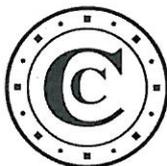


Chambre régionale
des comptes

Auvergne,
Rhône-Alpes



Lyon, le 14 DEC. 2015

La présidente

N° D154167

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D153576 du 26 octobre 2015

P.J. : 1

Ce courrier annule et remplace le précédent
(Réf. D154083 du 8 décembre 2015)

Monsieur le Maire,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune Montségur-sur-Lauzon au cours des exercices 2010 à 2013. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

En l'absence de réponses écrites dans le délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant publiable et communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de me faire connaître à quelle date ladite réunion aura lieu et de me communiquer, en temps utile, copie de son ordre du jour.

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de la Drôme.

Monsieur Sylvain GUILLEMAT
Maire de Montségur-sur-Lauzon
Hôtel de ville
Place Frédéric Mistral
26130 MONTSEGUR-SUR-LAUZON

J'appelle votre attention sur les dispositions de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et plus particulièrement sur son article 107 introduisant un article L. 243-7 au code des juridictions financières qui prévoit que "...Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-10-1."

En application de ces dispositions, je vous demande de me communiquer, après sa présentation à l'assemblée délibérante dans le délai légal d'un an, le rapport relatif aux actions entreprises à la suite des observations de la chambre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.



Catherine de Kersauson

Chambre régionale
des comptes

Auvergne,
Rhône-Alpes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune de Montségur-sur-
Lauzon (Drôme)

Exercices 2010 à 2013

Observations définitives
délibérées le 21 septembre 2015

SOMMAIRE

1-	PRÉSENTATION DE LA COMMUNE	6
1.1-	La situation sociodémographique.....	6
1.2-	La situation administrative	7
2-	LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE.....	8
2.1-	La gouvernance.....	8
2.1.1-	Les délégations de compétence du conseil municipal au maire.....	8
2.1.2-	L'immixtion du conseil municipal dans la gouvernance du CCAS	9
2.2-	Le pilotage et le contrôle interne	11
2.2.1-	Le rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement.....	11
2.2.2-	Le règlement d'attribution des subventions aux organismes de droit privé.....	12
2.2.3-	Le pilotage et l'organisation de la commande publique.....	12
2.2.4-	La mutualisation.....	15
2.3-	L'analyse de la principale opération immobilière de la période sous revue : la « Maison Astoux »	15
2.3.1-	Le coût de l'opération	15
2.3.2-	La régularité des procédures mises en œuvre.....	16
2.4-	La surveillance de la voie publique par une entreprise privée	16
3-	LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	17
3.1-	La gestion budgétaire	17
3.1.1-	Les taux de réalisation du budget.....	17
3.1.2-	Les annexes budgétaires.....	18
3.2-	Les erreurs d'imputations comptables.....	18
3.2.1-	Les ressources fiscales et les ressources institutionnelles	18
3.2.2-	Les imputations en fonctionnement et investissement	19
3.3-	Les charges calculées du budget annexe des services de l'eau et de l'assainissement.....	19
3.3.1-	Les provisions	19
3.3.2-	Les durées d'amortissement.....	19
3.4-	Les flux réciproques.....	20
4-	LA SITUATION FINANCIÈRE RETROSPECTIVE.....	20
4.1-	La méthodologie appliquée	20
4.1.1-	Les budgets de la commune	20
4.1.2-	Le périmètre de consolidation retenu	20
4.2-	La formation de la capacité d'autofinancement brute	21
4.2.1-	L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brute.....	21
4.2.2-	L'évolution des produits de gestion	21
4.2.3-	L'évolution des charges de gestion	26
4.3-	Le financement des investissements	28
4.4-	La situation patrimoniale.....	29
4.4.1-	Le fonds de roulement net global.....	29
4.4.2-	Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	29
4.4.3-	La dette.....	30
4.5-	La situation financière du service public de l'eau potable et de l'assainissement .	31
4.5.1-	Le niveau des tarifs	31
4.5.2-	L'appréciation du niveau des dépenses d'entretien, de maintenance et de renouvellement.....	31
4.6-	Conclusion sur la situation financière de la commune	32

5-	ELÉMENTS PROSPECTIFS	33
5.1-	Les hypothèses retenues	33
5.2-	Les scénarios prospectifs	34
5.2.1-	Scénario n° 1 : PPI 2014-2016 puis stabilisation du fonds de roulement et subventions à 45 %	34
5.2.2-	Scénario n° 2 : épuisement du fonds de roulement hors PPI avec subventions réduites à 25 %	35
6-	ANNEXES	36
6.1-	Annexe n° 1 : Situation financière du service public de l'eau potable et de l'assainissement	36
6.2-	Annexe n° 2 : Les conséquences de l'intégration à un groupement de communes à fiscalité professionnelle unique au 1er janvier 2014	38
6.3-	Annexe n° 3 : Dotations et participations	39
6.4-	Annexe n° 4 : Les hypothèses retenues	39

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne Rhône-Alpes a examiné la gestion, sur la période 2010 à 2013, de Montségur-sur-Lauzon, commune touristique de 1 254 habitants située dans le département de la Drôme. Ses observations portent sur la gouvernance, la fiabilité des comptes et la situation financière rétrospective et prospective.

La commune, qui fait désormais partie de l'intercommunalité « Enclave des papes – Pays de Grignan », a repris la gestion des services de l'eau et de l'assainissement et a transféré, en 2013, sa compétence en matière d'éclairage public au syndicat départemental d'énergie de la Drôme.

La gouvernance peut être améliorée dans plusieurs domaines. Les délégations de compétence accordées au maire doivent être plus précises et l'assemblée délibérante devra arrêter une stratégie en matière d'endettement et fixer les grandes caractéristiques des contrats à souscrire. Par ailleurs, s'il a été mis fin récemment à l'immixtion du conseil municipal dans la gouvernance du centre communal d'action sociale, le suivi de son budget doit être plus rigoureux. Les instruments de pilotage, notamment en matière de commande publique, doivent être révisés. Enfin, il est nécessaire de mettre fin aux anomalies comptables qui affectent tant la fiabilité du budget principal que celle du budget annexe des services de l'eau et de l'assainissement.

La capacité d'autofinancement a progressé sur la période, des hausses successives des taux d'imposition ayant été adoptées et les charges de fonctionnement étant globalement maîtrisées. Fin 2013, elle atteignait le niveau élevé de 19,6 % des produits de gestion, au prix, toutefois, d'une pression fiscale importante. Ce ratio s'est maintenu en 2014. Cette situation a permis de financer le programme d'investissement en recourant à l'emprunt de façon maîtrisée. Fin 2013, la capacité de désendettement s'établissait ainsi à six années et l'encours de dette ne représente que 15 % des ressources propres de la collectivité.

La trésorerie, abondée en grande partie par le budget annexe de l'eau potable et de l'assainissement, a représenté, en moyenne de 2010 à 2013, cinq mois de charges courantes. En l'absence d'investissements lourds à court et moyen terme, la chambre invite la municipalité à adapter le niveau de tarification aux nécessités du service de l'eau potable et de l'assainissement et à mobiliser le fonds de roulement qui a atteint un niveau excessif.

Sur ces bases manifestement saines et en anticipant un niveau raisonnable de subventions, la collectivité a les capacités de réaliser sans difficulté le plan pluriannuel d'investissement envisagé par le nouvel ordonnateur.

RECOMMANDATIONS

Attribution du conseil municipal

1. Préciser les délégations de compétences accordées au maire au titre de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales et veiller à leur respect.
2. Respecter les compétences du conseil municipal, en ne s'immisçant pas dans celles du conseil d'administration du CCAS.

Budget principal

3. Fiabiliser les documents budgétaires, en améliorant les taux d'exécution des prévisions.
4. Veiller au versement effectif de la subvention annuelle votée par le conseil municipal au profit du CCAS.
5. Renseigner l'annexe relative à la dette conformément à la maquette prévue par l'instruction M14.
6. Fiabiliser les comptes, en veillant à l'exact imputation des produits fiscaux et dotations de l'État, et en imputant en section d'investissement l'ensemble des dépenses relatives à des biens immobilisables.

Service de l'eau

7. Présenter à l'assemblée délibérante et publier les rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics de l'eau et de l'assainissement prévus à l'article L. 2224-5 du code général des collectivités territoriales.
8. Adopter des durées d'amortissement conformes aux durées maximales préconisées dans l'instruction budgétaire et comptable M49 et provisionner les créances irrécouvrables.
9. Présenter, dans l'annexe au budget prévue à cet effet, les méthodes retenues pour définir les durées d'amortissements.

Commande publique

10. Mettre en œuvre les mesures de publicité visées par l'article 28 du code des marchés publics.
11. Mettre en place les outils adaptés permettant une évaluation cohérente des besoins.

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a inscrit à son programme de travail 2014 l'examen de la gestion de la commune de Montségur-sur-Lauzon pour les exercices 2010 à 2013. Les données ont été actualisées jusqu'en 2014.

Conformément à l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, l'engagement du contrôle a été notifié à M. Sylvain GUILLEMAT, maire en fonction, par courrier du 18 novembre 2014 et à M. Jean-Jacques ROSIER, en fonction entre le 1^{er} janvier 2009 et le 3 avril 2014, par courrier du 18 novembre 2014.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur la gouvernance, la fiabilité des comptes et la situation financière rétrospective et prospective.

Les entretiens préalables prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières ont eu lieu le 18 mars 2015 avec M. Sylvain GUILLEMAT et avec M. Jean-Jacques ROSIER.

Lors de sa séance du 13 avril 2015, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 17 juin 2015 à M. Sylvain GUILLEMAT et à M. Jean-Jacques ROSIER ainsi qu'aux personnes nominativement ou explicitement mis en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 21 septembre 2015, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1- La situation sociodémographique

Située aux confins de la Drôme, la commune de Montségur-sur-Lauzon est positionnée au sud du territoire touristique dit de la Drôme provençale ; elle compte 1254 habitants (population totale au 1^{er} janvier 2015). Sa population a connu une croissance forte jusqu'au début des années quatre-vingt¹, puis une croissance plus modérée mais constante jusqu'à aujourd'hui² ; la commune compte aujourd'hui 1 254 habitants (population totale au 1^{er} janvier 2015).

À mi-chemin entre Saint-Paul-Trois-Châteaux à l'ouest et Grignan au Nord, son patrimoine pastoral et sa situation géographique en font une commune attractive d'un point de vue touristique. La commune compte, d'ailleurs, une part importante de résidences secondaires³ et une proportion de foyers fiscaux imposables (59,2 %) légèrement plus élevée que la moyenne nationale (57 %).

La part des entreprises liées à l'agriculture était encore importante en 2012 (24,5 %) ; de même, la part d'établissements industriels était notable (8,6 %) relativement aux communes voisines de Grignan (7,0 %) et de Saint-Paul-Trois-Châteaux (7,1 %). Les papeteries de Montségur, principal établissement industriel de la commune sont connues pour être le principal fabricant français de papier de soie de couleur, fournisseur de l'industrie du luxe en France et à l'étranger.

¹ Variation annuelle moyenne de la population entre 1975 et 1982 : + 2,7 %.

² Variation annuelle moyenne de la population entre 2006 et 2011 : + 0,8 %.

³ On compte 12,3 % de résidences secondaires en 2011 contre 9,5 % en métropole.

1.2- La situation administrative

La commune est située à la jonction de deux intercommunalités : « Enclave des Papes – Pays de Grignan », à laquelle elle appartient, et « Drôme Sud Provence ».

Auparavant, la commune était rattachée au territoire de l'actuelle intercommunalité « Drôme Sud Provence », puisqu'elle était membre du SIVOM du Tricastin, établissement de coopération intercommunale créé en 1964 et regroupant les dix communes du canton de Saint-Paul-Trois-Châteaux.

Depuis le 1^{er} janvier 2011, la commune a fait le choix de rejoindre les communes situées à l'est de son territoire, au sein de la communauté de communes du Pays de Grignan, plus rurales et touristiques que les communes de l'actuelle intercommunalité « Drôme Sud Provence », majoritairement plus urbaines et bénéficiant de l'activité nucléaire du Tricastin. La communauté de communes du Pays de Grignan a fusionné avec la communauté de communes de l'Enclave des Papes et a intégré la commune isolée de Grignan, au 1^{er} janvier 2014. À cette même date, la fiscalité professionnelle unique a été instaurée sur le territoire intercommunal.

Compétences de l'ancienne communauté de communes du Pays de Grignan (en vigueur jusqu'au 31/12/2013)

Compétences obligatoires	Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Aménagement de l'espace <i>Dont: étude et valorisation du patrimoine naturel</i> <i>Dont: zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire</i>	Protection et mise en valeur de l'environnement <i>Dont: collecte et traitement des déchets ménagers</i> <i>Dont: organisation du tri sélectif</i>	Tourisme <i>Dont: Gestion de la taxe de séjour</i> <i>Dont: participation financière aux organismes chargés d'actions liées au tourisme</i>
Actions de développement économique <i>Dont: participation à une plateforme d'initiative locale</i> <i>Dont: zones d'activités économiques d'intérêt communautaire</i>	Politique du logement et cadre de vie <i>Dont: élaboration du PLH</i> <u>Actions sociales d'intérêt communautaire</u> <i>Dont: création et gestion d'un accueil de loisirs et des bâtiments nécessaires</i> <i>Dont: gestion du RAM</i> <i>Dont: négociation et gestion du contrat enfance et jeunesse</i>	

Le périmètre des compétences communautaires n'a subi que peu de modifications à l'occasion de la fusion avec la communauté de communes de l'Enclave des Papes. Toutefois, deux compétences optionnelles détenues auparavant par cette dernière ont été restituées aux communes par décision de la nouvelle assemblée communautaire⁴ : la production et la distribution d'eau potable et le service de l'assainissement collectif.

