



Madame, Monsieur,

Notre commune vient de faire l'objet d'un contrôle de gestion par la chambre régionale des comptes pour la période 2017 – 2021.

Le rapport définitif, consultable sur le site internet de la commune ou en Mairie, démontre :

- Que la situation financière de la commune sur la période 2017 – 2020 est dégradée.
- 2020 année de l'élection, nous avons dû assumer la situation trouvée à notre arrivée :
 - Une place de l'Eglise à refaire
 - Des factures d'années précédentes non payées
 - Des créances non recouvrées.

Dès 2021, une fois le passif épuré, une gestion rigoureuse a commencé à porter ses fruits, puisque la chambre souligne, un net redressement des finances ramenant la capacité de désendettement à 2 ans.

L'année 2022, non concernée par ce contrôle, accentue ce redressement que vous pouvez consulter dans le budget 2023 mis en ligne sur le site.

Bien cordialement.

Le Maire de Saint Etienne de Fougères

Jean-Paul CABAS



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-ÉTIENNE-DE-FOUGÈRES

(Département de Lot-et-Garonne)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 6 janvier 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	2
RECOMMANDATIONS.....	3
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	4
1 LA PRÉSENTATION DE LA COMMUNE	5
1.1 Une commune rurale dans l'aire urbaine de Villeneuve-sur-Lot	5
1.2 Un territoire relativement attractif.....	6
1.3 Une commune membre de la communauté d'agglomération du Grand Villeneuvois.....	6
2 LA FIABILITÉ DES COMPTES	6
2.1 Le provisionnement pour dépréciation des comptes de tiers	7
2.2 Les remboursements opérés au compte 6419	8
2.3 Les cessions de biens immobiliers intervenues en 2021	9
2.4 La concordance entre les états de la dette et les soldes du compte 16 des budgets.....	11
3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE.....	12
3.1 Des excédents de capacité d'autofinancement brute en augmentation mais structurellement restreints	12
3.1.1 Remarque méthodologique	12
3.1.2 Vue d'ensemble.....	12
3.1.3 Les charges de gestion courante.....	14
3.1.3.1 Vue d'ensemble.....	14
3.1.3.2 La croissance des charges de personnel	15
3.1.3.3 La maîtrise des achats et charges externes	16
3.1.4 Des produits de gestion courante restreints.....	17
3.1.4.1 Évolution sur la période	17
3.1.4.2 La diminution de la ressource fiscale	17
3.1.4.3 Augmentation des dotations et participations (c/74), mais réduction de la dotation globale de fonctionnement	20
3.1.5 Conséquences de l'étroitesse de l'épargne brute de gestion sur la capacité d'autofinancement nette et la capacité de désendettement	21
3.1.5.1 Absence de capacité d'autofinancement nette en 2017, 2019 et 2020	21
3.1.5.2 Dans un contexte d'encours particulièrement modéré la commune bénéficie d'une très bonne capacité de désendettement en 2021	22
3.2 La structure bilancielle	22
3.2.1 Le haut de bilan	22
3.2.2 Le besoin en fonds de roulement.....	24
3.2.3 La trésorerie nette.....	25
3.2.4 En conclusion, une structure bilancielle en apparence équilibrée, en réalité fragilisée	26

SYNTHÈSE

Située dans le département de Lot-et-Garonne, la commune rurale de Saint-Étienne-de-Fougères, distante de 14,5 km à l'ouest de la commune de Villeneuve-sur-Lot et incluse dans son aire urbaine, a vu sa population croître de 816 à 850 habitants de 2008 à 2019.

L'examen des comptes de la commune n'a pas mis à jour de difficultés qui conduiraient la chambre à conclure à leur absence de fiabilité. Quelques anomalies sont néanmoins relevées telles que l'absence de provisionnement pour dépréciation des comptes de tiers, la non-comptabilisation des plus ou moins-values liées aux cessions effectuées en 2021 ou encore des discordances entre les états de la dette annexés au compte administratif du budget principal avec les comptes arrêtés par le comptable public. Sont également constatées des erreurs d'imputation au compte 6419 « remboursements sur rémunérations de personnel » qui, sans changer le résultat comptable, faussent les montants de charges et produits de gestion.

L'analyse du compte de résultat de 2017 à 2021 reflète l'étroitesse structurelle des excédents de gestion courante, conséquence de produits particulièrement restreints.

Principal facteur d'augmentation des charges de gestion courante, les dépenses de personnel sont en hausse de 22 878 €. Les emplois sont très majoritairement pourvus par du personnel titulaire. Avec l'ajout aux charges de personnel des contributions obligatoires et des charges financières, le niveau des charges incompressibles atteint 53 % du total des charges.

Les produits de gestion courante reposent toujours sur la ressource fiscale pourtant en baisse sur la période. En outre, alors même que la commune a pu s'appuyer sur la progression des produits de ses impositions locales, les marges de manœuvre fiscales apparaissent limitées. D'une part, en raison de la faiblesse des bases nettes d'imposition, les potentiels fiscal et financier étant en deçà des moyennes de ceux des communes comparables. D'autre part, si l'effort fiscal auquel est assujéti le contribuable local est modéré, le revenu fiscal moyen par foyer est nettement inférieur à la moyenne nationale des communes de la même strate.

Dans ce contexte, la faiblesse de l'autofinancement a entraîné sur la période une absence de capacité d'autofinancement nette ainsi qu'une dégradation de la capacité de désendettement, une nette amélioration étant cependant constatée à la conclusion de l'exercice 2021.

En conclusion, le fonds de roulement ainsi que la trésorerie nette, certes réduits sur la période, offrent une sécurité financière satisfaisante au 31 décembre 2021. Néanmoins, pour assurer le financement soutenable des futurs investissements, la capitalisation des excédents de fonctionnement du budget communal doit être renforcée, ce qui exige une nette amélioration du résultat courant.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : conformément à l'instruction comptable M14, constituer une provision pour dépréciation des comptes de tiers (compte 49) pour les créances dont le recouvrement est compromis.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 2 : conformément à l'instruction comptable M14, réserver le compte 6419 (remboursements sur rémunération de personnel) aux remboursements de rémunérations effectués par les organismes sociaux ainsi que par le personnel lui-même.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 3 : régulariser les écritures de cession en lien avec le comptable public.

[Mise en œuvre en cours]

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le présent contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2022 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Il concerne l'examen de la gestion de la commune de Saint-Étienne-de-Fougères depuis l'exercice 2017.

Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Jean-Paul Cabas, maire et à l'ancienne ordonnatrice, Mme Karine Lafinestre, par lettres du président de la chambre respectivement datées du 5 mai 2022 et du 16 mai 2022.

Les entretiens de début de contrôle ont été conduits le 12 mai 2022 avec le maire et le 18 mai 2022 avec l'ancienne ordonnatrice.

Prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle, préalables à la formulation d'observations provisoires par la chambre, se sont déroulés le 31 août 2022 avec l'ancienne ordonnatrice et le 2 septembre 2022 avec le maire.

Les rapports d'observations provisoires ont été adressés le 3 octobre 2022 au maire, qui a répondu le 18 octobre 2022, ainsi qu'à l'ancien ordonnateur qui n'a pas répondu.

Le rapport d'observations définitives a été délibéré le 6 janvier 2023.