⁴ Les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaires par les communes aux communautés de communes existant avant la fusion sont exercées par la nouvelle communauté de communes sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de celui-ci décide dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, font l'objet d'une restitution aux communes.

Par ailleurs, le département de la Drôme a fait l'objet d'un redécoupage cantonal⁵, dont l'entrée en vigueur interviendra au prochain renouvellement général des assemblées départementales. Montségur-sur-Lauzon est désormais rattachée au canton de Grignan, ce qui n'emporte pas de conséquences sur le plan financier, la commune n'ayant pas eu la qualité de chef-lieu de canton.

Enfin, en avril 2013, la commune a transféré sa compétence en matière d'éclairage publique au syndicat départemental d'énergie de la Drôme (SDED).

2- LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE

Des pratiques irrégulières ont été relevées dans l'organisation institutionnelle et dans la gestion de la commande publique. Si les enjeux financiers correspondants ne sont pas importants, le respect des dispositions légales constitue un axe de progression indispensable à l'amélioration de la gestion de la collectivité, dont l'administration est assurée par deux agents, dont un de catégorie A.

2.1- La gouvernance

Le conseil municipal a été présidé par M. Jean-Jacques Rosier du 1^{er} janvier 2009 au 3 avril 2014, puis par M. Sylvain Guillemat.

2.1.1- Les délégations de compétence du conseil municipal au maire

En vertu de l'article L. 2122-22 du CGCT, le conseil municipal peut déléguer au maire certaines de ses compétences. Cependant, selon la jurisprudence administrative, « *les délégations insuffisamment précises, trop larges ou ne fixant pas de limites au champ des pouvoirs délégués, peuvent être sanctionnées par le juge administratif. Ainsi, une délégation qui se réduit à retranscrire le texte des articles du CGCT ou même à en étendre le champ en spécifiant la compétence illimitée de l'autorité délégataire, est entachée d'illégalité* »⁶.

Or, les deux délibérations en vigueur au cours de la période examinée, en date des 28 mars 2008 et 18 avril 2014, par lesquelles les conseils municipaux successifs ont délégué certaines de leurs compétences au maire, reprennent strictement les termes de l'article L. 2122-22 du CGCT.

En matière d'emprunt, la circulaire NOR IOCB1015077C du 25 juin 2010 dispose que « *la délégation doit nécessairement refléter la stratégie d'endettement de la collectivité... cette stratégie d'endettement peut préciser les objectifs annuels sur le niveau et le profil de l'encours... Elle doit notamment fixer la nature des produits à souscrire en fonction de la typologie, soit en définissant un pourcentage maximum par type de produit* ». De plus, l'organe délibérant doit définir les grandes caractéristiques des contrats souscrits par l'autorité délégataire, notamment :

- ♦ les références de taux sur lesquels peut porter l'opération ;
- ♦ la durée maximale de l'emprunt ;
- ♦ le principe et le montant maximum des primes et commissions versées par la collectivité à l'établissement financier ;

⁵ Décret n° 2014-191 du 20 février 2014 portant délimitation des cantons dans le département de la Drôme.

⁶ CE, 2 février 2000, *Commune de Saint-Joseph*.

- ♦ la faculté de procéder au réaménagement de la dette en précisant la faculté de passer d'un taux fixe à un taux variable ou du taux variable au taux fixe, la faculté de modifier une ou plusieurs fois l'index relatif au calcul du ou des taux d'intérêt, la faculté de modifier la périodicité et le profil du remboursement, la possibilité d'allonger la durée du prêt.

Les deux délibérations susmentionnées ne déterminent ni la stratégie d'endettement de la collectivité ni les grandes caractéristiques des contrats à souscrire.

La chambre recommande donc au conseil municipal de préciser les délégations de compétence qu'il accorde au maire, au titre de l'article L. 2122-22 du CGCT et, en matière d'emprunt, de suivre les préconisations de la circulaire du 25 juin 2010.

2.1.2- L'immixtion du conseil municipal dans la gouvernance du CCAS

Conformément à l'article L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles, les communes sont tenues de créer un CCAS, établissement public autonome en matière sociale.

L'activité du CCAS de Montségur-sur-Lauzon est modeste mais permanente sur la période ; l'aide sociale facultative constitue l'essentiel de sa politique sociale. Depuis 2010, une subvention de fonctionnement d'un montant moyen de 1,5 k€ est versée annuellement pour l'adhésion à un service porté par le CCAS de Saint-Paul-Trois-Châteaux, l'EPI (« épicerie participative insertion »), dont l'objectif est d'apporter, d'avril à novembre, un soutien alimentaire en nature aux familles en situation de précarité. Les autres dépenses sont consacrées à des aides sociales directes (prise en charge de dépenses de santé, fournitures de bons alimentaires, participations à des voyages scolaires) relativement peu importantes.

S'il ne fait pas de doute que le CCAS répond, à son échelle, et par son adhésion à des structures supra-communales, à des besoins modestes mais réels et récurrents de la population, la gestion administrative et institutionnelle de cet organisme semble délaissée.

2.1.2.1- L'absence de conseil d'administration

Disposant de la personnalité juridique, les CCAS sont dotés de leur propre instance de décision, indépendante du conseil municipal, au sein de laquelle certains de ses membres désignés siègent au côté de personnes nommées par le maire qui « *participent à des actions de prévention, d'animation ou de développement social* » dans la commune, conformément à l'article L. 123-6 du code de l'action sociale. Les membres du conseil d'administration issus du conseil municipal sont élus au scrutin de liste dans un délai de deux mois à compter du renouvellement du conseil municipal, pour la durée du mandat (article R. 123-10 du code de l'action sociale).

Parallèlement, dès le renouvellement du conseil municipal, un affichage en mairie doit informer le secteur associatif concerné du renouvellement prochain des membres nommés du conseil d'administration. L'union des associations familiales est également saisie pour désigner son représentant (article R. 123-11 et L. 123-6 du code de l'action sociale). Les membres non élus sont désignés par le maire.

Le dispositif législatif et réglementaire de composition du conseil d'administration n'a pas été correctement appliqué durant le mandat en cours entre 2008 et 2014 : le compte-rendu du

conseil municipal du 28 mars 2008⁷, fait référence à l'élection de deux élus⁸, les membres non élus n'ayant par ailleurs jamais été désignés.

Le conseil municipal issu des élections de mars 2014 a correctement délibéré le 16 mai 2014 sur l'élection de quatre membres pour siéger au sein du conseil d'administration. Les membres non élus désignés par le maire sont cités dans la même délibération, alors qu'en principe, ces derniers auraient dû faire l'objet d'une nomination directe par arrêté après un affichage public informant du renouvellement prochain des membres nommés au conseil d'administration du CCAS.

2.1.2.2- La gouvernance du CCAS par le conseil municipal

Le fonctionnement d'un conseil d'administration de CCAS est en tout point soumis aux mêmes règles que celles qui gouvernent les conseils municipaux⁹.

Or, le président en fonction durant le mandat 2008-2014 n'a jamais réuni le conseil d'administration durant la période sous revue et n'a logiquement été en mesure de présenter ni registre des délibérations, ni compte-rendu de réunion. Le conseil d'administration a été réuni pour la première fois le 21 janvier 2015, alors que le présent examen de la gestion était engagé.

Par ailleurs, l'ensemble des actes budgétaires du CCAS ont été approuvés par le conseil municipal.

De plus, certaines délibérations n'ont pas pu être produites à la chambre, même si les décisions (telles que le vote des budgets primitifs du CCAS) figurent dans les comptes rendus de réunion du conseil municipal.

État des délibérations financières relatives au CCAS produites dans le cadre de l'instruction

	2010	2011	2012	2013	2014
compte de gestion	x	x	x	x	
compte administratif	x	x	x	x	
budget primitif					
affectation résultat N-1			x	x	x

Source : commune

Cette situation a également cessé suite au contrôle de la chambre, une convocation du conseil d'administration ayant été transmise à ses membres en vue du vote du budget primitif 2015, le 24 mars.

2.1.2.3- Le défaut de suivi financier du budget du CCAS

Aux irrégularités précitées s'ajoute un suivi budgétaire peu rigoureux, l'assemblée délibérante ayant approuvé un compte administratif présentant un déséquilibre structurel de la section fonctionnement durant trois exercices sur les quatre examinés (2010 à 2013). Ce déficit s'explique par l'inexécution de la liquidation de la subvention communale. Il s'agit d'une double négligence : mauvaise exécution du budget principal de la commune et

⁷ La délibération correspondante n'a pas pu être produite par la collectivité.

⁸ L'élection de deux conseillers municipaux au conseil d'administration d'un CCAS étant par ailleurs insuffisante, l'application combinée des articles R. 123-7 et L. 123-6 du code de l'action sociale imposant l'élection d'un minimum de quatre membres extérieurs au conseil municipal, les élus issus du conseil municipal devant siéger en nombre égal au sein du conseil d'administration.

⁹ Hormis ce qui concerne le caractère confidentiel de la matière : ainsi les administrateurs sont astreints à l' huis-clos (article L. 133-5), dès lors que des situations personnelles y sont abordées.

approbation renouvelée d'un compte administratif présentant un déficit de fonctionnement représentant 100 % des recettes annuelles de fonctionnement, qui sont nulles en 2010, 2011 et 2012.

En €	2010	2011	2012	2013
Résultat de fonctionnement de l'exercice	-1459,88	-4493,72	1092,44	-1122,56
Résultat de fonctionnement de clôture de l'ex. précédent	365,12	-1459,88	-4493,72	1092,44
Recettes de fonctionnement de l'exercice	0	0	7000	0
Déficit exprimé en pourcentage des recettes de fonctionnement	100%	100%	so	100%

Source : comptes de gestion

La chambre indique que malgré les évolutions législatives¹⁰ qui rendent possible la dissolution des CCAS des communes de moins de 1 500 habitants, la municipalité ne pourra faire l'économie d'une réflexion de fond sur le rôle, les moyens et l'échelle – communale ou intercommunale – dont sera dotée son action sociale.

Par ailleurs, le maire devra veiller au mandatement de la subvention annuelle de fonctionnement votée au profit du CCAS chaque année, s'agissant d'un satellite financièrement dépendant du budget principal de la commune.

Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur justifie l'absence de désignation des membres non élus par des raisons de confidentialité et considère que l'absence de réunion du conseil d'administration du CCAS de 2010 à 2013 a été compensée par la présentation des interventions de cet organisme lors des séances du conseil municipal portant sur les décisions budgétaires le concernant. Cette pratique ne respecte pas les dispositions de l'article L. 133-5 du code de l'action sociale concernant la confidentialité et le fonctionnement du conseil d'administration d'un CCAS.

2.2- Le pilotage et le contrôle interne

2.2.1- Le rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement

En vertu des dispositions de l'article L. 2224-5 du CGCT, le maire doit présenter au conseil municipal un rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement, dont le contenu est défini aux articles D. 2224-1 à D. 2224-4 du CGCT (éléments relatifs aux caractéristiques techniques, à la tarification, aux performances et au financement des investissements des services). Ces dispositions n'ont pas été respectées, au cours de la période sous revue. Suite au contrôle de la chambre, la partie concernant le volet « qualité » du rapport annuel 2014 sur le service de l'eau a été publiée sur le site internet de la commune.

La chambre recommande donc à l'ordonnateur d'établir le rapport annuel sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement prévu par l'article L. 2224-5 du CGCT, dont les éléments constituent une aide précieuse pour le pilotage des services publics concernés.

¹⁰ Article 79 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

2.2.2- Le règlement d'attribution des subventions aux organismes de droit privé

Au cours de sa séance du 14 mai 2014, le conseil municipal a validé la nouvelle politique en matière de soutien financier aux associations, afin de mettre un terme au versement de subventions souvent symboliques à des associations dont la situation financière ne le nécessite pas. L'ancien ordonnateur a justifié la politique menée sous son mandat par le fait que « *le versement régulier de subventions par des montants estimés "souvent symboliques" à des associations de droit privé a permis d'encourager le bénévolat, condition de fonctionnement effectif de ces associations et de la poursuite de leurs activités* ». L'application des critères précis a eu pour conséquence de diminuer de moitié le montant des subventions de fonctionnement versées par la collectivité.

2.2.3- Le pilotage et l'organisation de la commande publique

Il ressort de l'examen de plusieurs marchés publics choisis parmi les plus représentatifs conclus sur la période que le pilotage et l'organisation de la commande publique doivent être améliorés.

2.2.3.1- L'évaluation des besoins

Les services ne disposent d'aucun outil de computation des besoins et ne possèdent ni guide ni modèles internes afin d'aider à la détermination des procédures à appliquer. La commune n'est donc pas en mesure de garantir que les seuils de déclenchement des procédures opposables aux acheteurs publics sont respectés.