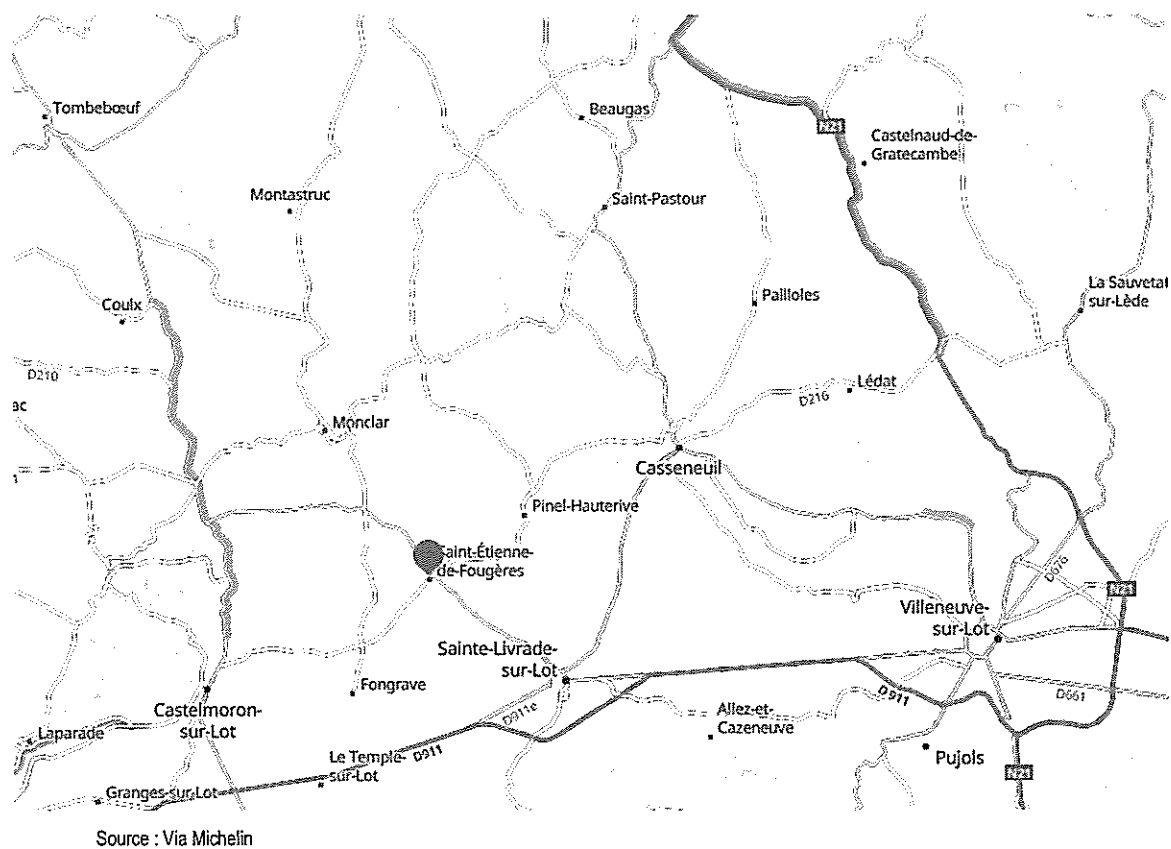
1 LA PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Une commune rurale dans l'aire urbaine de Villeneuve-sur-Lot

Située dans le département du Lot-et-Garonne, la commune rurale de Saint-Étienne-de-Fougères est située à 14,5 km à l'ouest de Villeneuve-sur-Lot et ainsi incluse dans son aire urbaine.

Couvrant une superficie de près de 10 km², le territoire de la commune, bordé par le Lot, se singularise par l'importance des territoires agricoles (92,2 % en 2018), certes en diminution par rapport à 1990 (98,2 %)¹. L'habitat est cependant relativement regroupé. La densité de population est de 82 habitants par km² contre 62 pour les communes du département et 72 en France.

Carte n° 1 : la commune de Saint-Étienne-de-Fougères



¹ Source : base de données européenne d'occupation biophysique des sols Corine Land Cover (CLC).

1.2 Un territoire relativement attractif

Le nombre d'habitants de Saint-Etienne-de-Fougères a augmenté de 816 à 850 de 2008 à 2019².

Certes, la commune a manifestement attiré des habitants plutôt jeunes. Pour autant, la population locale vieillit, se rapprochant, tout en restant encore en deçà, des moyennes des communes du département qui se singularisent par une population particulièrement âgée. Ainsi, la part de la classe d'âge de 1 à 29 ans de la population locale, réduite de 3,6 points depuis 2008, représente 31,8 % des habitants, soit une moyenne supérieure à celle de 30,2 % des communes du département mais inférieure à celle de l'ensemble des communes en France métropolitaine de 35,4 %. Inversement, la part de la classe d'âge des 60 ans et plus de la population locale, en augmentation de 7,70 points depuis 2008, représente désormais 28,5 % de la population contre 33,10 % pour le département et 26,1 % en France.

1.3 Une commune membre de la communauté d'agglomération du Grand Villeneuvois

La commune est membre de la communauté d'agglomération du Grand Villeneuvois. Celle-ci comprend 19 communes pour 49 014 habitants, son siège étant situé à Villeneuve-sur-Lot (22 600 habitants).

Au 1^{er} janvier 2021, l'organisme de coopération intercommunale, sous le régime de la fiscalité professionnelle unique, exerce, conformément à l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, 46 compétences³.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES

Alors qu'au 31 décembre 2021, l'ensemble des finances communales est géré dans le cadre du seul budget principal⁴, les points suivants ont été vérifiés mais se sont révélés sans objet ou sans anomalie pour le présent contrôle : les intérêts courus non échus (ICNE) , les amortissements des immobilisations et des charges à répartir, les écritures de stocks, de travaux en régie, les comptes de liaison 181, les rattachements de charges et de produits, les provisions pour risques et charges, les recettes à régulariser, les pertes sur créances irrécouvrables.

² Source : Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Les populations légales millésimées 2019 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

³ Source : Direction générale des collectivités territoriales - Fiche signalétique BANATIC mise à jour le 1^{er} janvier 2021.

⁴ Un budget annexe « lotissement » a été clôturé au 31 décembre 2019. Ce budget non mouvementé et sans stock sur la période examinée portait sur des volumes financiers très limités, présentant notamment un solde créditeur au compte de liaison c/4511 de 8 086,75 € au 1^{er} janvier 2019.

En revanche, certains points susceptibles de générer un risque financier pour la commune ou de fausser l'analyse des comptes ont été approfondis. C'est le cas du provisionnement pour dépréciation des comptes de tiers au regard des soldes de créances contentieuses et de l'ancienneté des créances au compte 41⁵, des imputations du compte 6419 « remboursements sur rémunérations du personnel » notamment au regard de l'emploi de contrats aidés par la commune sur la période, de la comptabilisation des plus ou moins-values des cessions immobilières intervenues en 2021 et enfin de la concordance des états de la dette annexés au compte administratif avec les soldes inscrits dans la balance des comptes arrêtés au 31 décembre 2021.

2.1 Le provisionnement pour dépréciation des comptes de tiers

La commune présente au 31 décembre 2021 un montant total de restes à recouvrer de 31 897,87 €, 12 218,92 € de créances étant prises en charge au titre cet exercice, dont 10 323,04 € correspondant à une créance imputée au compte 46726 « débiteurs divers – contentieux » au titre du remboursement du personnel mis à disposition par la commune à celle de Monclar dans le cadre du regroupement pédagogique intercommunal.

Tableau n° 1 : état des restes à recouvrer au 31 décembre 2021- en €

	4111	4116	4141	4146	44312	44316	46721	46726	Total Reste à recouvrer	% restes à recouvrer par exercice
2010	4,00 €								4,00 €	0,01%
2011	4,10 €								4,10 €	0,01%
2013				1,22 €					1,22 €	0,00%
2014			3,32 €	62,69 €					66,01 €	0,21%
2015		42,89 €		2 192,00 €					2 234,89 €	7,01%
2016		36,81 €		2 927,04 €					2 963,85 €	9,29%
2017		30,00 €		2 548,00 €					2 578,00 €	8,08%
2018	147,00 €	15,00 €		1 128,00 €		15,00 €			1 305,00 €	4,09%
2019		8 196,63 €		2 232,00 €					10 428,63 €	32,69%
2020	85,75 €	97,50 €							183,25 €	0,57%
2021	127,00 €	350,00 €	958,38 €		114,00 €		256,50 €	10 323,04 €	12 128,92 €	38,02%
Total général	367,85 €	8 768,83 €	961,70 €	11 090,95 €	114,00 €	15,00 €	256,50 €	10 323,04 €	31 897,87 €	100,00%

Source : état des restes à recouvrer, compte de gestion 2021

Conformément à l'instruction comptable M14 applicable aux communes, la constitution d'une provision pour dépréciation d'actif s'avère indispensable pour faire face au risque d'irrecouvrabilité des créances contentieuses.