Pour les marchés de travaux relatifs à des opérations d'investissement d'envergure, telle que la réhabilitation de la « Maison Astoux », la collectivité a toutefois délégué sa qualité de maître d'ouvrage à Habitat Dauphinois¹¹, organisme en mesure de l'assister dans le pilotage du projet et en premier lieu dans sa définition.

En revanche, la satisfaction des besoins « courants » n'est précédée d'aucune véritable réflexion sur leur identification. En pratique, chaque adjoint en charge des différents domaines de compétence prend directement l'attache des entreprises, se privant ainsi des connaissances juridiques et administratives indispensables à un achat public efficace et régulier. Les dispositions de l'article 5 du code des marchés publics selon lesquelles la nature et l'étendue des besoins doivent être déterminées avec précision ne sont donc pas respectées.

La consultation relative à la réfection du chauffage de l'école, opération achevée en octobre 2014, en est une illustration. Ce marché concerne tout d'abord, non pas de simples travaux de réfection comme indiqué sur l'acte d'engagement, mais l'installation d'un système de pompes à chaleur neuf. Tandis qu'une évaluation minimale du besoin aurait dû conduire le pouvoir adjudicateur à publier un marché à procédure adaptée et à définir les prestations attendues afin de rendre comparables les offres, quatre entreprises ont été consultées sur une base non écrite. Aucun cahier des charges n'a été rédigé pour apporter les informations indispensables concernant l'objet du besoin (production de chaleur avec ou sans production alternative de fraîcheur), son étendue (sites concernés et contraintes éventuelles), la solution technique souhaitée (technique, performance attendue) et les prestations annexes (contrat d'entretien). En conséquence, les propositions des candidats sont difficilement comparables.

¹¹ Société anonyme coopérative de production d'habitations à loyer modéré.

De plus, l'absence de règlement de consultation ne permet pas la diffusion correcte du besoin exprimé par le pouvoir adjudicateur.

2.2.3.2- *Les compétences respectives du conseil municipal et du maire en matière de marchés publics*

Dans le cas de la commande publique, il a été constaté que les deux conseils municipaux successifs se sont ressaisis périodiquement de la compétence qu'ils avaient déléguée au maire¹² : les délibérations qui ont été adoptées sont irrégulières, le maire ayant reçu délégation pour attribuer les marchés à procédure adaptée, sans limite autre que celles des marchés formalisés. Il est donc seul compétent pour statuer sur les matières ainsi déléguées¹³.

2.2.3.3- *Les conditions de mise en concurrence*

Sur les trois marchés examinés¹⁴, aucun n'a fait l'objet d'une publicité. Tous concernaient des achats supérieurs à 15 000 €, seuil de dispense et de publicité et de mise en concurrence visé au III de l'article 28 du code des marchés publics.

Les conditions de passation du marché relatif à la fourniture de repas en liaison froide au restaurant scolaire s'avèrent particulièrement critiquables. Le marché initial a été signé le 27 août 2007, sans mise en concurrence ni publicité préalable. L'article 14 de ce premier contrat stipule qu'il est renouvelable annuellement, sans durée maximum ; or la durée des marchés à bons de commande passés par les pouvoirs adjudicateurs ne peut dépasser une durée de quatre années, périodes de reconduction comprises¹⁵. Ce marché a fait l'objet d'une « renégociation » sans mise en concurrence ni publicité. L'ordonnateur a signé le 7 juillet 2014 un nouveau marché avec le même attributaire que précédemment. Seul le montant du prix du repas unitaire est modifié, passant de 2,90 € TTC dans le marché de 2007 à 3 € TTC, dans le marché de 2014.

Le premier contrat aurait dû s'achever au plus tard en août 2011. Outre le fait que les deux marchés sont irréguliers du fait de leur absence de limitation de durée, la chambre remarque que la renégociation du prix menée bilatéralement entre le maire et l'attributaire du marché en 2014 n'est pas régulière. Elle s'affranchit de l'obligation de mise en concurrence qui s'impose à tout pouvoir adjudicateur et réduit l'appréciation du besoin à la seule expression du critère financier, seul objet de modification du contrat initial.

La chambre rappelle que si l'exigence de publicité ne vaut pas exigence de publication¹⁶, il convient d'assurer une mise en concurrence adaptée à l'objet du besoin et au degré de concurrence du domaine. Les moyens de diffusion de l'information permettent aujourd'hui

¹² Par exemple : sur le mandat en cours, délibération autorisant le maire à signer le marché d'assurance (attribué pour 8541,70 € annuels, conseil municipal du 19/12/2014) ; sur le mandat précédent, délibération autorisant le maire à signer le marché de rénovation du monument aux morts (attribué pour 16 368 €, conseil municipal du 19/06/2013).

¹³ Il existe une seule exception à ce principe : lorsque sauf disposition contraire dans la délibération, les décisions relatives aux matières ayant fait l'objet de la délégation sont prises en cas d'empêchement du maire par le conseil municipal (Art L. 2122-23 CGCT).

¹⁴ Marché de travaux (réfection chauffage école, montant TTC 51 000 €, octobre 2014), marchés de fournitures (repas au restaurant scolaire marché à bons de commande, montant réalisé en 2013, 34 000 €, marché en cours sur toute la période sous revue), marché de fourniture (fourniture et pose d'un panneau électronique, 20 k€ juillet 2013).

¹⁵ Article 77 II du code des marchés publics : II. - La durée des marchés à bons de commande ne peut dépasser quatre ans, sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés, notamment par leur objet ou par le fait que leur exécution nécessite des investissements amortissables sur une durée supérieure à quatre ans.

¹⁶ Se reporter sur ce sujet à la note de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie et des finances consacrée aux marchés à procédure adaptée.

d'assurer une publicité efficace et à moindre coût pour la collectivité. Au-delà de l'objectif de bonne gestion, l'ordonnateur devra donc veiller au respect de ses obligations légales en matière de publicité et de mise en concurrence.

2.2.3.4- *La transparence et la traçabilité des décisions*

L'obligation faite à l'ordonnateur, en vertu de l'article 133 du code des marchés publics¹⁷, de communiquer au conseil municipal, au cours du premier trimestre de chaque année, une liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires n'a pas été remplie durant la période sous revue, n'ont plus que celle de rendre compte des décisions prises au titre des pouvoirs délégués.

La décision d'attribution du marché de réfection du chauffage de l'école, prise par la commission réunie par le maire le 6 octobre 2014 (appelée abusivement « commission d'appel d'offre »¹⁸), n'a pas fait l'objet d'une retranscription écrite. Or, dans une décision du 30 janvier 2009, le Conseil d'État rappelle que le principe de soumission à l'article 1^{er} du code des marchés publics s'applique à toutes les procédures et ce, quelles que soient leurs spécificités : « *qu'il appartient au pouvoir adjudicateur d'indiquer les critères d'attribution du marché et les conditions de leur mise en œuvre selon les modalités appropriées à l'objet, aux caractéristiques et au montant du marché concerné* ».

2.2.3.5- *Le suivi de l'exécution des marchés*

L'exécution contractuelle appelle également des observations. Ainsi, le titulaire du marché relatif à la réfection du chauffage de l'école, d'un montant de 42 859,50 € HT, soit 51 431,40 € TTC, a présenté la veille de la notification du marché une facture improprement intitulée « acompte » pour un montant de 21 429,75 € HT ou 25 715,70 € TTC, soit 50 % du marché total. Il s'agit, en fait, d'une avance sur marché, dont les modalités de liquidation et de versement sont fixées aux articles 87 à 90 du code des marchés publics : « *une avance est accordée au titulaire d'un marché lorsque le montant initial du marché ou de la tranche affermée est supérieur à 50 000 euros HT et dans la mesure où le délai d'exécution est supérieur à deux mois* ». Aucune de ces deux conditions n'étant remplie, le mandatement effectué le 8 octobre 2014 est irrégulier et constitue, en outre, un avantage indu au titulaire du marché.

Dans le cas du marché de fourniture de repas au restaurant scolaire, la chambre relève une autre erreur dans le suivi de l'exécution financière. En effet, le contrat initial signé le 27 août 2007 par le maire en fonctions comprenait une formule de révision du prix unitaire du repas. Or cette formule a été modifiée unilatéralement par le titulaire du marché en cours d'exécution.

2.2.3.6- *Conclusion sur le pilotage et l'organisation de la commande publique*

La chambre recommande à l'ordonnateur de mettre en place des outils adaptés pour permettre une évaluation cohérente des besoins ; des mesures adaptées de publicité, dès lors que l'estimation des besoins dépasse le seuil visé par l'article 28 du code des marchés publics devront être mises en œuvre, tout comme celles de l'article 138 du même code concernant l'information du conseil municipal sur l'état des marchés publics. Enfin, l'exécution financière des marchés publics reste à parfaire.

¹⁷ Article 133 du code des marchés publics : « *Le pouvoir adjudicateur publie au cours du premier trimestre de chaque année une liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires (...)* ».

¹⁸ La commission d'appel d'offre est citée dans le compte-rendu du conseil municipal du 07/11/2014.

2.2.4- La mutualisation

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 a amélioré le cadre de mutualisation au sein du bloc communal en faisant, notamment, de l'EPCI à fiscalité propre le porteur originaire de mutualisation du bloc communal.

Aux termes de l'article L. 5211-39-1 du CGCT, après chaque renouvellement des conseils municipaux, un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'EPCI à fiscalité propre et ceux des communes membres doit être élaboré. Ce rapport doit comporter un projet de schéma de mutualisation des services et être soumis à l'avis des communes membres, puis approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre. Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire, ou, à défaut, lors du vote du budget, un bilan de l'état d'avancement de ce schéma de mutualisation doit être communiqué par le président de l'EPCI concerné.

Ces dispositions ne sont pas encore appliquées entre la communauté de communes « Enclaves des Papes – Pays de Grignan » et Montségur-sur-Lauzon (en application des dispositions de l'article 74 de la loi NOTRe, le schéma doit être approuvé par le conseil communautaire au plus tard le 31 décembre 2015).

2.3- L'analyse de la principale opération immobilière de la période sous revue : la « Maison Astoux »

2.3.1- Le coût de l'opération

En 2003, la commune a conclu avec Habitat Dauphinois un bail emphytéotique aux termes duquel la société s'engageait à réhabiliter une ancienne école pour réaliser une bibliothèque, trois locaux commerciaux et des logements sociaux.

En 2005, la commune a fait l'acquisition d'un ensemble immobilier, dit « Maison Astoux », situé à proximité de l'ancienne école, pour un montant de 220 k€, composé d'un terrain à bâtir de 2 040 m² et d'un ensemble de bâtiments sur une parcelle de 1 330 m².

En 2011, la commune a souhaité résilier partiellement le bail conclu avec Habitat Dauphinois afin de reprendre la jouissance du local commercial et de la bibliothèque. L'ancien ordonnateur a précisé qu'il s'agissait « de maintenir au cœur du village l'unique commerce d'alimentation générale ».

En contrepartie des travaux réalisés, la commune a cédé une partie des surfaces dont elle était propriétaire dans la « Maison Astoux » (455 m²) ; Habitat Dauphinois devait également y réaliser des logements sociaux.

La commune a aménagé, dans la partie de la maison dont elle est restée propriétaire, une salle pour le foyer du 3^{ème} âge, une salle de réunion dans les combles et un gîte de groupe communal d'une superficie totale de 180 m² environ. Elle a fait procéder, également, à la fermeture d'un préau. À l'été 2015, le gîte de groupes n'était pas encore mis en location et une seule salle de réunion était mise à disposition à titre gratuit. Le terrain constructible de 2 040 m² a, quant à lui, été aménagé, en partie, en jardin public.

Afin de financer cette opération, la commune a contracté deux emprunts de 250 k€¹⁹ et 180 k€²⁰, dont le coût, à terme, s'établit à 358,6 k€ et 255,1 k€. Le coût de ce projet s'est

¹⁹ Emprunt de 250 k€, remboursable sur 20 ans au taux fixe de 3,67 %, coût total 358,6 k€.

²⁰ Emprunt de 180 k€, remboursable sur 20 ans au taux fixe de 3,58 %, coût total 255,1 k€.

donc élevé à 778,7 k€²¹. Toutefois, l'annuité des emprunts est, en partie, couverte par le revenu locatif annuel du local commercial (4,7 k€ en 2014) ; les six logements génèrent un produit fiscal supplémentaire évalué, au mieux, à 5,8 k€ (calculé à partir de leur valeur locative moyenne)²².

2.3.2- La régularité des procédures mises en œuvre

La convention de mandat a été attribuée à Habitat Dauphinois sans mise en concurrence, alors qu'elle aurait dû être qualifiée de marché public de prestations de services, les conventions de mandat ne figurant pas au nombre des marchés et accords-cadres exclus du champ d'application du code des marchés publics visés à son article 3. À la date de signature de la convention, soit le 14 octobre 2010, le seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence préalable était fixé par l'article 40 du code des marchés publics à 4 000 € HT. L'ordonnateur alors en fonctions a justifié l'absence de mise en concurrence par la concomitance des travaux réalisés par Habitat Dauphinois dans la « *Maison Astoux* » pour l'aménagement de logements.