En effet, dans un souci de sincérité budgétaire, de transparence des comptes et de fiabilité des résultats de fonctionnement, le code général des collectivités territoriales (CGCT) a retenu comme obligatoires⁶ les dotations aux provisions pour créances douteuses quel soit le montant

⁵ Compte 41 « redevables et comptes rattachés ».

⁶ Articles L. 2321-1, L. 2321-2-29 et R. 2321-2-3 du code général des collectivités territoriales.

des créances concernées et sans établir de seuil quant à la taille de la commune, sauf à considérer que le risque n'est pas avéré.

Aucune créance n'a été provisionnée sur la période alors même que l'état de restes à recouvrer révèle une part significative de créances de plus d'un an, à hauteur de 61,98 %. Qui plus est, sur la période, plusieurs créances dont le recouvrement était compromis ont fait l'objet d'une admission en non-valeur. De fait, le compte 654 « pertes sur créances irrécouvrables » a été débité d'un montant de 3 706,14 € en 2020. L'absence de provisions préalablement constituées ne permet pas ainsi d'atténuer la charge constatée sur cet exercice.

Recommandation n° 1. : conformément à l'instruction comptable M14, constituer une provision pour dépréciation des comptes de tiers (compte 49) pour les créances dont le recouvrement est compromis.

2.2 Les remboursements opérés au compte 6419

Sur la période, le total des atténuations de charges a porté sur des volumes financiers importants, représentant près de 16 % du total des rémunérations brutes au titre des exercices 2017 à 2021, ce ratio s'établissant à 18 % à la conclusion du dernier exercice avec un compte 6419 présentant alors un solde créditeur de 43 383 €. Or, sur la période, plusieurs imputations ne portent pas sur des atténuations de charges relevant de ce compte.

Tableau n° 2 : retraitement du compte 6419 « remboursements sur rémunérations du personnel » exercices 2017 à 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
c/6419	34 391 €	38 121 €	31 323 €	34 319 €	43 383 €	8 992 €
Contrats aidés	4 717 €			2 665 €	5 349 €	632 €
Mise a disposition	29 673 €	33 723 €	31 234 €	31 228 €	32 665 €	2 991 €
c/ 6419 retraité	0 €	4 398 €	89 €	425 €	5 369 €	5 369 €

Source : balances des comptes d'après les comptes de gestion

D'une part, le compte 6419 enregistre des participations de l'État en faveur des contrats aidés. Cette imputation comptable a été choisie également en 2017 et 2020 pour le même type d'aide, ce qui accrédite l'hypothèse d'un schéma d'écritures devenu habituel.

En effet, si l'instruction comptable M14 indique que le compte 6419 est crédité des remboursements sur rémunérations et charges sociales effectués par les organismes sociaux et par le personnel lui-même⁷, les participations reçues de l'État ou du département au titre des contrats aidés et uniques d'insertion doivent, quant à elles, être imputées aux subdivisions du compte 7471 « participations - État ». Enfin, sur tous les exercices sont constatés sur le compte 6419 des remboursements de personnel dans le cadre de mises à disposition d'agents de la commune, que ce soit avec la commune de Monclar dans le cadre des activités périscolaires, ou avec la Poste pour l'agence postale communale⁸. Or, l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit en ce cas une imputation au compte 7084 « mise à disposition de personnel facturée ».

Tableau n° 3 : retraitement des comptes 7084 et 747 - exercices 2017 à 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
C/7084 "Mise à disposition de Personnel factu	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
+erreur imputation c/6419 Mise à disposition	29 673 €	33 723 €	31 234 €	31 228 €	32 665 €	2 991 €
=c/7084 retraité	29 673 €	33 723 €	31 234 €	31 228 €	32 665 €	2 991 €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
c/747 "Participations"	4 945 €	6 867 €	117 €	220 €	571 €	-4 374 €
+erreurs imputation c/6419 contrats aidés	4 717 €	0 €	0 €	2 665 €	5 349 €	632 €
=c/747 retraité	9 662 €	6 867 €	117 €	2 885 €	5 920 €	-3 742 €

Source : Balances des comptes d'après les comptes de gestion

Les erreurs d'imputation décelées, qui entraînent des réductions de charges quand l'instruction comptable M14 les assimilent à des produits, sont de nature à fausser l'analyse de la masse salariale nette et des produits de gestion courante⁹.

Recommandation n° 2. : conformément à l'instruction comptable M14, réserver le compte 6419 (remboursements sur rémunération de personnel) aux remboursements de rémunérations effectués par les organismes sociaux ainsi que par le personnel lui-même.

2.3 Les cessions de biens immobiliers intervenues en 2021

Au cours de l'exercice 2021, la commune a cédé plusieurs garages et ateliers pour un total de 30 000 €.

⁷ Instruction comptable codificatrice M.14, tome 1, titre 1, chapitre 2 relatif au fonctionnement des comptes.

⁸ Tel que souligné dans le courrier électronique de la commune du 15 juin 2022, la mise à disposition « a pris fin en décembre 2021, suite au départ en retraite de l'agent et à la transformation de l'agence postale communale en relais poste ».

⁹ Elle fausse également la comparaison avec les moyennes calculées par le ministère de l'action et des comptes publics.

Tableau n° 4 : détail des cessions de garages / ateliers imputées en 2022

Bâtiment à usage de garage, lieudit Le Bourg Nord, cédé pour 15 000 €

Section	N° cadastre	Contenance
C	904	01 a 18 ca

Bâtiment à usage de garage, lieudit Le Bourg Nord, cédé pour 10 000 €

Section	N° cadastre	Contenance
C	449	02a 42 ca
C	726	71 ca

Garage, 199 grande rue cédé pour 5 000 €

Section	N° cadastre	Contenance
B	1205	40 ca

Source : délibérations du conseil municipal du 5 mai et 30 juin 2021

Dans un premier temps, la chambre s'est assurée du respect des dispositions de l'article L. 2241-1 du CGCT qui prévoit, notamment, que le conseil municipal délibère sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune. Si les délibérations du conseil municipal en la matière n'appellent pas d'observation, une discordance cadastrale est néanmoins constatée pour la cession d'un garage entre la délibération du 5 mai 2021 (B1205) et les actes de vente et attestation signés le 7 mai 2021 (B1610).

Dans un second temps, la cohérence des écritures comptables appliquées à ces cessions a été vérifiée.

Pour rappel, il appartient à la collectivité de procéder aux enregistrements comptables liés aux entrées et sorties de biens de son patrimoine et de constater les plus ou moins-values découlant des cessions. En application des dispositions de l'article L. 2331-8 1° du CGCT et de l'instruction comptable M14, les produits des cessions d'immobilisations constituent des recettes de la section d'investissement ; en particulier, le cadre juridique de ces opérations est décrit à l'instruction comptable M14 (Tome II titre 3, chapitre 3, § 1.3.1) ; les opérations comptables d'ordre budgétaires sont décrites en annexe 4 de ce même tome (fiches d'écriture figurant en annexes n° 26 et 27).

Or, les cessions de ces garages, au lieu d'employer les comptes 675/676 et 775/776, ont été comptabilisées au compte 7788 « produits exceptionnels divers », sans ainsi opérer le traitement requis des plus ou moins-values permettant de constater la recette en section d'investissement.

En outre, aux termes de l'instruction budgétaire et comptable M14 (Tome II, titre 4, chapitre 2, point 7.3.2.3 et chapitre 3), 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. Le comptable est responsable de l'enregistrement des biens inventoriés par l'ordonnateur et du suivi à l'actif du bilan et tient l'état de l'actif (ainsi que le fichier des immobilisations) qui lui permet de justifier les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan.

Pourtant, au titre de l'exercice 2021, aucun mouvement créditeur en classe 2 n'est constaté dans les comptes du budget communal, écriture pourtant nécessaire afin de retranscrire comptablement la sortie physique des biens de l'actif de la collectivité.

Sur le fond, subsiste une profonde incertitude quant à l'intégration opérée en amont desdits garages dans le patrimoine communal. Selon les services communaux, les parcelles C449 et C726 auraient pu être imputées au compte 21318, l'inventaire de la commune ainsi que l'état de l'actif arrêté au 31 décembre 2021 référant deux lignes « garages et ateliers » pour des valeurs brutes de 1 451,47 € et 4 808,42 €.