Par ailleurs, l'article 4 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite loi MOP, précise que le maître d'ouvrage délégué ne peut exercer les missions de maîtrise d'œuvre, de réalisation de travaux ou de contrôle technique portant sur le ou les ouvrages auxquels se rapporte la convention de mandat. Or, Habitat Dauphinois s'est vu confier, par le premier article de la convention de mandat, des prestations, qui en vertu de l'article 7 de la loi MOP, relèvent de la maîtrise d'œuvre, « *tel l'établissement de l'avant-projet de construction devant faire l'objet de la demande de permis de construire* ».

Enfin, l'article 4 de la convention de mandat stipule que « *le mandataire s'engage à réaliser ou à faire réaliser la construction...pour le prix de 334 219,49 € TTC... compris la rémunération du mandataire* », laquelle est fixée à 11 113 € TTC dans l'article 6. Selon la comptabilité de la collectivité, la commune a réglé à l'organisme 334 k€ au titre des travaux et 11 k€ au titre de la rémunération du mandataire, rémunérant ainsi deux fois le maître d'ouvrage délégué. Le remboursement du paiement indu a été obtenu au cours du présent contrôle²³.

2.4- La surveillance de la voie publique par une entreprise privée

En juin 2014, le maire a informé le conseil municipal de la conclusion d'un contrat avec une société privée pour effectuer des rondes de surveillance sur la voie publique, à raison de deux passages par nuit les vendredis et les samedis pendant deux week-ends, ainsi que tous les week-ends des mois de juillet et d'août, à raison d'un passage par nuit²⁴. Cette prestation est réalisée « *suite aux différents faits survenus dans le village : dégradations, cambriolages* » et dans l'attente de l'éventuelle installation de caméras de vidéosurveillance, la commune n'étant pas dotée d'un service de police municipale.

Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'État, de la police municipale (article L. 2212-1 du CGCT), laquelle a pour objet d'assurer « *le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique* » (article L. 22-12-2 du CGCT). Or il est de

²¹ 358,6 + 255,1 + (334,2+11,1-180) = 778,7 k€.

²² Valeur locative moyenne : 3 873 €. Taux TH 2014 : 10,25 %. TH par logement : 3 873*10,25 % = 396,98 €. 396,98*6 = 2 382 €. Taux TF 2014 : 14,69 %. TF par logement : 3 873*14,69 % = 568,94 €. 568,94*6 = 3 414 €.

²³ La somme indûment versée par la commune (11 113 €) lui a été remboursée dès constatation de l'erreur ayant conduit à la double facturation de la prestation par virement en date du 16 mars 2015 (avoir du 10 mars 2015).

²⁴ Deux factures ont donné lieu à l'émission de mandats en octobre 2014 au compte 6228 Rémunération d'intermédiaires et d'honoraires divers pour un montant de 803,21 €.

jurisprudence constante²⁵ que les missions relevant de la police municipale ne peuvent être déléguées par contrat à une personne privée. Les missions de surveillance de la voie publique par des entreprises de gardiennage et de surveillance ne sont, en effet, possibles qu'à titre exceptionnel, sur autorisation du préfet en vertu de l'article L. 613-1 du code de la sécurité intérieure : « les agents exerçant une activité mentionnée au 1° de l'article L. 611-1 ne peuvent exercer leurs fonctions qu'à l'intérieur des bâtiments ou dans la limite des lieux dont ils ont la garde. À titre exceptionnel, ils peuvent être autorisés, par le représentant de l'État dans le département ou, à Paris, par le préfet de police, à exercer sur la voie publique des missions, même itinérantes, de surveillance contre les vols, dégradations et effractions visant les biens dont ils ont la garde. ».

Ne justifiant ni de circonstances exceptionnelles, ni de l'autorisation du préfet, le maire a externalisé cette prestation sans fondement juridique²⁶. La chambre lui demande donc d'y mettre fin.

3- LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

3.1- La gestion budgétaire

3.1.1- Les taux de réalisation du budget

Les taux de réalisation du budget ne sont pas satisfaisants. En fonctionnement, les écarts significatifs et répétés entre les taux de réalisation des dépenses et des recettes laissent à penser que les prévisions budgétaires ont été surévaluées en dépenses et sous-estimées en recettes, afin de dégager un autofinancement supérieur à celui inscrit au budget, dans le but de constituer des réserves pour l'avenir. Cette pratique pourrait être interprétée comme une mobilisation injustifiée de la fiscalité locale.

En investissement, les prévisions budgétaires cumulées des dépenses d'équipement se sont établies à 2,6 M€, soit le double des réalisations, qui ont atteint un montant de 1,3 M€. Ce taux d'exécution de 50 % atteste, pour le moins, de difficultés de programmation que l'ancien ordonnateur explique comme étant la conséquence de délais de conception et de mise en œuvre pour des opérations lourdes et complexes (« *Maison Astoux* » et aménagement de la place et de l'avenue de Chamaset, notamment).

	2010	2011	2012	2013
Dépenses réelles de fonctionnement	97,9%	95,8%	98,7%	97,8%
Recettes réelles de fonctionnement	109,7%	99,0%	108,4%	105,2%
Dépenses réelles d'investissement	40,3%	40,6%	56,0%	86,7%
Dont dépenses d'équipement	34,8%	35,6%	53,4%	85,2%
Recettes réelles d'investissement	29,3%	83,2%	12,1%	96,7%

Source : comptes administratifs de la commune

La chambre rappelle qu'en vertu de l'article L. 1612-4 du CGCT, pour que le budget soit voté en équilibre réel, les recettes et les dépenses doivent être évaluées de façon sincère.

²⁵ Arrêt de principe : CE, 17 juin 1932, ville de Castelnaudary ; CE, 1^{er} avril 1994, commune de Menton.

²⁶ CE, 29 décembre 1997, commune d'Ostricourt : il a été jugé que les sociétés régies par la loi du 12 juillet 1983 « ne peuvent se voir confier des tâches de surveillance sur la voie publique » et a annulé le contrat par lequel un maire avait chargé une telle société d'assurer la surveillance de sa ville.

3.1.2- Les annexes budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT dispose que « pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements ». Pour les communes dont la population est inférieure à 3 500 habitants, les états devant être annexés aux documents budgétaires sont énumérés par l'article R. 2313-3 du CGCT.

Ces obligations sont respectées, à l'exception de la présentation des méthodes utilisées pour les amortissements pratiqués dans le cadre de la gestion des services de l'eau potable et de l'assainissement.

Par ailleurs, l'annexe « Élément du bilan-état de la dette-dette pour financer l'emprunt d'un autre organisme » est renseignée, en lieu et place de l'annexe « Élément du bilan-état de la dette-répartition par nature de dette » ; la dette est présentée comme provenant d'émissions obligataires, alors qu'il s'agit d'une dette classique. De même, le ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt ne devrait pas être présenté, puisque la commune ne garantit aucun emprunt.

Enfin, l'encours de dette mentionné dans les différentes annexes budgétaires relatives à la dette diffère du solde créditeur du compte 16 tel qu'il s'établit à la balance du compte de gestion.

La chambre demande à l'ordonnateur de joindre en annexe des documents budgétaires des services de l'eau potable et de l'assainissement la présentation des méthodes utilisées pour les amortissements pratiqués et de renseigner avec plus de rigueur les annexes budgétaires relatives à la dette communale.

3.2- Les erreurs d'imputations comptables

3.2.1- Les ressources fiscales et les ressources institutionnelles

La dotation de solidarité rurale

En 2011 et 2012, la dotation de solidarité rurale n'a pas été imputée au compte dédié 74121 *Dotation de solidarité rurale* mais respectivement au compte 7311 *Contributions directes et 7411 Dotation forfaitaire*, pour des montants annuels de 17,5 k€ et 17,3 k€.

La compensation-relais

Les titres correspondant à quatre mois de compensation-relais (25,7 k€), perçue par la collectivité en 2010, à la faveur de la réforme de la taxe professionnelle, ont été imputés à tort au compte 748313 *Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle*, au lieu du compte 7318 *Compensation-relais*.

Produits fiscaux et dotation forfaitaire

En 2010, le titre correspondant à un mois d'avance sur contributions directes a été imputé à tort au compte 7411 *Dotation forfaitaire* au lieu du compte 7311 *Contributions directes*, pour un montant de 26,8 k€ ; à l'inverse, celui correspondant à un mois de dotation forfaitaire a été imputé au compte 7311 *Contributions directes* au lieu du compte 7411 *Dotation forfaitaire*, pour un montant de 16 k€.

Les erreurs d'imputation relevées ont pour conséquence de fausser les montants inscrits au titre des produits fiscaux et des ressources institutionnelles. Des montants plus élevés

pourraient induire une mauvaise interprétation de la situation financière de la collectivité. La chambre recommande donc à l'ordonnateur de fiabiliser la comptabilisation des recettes encaissées avant émission de titres.

3.2.2- Les imputations en fonctionnement et investissement

Au cours de l'exercice 2012, un montant de 56,1 k€, qui correspondait à une subvention du département de la Drôme pour la réhabilitation de la « *Maison Astoux* », a été imputé à tort en section de fonctionnement au compte 7473 *Participations-Départements*, alimentant, ainsi, indûment la capacité d'autofinancement et le résultat de fonctionnement.

Le constat d'importantes erreurs comptables détectées dans le cadre de l'analyse financière rétrospective a conduit la chambre à procéder à un examen exhaustif des dépenses de fonctionnement engagées en 2014, afin de repérer la fréquence des erreurs d'imputation comptables et les conséquences en matière de fiabilité des comptes.

La plupart des anomalies correspondent à des erreurs d'imputation au sein du chapitre budgétaire 011 (charges à caractère général). La fiabilité des comptes est affectée dans une moindre mesure lorsqu'elles concernent des comptes à l'intérieur d'un même chapitre²⁷. En revanche, certaines dépenses ont été enregistrées à tort en section de fonctionnement. Si elles avaient été correctement imputées, les biens correspondants auraient été comptabilisés et suivis dans l'inventaire et auraient pu donner lieu à récupération d'une partie de la TVA par l'intermédiaire du FCTVA.

3.3- Les charges calculées du budget annexe des services de l'eau et de l'assainissement

3.3.1- Les provisions

Lors de sa réunion du 11 octobre 2012, le conseil municipal a validé l'admission en non-valeur d'une créance de 22,2 k€ due par une société depuis 2009. Aucune provision n'a été constituée pour couvrir cette créance irrécouvrable.

3.3.2- Les durées d'amortissement

Le tableau reproduisant les durées d'amortissement de l'actif du budget de l'eau potable et de l'assainissement, tel que produit par l'ordonnateur, indique des durées d'amortissement supérieures aux limites indicatives proposées par l'instruction budgétaire et comptable applicable à l'activité de distribution d'eau et d'assainissement.

La station d'épuration est amortie sur 50 ans, alors que l'instruction précitée réserve cette durée aux ouvrages lourds mis en service dans les agglomérations importantes. Les durées d'amortissement indicatives pour les ouvrages courants, tels que la station d'épuration de Montségur-sur-Lauzon, s'établissent entre 25 et 30 ans. De même, les châteaux d'eau, les captages et certains réseaux d'eau sont amortis sur une durée de 50 ans, alors que les durées indicatives pour les ouvrages de génie civil concernant le captage, le transport, le traitement de l'eau potable et les canalisations d'adduction d'eau sont comprises entre 30 et 40 ans. Enfin, un tractopelle est amorti sur 10 ans, alors que la durée maximale d'amortissement proposée pour les engins de travaux publics ne dépasse pas 8 ans.

Ces anomalies comptables confortent le résultat de fonctionnement déjà important du budget annexe de l'eau potable et de l'assainissement. La chambre recommande à l'ordonnateur de

²⁷ Le budget communal étant voté par chapitre, le dépassement des crédits ouvert au niveau d'un article n'entraîne pas d'irrégularité budgétaire.

provisionner, à l'avenir, les risques identifiés et à l'assemblée délibérante de fixer des durées d'amortissement conformes aux durées indicatives proposées par l'instruction budgétaire et comptable applicable.

3.4- Les flux réciproques

Le budget principal refacture au budget annexe de l'eau potable et de l'assainissement la mise à disposition de personnel. Si ces produits sont imputés aux comptes adéquats du budget principal, la charge qui en résulte pour le budget annexe est incorrectement comptabilisée, selon les exercices, aux comptes 618 *Divers* ou 628 *Divers*, en lieu et place du compte dédié 6215 *Personnel affecté par la collectivité de rattachement*.

Ces erreurs d'imputation comptables ne permettent pas d'appréhender les charges de personnel supportées par les services publics de l'eau potable et de l'assainissement et faussent, par ailleurs, le montant des consommations intermédiaires et le calcul de la valeur ajoutée de ces services publics industriels et commerciaux.

4- LA SITUATION FINANCIÈRE RETROSPECTIVE

4.1- La méthodologie appliquée

4.1.1- Les budgets de la commune

La commune compte, en plus de son budget principal, un budget annexe à caractère industriel et commercial, relatif au service de « l'eau potable et de l'assainissement ». Le budget du « CCAS » est également rattaché au budget principal de la commune, eu égard à la faiblesse des montants concernés²⁸.

Type de budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature budgétaire et comptable	Recettes de fonctionnement 2013	
			en k€	%
Budget principal	MONTSEGUR-SUR-LAUZON	M14	1 033,5	77,8%
Budget annexe	EAUX/ASSAINISSEMENT	M49A	294,1	22,2%
Budget rattaché	CCAS	M14	0,0	0,0%
			1 327,6	100,00%

Source : comptes de gestion.