Recommandation n° 3. : régulariser les écritures de cession en lien avec le comptable public.

2.4 La concordance entre les états de la dette et les soldes du compte 16 des budgets

Les états de la dette, annexés aux comptes administratifs du budget principal des exercices 2017 à 2021, ne présentent pas de discordance par rapport aux écritures du comptable public en ce qui concerne le report des emprunts en euros (c/1641).

En revanche, de 2017 à 2021, systématiquement, les dépôts et cautionnements (c/165) ne sont pas renseignés, alors même que le compte, mouvementé sur la période, présente un solde de 4 073 € au 31 décembre 2021.

Tableau n° 5 : concordance des états de la dette des comptes administratifs 2017 à 2021 – en €

Compte	2017			2018			2019			2020			2021		
	Annexe A2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)	Annexe A2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)	Annexe A2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)	Annexe A2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)	Annexe A2 du compte administratif	Compte de Gestion	Ecart (CG-CA)
Capital restant dû															
1641 Emprunts en euros	176 616 €	176 616 €	0 €	143 450 €	143 450 €	0 €	154 487 €	154 485 €	-2 €	127 342 €	127 342 €	0 €	109 338 €	109 338 €	0 €
165 Dépôts et cautionnements litigus	0 €	2 932 €	2 932 €	0 €	2 957 €	2 957 €	0 €	4 073 €	4 073 €	0 €	4 073 €	4 073 €	0 €	4 073 €	4 073 €
168 Emprunts et dettes assimilés	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Total compte 16	176 616 €	179 549 €	2 932 €	143 450 €	146 408 €	2 957 €	154 487 €	158 558 €	4 071 €	127 342 €	131 415 €	4 073 €	109 338 €	113 411 €	4 073 €
Annuité en capital															
Débets du c/ 1641	32 396 €	32 396 €	0 €	33 166 €	33 166 €	0 €	33 966 €	33 966 €	0 €	27 143 €	27 143 €	0 €	18 004 €	18 004 €	0 €
Débets du c/ 165	0 €	873 €	873 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	25 €	25 €	0 €	0 €	0 €
Débets du c/ 168	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Total débits du compte 16	32 396 €	33 269 €	873 €	33 166 €	33 166 €	0 €	33 966 €	33 966 €	0 €	27 143 €	27 143 €	0 €	18 004 €	18 004 €	0 €
Intérêts de emprunts															
66111 Intérêts réglés à l'échéance	6 208 €	6 208 €	0 €	5 256 €	5 256 €	0 €	4 426 €	4 277 €	-149 €	3 589 €	3 589 €	0 €	2 764 €	2 764 €	0 €

Source: balance des comptes et compte administratif

Au final, malgré quelques anomalies observées, pour lesquelles l'ordonnateur indique vouloir y remédier avec le concours du comptable public¹⁰, l'examen des comptes du budget principal de la commune n'a pas mis en évidence d'écarts à la fiabilité tels qu'ils remettent en cause la sincérité des comptes.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

3.1 Des excédents de capacité d'autofinancement brute en augmentation mais structurellement restreints

3.1.1 Remarque méthodologique

La présente analyse financière porte sur le budget principal du 1^{er} janvier 2017 jusqu'à la clôture de l'exercice 2021. Les données du dernier exercice sont comparées aux moyennes établies au terme de l'exercice 2021 pour les communes de 500 à 2 000 habitants appartenant à un groupement à fiscalité unique (FPU).

En outre, comme il a été vu dans la partie « fiabilité » du rapport, des imputations au compte 6419 ne peuvent être retenues. Aussi, l'évolution des charges de personnel a été corrigée afin de ne conserver que les remboursements par les organismes sociaux et par le personnel lui-même, le poste des produits des services, du domaine et ventes diverses pour les remboursements du personnel mis à disposition par la commune ainsi que celui des dotations et participations pour les contrats aidés étant rehaussés des montants correspondants.

3.1.2 Vue d'ensemble

De la clôture des exercices 2017 à 2021, le résultat de gestion courante¹¹ s'est accru de 2 614 €. Les produits de gestion courante progressent plus fortement que les charges, avec des hausses respectives de 9 795 € et 7 181 €.

¹⁰ Cf. réponse du 3 octobre 2022 de l'ordonnateur au rapport d'observations provisoires.

¹¹ Le résultat courant est la somme du résultat d'exploitation (excédent brut de fonctionnement) et du résultat financier. Il correspond ainsi au résultat de fonctionnement hors résultat exceptionnel et amortissement.

Avec le cumul aux charges et produits de gestion courante, des dépenses et recettes exceptionnelles¹², la capacité d'autofinancement (CAF) brute¹³ a finalement augmenté de 20 471 € à 55 348 € de la conclusion des exercices 2017 à 2021, l'écart des excédents de CAF brute avec ceux de la moyenne des communes comparables étant cependant réduit de 129 à 99 € par habitant de 2017 à 2021.

Avec la prise en compte des dotations aux amortissement (nulles en 2021), le résultat comptable est en hausse de 37 039 €, soit en 2021 des produits de fonctionnement par habitant inférieurs de 287 € à ceux des communes comparables tandis que les charges de fonctionnement sont inférieures de 168 € par habitant au regard de celles des communes comparables.

¹² La commune ayant perçu des produits exceptionnels à hauteur de 31 382 € en 2021 dont 30 000 € correspondant à la vente de garages.

¹³ La capacité d'autofinancement brute correspond à l'excédent de fonctionnement offert par le résultat net comptable, cet excédent étant modulé en plus ou en moins par le résultat financier, le solde des opérations d'aménagement de terrains, des autres produits et charges exceptionnels réels et enfin, diminué des subventions exceptionnelles versées aux SPIC. La capacité d'autofinancement est qualifiée de brute dans la mesure où elle ne tient pas compte de l'annuité de remboursement du capital des emprunts. La capacité d'autofinancement nette intègre, en revanche, cette annuité dans son calcul.

Tableau n° 6 : l'autofinancement brut dégagé par le budget principal – en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017	Evolution 2017-2021
Produits de gestion (1)	418 337 €	420 706 €	411 229 €	414 505 €	428 133 €	9 795 €	2,34%
- Charges de gestion (2)	391 664 €	376 563 €	385 849 €	409 242 €	402 288 €	10 624 €	2,71%
= Excédent brut de fonctionnement	26 673 €	44 143 €	25 380 €	5 264 €	25 845 €	-829 €	-3,11%
+ Produits financiers (3)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
- Charges financières (4)	6 208 €	5 256 €	4 277 €	3 599 €	2 764 €	-3 443 €	-55,47%
= Résultat financier	-6 207 €	-5 256 €	-4 277 €	-3 599 €	-2 764 €	3 443 €	-55,47%
Produits courants (1+3)	418 338 €	420 707 €	411 229 €	414 506 €	428 133 €	9 795 €	2,34%
- Charges courantes (2+4)	397 871 €	381 819 €	390 126 €	412 841 €	405 052 €	7 181 €	1,80%
Résultat courant (EBF + Résultat financier)	20 466 €	38 888 €	21 103 €	1 665 €	23 080 €	2 614 €	12,77%
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
+/- Autres produits et charges excep. réels	5 €	-535 €	2 €	-813 €	32 268 €	32 263 €	
= CAF brute	20 471 €	38 352 €	21 105 €	851 €	55 348 €	34 877 €	170,37%
- Dotations nettes aux amortissements	2 161 €	2 161 €	2 161 €	2 610 €	0 €	0 €	
- Dotations nettes aux provisions	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
+ Neutralisation des amortiss. des subv ⁿ d'équipement	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
= Résultat section de fonctionnement	18 310 €	36 191 €	18 944 €	-1 758 €	55 348 €	37 039 €	202,29%

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion, données retraitées

3.1.3 Les charges de gestion courante

3.1.3.1 Vue d'ensemble

De 2017 à 2021, les charges de gestion courante s'accroissent de 397 871 € à 405 052 €. Cette évolution défavorable résulte principalement de l'augmentation des charges de personnel de 22 878 €, pourtant en partie atténuée par les diminutions respectivement de 12 446 € et de 2 405 € des achats et charges externes ainsi que des autres charges de gestion courante. Au 31 décembre 2021, ces trois postes représentent respectivement 55,9 %, 22,7 % et 19,2 % du total des charges courantes.