4.1.2- Le périmètre de consolidation retenu

La chambre a limité le périmètre de l'analyse au seul budget principal, représentant 82 % des dépenses de fonctionnement. Les risques hors bilan éventuels liés au service public industriel et commercial « eau et assainissement » ont été appréciés au regard de la viabilité de son exploitation. Les risques relatifs à l'activité du CCAS sont extrêmement minimes étant donné les faibles montants en jeu. Ils sont appréhendés au travers de la subvention d'équilibre versée par le budget principal.

²⁸ L'article 2 du décret n° 87-130 du 26 février 1987 prévoit la possibilité, pour les CCAS dont les recettes de fonctionnement annuelles n'excèdent pas 30 490 €, de décrire leurs opérations dans un budget rattaché à celui de la commune.

4.2- La formation de la capacité d'autofinancement brute

4.2.1- L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brute

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) correspond à l'excédent des produits de gestion sur les charges de gestion. C'est la part des produits de gestion disponible après couverture des charges de gestion. Il est communément admis que l'EBF doit être suffisant pour couvrir les investissements courants et les conséquences de l'investissement (frais financiers et capital de la dette).

De l'EBF à la CAF brute

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	125 756	132 955	167 322	222 013	20,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>15,0%</i>	<i>16,1%</i>	<i>19,4%</i>	<i>23,2%</i>	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-34 800	-33 766	-36 980	-39 791	4,6%
+/- Autres produits et charges excep. réels	21 679	626	11 884	6 110	-34,4%
= CAF brute	112 634	99 815	142 226	188 332	18,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>13,4%</i>	<i>12,1%</i>	<i>16,4%</i>	<i>19,6%</i>	

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

En 2013, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) s'établit à 222 k€, soit au très bon niveau de 23,2 % des produits de gestion. Il s'est très fortement amélioré à compter de 2012, du fait de la dynamique des produits de gestion plus importante que celle des charges. Cette évolution, portée exclusivement par l'augmentation des taux d'imposition, n'est plus reproductible à l'avenir, compte-tenu du niveau de pression fiscale désormais atteint. Pour maintenir cette situation, la municipalité devra désormais s'attacher à dégager des gains d'économie en matière de charges.

La progression de l'EBF a permis, tout en faisant face à des frais financiers en hausse, d'atteindre, à partir de 2012, le niveau de CAF brute communément attendu, soit plus de 15 % des produits de gestion. Par ailleurs, la CAF brute a été alimentée de façon récurrente par des produits exceptionnels, essentiellement constitués des remboursements de sinistres par les compagnies d'assurances, dont le montant n'a pas dépassé, toutefois, le niveau de 20 k€ au cours de la période examinée.

4.2.2- L'évolution des produits de gestion

Plus des trois-quarts des produits de gestion peuvent être considérés comme flexibles dans la mesure où, à l'inverse des ressources institutionnelles et de la fiscalité reversée, la commune dispose d'un pouvoir de taux ou de tarification sur ce type de recettes. Depuis 2010, ils ont progressé au rythme annuel moyen de 4,6 %, ce qui correspond à une augmentation de 121,4 k€. Cette évolution est uniquement imputable à la forte hausse des ressources fiscales qui compense, par ailleurs, le recul notable des ressources institutionnelles.

Les produits de gestion

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	424 472	464 027	551 562	622 243	13,6%
+ Ressources d'exploitation	115 935	111 620	123 563	134 746	5,1%
= Produits "flexibles" (A)	540 407	575 647	675 125	756 989	11,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	297 154	252 024	248 030	267 087	-3,5%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	0	0	-58 557	-65 153	N.C.
= Produits "rigides" (B)	297 154	252 024	189 473	201 934	-12,1%
= Produits de gestion (=A-B)	837 562	827 671	864 598	958 924	4,6%

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

4.2.2.1- Les ressources fiscales propres

En 2013, les ressources fiscales propres de la commune s'établissent à 622,2 k€, ce qui représente 64,9% des produits de gestion. Elles sont uniquement constituées du produit des impôts locaux, à l'exception d'un montant de 4,1 k€ de droits de mutation à titre onéreux en 2010.

Depuis la réforme de la taxe professionnelle, le produit des impôts locaux a progressé²⁹ de 230 k€ de 2010 à 2013, sous l'effet du transfert de la part départementale de la taxe d'habitation (TH) et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) vers le bloc communal et d'une politique continue d'augmentation des taux d'imposition. Toutefois, le gain résultant du transfert de la fiscalité départementale est reversé, depuis 2012, au fonds national de garantie individuelle (FNGIR), à hauteur de 58,6 k€ en 2012 et 59,1 k€ en 2013. À compter de 2013, la commune contribue au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), à hauteur de 6 k€.

Le produit des impositions est caractérisé par l'importance relative des trois taxes locales, qui en représentent 90,9 %, contre 77,5 % pour les communes de même strate, et la faiblesse de la contribution économique territoriale (CET) qui s'établit à 45 k€ par habitant en 2013, contre 87 k€ en moyenne pour les communes relevant de la même strate démographique.

Les ressources fiscales propres

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	420 235	464 027	551 562	622 243	14,0%
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	4 137	0	0	0	-100,0%
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	424 472	464 027	551 562	622 243	13,6%

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitement CRC.

²⁹ + 93,5 k€ en 2011, + 71 k€ en 2012 et + 69,7 k€ en 2013.

Les impôts locaux

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux	424 472	464 027	551 562	622 243	13,6%
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	0	0	0	0	N.C.
= Impôts locaux nets des restitutions	424 472	464 027	551 562	622 243	13,6%
Dont à partir de 2012 :					
... Taxes foncières et d'habitation	0	0	538 908	602 882	N.C.
...+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	0	0	11 634	17 804	N.C.
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	0	0	1 020	1 557	N.C.
+ Autres impôts locaux ou assimilés	55 193	0	0	0	-100,0%

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

L'évolution des bases :

La commune bénéficie de bases de taxe d'habitation (TH) et de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) favorables par rapport aux moyennes de la strate à laquelle elle appartient³⁰. En revanche, les bases de taxe professionnelle, puis de cotisation foncière des entreprises (CFE), se situent très en-deçà de ces moyennes³¹.

En 2010 et 2013, l'évolution physique des bases de TH a été particulièrement marquée. Elle a représenté une progression de 6,3 % en 2010 et de 9,3 % en 2013, ce que l'ordonnateur explique par la « hausse importante des permis de construire ».

L'accroissement régulier de la population communale, qui s'établit à 1 % par an, constitue le seul facteur récurrent d'évolution physique des bases. Le classement de la commune en zone de revitalisation rurale (ZRR) offre, en outre, des exonérations fiscales et de cotisations sociales susceptibles de favoriser son développement économique. Par ailleurs, la commune a entrepris une démarche globale de réhabilitation de bâtiments et locaux communaux susceptible d'accroître les revenus locatifs, et les bases fiscales. Toutefois, l'aboutissement des projets de transformation de l'ancienne mairie en pépinière d'entreprises (en cours de location) et de la caserne des pompiers en maison médicale (2015) demeure, pour l'heure, incertain. Enfin, la transformation du plan d'occupation des sols (POS) en plan local d'urbanisme (PLU), en cours de réalisation par le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), serait l'occasion de prévoir la constitution d'un parc locatif destiné à attirer de jeunes ménages sur le territoire de la commune.

Ce n'est qu'à compter de 2011 que la commune a appliqué des abattements aux bases de taxe d'habitation (abattements s'appliquant à la part départementale de TH). Ils représentent, en 2013, une perte de ressources de 63 k€.

L'évolution des taux :

Les taux d'imposition ont augmenté en 2010, 2012 et 2013. Ces hausses successives ont conduit à apprécier les taux d'imposition de 1,29 point pour la TH, 0,78 point pour la TFPB, 3,47 pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) et 1,15 point pour la cotisation foncière des entreprises.

³⁰En 2010 la commune appartient à la strate des communes de 500 à 2 000 habitants n'appartenant à aucun groupement fiscalisé, puis, de 2011 à 2013, à la strate des communes de 500 à 2 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé 4 taxes ; pour l'exercice 2013, 1 591 €/h contre 1 059 €/h pour la TH ; 970 €/h contre 875 €/h pour la TFPB.

³¹Pour l'exercice 2013, 98 €/h contre 288 €/h pour la TH.

Début 2011, la commune, qui n'était pas encore membre d'un EPCI, a bénéficié du transfert de la part départementale de TH et de TFPNB vers le bloc communal. Ce transfert a induit une augmentation du taux de TH de 7,40 points, de TFPNB de 2,95 points et la perception de la taxe additionnelle à la TFPNB, dont le produit est toutefois, marginal (1 k€).

Les taux d'imposition votés par la commune

	2010	2011	2012	2013	Var. 2013/2010
TH	9,56%	17,06%	17,40%	17,75%	+ 8,19 pts
TFPB	14,12%	14,12%	14,40%	14,69%	+0,57 pts
TFPNB	60,89%	63,84%	65,12%	66,41%	+5,52 pts
Taxe additionnelle TFPNB		50,03%	50,03%	50,03%	0 pt
CFE		28,51%	29,08%	29,66%	+1,15 pts

Source : « Les comptes des communes », Ministère des finances.

Suite à ces augmentations répétées, l'ensemble des taux d'imposition supportés par les ménages montséguriens dépasse nettement, dès 2011, les taux moyens constatés au niveau de la strate à laquelle appartient la commune. En matière de fiscalité des entreprises, la faiblesse des bases a conduit la commune à pratiquer, tout au long de la période examinée, des taux très au-dessus des moyennes de sa strate.

L'évolution de la pression fiscale :

Suite à l'augmentation continue des taux d'imposition, la pression fiscale mesurée par le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal atteint un niveau de 1,15, ce qui indique que la commune dispose désormais de marges de manœuvres fiscales plus limitées, sauf à élargir ses bases.

Coefficient mobilisation du potentiel fiscal (3 taxes)

2009	2010	2011	2012	2013
0,96	0,97	1,1	1,11	1,14

Les produits des taxes directes locales

	2010	2011	2012	2013
TH	166	300	309	345
TFPB	148	154	164	174
TFPNB	26	27	26	27
Taxe additionnelle TFPNB	-	1	1	1

Source : « Les comptes des communes », Ministère des finances.

CVAE et IFER

Le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises (IFER) complètent de façon marginale les produits fiscaux à hauteur de 20 k€ en 2013. Depuis 2012, ces impôts sur les entreprises, dont la commune ne maîtrise pas le produit, ni par la détermination de l'assiette (dégrèvement), ni par la fixation des taux d'imposition, ont respectivement progressé de 5,2 k€ et 0,5 k€.

4.2.2.2- Les ressources d'exploitation

Au cours de la période 2010 à 2013, les ressources d'exploitation présentent une évolution dynamique de 5,1 % en variation annuelle moyenne, soit une progression en volume de 18,8 k€. En 2013, elles s'établissent à 134,7 k€, ce qui représente 14 % des produits de

gestion. Leur importance en volume demeure limitée et leurs perspectives d'évolution également.

Les ressources d'exploitation

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
+ Domaine et récoltes	3 395	0	1 000	3 515	1,2%
+ Travaux, études et prestations de services	32 326	32 507	36 051	39 083	6,5%
+ Mise à disposition de personnel facturée	53 000	55 000	60 000	70 000	9,7%
+ Remboursement de frais	4 798	4 000	5 000	5 000	1,4%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (A)	93 519	91 507	102 051	117 597	7,9%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	22 417	20 113	21 512	17 149	-8,5%
= Autres produits de gestion courante (B)	22 417	20 113	21 512	17 149	-8,5%
= Ressources d'exploitation (A+B)	115 935	111 620	123 563	134 746	5,1%

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

La mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes constitue la principale cause de cette évolution. Ces produits, qui s'établissent à 70 k€ en 2013, ont cru de 17 k€ depuis 2010. Toutefois, ces ressources correspondent à des charges équivalentes et ne contribuent pas, par conséquent, à la constitution de l'autofinancement.

Les redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement sont les seuls services dont la commune tire des ressources d'exploitation. Ils s'élèvent à 39,1 k€ en 2013, soit une progression en volume de 6,7 k€ par rapport à 2010. Cette appréciation des redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement résulte d'une augmentation des tarifs de la cantine scolaire en 2012 et de la hausse constante de la fréquentation de cet équipement. Les terrains de tennis communaux sont mis à disposition d'une association, qui arrête et perçoit les tarifs acquittés par les usagers. Aucun reversement n'est effectué au profit de la commune. Le boulodrome est accessible gratuitement. La bibliothèque est gérée par une association. La commune ne propose aucun autre service susceptible de procurer des ressources.

Les revenus locatifs ont oscillé entre 17,1 et 22,4 k€, au cours de la période examinée, au gré de la location de la salle des fêtes.

4.2.2.3- Les ressources institutionnelles

En 2013, les ressources institutionnelles s'établissent à 267 k€, soit 27,9 % des produits de gestion. Au cours de la période 2010 à 2013, elles ont décru de 30,7 k€. Suite à la réforme de la taxe professionnelle, la commune a perdu, à compter de 2011, le bénéfice du fonds départemental de la taxe professionnelle pour un montant de 51,3 k€. En revanche, en 2013, elle devient éligible à la dotation nationale de péréquation pour un montant de 19 k€. Cette éligibilité traduit un potentiel financier inférieur conjugué à un effort fiscal supérieur aux moyennes de la strate démographique à laquelle appartient la commune.

Les ressources institutionnelles

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	210 218	214 383	213 295	238 536	4,3%
Dont dotation forfaitaire	192 788	196 902	195 976	196 313	0,6%
Dont dotation d'aménagement	17 430	17 481	17 319	42 223	34,3%
Autres dotations	195	0	0	0	-100,0%
Dont dotation générale de décentralisation	195	0	0	0	-100,0%
Participations	11 319	207	5 933	963	-56,0%
Dont État	1 899	0	733	882	-22,6%
Dont régions	0	207	0	0	N.C.
Dont départements	9 121	0	4 217	81	-79,3%
Dont groupements	0	0	983	0	N.C.
Dont autres	299	0	0	0	-100,0%
Autres attributions et participations	75 422	37 434	28 802	27 588	-28,5%
Dont péréquation	75 018	34 102	28 355	27 588	-28,4%
Dont autres	404	3 332	447	0	-100,0%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	297 154	252 024	248 030	267 087	-3,5%

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

4.2.3- L'évolution des charges de gestion

Au cours de la période 2010 à 2013, l'évolution des charges de gestion est globalement maîtrisée, puisqu'elles progressent au rythme annuel moyen de 1,2 %, ce qui représente une augmentation en volume de 96,2 k€.

Les charges de gestion

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	225 013	219 373	212 508	222 163	-0,4%
+ Charges de personnel	362 200	370 054	374 137	392 176	2,7%
+ Subventions de fonctionnement	19 609	16 841	21 682	12 844	-13,2%
+ Autres charges de gestion	104 984	88 449	88 950	109 728	1,5%
= Charges de gestion (B)	711 806	694 717	697 276	736 911	1,2%

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

La structure de coût des charges courantes

en €	2010	2011	2012	2013	Structure moyenne
Charges à caractère général	225 013	219 373	212 508	222 163	29,4%
+ Charges de personnel	362 200	370 054	374 137	392 176	50,2%
+ Subventions de fonctionnement	19 609	16 841	21 682	12 844	2,4%
+ Autres charges de gestion	104 984	88 449	88 950	109 728	13,1%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	34 869	33 835	37 033	39 859	4,9%
= Charges courantes	746 675	728 551	734 309	776 769	
Charges de personnel / charges courantes	48,5%	50,8%	51,0%	50,5%	
Intérêts et pertes de change / charges courantes	4,7%	4,6%	5,0%	5,1%	

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

4.2.3.1- Les charges à caractère général

En 2013, les charges à caractère général s'établissent à 222,2 k€, soit le niveau de 2010, en dépit d'une contraction constatée au cours des exercices 2011 et 2012. Le mandatement, en 2013, de charges relatives à l'exercice 2012 n'est pas à exclure.

Selon l'ordonnateur en fonctions, des gisements d'économies existeraient par la rationalisation des procédures d'achats.

4.2.3.2- Les charges de personnel

Les charges de personnel s'établissent à 392,2 k€ en 2013. Au cours de la période examinée, elles représentent, en moyenne, 50,2 % des charges de gestion courante, ce qui est admis comme étant un niveau normal et témoigne d'une rigidité des charges limitée.

Néanmoins, de 2010 à 2013, les charges de personnel ont augmenté de 30 k€, soit une variation annuelle moyenne de 2,7 %. Ce sont les charges de gestion les moins maîtrisées. Elles se sont plus particulièrement accrues en 2013, exercice au cours duquel elles augmentent de 4,8 %, soit 18 k€ en volume. Le glissement vieillesse technicité (GVT) et l'augmentation du nombre d'équivalents temps plein rémunérés (+ 2)³² expliquent cette progression.

4.2.3.3- Les subventions de fonctionnement

Depuis 2010, le montant des subventions de fonctionnement a régulièrement diminué, servant manifestement de variable d'ajustement. À l'exception d'une subvention de 7 k€ versée au budget du CCAS en 2012, les subventions communales bénéficient exclusivement aux personnes de droit privé. En 2014, l'application de nouveaux critères d'attribution a conduit à ramener le montant des subventions versées aux personnes de droit privé de 12,8 k€ à 5,9 k€.

Les subventions de fonctionnement

en €	2010	2011	2012	2013
Subventions aux personnes de droit privé	19 609	16 841	14 682	12 844
+ Subvention au CCAS	0	0	7 000	0
= Subventions de fonctionnement	19 609	16 841	21 682	12 844

Sources : comptes de gestion, budget principal seulement et comptabilité de la commune, retraitements CRC

4.2.3.4- Les autres charges de gestion

Au cours de la période examinée, le montant des autres charges de gestion a varié en fonction de l'adhésion de la commune à des organismes de regroupement.

Autres charges de gestion

en €	2010	2011	2012	2013
Autres charges de gestion	104 984	88 449	88 950	109 728
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>34 960</i>	<i>18 119</i>	<i>14 849</i>	<i>36 370</i>
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	<i>0</i>	<i>798</i>	<i>1 124</i>	<i>2 400</i>

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

Parallèlement, de 2011 à 2013, les contingents et participations obligatoires sont multipliés par trois, passant de 0,8 à 2,4 k€, suite à une participation croissante de la commune aux frais de fonctionnement de la classe pour l'inclusion scolaire (CLIS) instituée à Suze-la-Rousse.

La contribution au service incendie et les indemnités versées aux élus restent stables tout au long de la période examinée.

³² Selon les annexes budgétaires.

4.3- Le financement des investissements

De 2010 à 2013, 37,8 % de la CAF brute a été consacré au remboursement de l'annuité en capital de la dette, dont le montant a été multiplié par deux. La forte augmentation de l'autofinancement dégagé par la commune a, néanmoins, permis de faire face à l'endettement, tout en procurant des ressources plus importantes pour le financement des investissements. La CAF nette disponible passe, en effet, de 69,7 k€ en 2010 à 103,3 k€ en 2013, après avoir atteint un point haut de 144,9 k€ en 2012.

Les taxes d'aménagement, le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et les subventions d'investissement reçues complètent la CAF nette pour former le financement propre disponible. En cumul sur les quatre exercices examinés, celui-ci a représenté 73,9 % du montant des dépenses d'équipement réalisées (hors subventions d'équipement versées).

Des investissements importants ont été réalisés, notamment en 2012, pour 427,5 k€ (travaux « Maison Astoux ») et en 2013, pour 622,6 k€ (aménagement de la place du village et de l'avenue de Chamaret). La commune a, par ailleurs, accordé des subventions d'équipement au SDED pour l'enfouissement des réseaux dans le cadre des travaux d'aménagement de l'avenue de Chamaret.

Le financement propre dégagé, en cumul, au cours des exercices 2010 à 2013, étant insuffisant pour couvrir les dépenses et subventions d'équipement, la commune a fait face au besoin de financement qui en découlait par le seul recours à l'emprunt. Elle a ainsi couvert un besoin de financement de 472,3 k€, en mobilisant des emprunts à hauteur de 580 k€, mais alimentant aussi son fonds de roulement de 110 k€.

Le financement des investissements

en €	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années
CAF brute	112 634	99 815	142 226	188 332	599 114
- Annuité en capital de la dette	42 901	44 958	53 428	85 063	226 351
= CAF nette ou disponible (C)	69 733	54 857	88 798	103 269	372 764
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	28 556	37 057	28 303	16 284	110 200
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	23 174	25 302	17 248	66 182	131 905
+ Subventions d'investissement reçues	60 766	54 119	77 099	173 548	365 531
+ Produits de cession	0	0	1 253	0	1 253
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	112 496	116 477	123 902	256 013	608 889
= Financement propre disponible (C+D)	182 229	171 334	212 701	359 282	981 652
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>109,2%</i>	<i>153,3%</i>	<i>49,8%</i>	<i>57,7%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	166 811	111 785	427 478	622 626	1 328 699
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	75 212	46 807	1 066	123 086
+/- Variation autres dettes et cautionnements	2 133	0	0	0	2 133
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	13 285	-15 663	-261 584	-264 410	-472 265
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	180 000	0	400 000	580 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	13 285	164 337	-261 584	135 590	107 735

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

4.4- La situation patrimoniale

4.4.1- Le fonds de roulement net global

Le bilan de la commune est solide. En 2013, le fonds de roulement net global représente près de trois mois de charges courantes contre deux mois en 2009. Les actifs, qui se sont appréciés de 1 250,5 k€ ont été financés à 70 % par des ressources propres (autofinancement et subventions reçues) et à 30 % par le recours à l'emprunt. Fin 2013, l'encours de dette représente moins de 15 % des ressources stables de la collectivité.

La collectivité assure le renouvellement de ses immobilisations de façon satisfaisante.

au 31 décembre en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	4 790 146	4 965 139	5 110 504	5 391 303	4,0%
+/- Différences sur réalisations	-33 041	-33 041	-31 789	-31 789	-1,3%
+/- Résultat (fonctionnement)	112 634	99 815	198 333	153 818	10,9%
+ Subventions	1 163 357	1 217 475	1 238 467	1 412 015	6,7%
<i>dont subventions transférables</i>	2 783	2 783	2 783	15 500	77,3%
<i>dont subventions non transférables</i>	1 160 574	1 214 693	1 235 684	1 396 515	6,4%
= Ressources propres élargies	6 033 096	6 249 388	6 515 515	6 925 346	4,7%
+ Dettes financières (hors obligations)	727 268	862 310	808 882	1 123 819	15,6%
= Ressources stables (E)	6 760 364	7 111 698	7 324 398	8 049 165	6,0%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	6 007 979	6 194 976	6 676 899	7 266 076	6,5%
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	51 087	126 299	173 106	139 658	39,8%
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	18 967	24 806	24 806	24 806	9,4%
<i>dont immobilisations corporelles</i>	5 937 491	6 043 437	6 478 552	7 101 178	6,1%
<i>dont immobilisations financières</i>	434	434	434	434	0,0%
+ Immobilisations en cours	7 639	7 639	0	0	-100,0%
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	602 609	602 609	602 609	602 609	0,0%
= Emplois immobilisés (F)	6 618 227	6 805 224	7 279 508	7 868 685	5,9%
= Fonds de roulement net global (E-F)	142 137	306 474	44 890	180 480	8,3%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	69,5	153,5	22,3	84,8	

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

4.4.2- Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Le besoin en fonds de roulement de gestion se limite à une créance sur locataire d'un montant de 5 k€ à fin 2013.

La commune bénéficie d'une trésorerie abondante qui représente plusieurs mois de charges courantes.

Le budget annexe de l'eau et de l'assainissement apporte, annuellement, au budget principal la moitié de sa trésorerie. Le maintien de cette compétence dans les budgets communaux a donc représenté un enjeu important pour les communes membres de la nouvelle intercommunalité. Cette situation sera amenée à évoluer à l'issue du vote récent de la loi sur la nouvelle organisation territoriale (NOTRe).

4.4.3- La dette

4.4.3.1- La structure de la dette

Le taux d'intérêt apparent de la dette est relativement élevé par rapport au taux d'intérêt sans risque. Toutefois, la structure de la dette est saine et ne présente aucun risque particulier. Près de 90 % de l'encours a été contracté auprès de deux établissements. L'ordonnateur en fonctions a souhaité renégocier les taux fixes de l'ensemble des emprunts contractés, afin de bénéficier des conditions favorables actuelles du marché. Suite au refus des établissements bancaires, un rachat global de la dette³³ par un prestataire unique, après consultation, est envisagé.

Établissement bancaire	Montant	Durée	Taux	Annuité	Souscription	Échéance
A	400 000	15 ans	3,92%	34 374,16	2013	2027
B	180 000	20 ans	3,58%	12 756,85	2011	2031
A	150 000	20 ans	4,74%	11 649,64	2008	2028
A	250 000	20 ans	3,67%	17 698,48	2005	2026
C	121 960	15 ans	5,00%	11 632,00	2002	2017
C	457 347	20 ans	5,10%	36 723,80	2002	2023

Source : contrats de prêts souscrits par la commune

4.4.3.2- La solvabilité de la commune

La solvabilité est généralement appréciée au regard de la capacité de désendettement, qui exprime, en nombre d'années, le temps qu'il faudrait à la commune pour rembourser sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement brut. Bien que purement théorique, ce calcul permet d'évaluer la situation de la commune au regard des seuils d'alerte usuellement fixés à neuf et douze ans.

La capacité de désendettement du budget principal s'établit à six années, ce qui relève d'un endettement maîtrisé. Consolidée sur l'ensemble des budgets, elle ne s'établit plus qu'à 4,5 années.

Endettement - Principaux ratios d'alerte

	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	34 869	33 835	37 033	39 859	4,6%
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	4,8%	3,9%	4,6%	3,5%	
TEC 15 ans	3,4%	3,7%	3%	2,8%	
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement	585 951	557 600	767 267	948 358	17,4%
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	5,2	5,6	5,4	5,0	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	727 268	862 310	808 882	1 123 819	15,6%
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	6,5	8,6	5,7	6,0	

Source : comptes de gestion, budget principal seulement, retraitements CRC

³³ Cette solution consiste à remplacer un ou plusieurs crédits déjà existants par un seul et unique crédit, à un taux si possible moins élevé, mais amortissable sur une durée plus importante en adéquation avec les revenus de l'emprunteur.