Tableau n° 7 : L'évolution des charges de gestion – en €

COMPTE DE RESULTAT	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
c/60 achats	24 057 €	25 459 €	29 154 €	28 686 €	27 993 €	3 935 €
c/61 services extérieurs	56 580 €	52 571 €	45 657 €	47 803 €	44 460 €	-12 120 €
c/62 autres services extérieurs hors C/621	23 858 €	16 542 €	14 617 €	11 363 €	19 596 €	-4 262 €
total des achats de fournitures et de services (A)	104 496 €	94 571 €	89 428 €	87 852 €	92 049 €	-12 446 €
Variation annuelle		-9,50%	-5,44%	-1,76%	4,78%	
c/63 impôts et taxes hors C/ 633 (B)	3 496 €	3 868 €	4 039 €	5 521 €	6 094 €	2 598 €
Variation annuelle						
c/64 charges de personnel (+c/621 + c/633)	212 856 €	219 851 €	226 133 €	235 212 €	241 764 €	28 908 €
c/64*9 remboursements de rémunérations	-9 492 €	-17 178 €	-12 636 €	-9 517 €	-15 522 €	-6 030 €
total des charges nettes de personnel (C)	203 364 €	202 673 €	213 498 €	225 695 €	226 242 €	22 878 €
Variation annuelle		-0,34%	5,34%	5,71%	0,24%	11,25%
c/65 autres charges de gestion courante (D)	80 308 €	75 450 €	78 884 €	90 173 €	77 903 €	-2 405 €
Variation annuelle		-6,05%	4,55%	14,31%		
c/66 charges financières (E)	6 208 €	5 256 €	4 277 €	3 599 €	2 764 €	-3 443 €
Variation annuelle		-15,33%	-18,62%	-15,85%		
Total des charges de gestion (A+B+C+D+E)	397 871 €	381 819 €	390 126 €	412 841 €	405 052 €	7 181 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion, données retraitées

3.1.3.2 La croissance des charges de personnel

De la conclusion des exercices 2017 à 2021, les charges de personnel ont progressé de 203 364 € à 226 242 €. Malgré leur croissance, les charges de personnel, lorsqu'elles sont exprimées par habitant, demeurent inférieures à la conclusion du dernier exercice de 6 € en comparaison de celles de la moyenne de la strate.

Tableau n° 8 : L'évolution des charges de personnel – en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
Sous-total personnel titulaire	92 216 €	94 368 €	115 052 €	131 744 €	132 243 €	40 027 €
+ Sous-total personnel non titulaire	43 232 €	52 745 €	39 399 €	21 786 €	26 962 €	-16 270 €
+ emplois d'insertion	6 767 €	0 €	0 €	8 574 €	8 380 €	1 613 €
- Atténuations de charges	9 492 €	17 178 €	12 636 €	9 517 €	15 522 €	6 030 €
= Rémunération du personnel	132 723 €	129 935 €	141 816 €	152 588 €	152 063 €	19 340 €
+ Autres charges	70 641 €	72 738 €	71 682 €	73 107 €	74 179 €	3 537 €
= Charges de personnel interne	203 364 €	202 673 €	213 498 €	225 695 €	226 242 €	22 878 €
+ Charges de personnel externe	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
= Charges de personnel total	203 364 €	202 673 €	213 498 €	225 695 €	226 242 €	22 878 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion, données retraitées

L'architecture des rémunérations brutes, en augmentation de 19 340 € sur la période, s'explique par un transfert des emplois non titulaires en diminution de 16 270 € vers les personnels titulaires, en augmentation de 40 027 €¹⁴.

¹⁴ Les emplois d'insertion (c/6418) progressent également de 1 613 €.

Au 31 décembre 2021, selon l'état du personnel annexé au compte administratif, les emplois budgétaires portent pour le personnel titulaire sur six agents de catégorie C dans les filières administratives (1), techniques (3), sociales (1) et animation (1) et pour le personnel non titulaire dans les filières administratives (1) et techniques (2).

Avec le cumul aux charges de personnel, des contributions obligatoires ainsi que des charges financières pourtant en diminution respective sur la période de 1 840 € et 3 443 €, le coefficient de rigidité des charges structurelles¹⁵ progresse d'un point, tout en restant relativement mesuré à 53 %. Au 31 décembre 2021, 47 % des charges de gestion courante sont estimées comme étant plus facilement compressibles.

Tableau n° 9 : les coefficients de rigidité des charges structurelles en 2017 et 2021

	2017	2021
personnel et charges sociales	168 974 €	188 229 €
contingents c/655	34 461 €	32 621 €
Intérêts des emprunts	6 208 €	2 764 €
recettes de fonctionnement	401 468 €	422 387 €
Rigidité charges de structure	52%	53%

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion, données retraitées

3.1.3.3 La maîtrise des achats et charges externes

De 2017 à 2021, les achats et charges externes ont fortement diminué de 104 496 € à 92 049 €. En 2021, ceux-ci sont inférieurs de 78 € par habitant en comparaison de la moyenne des communes comparables.

Tableau n° 10 : évolution des achats et charges externes- en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
60 - ACHATS ET VARIATION DES STOCKS	24 057 €	25 459 €	29 154 €	28 686 €	27 993 €	3 935 €
61 - SERVICES EXTÉRIEURS	56 580 €	52 571 €	45 657 €	47 803 €	44 460 €	-12 120 €
62 - AUTRES SERVICES EXTÉRIEURS (sans 621)	23 858 €	16 542 €	14 617 €	11 363 €	19 596 €	-4 262 €
TOTAL	104 496 €	94 571 €	89 428 €	87 852 €	92 049 €	-12 446 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

L'évolution favorable des achats et charges externes résulte surtout de la forte diminution des dépenses imputées au titre des services extérieurs (c/61) de 12 120 €, plus précisément de celles liées aux frais d'entretien et de maintenance sur les biens mobiliers et immobiliers (c/615) en baisse de 11 292 €¹⁶.

¹⁵ Soit le rapport entre (charges de personnel + contingents et participations + charges d'intérêts) / produits de fonctionnement. Plus le ratio est élevé, plus la marge de la collectivité est tenue.

¹⁶ Selon la collectivité, l'explication de la baisse des charges d'entretien sur la période s'explique « par la réalisation de gros travaux d'entretien de 2017 à 2020 mais également par les imputations erronées sur le compte 615 d'abonnements annuels aux logiciels ainsi que de cotations annuelles ». (Cf. courrier électronique du 9 juin 2022).

Les charges des autres services extérieurs (c/62) ont également décréu de 4 262 €, principalement en raison des dépenses portant sur les remboursements de frais (c/6287) réduites de 9 574 €, la commune expliquant cette baisse par l'arrêt des temps d'activité périscolaire.

3.1.4 Des produits de gestion courante restreints

3.1.4.1 Évolution sur la période

De 2017 à 2021, l'augmentation des produits de gestion courante de 9 795 € s'explique par le fait que les hausses de 8 111 € des dotations et participations (c/74) et de 7 366 € des autres produits de gestion courante (c/75) ont été atténuées par la diminution des impôts et taxes nettes des restitutions (c/73) de 5 641 €.

À ce stade, la diversification des produits de gestion courante repose sur les produits des services, du domaine et ventes diverses (c/70) ainsi que sur les autres produits de gestion courante (c/75) qui en constituent respectivement 12,7 % et 10,9 % du total. La consistance de ces recettes émane en partie des conséquences financières liées à l'application du regroupement pédagogique intercommunal, c'est-à-dire par les remboursements à la commune de Saint-Étienne-de-Fougères par celle de Monclar des personnels mis à disposition (c/7084) et également des autres charges (c/7588) qui s'établissent respectivement en 2021 à 18 528,52 € et 10 068,89 €.