4.5- La situation financière du service public de l'eau potable et de l'assainissement

La situation financière du budget annexe des services publics de l'eau potable et de l'assainissement (cf. tableaux d'analyse financière en annexe n° 1) est caractérisée par un fonds de roulement structurellement important, oscillant entre une et deux années et demie de charges courantes. En 2013, le fonds de roulement du service atteint même deux années de charges courantes.

Cette situation est susceptible de résulter d'une inadéquation des tarifs pratiqués aux dépenses d'entretien, de maintenance et de renouvellement nécessaires au service ou d'une insuffisance de ces dernières. La mobilisation d'emprunts, qui a pu excéder les besoins de financement des services (cf. infra), a également concouru à la constitution d'un fonds de roulement excessif.

4.5.1- Le niveau des tarifs

Les tarifs des services publics de l'eau potable et de l'assainissement, fixés en 2010, n'ont pas été modifiés depuis. À titre indicatif, ils peuvent être comparés au prix moyen de l'eau constaté par l'agence de l'eau sur les bassins Rhône-Méditerranée et de Corse en 2007. Le prix moyen de l'eau toutes taxes comprises, sur les deux bassins, est de 2,89 €/m³³⁴ en 2007, pour une consommation annuelle de 120 m³. Hors redevances perçues par d'autres organismes publics et hors TVA, ce prix moyen s'établit à 2,37 €/m³. Le prix moyen de l'eau, hors redevances pour autres organismes publics et hors TVA, fixé par la commune en 2010, et toujours en vigueur, s'élève à 2,71 €, soit un prix supérieur de 14 % au prix moyen 2007. Le prix du service communal est caractérisé par des tarifs « abonnement » élevés. Ainsi, les tarifs « abonnement » s'établissent à 55 €, tant pour l'eau que l'assainissement, pour des tarifs moyens qui s'élevaient, en 2007, à 46 € et 35 € sur le bassin, soit des tarifs communaux supérieurs de 16 % et 36 %.

4.5.2- L'appréciation du niveau des dépenses d'entretien, de maintenance et de renouvellement

Les dépenses d'entretien et de maintenance apparaissent faibles eu égard à l'actif net affecté aux services de l'eau et de l'assainissement. Les montants imputés en dépenses d'entretien sont structurellement inférieurs à 1 % de l'actif net des deux services industriels et commerciaux. Cette faiblesse peut s'expliquer par le caractère récent des équipements. En effet, l'ensemble des immobilisations du budget annexe est amorti à 35%. Ce faible taux de vétusté reflète la politique d'investissement mise en œuvre ces dernières années.

en k€	2010	2011	2012	2013
Dépenses d'entretien (a)	5,8	5,5	1,2	8,3
Actif net (b)	1750	1713	1692	1465
Dépenses d'entretien par rapport à l'actif net (a/b)	0,3%	0,3%	0,1%	0,6%
Degré d'amortissement cumulé des immobilisations corporelles propres	32,3%	34,1%	35,7%	37,3%

Source : comptes de gestion

³⁴ Prix moyen pondéré par la population.

Cette politique d'investissement a, avant tout, concerné la construction d'ouvrages de génie civil, réalisée antérieurement à la période sous revue : la commune s'est dotée d'une station d'épuration, dimensionnée pour une population deux fois supérieure à la sienne³⁵ et d'un château d'eau. Le montant des emprunts a excédé les besoins de financement et a donc participé à la constitution d'un fonds de roulement élevé. Au cours de la période examinée, les dépenses d'investissement cumulées (travaux sur les réseaux d'eau existants) ne sont plus établies qu'à 121 k€.

La chambre relève, qu'en 2013, le rendement du réseau de distribution d'eau potable³⁶ était de 70,5 %, très en-deçà du taux de 85 % retenu par l'article D. 213-74-1 du code de l'environnement pour la mise en place d'un plan d'actions. Même si la commune n'est pas soumise à cette obligation³⁷, la chambre recommande l'établissement d'un plan pluriannuel des travaux d'entretien et d'investissement, préalable indispensable pour que les tarifs soient adaptés aux strictes nécessités du service, conformément à la jurisprudence administrative³⁸ selon laquelle « *les tarifs des services publics à caractère industriel et commercial, qui servent de base à la détermination des redevances demandées aux usagers en vue de couvrir les charges du service, doivent trouver leur contrepartie directe dans le service rendu aux usagers* ».

De plus, l'ordonnateur envisageant de reprendre au budget principal une partie de l'excédent dégagé par le service public de l'eau et de l'assainissement³⁹, pour financer notamment la construction d'ateliers municipaux, ce plan permettrait de vérifier si les critères dégagés par la jurisprudence administrative sont vérifiés. Elle considère, en effet, que « *le conseil municipal ne saurait, sans erreur manifeste d'appréciation, décider le reversement au budget général des excédents qui seraient nécessaires au financement de dépenses d'exploitation ou d'investissements qui devraient être réalisées à court terme* »⁴⁰.

4.6- Conclusion sur la situation financière de la commune

De 2010 à 2013, la capacité d'autofinancement a progressé du fait de hausses successives des taux d'imposition et d'une maîtrise globale des charges. Fin 2013, elle atteignait le très bon niveau de 19,6 % des produits de gestion, au prix, toutefois, d'une pression fiscale importante. Ce ratio s'est maintenu en 2014.

L'autofinancement dégagé a permis à la collectivité de financer son programme d'investissement en recourant à l'emprunt de façon maîtrisée. Ainsi, au 31 décembre 2013, la capacité de désendettement s'établissait à six années.

Si, au cours de la période examinée, la mobilisation des emprunts a excédé le besoin de financement, le bilan de la commune demeure néanmoins solide. Fin 2013, l'encours de

³⁵ Le rapport de visite d'auto-surveillance réglementaire, établi par le service d'assistance technique aux exploitants de stations d'épuration (SATESE), le 18 juin 2014, indique que « *la capacité nominale de la station n'est pas atteinte. Les taux de charge sont de 32 % de la capacité de la station pour la charge organique, de 45 % de la capacité de la station pour la charge hydraulique* ».

³⁶ Le rendement du réseau de distribution d'eau potable est un indicateur de performance calculé par le rapport entre le volume d'eau consommé par les usagers et le volume d'eau potable introduit dans le réseau de distribution. Plus le rendement est élevé, moins les pertes par fuites sont importantes.

³⁷ Puisque le rendement de son réseau reste supérieur au résultat de la somme du terme fixe égal à 65 et du cinquième de la valeur de l'indice linéaire de consommation ($65 + (6,37 \text{ m}^3/\text{km}^2/\text{j})/5 = 66,27$), conformément à l'article D. 213-74-1 du code de l'environnement reproduit ci-dessus.

³⁸ Conseil d'État, Société stéphanoise des eaux et Ville de Saint-Etienne, 30 septembre 1996.

³⁹ Au 31 décembre 2013, le budget annexe de l'eau et de l'assainissement présentait un résultat cumulé, investissement et fonctionnement, de 192 k€, dont 98,6 k€ pour le fonctionnement.

⁴⁰ Conseil d'État, 9 avril 1999, Commune de Bandol.

dette ne représente que 15 % des ressources propres de la collectivité et le fonds de roulement couvre trois mois de dépenses de charges courantes.

La trésorerie, abondée en grande partie par le budget annexe de l'eau potable et de l'assainissement, a représenté, en moyenne, de 2010 à 2013, cinq mois de charges courantes. Ce niveau important n'apparaît pas justifié par les projets d'investissements programmés à court et moyen terme pour le budget principal.

Afin d'améliorer le pilotage du budget annexe de l'eau potable et de l'assainissement, dont le fonds de roulement s'établissait à deux années de charges courantes au 31 décembre 2013, la chambre suggère à l'ordonnateur d'établir un plan pluriannuel de travaux d'entretien et d'investissements, à partir des indicateurs de performance qu'il détient. En l'absence d'investissements lourds à court et moyen terme, elle invite aussi la collectivité à adapter le niveau de tarification aux nécessités de ce service industriel et commercial et à mobiliser le fonds de roulement qu'elle a constitué de façon excessive.

5- ELÉMENTS PROSPECTIFS

L'étude prospective a pour objectif de présenter des éléments permettant la réflexion nécessaire sur la détermination de l'enveloppe d'investissements réalisable, sans recourir à l'emprunt ni à une augmentation des recettes fiscales. Les scénarios sont bâtis à partir des résultats de l'exercice 2014, pour présenter une approche la plus actualisée possible.

Néanmoins, le présent examen de la gestion n'ayant porté que sur les exercices 2010 à 2013, la fiabilité des comptes n'a pas été examinée pour l'exercice 2014, ce qui est potentiellement source de biais dans les scénarios prospectifs qui s'appuient sur ces résultats.

5.1- Les hypothèses retenues

Pour construire la capacité d'autofinancement prospective, les hypothèses suivantes ont été retenues.

Les conséquences financières de l'intégration à un groupement de communes à fiscalité professionnelle unique au 1^{er} janvier 2014 et celles relatives à la baisse des dotations de l'État sont détaillés en annexes n° 2 et 3. La chambre s'est notamment basée sur le rapport provisoire de la CLECT et la fiche individuelle DGF 2014.

Les économies de fonctionnement réalisées, en 2014 par la nouvelle municipalité, sont intégrées.

Concernant les charges de personnel, l'agent administratif parti à la retraite en septembre 2014, n'a pas été remplacé, ce qui génère une économie d'environ 5 k€ en 2014 et 20 k€ en année pleine en 2015.

Les critères adoptés en matière de subventions aux associations ont permis de réaliser une économie de 6 k€ en 2014. La chambre estime toutefois, à la lecture des comptes des associations dont la subvention n'a pas été renouvelée en 2014, que le montant des subventions est susceptible de progresser à nouveau en 2016.

Suite au transfert de la compétence hydraulique à la communauté de communes au 1^{er} janvier 2014, la participation de la commune aux organismes de regroupement diminue de 14,2 k€ en 2014 puis de 1,2 k€ en 2015.

Des négociations menées avec les fournisseurs ont permis à la collectivité de réduire les charges à caractère général, notamment en matière de frais d'assurance et d'achat de repas pour la restauration scolaire ainsi que divers postes de fournitures. La faiblesse relative des économies générées a, néanmoins, conduit à opter pour le maintien d'un niveau de croissance des charges à caractère général faible mais régulier sur la période.

Le tableau joint en annexe n° 4 explicite ces hypothèses.

Pour construire le besoin de financement prospectif, les hypothèses suivantes ont été retenues :

	Facteurs d'évolution	2015	2016	2017	2018	2019
		Montant annuel exprimé en k€				
Taxes locales d'urbanisme	La moyenne annuelle des produits reçus durant les 4 dernières années a été retenue sur la période prospective 2009-2013	28	28	28	28	28
Subventions d'investissement reçues	S1 : Subventions attendues par la commune: 45 % sur tous les projets	134	129	113	113	113
	S2: Subventions minimales sur la période: 25% sur tous les projets	63	63	63	63	63
Produit de cession	La prospective ne retient aucune cession durant la période. Des actifs sont cependant cessibles pour 35k€.	0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement	S1: PPI 2014-2016 puis stabilisation du fonds de roulement + subvention 45 %	297	286	250	250	250
	S2: épuisement fonds de roulement avec subventions 25 %: enveloppe maximale d'investissement lissée sur la période: 1,250 M€	250	250	250	250	250

La prospective s'appuie sur un plan prévisionnel pluriannuel d'investissement 2014-2016 présenté par le maire dans le cadre du présent examen de la gestion : ce document n'a pas fait l'objet d'un vote en conseil municipal. Les dépenses cumulées s'établissent à 864,2 k€ TTC. Ce sont des projets d'investissement relativement modestes, sans identification des modalités de financement. Leur financement global prévisionnel est constitué à 40 % par l'autofinancement, à 45 % par des subventions et le solde par le FCTVA.

5.2- Les scénarios prospectifs

Il a été établi deux scénarios prospectifs, dans lesquels la variation des postes de produits et de charges est homogène, conformément aux hypothèses indiquées infra. Les leviers classiques du financement des investissements que sont le recours à l'emprunt et l'augmentation des taux applicables à la fiscalité des ménages sont volontairement gelés dans tous les scénarios, conformément aux choix exprimés par le maire.

5.2.1- Scénario n° 1 : PPI 2014-2016 puis stabilisation du fonds de roulement et subventions à 45 %

En appliquant le PPI de la commune en 2015 et 2016, puis en maintenant le niveau du FRNG au cours des deux exercices suivants, la commune peut programmer 250 k€ de dépenses annuelles d'équipement en 2017, 2018 et 2019, soit un montant total d'investissement sur la période de 1,35 M€.

Dans cette hypothèse, le financement propre disponible de la collectivité, en cumul de 2015 à 2019, représenterait 101,7 % des dépenses d'équipement. Conjugué au niveau très élevé du fonds de roulement net global, allant jusqu'à représenter 165 jours de charges courantes en 2016, un tel scénario témoigne d'une mobilisation excessive de la fiscalité, en l'absence de projets d'investissement d'envergure.