Tableau n° 11 : l'évolution des produits de gestion – en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
<i>c/70 produit des services et du domaine</i>	54 343 €	57 364 €	53 690 €	47 266 €	54 302 €	-41 €
<i>+ c/71 production stockée</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ c/72 production immobilisée (travaux en régie)</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ c/73 impôts et taxes hors c/739</i>	204 763 €	210 527 €	210 888 €	198 828 €	199 244 €	-5 519 €
<i>+ - c/739 produits fiscaux reversés</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	-122 €	-122 €
<i>+ c/74 dotations et participations</i>	119 754 €	114 671 €	108 691 €	124 243 €	127 866 €	8 111 €
<i>+ c/75 autres produits de gestion courante</i>	39 477 €	38 144 €	37 960 €	44 169 €	46 843 €	7 366 €
<i>+ c/76 produits financiers</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
= Total produits de gestion courante	418 338 €	420 707 €	411 229 €	414 506 €	428 133 €	9 795 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion, données retraitées

3.1.4.2 La diminution de la ressource fiscale

De 2017 à 2021, la ressource fiscale nette des restitutions baisse de 204 763 € à 199 122 €, représentant à la conclusion du dernier exercice 46,5 % du total des produits de gestion courante contre 48,9 % en 2017.

Les ressources fiscales nettes des restitutions s'entendent du cumul des autres impôts et taxes, de la fiscalité reversée, ainsi que des impôts locaux nets des restitutions.

Tableau n° 12 : L'évolution de la ressource fiscale nette des restitutions – en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
<i>Impôts locaux (A)</i>	168 245 €	169 680 €	173 888 €	177 121 €	177 843 €	9 598 €
<i>+ Fiscalité reversée (B)</i>	21 585 €	22 208 €	20 592 €	21 707 €	21 279 €	-306 €
<i>dont FNGIR</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont FPIC</i>	19 807 €	18 380 €	16 196 €	16 583 €	17 180 €	-2 627 €
<i>dont attribution de compensation</i>	1 778 €	3 828 €	4 396 €	5 124 €	4 099 €	2 322 €
<i>dont dotation de solidarité communautaire</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont Fonds départemental des DMT0 pour les communes de - 500 hab.</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont autres fiscalité reversée</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ Autres impôts et taxes (C)</i>	14 933 €	18 639 €	16 409 €	0 €	0 €	-14 933 €
TOTAL (A+B+C)	204 763 €	210 527 €	210 888 €	198 828 €	199 122 €	-5 641 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

La baisse des autres impôts et taxes

De la conclusion des exercices 2017 à 2021, la baisse de la ressource fiscale nette des restitutions s'explique par le fait que la commune ne bénéficie plus à compter de l'exercice 2020 des recettes des « autres impôts et taxes » qui reposaient uniquement sur la taxe additionnelle aux droits de mutation ou sur la taxe de publicité foncière (c/7381), 14 933 € en 2017.

La stabilité de la fiscalité reversée

Sur la période, les produits émanant de la fiscalité reversée sont quasi stables (- 306 €). Alors que les recettes liées au fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC¹⁷) augmentent de 2 322 €, l'attribution de compensation versée par l'organisme de regroupement diminue de 2 627 €¹⁸.

L'augmentation mesurée du produit des impôts locaux

La hausse du produit des impôts locaux résulte pour la commune, qui appartient à un groupement à fiscalité unique, des produits des seules impositions « ménages ». Malgré une augmentation de 9 598 € sur la période, soit de 168 245 € en 2017 à 177 843 € en 2021, les produits des impôts locaux ne s'élèvent à la conclusion du dernier exercice qu'à 211 € par habitant pour une moyenne des communes de la strate de 322 € par habitant.

¹⁷ Mis en place en 2012, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées, la mesure de la richesse à l'échelon intercommunal agréant la richesse de l'EPCI et de ses communes membres par le biais du potentiel financier agrégé.

¹⁸ Selon les rapports de la commission locale pour l'évaluation des charges transférées des 8 novembre 2017, 18 juin 2018 et 13 février 2019 ont notamment influé sur l'attribution de compensation allouée à la commune les transferts de charges liées à la compétence « eaux pluviales », des zones d'activités économiques ainsi que du plan local d'urbanisme intercommunal. La communauté d'agglomération a également alloué à la commune une attribution de compensation d'investissement en 2020 à hauteur de 2 242 € (c/2046).

Dynamisme des bases nettes des impositions qui restent néanmoins limitées

De 2017 à 2020¹⁹, les bases nettes des taxes d'habitation et des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties ont respectivement progressé de 4,40 %, 8,30 % et 3,98 %. Rapportée au nombre d'habitants, la croissance est encore plus significative, respectivement calculée à 7,23 %, 11,40 % et 6,57 %.

Malgré cette progression, comparées à la moyenne des communes comparables, les bases nettes des taxes d'habitation et surtout des taxes foncières sur les propriétés bâties sont mesurées, respectivement inférieures de 54 € et 163 € par habitant. En revanche, caractéristique d'un territoire rural, les bases nettes des taxes foncières sur les propriétés non bâties sont relativement élevées, supérieures de 15 € par habitant en comparaison de la moyenne des communes comparables.

Tableau n° 13 : l'évolution des bases nettes d'imposition des ménages – en €

	2017	2018	2019	2020	Variation 2017-2020	Variation annuelle moyenne
Base nette d'imposition de la taxe d'habitation	909 €	906 €	936 €	949 €	4,40%	
Variation annuelle		-0,33%	3,31%	1,39%		1,46%
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties	658 €	681 €	688 €	713 €	8,36%	
Variation annuelle		3,50%	1,03%	3,63%		2,72%
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	65 €	65 €	66 €	67 €	3,08%	
Variation annuelle		0,00%	1,54%	1,52%		1,02%
Total des bases nettes d'imposition	1 632 €	1 652 €	1 690 €	1 729 €	5,94%	
Variation annuelle		1,23%	2,30%	2,31%		1,94%
Coefficient de revalorisation forfaitaire année N	1,00%	0,40%	1,10%	2,20%		

Source : Fiches de la direction départementale des finances publiques (DDFiP)

Des taux des impositions communales non modifiés depuis 2017

Sur la période, les taux des impositions locales votés par la commune n'ont pas été modifiés.

Par rapport à la moyenne des communes comparables, les taux de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties sont inférieurs de 4,92 et 6,39 points alors que celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est supérieur de 18,27 points²⁰.

¹⁹ Dernier exercice disponible pour la répartition des taxes par bases, taux et produits. Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiche « analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) ».

²⁰ Dans un contexte où la loi de finances pour 2020 imposait le gel des taux de la taxe d'habitation à leur valeur de 2019.

Des recettes limitées des taxes d'habitation et foncières sur les propriétés bâties

Conséquence de l'application de taux nettement inférieurs à la moyenne de la strate à des bases d'imposition restreintes, les produits des taxes d'habitation et des taxes foncières sur les propriétés bâties sont particulièrement limités, ainsi en 2020, respectivement inférieurs de 63 et 79 € par habitant²¹.

Au final, de la conjugaison des produits, des bases nettes et des taux des impositions locales, l'effort fiscal²² de la population communale, calculé à 94,02 % en 2020²³, reste nettement inférieur à celui de la moyenne des communes de même strate sur le plan national lequel s'élève à 102,45 %. Néanmoins, cette pression fiscale s'applique à des contribuables qui disposent de revenus particulièrement modestes. Le revenu fiscal de référence moyen par foyer est inférieur de 5 771 € en comparaison de la moyenne nationale. En outre, la part de 42,9 % des foyers imposables est en deçà de la moyenne des communes du territoire métropolitain, 49,8 %.

3.1.4.3 Augmentation des dotations et participations (c/74), mais réduction de la dotation globale de fonctionnement

De 2017 à 2021, les dotations et participations augmentent de 119 754 € à 127 866 €, uniquement grâce à la progression de 16 841 € des autres attributions et participations (c/748), dont une hausse de 9 437 € des compensations au titre des exonérations des taxes foncières (c/74834).

Tableau n° 14 : évolution des dotations et participations de la commune – en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
741 - D.G.F	92 970 €	91 554 €	89 263 €	87 768 €	87 717 €	-5 253 €
742 - Dotations aux élus locaux	2 962 €	2 972 €	3 030 €	3 033 €	3 027 €	65 €
744 - FCTVA	0 €	333 €	340 €	165 €	201 €	0 €
745 - Dotation spéciale au titre des instituteurs	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
746 - Dotation générale de décentralisation	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
747 - Participations	9 662 €	6 867 €	117 €	2 885 €	5 920 €	-4 374 €
748 - Autres attributions et participations	14 161 €	12 946 €	15 941 €	30 392 €	31 001 €	16 841 €
TOTAL 74	119 754 €	114 671 €	108 691 €	124 243 €	127 866 €	8 111 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion, données retraitées

²¹ En 2020, les produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties étaient en revanche supérieurs de 20 € par habitant en comparaison de la moyenne de la strate.

²² L'effort fiscal ou coefficient de mobilisation du potentiel fiscal défini à l'article L. 2334-5 du CGCT est le rapport entre le produit de la taxe d'habitation, des deux taxes foncières, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe ou redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères, et un potentiel fiscal dit « trois taxes » correspondant depuis 2013 à « la somme du produit déterminé par l'application aux bases communales de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ainsi que du produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties perçu par la commune et les établissements publics de coopération intercommunale sur le territoire de cette dernière ».

²³ Source : fiches 2021 portant répartition de la dotation globale de fonctionnement.

Inversement, la dotation globale de fonctionnement (DGF) diminue de 5 253 € sur la période. Représentant à la conclusion du dernier exercice 22 % des produits de gestion courante (contre 24 % en 2017), la DGF se révèle inférieure de 44 € par habitant en comparaison de celle de la moyenne des communes de la strate.

Tableau n° 15 : évolution de la dotation globale de fonctionnement de la commune – en €

	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2017
<i>Dotation forfaitaire c/7411</i>	72 916 €	71 738 €	70 021 €	68 930 €	68 723 €	-4 193 €
<i>+Dotation de solidarité rurale c/74121</i>	15 394 €	15 622 €	15 467 €	15 440 €	15 936 €	542 €
<i>+Dotation nationale de péréquation c/74127</i>	4 660 €	4 194 €	3 775 €	3 398 €	3 058 €	-1 602 €
= Dotation globale de fonctionnement	92 970 €	91 554 €	89 263 €	87 768 €	87 717 €	-5 253 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

En lien avec les dispositions de l'article L. 2334-7-3 du CGCT relatif au redressement des finances publiques, la partie de la dotation forfaitaire de fonctionnement reçue de l'État a baissé de 4 193 €.

La collectivité bénéficie également de deux autres composantes de la dotation globale de fonctionnement, soit la dotation de solidarité rurale (fraction péréquation) en progression de 542 € sur la période, ainsi que la dotation nationale de péréquation en diminution de 1 602 €. Ces dotations ont notamment vocation à corriger les disparités affectant les potentiels financiers des différentes communes²⁴. Or, les potentiels fiscal et financier sont inférieurs de 29 € et 31 € par habitant en 2020²⁵ par rapport à ceux calculés en moyenne pour les autres communes de la strate.

3.1.5 Conséquences de l'étroitesse de l'épargne brute de gestion sur la capacité d'autofinancement nette et la capacité de désendettement

3.1.5.1 Absence de capacité d'autofinancement nette en 2017, 2019 et 2020

Sont constatés des déficits de CAF nette, en 2017 (- 11 925 €), 2019 (- 12 860 €) et 2020 (- 26 291 €). De fait, la faiblesse des excédents de CAF brute n'a pas permis la couverture des annuités en capital de la dette sur ces exercices, pourtant moindres, respectivement de 13 €, 12 € et 11 € par habitant, pour les années concernées, en comparaison de la moyenne de la strate.

À la conclusion de l'exercice 2021, avec une annuité en capital de la dette au plus bas sur la période examinée (18 004 €) et, inversement, des excédents de CAF brute au plus haut (55 348 €), des excédents de CAF nette à hauteur de 37 344 € ont pu être dégagés, qui demeurent néanmoins très limités, ainsi finalement inférieurs de 47 € en comparaison de la moyenne des communes de la strate.

²⁴ La notion de potentiel s'appuie en premier lieu sur le potentiel fiscal qui représente le produit que rapporteraient les taxes directes locales si les taux d'imposition moyens calculés à l'échelon national étaient appliqués à l'assiette de ces taxes. Le potentiel financier correspond alors au potentiel fiscal augmenté de la dotation forfaitaire de fonctionnement versée par l'État.

²⁵ Source : ministère de l'intérieur. Critères de répartition de la DGF 2020.

Tableau n° 16 : évolution de la capacité d'autofinancement nette – en €

	2017	2018	2019	2020	2021
CAF brute	20 471 €	38 352 €	21 105 €	851 €	55 348 €
- Annuité en capital de la dette	32 396 €	33 166 €	33 966 €	27 143 €	18 004 €
= CAF nette ou disponible	-11 925 €	5 186 €	-12 860 €	-26 291 €	37 344 €

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

3.1.5.2 Dans un contexte d'encours particulièrement modéré la commune bénéficie d'une très bonne capacité de désendettement en 2021

L'encours, réduit de 179 549 € en 2017 à 113 411 € en 2021, est resté toujours nettement inférieur à la moyenne des communes de la strate par habitant, de 402 € en début de période et 441 € à la conclusion du dernier exercice. Pourtant, conséquence de la faiblesse structurelle des excédents de CAF brute, la capacité de désendettement, établie à neuf ans en 2017, est devenue quasi inexistante en 2020 (154 ans).

Cependant, au terme de l'exercice 2021, avec un encours au plus bas sur la période examinée et des excédents de CAF brute au plus haut, la capacité de désendettement de la collectivité est pleinement rétablie avec un ratio de deux ans, ainsi nettement inférieur au plafond national limite de référence (12 ans) fixé par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Tableau n° 17 : évolution de la capacité de désendettement du budget principal

	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette du BP au 31 décembre	179 549 €	146 408 €	158 558 €	131 415 €	113 411 €
CAF brute	20 471 €	38 352 €	21 105 €	851 €	55 348 €
Encours / CAF brute	9 ans	4 ans	8 ans	154 ans	2 ans

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

3.2 La structure bilancielle

3.2.1 Le haut de bilan

Le fonds de roulement du budget principal correspond aux capitaux de libre emploi une fois le patrimoine immobilisé financé.

Les ressources stables :

Du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021, les subventions d'équipement constituent le premier facteur d'augmentation des ressources stables avec un abondement de 172 804 €.

Malgré des résultats de fonctionnement limités sur la période, la capitalisation des excédents de fonctionnement constitue le second facteur d'augmentation des ressources stables avec une augmentation de 107 328 €.

Réduite de 99 675 € sur la période, la dette à long terme ne représente que 4 % des capitaux permanents (113 411 € / 3 182 316 €) au 31 décembre 2021 ou encore 27 % des recettes de fonctionnement (113 411 € / 422 387 €).

Au final, sur la période, les ressources stables se sont accrues de 217 386 €.

Les emplois durables :

Concomitamment, les emplois durables progressent de 227 816 €.

Les immobilisations corporelles (c/21) sont en croissance de 225 224 €. Par rapport à la moyenne de la strate calculée sur la période 2017-2021, les dépenses d'équipement sont d'un niveau très modéré avec une moyenne de 61 € par habitant contre 295 € pour les communes de la strate.

Sur la période, les principales réalisations ont concerné l'aménagement du village (582 262 € réalisés au 31 décembre 2021) ainsi que des travaux sur l'école (303 619 € réalisés au 31 décembre 2021 et 12 700 € inscrits en 2022)²⁶.