De telles réserves financières devront amener la collectivité à s'interroger sur les moyens de corriger cet excès, soit par le développement ou l'amélioration de services à la population, soit par la baisse des taux appliqués à la fiscalité locale.

en k€	2014 (réalisé)	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute	203	200	191	150	147	156
CAF nette (a)	118	118	105	68	64	66
Recettes d'investissement hors emprunt (b)	157	180	205	187	182	182
<i>Dont FCTVA</i>	96	18	49	47	41	41
<i>Dont subventions d'investissement</i>	20	134	129	113	113	113
Financement propre disponible (a+b)	275	298	310	255	245	247
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement</i>	246,6%	100,2%	108,6%	102,1%	98,1%	98,9%
Dépenses d'équipement	112	297	286	250	250	250
Fonds de roulement net global (FRNG)	325	325	350	355	351	348
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	152,7	156,0	165,5	161,7	157,6	156,8
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	5,1	4,8	4,6	5,3	4,8	4,0

5.2.2- Scénario n° 2 : épuisement du fonds de roulement hors PPI avec subventions réduites à 25 %

En réduisant la part des subventions dans le financement des investissements à 25 %, et dans l'hypothèse d'un FRNG ramené à un niveau minimal fin 2019, la commune peut programmer 250 k€ de dépenses d'équipement annuelles entre 2015 et 2019, soit un montant total d'investissement sur la période de 1,250 M€.

en k€	2014 (réalisé)	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute	203	200	191	150	147	156
CAF nette (a)	118	118	105	68	64	66
Recettes d'investissement hors emprunt (b)	157	109	132	132	132	132
<i>Dont FCTVA</i>	96	18	41	41	41	41
<i>Dont subventions d'investissement</i>	20	63	63	63	63	63
Financement propre disponible (a+b)	275	226	237	199	195	197
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement</i>	246,6%	90,6%	94,6%	79,7%	78,0%	78,9%
Dépenses d'équipement	112	250	250	250	250	250
Fonds de roulement net global (FRNG)	325	301	288	238	183	131
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	152,7	144,5	136,4	108,3	82,5	59,0
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	5,1	4,8	4,6	5,3	4,8	4,0

Ce scénario, qui retient un niveau de subvention d'investissement plus crédible que l'objectif de 45 % de subventions envisagé par l'ordonnateur, conduit la collectivité à retrouver un niveau de fonds de roulement net global plus conforme à ses besoins, le fonds de roulement s'établissant à 59 jours en 2019. Le financement propre disponible couvre près de 85 % du besoin de la commune, soit 1,05 M€ sur les 1,250 M€ de dépenses d'équipement projetées ; le recours à l'emprunt n'est pas nécessaire, dans la mesure où la commune peut compléter son besoin de financement en mobilisant le fonds de roulement à hauteur de 195 k€ sur la période.

6- ANNEXES

6.1- Annexe n° 1 : Situation financière du service public de l'eau potable et de l'assainissement

La capacité d'autofinancement

en €	2010	2011	2012	2013	Var annuelle moyenne
Ressources d'exploitation	181 201	208 957	160 408	279 373	15,5%
= Produit total	181 201	208 957	160 408	279 373	15,5%
- Consommations intermédiaires	28 708	35 690	31 892	31 647	3,3%
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	26 243	22 970	24 860	22 994	-4,3%
= Valeur ajoutée	126 250	150 297	103 656	224 732	21,2%
<i>en % du produit total</i>	<i>70%</i>	<i>72%</i>	<i>65%</i>	<i>80%</i>	<i>4,9%</i>
- Charges de personnel	53 000	55 000	60 000	70 000	9,7%
+ Subvention d'exploitation	2 378	8 365	0	5 071	28,7%
+ Autres produits de gestion	169	0	5 971	0	
- Autres charges de gestion	6 906	134	23 366	342	-63,3%
= Excédent brut d'exploitation	68 891	103 528	26 261	159 461	32,3%
<i>en % du produit total</i>	<i>38%</i>	<i>50%</i>	<i>16%</i>	<i>57%</i>	<i>14,5%</i>
+ Résultat financier (réel seulement)	-16 691	-23 709	-18 141	-16 420	-0,5%
+ Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	3 245	-18 074	25	-85	-129,7%
= CAF brute	55 445	61 745	8 145	142 956	37,1%
<i>en % du produit total</i>	<i>31%</i>	<i>30%</i>	<i>5%</i>	<i>51%</i>	

Source : comptes de gestion et retraitements CRC

Le financement des investissements

en €	2010	2011	2012	2013	Cumul sur 5 années
Capacité d'autofinancement brute	55 445	61 745	8 145	142 956	268 290
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	29 589	150 575	31 638	27 638	239 440
= Capacité d'autofinancement nette ou disponible (C)	25 856	-88 830	-23 493	115 318	28 850
<i>en % du produit total</i>	<i>14%</i>	<i>-43%</i>	<i>-15%</i>	<i>41%</i>	
Fonds de compensation de la TVA	66 800	6 960	2 853	4 493	81 106
+ Subventions d'investissement	8 594	0	0	-15 500	-6 906
+ Produits de cession	0	0	0	0	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	75 394	6 960	2 853	-11 007	74 200
= Financement propre disponible (C+D)	101 250	-81 870	-20 640	104 311	103 050
<i>Fi. propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>225,2%</i>	<i>-444,3%</i>	<i>-71,1%</i>	<i>364,8%</i>	<i>85,2%</i>
- Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	44 958	18 426	29 022	28 593	120 999
<i>dont matériel spécifique d'exploitation (compteurs)</i>	<i>490</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>490</i>
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	56 292	-100 296	-49 662	75 718	-17 949
Nouveaux emprunts de l'année (y c. pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	56 292	-100 296	-49 662	75 718	-17 949

Source : comptes de gestion et retraitements CRC

Le fonds de roulement				
au 31 décembre en €	2010	2011	2012	2013
Dotations et réserves	507 167	526 806	549 295	519 496
+ Affectations en cas de régie non personnalisée	483 213	483 213	483 213	483 213
+ Résultat (fonctionnement)	12 679	19 636	-34 292	100 380
+ Subventions d'investissement	447 708	438 040	428 372	403 204
= Ressources propres élargies	1 450 767	1 467 696	1 426 588	1 506 294
+ Dettes financières (hors obligations)	561 164	410 588	378 950	351 311
= Ressources stables (E)	2 011 931	1 878 284	1 805 538	1 857 605
Immobilisations propres nettes	1 745 332	1 712 052	1 689 113	1 665 390
<i>dont immobilisations corporelles hors matériel spécifique d'exploitation (compteurs)</i>	1 739 329	1 707 046	1 684 989	1 662 274
<i>dont matériel spécifique d'exploitation (compteurs)</i>	6 003	5 006	4 052	3 188
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition	342	270	199	127
= Emplois immobilisés (F)	1 745 674	1 712 322	1 689 311	1 665 517
= Fonds de roulement net global (E-F)	266 257	165 961	116 227	192 088
<i>en nbre de jours de charges courantes</i>	921	575	403	666

Source : comptes de gestion et retraitements CRC

6.2- Annexe n° 2 : Les conséquences de l'intégration à un groupement de communes à fiscalité professionnelle unique au 1er janvier 2014

L'adhésion de la commune de Montségur-sur-Lauzon à un groupement de communes à fiscalité professionnelle unique, au 1^{er} janvier 2014, a entraîné le transfert, à cette nouvelle intercommunalité, du produit de la contribution économique territoriale (CET)⁴¹, de l'IFER, de la part départementale de la TH et de la taxe additionnelle à la TFPNB.

Selon l'article L1609 nonies C V1° bis, « le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire...et des conseils municipaux des communes membres, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges ». À défaut d'accord, le montant de l'attribution est égal à la somme des produits de CFE, CVAE, IFER et taxe additionnelle à la TFPNB diminué du coût net des charges transférées.

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) n'avait, en début d'année 2015, rendu qu'un rapport provisoire, en date du 10 décembre 2014. Ce rapport provisoire a déterminé (i) le montant définitif des attributions de compensation 2014, (ii) la méthode d'évaluation du coût du transfert de la compétence petite enfance, (iii) le montant provisoire des attributions de compensation 2015. La commune n'ayant transféré ni charges, ni équipement en matière de petite enfance, la chambre a retenu, pour son analyse prospective, les montants d'attribution de compensation tels qu'indiqués dans le rapport provisoire de la CLECT.

L'attribution de compensation est, au cas d'espèce, égale à la somme des produits de CFE, CVAE, IFER, TASCOM, taxe additionnelle à la TFNB, des compensations de taxe professionnelle, de TH départementale perçue par la commune, compensation part salaires de taxe professionnelle et de dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (237 691 €), diminuée du coût net des charges transférées (14 164 €). Les seules charges transférées à la nouvelle intercommunalité sont celles relatives à la compétence hydraulique, soit la contribution financière à deux syndicats. Après évaluation des charges transférées,⁴² l'attribution de compensation, versée à la commune de Montségur-sur-Lauzon pour l'exercice 2014, a été fixée à 223 527 €. En 2015, après transfert complet de la compétence hydraulique, l'attribution de compensation s'établira à 222 413 €.

Selon le tableau-affiche n° 1288 M 2014⁴³, le produit des impositions fiscales perçu pour l'exercice 2014 s'établit à 417 197 €. Pour l'exercice 2014, le produit des contributions directes et la fiscalité reversée par l'intercommunalité s'établissent donc à un montant total de 640 724 €, soit un gain de 18 481€ par rapport à l'exercice 2013, au cours duquel la commune a perçu 622 243 € de ressources fiscales.

La commune continue à contribuer au FNGIR pour un montant de 59 110 €, tant en 2014 qu'en 2015. Parallèlement, elle a transféré à l'intercommunalité la compensation part salaires TP (CPS) pour 39 748 €. L'adhésion de la commune de Montségur-sur-Lauzon à la nouvelle communauté de communes se solde donc par une perte de ressources de 21 267 € (18 481 €-39 748 €) en 2014. Cette perte de ressources est toutefois compensée en partie par le montant des charges transférées qui s'établit à 14 164 k€.

⁴¹ La contribution économique territoriale regroupe la CFE et la CVAE.

⁴² Le rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées a été adopté par le conseil communautaire de la communauté de communes Enclave des Papes-Pays de Grignan, le 10 décembre 2014.

⁴³ Le tableau-affiche 1288 M retrace les différentes impositions locales perçues sur le territoire de la commune. Les montants indiqués correspondent aux rôles généraux émis dans l'année et ne comprennent donc ni les rôles supplémentaires émis au profit des collectivités, ni les dégrèvements mis à la charge des collectivités.

6.3- Annexe n° 3 : Dotations et participations

En €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DGF	234 269	188 639	171 357	154 075	136 793	51 845
dont compensation TP	39 748					
Baisse à périmètre constant		5 882				
Contribution au redressement des finances publiques		7 008				
Estimation contribution année 2015 (contri 2014*2,466)*			17 281			
Estimation contribution année 2016 (contri 2014*2,466)*				17 281		
Estimation contribution année 2017 (contri 2014*2,466)*					17 281	
Dotations -participation (dont DGF)	267 087	220 331	203 049	185 767	168 485	
Pourcentage de baisse		-17,51%	-7,84%	-8,51%	-9,30%	

* La formule de calcul permettant d'estimer le montant de la contribution au redressement des finances publiques est celle proposée sur le site internet de l'association des maires de France (AMF) pour l'exercice 2015. Le montant de contribution ainsi obtenu a été reporté à l'identique de 2016 à 2017. Il règne cependant la plus grande incertitude sur le montant de cette contribution à moyen terme.

6.4- Annexe n° 4 : Les hypothèses retenues

	Facteurs d'évolution	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2019/2018
		Taux de croissance annuel				
Ressources fiscales propres	Dynamique physique des bases très modérée pas de développement de l'urbanisation (+ 0,3 %); dynamique forfaitaire des bases (+ 1 %) taux inchangés	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
Produits d'exploitation	Produits locatifs supplémentaires maison ASTOUX (gîte ou RAM) à compter de 2016	1,0%	10,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Dotations et participations	Contraction structurelle des dotations de l'État et transfert de compensation TP à l'EPCI au 01/01/2014: soit une perte de 39k€ à compter de 2014.	-7,8%	-8,5%	-9,3%	0,0%	0,0%
Fiscalité reversée	L'intégration à un EPCI à fiscalité professionnelle unique a eu lieu au 01/01/2014 : produit nouveau: attribution de compensation - maintien du reversement au FNGIR et au FPIC	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Charges à caractère général	Gisements d'économie neutralisés par l'inflation	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Charges de personnel	Non remplacement de l'agent de catégorie C (1,5 ETP) parti en retraite 09/14. Recrutement en 10/2017 d'un agent de catégorie B (1 ETP; 35 k€/an) en prévision du départ en retraite d'un agent de catégorie A non remplacé.	-3,7%	3,0%	5,4%	4,0%	0,0%
Subventions de fonctionnement	Baisse en valeur des subventions versées aux personnes de droit privé suite aux nouveaux critères jusqu'en 2016 puis augmentation prévisionnelle selon critères (estimés à 50 % de la baisse appliquée en 2013) - régularisation situation CCAS - versement régulier de la subvention votée à compter de 2015 (3 k€ par an)	-31,0%	0,0%	39,0%	0,0%	0,0%
Autres charges de gestion	Transfert compétence hydraulique à l'EPCI au 01/01/2014: charges transférées de 15 k€/an effectives sur l'exercice de référence (2014)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Exceptionnel	Aucun produit ni charges exceptionnels prévus sur la période	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