Tableau n° 18 : évolution des dépenses d'équipement

	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne
Dépenses d'équipement en k€	31	31	46	37	112	51
Dépenses d'équipement en € / hab	36	36	55	44	133	61
Moyenne strate en € / hab.	286	307	336	272	272	295

Sources : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion et fiches "analyse des équilibres financiers fondamentaux" de la Direction générale des Finances publiques

Le fonds de roulement :

Conséquence de l'insuffisance de ressources stables par rapport aux emplois stables du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021, le fonds de roulement a décru de 78 099 € à 67 669 €, offrant néanmoins une sécurité financière satisfaisante. En effet, le fonds de roulement permet la couverture théorique de 58 jours de charges courantes à la conclusion du dernier exercice, contre 74 en début de période.

²⁶ Source : compte administratif 2021 : opération d'équipement n° 14 « aménagement village » et n° 19 « école ».

Tableau n° 19 : l'évolution et la décomposition du fonds de roulement - en €

Haut du bilan en € au 31 décembre N	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2016
<i>dotations c/102 et 103</i>	720 976 €	739 398 €	747 877 €	754 670 €	761 300 €	766 069 €	45 093 €
<i>+ réserves c/1068</i>	1 162 266 €	1 196 101 €	1 210 132 €	1 260 556 €	1 260 556 €	1 269 594 €	107 328 €
<i>+ report à nouveau créditeur c/110</i>	103 512 €	78 099 €	82 378 €	52 144 €	71 088 €	60 292 €	-43 221 €
<i>+ report à nouveau débiteur c/119</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ résultat de l'exercice c/12</i>	8 423 €	18 310 €	36 191 €	18 944 €	-1 758 €	55 348 €	46 926 €
<i>+ subventions c/13</i>	805 323 €	849 790 €	852 062 €	872 832 €	900 594 €	978 127 €	172 804 €
<i>+ provisions réglementées c/14</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ provisions pour risques et charges c/15</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ affectation de biens c/18</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>-/+ réalisations d'immobilisations c/19</i>	-47 494 €	-59 510 €	-59 510 €	-59 510 €	-60 525 €	-60 525 €	-13 031 €
= TOTAL CAPITALUX PROPRES	2 753 006 €	2 822 189 €	2 869 130 €	2 899 636 €	2 931 255 €	3 068 905 €	315 900 €
<i>+ emprunts</i>	209 012 €	176 616 €	143 450 €	154 485 €	127 342 €	109 338 €	-99 675 €
<i>+ dépôts et cautions reçus c/165</i>	2 912 €	2 932 €	2 957 €	4 073 €	4 073 €	4 073 €	1 161 €
= TOTAL CAPITALUX PERMANENTS [A]	2 964 930 €	3 001 737 €	3 015 537 €	3 058 194 €	3 062 670 €	3 182 316 €	217 386 €
<i>immobilisations incorporelles c/20</i>	36 316 €	34 155 €	31 993 €	60 325 €	36 666 €	38 908 €	2 592 €
<i>+ immobilisations corporelles c/21</i>	2 646 491 €	2 660 009 €	2 690 965 €	2 706 919 €	2 761 688 €	2 871 715 €	225 224 €
<i>+ immobilisations reçues en affectation c/22</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ immobilisations corporelles en cours c/231</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ biens mis à disposition c/24</i>	204 000 €	204 000 €	204 000 €	204 000 €	204 000 €	204 000 €	0 €
<i>+ participations c/26</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>+ créances immobilisées c/27</i>	24 €	24 €	24 €	24 €	24 €	24 €	0 €
= TOTAL EMPLOIS IMMOBILISES [B]	2 886 831 €	2 898 188 €	2 926 983 €	2 971 268 €	3 002 379 €	3 114 648 €	227 816 €
TOTAL FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL [A-B]	78 099 €	103 549 €	88 555 €	86 926 €	60 292 €	67 669 €	-10 431 €
<i>en nombre de jours de charges courantes*</i>	116,0	74,4	104,0	92,9	88,4	58,1	

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

3.2.2 Le besoin en fonds de roulement

À la conclusion de tous les exercices, les besoins en fonds de roulement²⁷ n'ont jamais revêtu un impact financier significatif.

À la clôture de l'exercice 2021, le besoin en fonds de roulement (26 048 €) correspond à 26 jours de charges courantes. Ce besoin en fonds de roulement s'explique principalement par le besoin en fonds de roulement de gestion (16 946 €) et également par le stock de 10 323 € de créances de débiteurs divers – contentieux (c/46726).

²⁷ Le besoin en fonds de roulement représente la différence entre l'ensemble des stocks et des créances à court terme et les dettes à court terme. Une créance constatée mais non encore décaissée génère un besoin en fonds de roulement.

Tableau n° 20 : la décomposition du besoin en fonds de roulement- en €

	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Redevables et comptes rattachés</i>	19 363 €	19 227 €	30 253 €	30 906 €	21 189 €
- <i>Encours fournisseurs</i>	8 427 €	1 699 €	2 524 €	5 708 €	4 233 €
= Besoin en fonds de roulement de gestion	10 936 €	17 529 €	27 729 €	25 197 €	16 956 €
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	11	18	28	24	17
- <i>Dettes et créances sociales</i>	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
- <i>Dettes et créances fiscales</i>	0 €	0 €	0 €	94 €	75 €
- <i>Autres dettes et créances sur Etat et collectivités</i>	727 €	830 €	-15 403 €	3 931 €	908 €
- <i>Autres dettes et créances</i>	-10 812 €	-10 678 €	-4 234 €	-2 093 €	-10 074 €
= Besoin en fonds de roulement global	21 021 €	27 377 €	47 366 €	23 265 €	26 048 €
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	21	29	48	22	26

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

3.2.3 La trésorerie nette

Cumulé à l'absence de besoin en fonds de roulement, le fonds de roulement forme la trésorerie nette²⁸ du budget principal qui diminue de 54 965 € au 1^{er} janvier 2017 à 41 621 € au 31 décembre 2021. Tout comme le fonds de roulement, la trésorerie nette offre une sécurité financière satisfaisante, permettant la couverture théorique de 41 jours de charges courantes. Sur la période, la collectivité n'a pas recouru à l'utilisation de lignes de trésorerie.

Tableau n° 21 : structure bilancielle du budget principal- en €

	01/01/2017	31/12/2017	31/12/2018	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Fonds de roulement net global	78 099 €	103 549 €	88 555 €	86 926 €	60 292 €	67 669 €
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	74	104	93	88	58	67
- Besoin en fonds de roulement global	23 134 €	21 021 €	27 377 €	47 366 €	23 265 €	26 048 €
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	22	21	29	48	22	26
= Trésorerie nette	54 965 €	82 528 €	61 178 €	39 560 €	37 026 €	41 621 €
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	52	83	64	40	36	41

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

²⁸ La trésorerie nette correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement (créances à court terme – dettes à court terme).

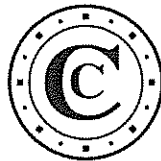
3.2.4 En conclusion, une structure bilancielle en apparence équilibrée, en réalité fragilisée

Tel qu'exposé, le fonds de roulement ainsi que la trésorerie nette offrent au regard de leur couverture théorique du nombre de charges courantes une sécurité financière satisfaisante. Ce constat doit être nuancé dans un contexte où, comme il a été indiqué, les dépenses d'investissement réalisées sur la période sont d'un niveau très modeste.

Faute d'excédents de CAF brute suffisants, la commune, sur la période, peine à assurer la couverture des annuités de sa dette. Aussi, alors que le recours à l'endettement apparaît limité, les financements longs du budget communal sont à ce stade insuffisants dans l'optique de la réalisation d'un programme d'investissement plus conséquent.

Dans ce contexte, la commune n'a pas prévu d'investissement d'envergure en 2022, même si elle a procédé à l'acquisition pour 82 000 € d'un ensemble immobilier (comportant un logement et des salles à rénover pour y installer un espace lecture et une salle pour les associations). Le coût de l'opération estimé selon le plan de financement voté par le conseil municipal le 18 mai 2022 à 105 000 € (avec travaux) prévoit la souscription d'un prêt relais à hauteur de 80 000 €. Cependant, la collectivité souhaite vendre un immeuble estimé à 120 000 €, les produits de cette cession devant être affectés au remboursement du prêt et aux travaux de rénovation.

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine
3, place des Grands-Hommes
CS 30059
330664 BORDEAUX CEDEX

Adresse mél : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr