



Lyon, le 11 janvier 2016

La présidente

N° D160083

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D153983 du 30 novembre 2015

P.J. : 1

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 de la Côte Saint-André au cours des exercices 2009 à 2014. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de la réponse écrite qu'a fait parvenir à la chambre, dans ce délai, votre prédécesseur.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe la réponse écrite, 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 l'Isère.

Monsieur Joël GULLON

Maire de la Côte Saint-André

Hôtel de ville

2 rue de l'hôtel de ville

38260 LA CÔTE-SAINT-ANDRÉ

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

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA
RÉPONSE

Commune de
La Côte-Saint-André
(Isère)

Exercices 2009 à 2014

Observations définitives
délibérées le 26 octobre 2015

SOMMAIRE

1-	<u>PRESENTATION DE LA COMMUNE</u>	<u>7</u>
1.1-	La situation socio-démographique.....	7
1.2-	L'environnement institutionnel	8
2-	<u>LES RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET LE CCAS</u>	<u>8</u>
2.1-	La mutualisation des moyens	8
2.2-	L'évolution de la subvention communale.....	8
3-	<u>LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE</u>	<u>9</u>
3.1-	La qualité de l'information financière et budgétaire	9
3.1.1-	Les débats d'orientations budgétaires	9
3.1.2-	Le taux de réalisation des recettes et des dépenses et le rattachement des charges et produits	10
3.1.3-	Les états et annexes budgétaires	10
3.2-	La fiabilité des comptes.....	10
3.2.1-	Les points de contrôle n'appelant pas d'observation	10
3.2.2-	Les contributions versées à l'AIDA	11
3.3-	Les régies d'avances et de recettes.....	11
4-	<u>LA SITUATION FINANCIERE RETROSPECTIVE.....</u>	<u>11</u>
4.1-	Les performances financières annuelles.....	11
4.1.1-	La formation de la capacité d'autofinancement brute.....	11
4.1.2-	Les ressources fiscales	12
4.1.3-	Les ressources d'exploitation.....	13
4.1.4-	Le financement des investissements	17
4.1.5-	La situation bilancielle.....	20
4.2-	L'endettement de la commune	21
4.2.1-	La structure de la dette.....	21
4.2.2-	La capacité de désendettement.....	22
4.3-	Conclusion sur la situation financière et sur ses perspectives.....	22
5-	<u>LA SITUATION FINANCIERE PROSPECTIVE</u>	<u>23</u>
5.1-	Les hypothèses retenues.....	23
5.2-	Les scénarii étudiés	24
5.2.1-	Scénario 1 : le maintien de la politique actuelle de financement de l'investissement (scénario par la dette).....	24
5.2.2-	L'objectif d'un retour à un ratio de capacité de désendettement de dix ans avec un niveau de financement minimal de l'investissement par une amélioration de l'excédent brut de fonctionnement.....	25
6-	<u>LA GESTION DU PERSONNEL.....</u>	<u>27</u>
6.1-	Les caractéristiques des effectifs.....	27
6.2-	L'absentéisme	27
6.3-	Le régime indemnitaire.....	28
7-	<u>LA COMMANDE PUBLIQUE.....</u>	<u>28</u>
8-	<u>LES RELATIONS AVEC L'EPCC AIDA.....</u>	<u>29</u>
9-	<u>ANNEXES.....</u>	<u>30</u>
9.1-	Localisation.....	30
9.2-	Réalisation budgétaire – budget principal.....	31
9.3-	Tableaux d'analyse financière du CCAS	32
9.3.1-	Analyse des charges.....	32
9.3.2-	Charges de personnel	33
9.4-	Index des tableaux.....	34

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé à l'examen de la gestion de la commune de la Côte-Saint-André, pour les exercices 2009 à 2014. Les données ont été actualisées, autant que possible, jusqu'en 2015.

Située entre Grenoble, Valence et Bourgoin-Jallieu, la Côte-Saint-André (5 165 habitants) constitue la principale commune dans un rayon d'action de 30 km. Depuis 2005, le festival Berlioz organisé par l'agence iséroise de diffusion artistique (AIDA) a lieu dans la cour du château Louis XI, acquis au début du XIX^{ème} siècle par la commune. Ce festival, qui accueille plus de 25 000 spectateurs, constitue un événement majeur pour la commune et contribue à son rayonnement. La convention conclue avec l'AIDA, qui prévoit les modalités de coopération à travers la mise à disposition de personnels et de locaux ainsi que l'attribution d'une subvention annuelle de fonctionnement de près de 23 000 €, n'appelle pas d'observation. Cependant, le paiement désormais abandonné du loyer en contrepartie de la mise à disposition de locaux à l'AIDA constituait une pratique de bonne gestion.

Les pratiques et les outils dont s'est dotée la commune en matière d'information financière et comptable sont globalement satisfaisants. En revanche, la gouvernance en matière de commande publique pourrait être mieux définie, notamment par une meilleure information du conseil municipal et par une actualisation du règlement interne. Des décisions ont été prises en ce sens par le nouvel ordonnateur.

Comme la chambre l'avait déjà souligné dans son précédent rapport, la situation financière de la commune est fragile. La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) se situe entre 10 % et 12 % des produits de gestion, ce qui est insuffisant, au regard d'un critère d'indépendance financière. De plus, si la CAF a progressé globalement entre 2009 et 2013, passant de 490 k€ à 573 k€, elle s'est rétractée de manière significative en 2014 (463 k€). Outre la dégradation du résultat financier et la progression des charges de gestion (+ 242 k€), cette évolution résulte de l'augmentation de la subvention au CCAS au titre des activités périscolaires à compter de 2014 et, selon l'ordonnateur, de l'effet du rattachement sincère des charges et des produits. Le ratio de capacité de désendettement, qui compare le stock de dette à la capacité d'autofinancement brut, est supérieur à neuf ans, limite au-delà de laquelle la situation est généralement considérée comme préoccupante. Les marges de manœuvre financières sont donc réduites, dans un contexte où les investissements se situent déjà à un niveau assez faible. La commune se trouve ainsi confrontée à des choix de gestion délicats.

En matière de gestion des ressources humaines, des mesures de non remplacement de personnel ont d'ores et déjà été prises pour dégager des marges de manœuvre financières ; des actions correctives doivent aussi être mises en œuvre en matière d'absentéisme.

La subvention versée au CCAS (238 720 € en 2013, 287 000 € en 2014) pèse également sur l'équilibre financier. La chambre préconise que la convention conclue en août 2015 entre les deux entités clarifie les compétences, établisse les modalités de remboursement de frais et fixe des objectifs de stabilité financière.

RECOMMANDATIONS

La chambre recommande à la commune de mettre en œuvre les recommandations qui suivent :

1. Élaborer une stratégie sur la durée du mandat afin de restaurer la capacité d'autofinancement.
2. Suivre l'exécution de la convention conclue le 10 août 2015 entre la commune et le CCAS, afin que soient clarifiées les compétences, établies les modalités de remboursement des frais et soient fixés des objectifs de stabilité financière.

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, à l'examen de gestion de la commune de la Côte-Saint-André pour la période 2009 à 2014. Les données ont été actualisées, autant que possible, jusqu'en 2015.

Le contrôle a été engagé par lettre en date du 7 octobre 2014, adressée à Monsieur Joël GULLON, maire de la commune depuis mars 2014. Son prédécesseur sur la période de 2008 à 2014, Monsieur Jacky LAVERDURE, a également été informé par courrier du même jour.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ les relations avec le CCAS ;
- ♦ la qualité de l'information financière et comptable et la situation financière ;
- ♦ la gestion des ressources humaines ;
- ♦ la commande publique ;
- ♦ les relations avec l'agence iséroise de diffusion artistique, organisateur du festival Berlioz.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 24 mars 2015 avec Monsieur Joël GULLON et le même jour avec Monsieur Jacky LAVERDURE.

Lors de la séance du 29 mai 2015, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 15 juillet 2015 à MM. GULLON et LAVERDURE ainsi qu'aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de la séance du 26 octobre 2015, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRESENTATION DE LA COMMUNE

1.1- La situation socio-démographique

La Côte-Saint-André, située entre Lyon, Grenoble, Valence et Bourgoin-Jallieu, constitue la principale commune dans un rayon d'action de 30 km¹. En 2012, elle comptait 5 165 habitants². Le revenu net déclaré moyen est de 21 194 euros³ contre 25 883 au niveau départemental (25 536 euros au niveau national) et 49,7 % des foyers fiscaux sont imposables (61,1 % au niveau départemental). Ces indicateurs traduisent un niveau de richesse inférieur de ce territoire.

La commune détient plusieurs édifices à caractère patrimonial, dont le château dit Louis XI, acquis en 1906. Ce bâtiment, d'une surface de plus de 5 000 m², a été construit à la fin du XIII^{ème} siècle. Si la partie médiévale a été détruite presque entièrement au XVI^{ème} siècle, le château a été reconstruit progressivement au cours du XVII^{ème} siècle, ce qui lui donne son aspect actuel. Certains des éléments qui le composent sont classés à l'inventaire des monuments historiques (montée d'escalier, salles et cheminées).

Depuis 2005, le festival de musique symphonique (festival Berlioz en hommage au compositeur, né à la Côte-Saint-André) organisé par l'établissement public de coopération culturelle AIDA a lieu dans la cour du château.

¹ Carte en annexe.

² Population légale totale, source INSEE.

³ Source : INSEE.

1.2- L'environnement institutionnel

La Côte-Saint-André est la commune la plus importante de la communauté de communes de Bièvre Isère (groupement à fiscalité propre), issue de la fusion, le 1^{er} janvier 2014, de la communauté de communes Bièvre Chambaran et de la communauté de communes du Pays de Bièvre-Liers. Ce nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI), qui regroupe 41 communes pour 36 907 habitants recensés en 2013, exerce les compétences suivantes :

- ♦ aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ;
- ♦ actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté ;
- ♦ logement et cadre de vie ;
- ♦ eau et assainissement
- ♦ gestion des équipements culturels, dont l'animation et la gestion de la médiathèque intercommunale située sur deux sites (Saint-Siméon de Bressieux et la Côte-Saint-André) ; par contre, la gestion de l'école de musique de la Côte-Saint-André est restée communale ;
- ♦ action sociale par la gestion d'une maison de service public située sur la Côte-Saint-André : cet équipement héberge notamment la mission locale pour les 16-25 ans, la mutuelle sociale agricole, la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail, la caisse primaire d'assurance maladie et le conciliateur de justice.

La communauté de communes a opté pour deux compétences facultatives : le tourisme, la collecte et le traitement des déchets ménagers.

La commune adhère également au syndicat gérant le schéma d'aménagement et de gestion des eaux de Bièvre-Liers-Valloire.

2- LES RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET LE CCAS

2.1- La mutualisation des moyens

La commune a mis à disposition du personnel au profit du CCAS, jusqu'en 2009. En 2010, ces agents ont été réintégrés dans l'effectif communal puis transférés au CCAS. Toutefois, la commune réalise pour le compte du CCAS des prestations de gestion, par exemple la gestion des ressources humaines (notamment l'établissement des paies) et la gestion administrative et financière des régies. Les outils et les moyens sont mutualisés pour ces tâches de gestion. Or ces frais de structure ne sont pas facturés.

2.2- L'évolution de la subvention communale

La subvention de fonctionnement allouée par la commune est passée de 176 100 € en 2009, à 238 720 € en 2013. Elle se répartissait alors entre les interventions sociales et de santé, à hauteur de 230 520 €, et les actions en faveur des personnes âgées, à hauteur de 8 200 €, soit une part relativement négligeable par rapport à la subvention globale.

En 2014, la subvention s'est élevée à 287 800 €, mais elle inclut, à partir de cet exercice, les accueils périscolaires et extrascolaires. Selon l'ordonnateur, elle pourrait atteindre 420 200 € en 2015.

Les délibérations du conseil municipal se limitent à préciser le montant des subventions versées. En particulier, elles ne font pas apparaître l'existence d'un débat portant sur le montant pourtant significatif de l'évolution de la subvention en 2014.

En dépit de l'abondement de la subvention, le résultat de fonctionnement du CCAS a été négatif depuis 2011⁴. Les dépenses de personnel, qui représentent près de 86 % des charges de gestion, ont progressé de plus de 11 % en moyenne par an, entre 2009 et 2014 ; l'effectif est passé de 15 agents (dont 7 non titulaires) à 36 agents (dont 17 non titulaires) en 2013.

Tableau des effectifs CCAS 2009-2013

	2009	2010*	2011	2012	2013
titulaires (dont stagiaires)	8	18	19	20	21
non titulaires	6	13	10	15	15
CAE	1	1	1	1	0
TOTAL	15	32	30	36	36

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

* au 1^{er} mars 2010 : transfert des agents au CCAS

Outre l'incidence du transfert d'agents de la commune en 2010, l'augmentation des effectifs s'explique par des remplacements conjoncturels d'agents, le renforcement du service de prévention et l'exercice d'une compétence pour le compte de la ville, les activités périscolaires, dans le cadre de l'accueil de loisirs. Le coût de ce service n'est pas directement remboursé par la commune mais est inclus dans la subvention d'équilibre et n'est donc pas apparent.

Dans ce contexte, la conclusion d'une convention était nécessaire. La chambre a préconisé que la convention entre la commune et le CCAS clarifie les compétences, fixe des objectifs de stabilité financière, établisse les modalités de remboursement de frais et identifie les remboursements de personnel mis à disposition. Il serait également souhaitable qu'elle définisse des modalités de suivi susceptibles de donner lieu à une présentation chaque année au conseil municipal ainsi qu'au conseil d'administration du CCAS.

Selon l'ordonnateur actuel, une convention a été conclue le 10 août 2015 entre la commune et le CCAS.

3- LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE

3.1- La qualité de l'information financière et budgétaire

3.1.1- Les débats d'orientations budgétaires

Chaque année, un débat d'orientations budgétaires (DOB) est organisé en novembre. Le document transmis aux élus présente le contexte économique et les principales mesures de la loi de finances ayant une incidence sur la situation financière de la commune. Jusqu'en 2014, seul le budget de l'année à venir était envisagé au niveau des prévisions.

Le rapport préparatoire au DOB 2015, assez détaillé, comprend les principales évolutions ainsi que les dépenses d'équipement de l'année en cours dans le cadre du plan de mandat.

⁴ Tableaux de situation financière du CCAS en annexe.

Cependant, il doit encore être encore amélioré, en incluant les engagements pluriannuels envisagés par la collectivité dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissement sur la période du mandat, afin de respecter pleinement les dispositions de l'article L. 2312.1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

3.1.2- Le taux de réalisation des recettes et des dépenses et le rattachement des charges et produits

Les taux de réalisation en fonctionnement de 95 % en dépenses et de 102 % en recettes en moyenne sur la période traduisent une prévision sincère.

Partant de 96 % en 2009, le taux de réalisation des dépenses d'investissement se situe à 89 % entre 2010 et 2012 puis à 93 % en 2013. Toutefois, ce taux comprend une forte proportion de restes à réaliser. Le taux de réalisation des recettes d'équipement est irrégulier mais en progression sur la fin de période puisqu'il est de 100 % en 2013, alors qu'il était au plus bas en 2010 à 77 %. Les dépenses et recettes financières sont aussi correctement estimées.

Cependant, les charges et produits n'ont pas été rattachés sur la période sous revue, à l'exception des intérêts courus non échus (ICNE) en 2013. L'ordonnateur actuel précise qu'à compter de l'exercice 2014, les charges et produits ont été rattachés de manière régulière. Aussi, « le CA 2014 contient 13 à 14 mois d'exécution, car il a souhaité ramener sur l'exercice toutes les dépenses effectuées en 2014 et a ainsi rattaché 55 549 euros de charge en dépense et 19 500 euros en recette en janvier (pour mémoire, 1 971 euros avaient été rattachés à l'exercice 2013) », selon le compte rendu du conseil municipal du 5 mars 2015 portant débat d'orientations budgétaires pour 2015.

La chambre encourage la poursuite de la politique de rattachement des charges et des produits à l'exercice.

3.1.3- Les états et annexes budgétaires

Les documents budgétaires sont complets et les annexes prescrites par la réglementation sont présentes. Toutefois, l'annexe N° B 1.7 jointe au compte administratif ne comprend pas toutes les subventions versées selon les dispositions de l'article L. 2313-1 du CGCT. La liste est incomplète, dans la mesure où les dépenses engagées par la commune dans le cadre de ses relations avec l'EPCC AIDA constituent des subventions en nature. De plus, cette annexe ne fait pas apparaître les mises à disposition aux différents clubs de sports et d'arts martiaux de la salle de sports et du « dojo », alors qu'il a été constaté dans le cadre du présent examen de la gestion que ces clubs bénéficiaient de plages horaires plus ou moins étendues. Ces mises à disposition constituent également des subventions en nature.

La chambre rappelle l'obligation de produire les annexes aux documents budgétaires, prévue par le code général des collectivités territoriales, pour les communes de plus de 3 500 habitants.

3.2- La fiabilité des comptes

3.2.1- Les points de contrôle n'appelant pas d'observation

La comptabilité d'engagement est effective et la connaissance du patrimoine est satisfaisante, celui-ci étant dorénavant évalué correctement en termes comptables et financiers puisque la commune a régularisé son inventaire, notamment sur les écarts du compte 2031 – études, en partenariat avec le comptable public. L'état de l'actif de la commune au 31 décembre 2013 prend en compte ces ajustements.

En outre, la commune a actualisé la durée des amortissements par deux délibérations du 9 octobre 2014 et du 17 décembre 2014.

3.2.2- Les contributions versées à l'AIDA

La Côte-Saint-André, membre constituant de l'AIDA, contribue financièrement à hauteur de 22 900 € chaque année.

La subvention de la commune est imputée au compte 6574 -Subventions de fonctionnement aux associations et autres personnes de droit privé. D'une part, cette contribution ne peut être imputée sur ce compte dans la mesure où l'EPCC est un organisme de droit public. D'autre part, par dérogation à l'article L. 2224-2 du CGCT, les dispositions de l'article L.1431-8 du même code permettent à la commune de verser cette participation sous forme de subvention de fonctionnement constituant une charge de gestion courante imputée au compte 657358 - subventions de fonctionnement versées aux organismes publics de type autres groupements de collectivité.

Il conviendrait que l'ordonnateur procède à l'imputation correcte de la contribution annuelle à l'AIDA.

3.3- Les régies d'avances et de recettes

Neuf régies de recettes ont été créées. Elles sont diversifiées et la plupart répondent à de réels besoins de gestion.

La chambre rappelle qu'en application des dispositions de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M, « *les régies font l'objet de mesures de surveillance d'ordre administratif à l'échelon local par l'ordonnateur et le comptable* ». Aussi, il conviendrait que l'ordonnateur les contrôle régulièrement.

Les montants d'encaisse et de cautionnement n'appellent pas d'observation.

4- LA SITUATION FINANCIERE RETROSPECTIVE

Lors du dernier examen de gestion portant sur les années 2002 à 2008, la chambre concluait que la situation financière « *requiert toute la vigilance de la collectivité. Le niveau d'endettement est important et, même si il est en légère diminution, il impacte négativement la capacité d'autofinancement. De surcroît, la commune ne dispose pas d'importantes marges de manœuvre, notamment fiscales.* » Cette analyse est toujours valide sur la période 2009-2014.

4.1- Les performances financières annuelles

4.1.1- La formation de la capacité d'autofinancement brute

La capacité d'autofinancement brute (CAF) représente, potentiellement, les ressources dégagées du fonctionnement permettant de couvrir le remboursement en capital de la dette et de financer les équipements. L'excédent brut de fonctionnement (EBF), constitué par l'excédent des produits sur les charges de gestion, conditionne le niveau de la CAF brute.

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) se situe entre 10 % et 12 % des produits de gestion (hormis en 2010) sur la période sous revue, ce qui demeure insuffisant, au regard d'un critère d'indépendance financière.

De plus, si la CAF a progressé globalement entre 2009 et 2013, passant de 490 k€ à 573 k€, elle s'est rétractée de manière significative en 2014 (463 k€). Outre la dégradation du résultat financier et la progression des charges de gestion (+ 242 k€), cette évolution résulte de l'augmentation de la subvention au CCAS et, selon l'ordonnateur, de l'effet du rattachement sincère des charges et des produits.

Tableau 1 : La capacité d'autofinancement brute

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 904 749	1 894 682	2 079 587	2 168 368	2 310 170	2 432 007	5,0%
+ Ressources d'exploitation	421 062	340 372	287 752	223 232	204 407	220 496	-12,1%
= Produits "flexibles" (a)	2 325 811	2 235 054	2 367 339	2 391 600	2 514 578	2 652 502	2,7%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 285 950	1 288 484	1 444 385	1 300 475	1 263 303	1 280 767	-0,1%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	739 557	733 610	733 610	645 689	649 386	657 531	-2,3%
= Produits "rigides" (b)	2 025 507	2 022 094	2 177 995	1 946 164	1 912 688	1 938 298	-0,9%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	49 238	0	22 579	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c = A)	4 351 318	4 306 386	4 545 334	4 360 342	4 427 266	4 590 800	1,1%
Charges à caractère général	852 044	972 607	1 220 930	1 136 200	1 126 549	1 249 038	8,0%
+ Charges de personnel	2 158 918	1 889 803	1 950 930	1 850 032	1 862 907	1 930 850	-2,2%
+ Subventions de fonctionnement	255 262	240 481	275 961	318 935	323 101	370 883	7,8%
+ Autres charges de gestion	256 058	250 363	249 038	255 147	263 316	266 803	0,8%
= Charges de gestion (B)	3 522 282	3 353 254	3 696 859	3 560 313	3 575 872	3 817 574	1,6%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	829 036	953 132	848 474	800 030	851 394	773 226	-1,4%
<i>en % des produits de gestion</i>	19,1%	22,1%	18,7%	18,3%	19,2%	16,8%	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-323 745	-288 731	-277 773	-278 484	-261 422	-303 328	-1,3%
+/- Autres produits et charges excep. réels	-15 593	-11 701	-8 150	-8 380	-17 352	-7 298	-14,1%
= CAF brute	489 698	652 700	562 552	513 166	572 620	462 600	-1,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	11,3%	15,2%	12,4%	11,8%	12,9%	10,1%	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.2- Les ressources fiscales

Les « produits » dits flexibles, c'est-à-dire les produits sur lesquels la commune a des marges de manœuvre, représentent près de 58 % de ses ressources. Les ressources fiscales constituent plus de 90 % de ces produits. Elles connaissent une augmentation moyenne annuelle de près de 6 %. Cette variation n'est pas due à la seule augmentation des taux des impôts locaux mais aussi à une évolution des bases favorables, tant dans sa composante physique que grâce à la variation forfaitaire des bases votée en loi de finances. La variation de l'effet physique des bases atteint 4,2 % entre 2011 et 2012 mais diminue ensuite, tandis que l'augmentation forfaitaire fondée sur l'inflation diminue dès 2014 pour atteindre un coefficient de 0,9 %, au lieu de 1,8 %. Aussi, les produits des impôts locaux devraient se stabiliser.

Le taux des impôts locaux a progressé en 2012, gagnant 0,4 point pour la taxe d'habitation (de 10,98 % à 11,38 %) et 1,10 point pour la taxe foncière (23,08 % à 24,18 %), les situant en dessous de la strate pour la taxe d'habitation (11,38 % contre 14,41 % pour la strate) mais très au-dessus pour la taxe foncière (24,18 % pour seulement 20,80 % pour la strate).

Tableau 2 : Les ressources fiscales

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	1 657 848	1 705 463	1 845 544	1 970 171	2 098 032	2 209 408	5,9%
+ Taxes sur activités de service et domaine	15 388	14 584	15 250	17 143	14 424	15 802	0,5%
+ Taxes sur activités industrielles	70 889	69 578	82 697	89 553	96 068	95 647	6,2%
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	160 623	105 057	136 096	91 501	101 647	111 149	-7,1%
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 904 749	1 894 682	2 079 587	2 168 368	2 310 170	2 432 007	5,0%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Tableau 3 : Impôts locaux net des restitutions

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux	1 657 848	1 705 463	1 845 544	1 972 917	2 098 032	2 214 358	6,0%
- Restitution et versements sur impôts locaux (hors péréquation)	0	0	0	2 746	0	4 950	N.C.
= Impôts locaux nets des restitutions	1 657 848	1 705 463	1 845 544	1 970 171	2 098 032	2 209 408	5,9%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.3- Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation sont notamment constituées des produits des redevances de l'école de musique (76 794 € en 2013, soit près de 54 % des prestations de services) ainsi que des participations des familles aux frais de cantine scolaire (51 893 € en 2013, soit 36 % des prestations de services). Ces produits sont stables sur la période sous revue. Le niveau des impayés sur la restauration scolaire (en moyenne 120 € par an) est faible.

Mise en place à la rentrée 2013, la réforme des rythmes scolaires ne générera pas de produits supplémentaires, la municipalité ayant fait le choix de la gratuité des activités.

La commune met à disposition du personnel au profit d'autres organismes. Outre le personnel mis à disposition du CCAS jusqu'en 2009, un agent de l'école de musique a été mis à disposition d'une commune extérieure au département de l'Isère jusqu'en novembre 2011. Le montant de 77 409 € en remboursement de mise à disposition de personnel en 2010 est abondé par la récupération des deux derniers trimestres de 2009 pour un montant de près de 27 745 €.

Tableau 4 : Les ressources d'exploitation

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Domaine et récoltes	17 093	31 737	24 816	20 612	12 665	17 104	0,0%
+ Travaux, études et prestations de services	145 258	157 109	150 050	148 242	142 856	170 182	3,2%
+ Mise à disposition de personnel facturée	217 950	77 409	45 987	0	0	0	-100,0%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	380 301	266 255	220 854	168 853	155 522	187 286	-13,2%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	40 761	74 117	66 898	54 379	48 885	33 209	-4,0%
= Autres produits de gestion courante (b)	40 761	74 117	66 898	54 379	48 885	33 209	-4,0%
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	421 062	340 372	287 752	223 232	204 407	220 496	-12,1%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.3.1- Les recettes institutionnelles et la fiscalité reversée

Les produits dits « rigides », tels les dotations et participations ainsi que l'attribution de compensation reversée par l'intercommunalité, représentent 42 % des produits de gestion.

Les dotations constituent 28 % des ressources de la commune en 2014. Selon les éléments figurant dans le document préparatoire au débat d'orientations budgétaires 2015, la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) décidée dans le cadre de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques sur la période 2015-2017⁵ devrait s'élever à 85 000 € par an, sur les trois prochaines années. En 2015, le montant de la DGF a été en fait de 96 000 €.

L'attribution de compensation (présentée dans le tableau 6) constituant la fiscalité reversée par le groupement intercommunal auquel adhère la commune diminue de 99 734 €, entre 2011 et 2012, du fait du transfert de charges de la bibliothèque à la communauté de commune de Bièvre Isère, dans le cadre de la compétence lecture publique d'intérêt communautaire.

Tableau 5 : Les dotations et participations

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	966 703	960 956	1 005 733	998 880	1 006 605	998 247	0,6%
Dont dotation forfaitaire	709 801	703 265	690 328	695 544	694 957	657 863	-1,5%
Dont dotation d'aménagement	256 902	257 691	315 405	303 336	311 648	340 384	5,8%
Autres dotations	0	8 686	547	449	0	0	N.C.
Dont dotation générale de décentralisation	0	8 686	547	449	0	0	N.C.
Participations	78 312	75 324	49 690	52 590	28 779	73 117	-1,4%
Dont État	9 982	17 403	12 137	13 053	15 198	24 719	19,9%
Dont régions	15 045	3 821	7 558	11 744	1 450	3 037	-27,4%
Dont départements	47 282	49 698	29 495	13 588	819	17 640	-17,9%
Dont communes	2 742	4 403	500	7 122	9 711	26 120	57,0%
Dont groupements	3 262	0	0	7 084	0	0	-100,0%
Dont fonds européens	0	0	0	0	0	0	N.C.
Dont autres	0	0	0	0	1 600	1 600	N.C.
Autres attributions et participations	240 935	243 518	388 415	248 556	227 919	209 404	-2,8%
Dont péréquation	227 765	243 408	388 305	248 446	228 222	198 909	-2,7%
Dont autres	13 170	110	110	110	0	10 495	-4,4%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 285 950	1 288 484	1 444 385	1 300 475	1 263 303	1 280 767	-0,1%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

⁵ La baisse des dotations de l'État au niveau national est de 11 milliards d'euros sur la période 2015-2017 (3,67 milliards d'euros par an), après une baisse de 1,4 milliards d'euros en 2014. Comme en 2014, la répartition de la baisse des dotations entre catégories de collectivités territoriales, et au sein de chacune de ces catégories en 2015, s'effectue au prorata des recettes réelles de fonctionnement pour le bloc communal. Elle est cependant compensée, dans une moindre mesure, par l'augmentation de certaines dotations de péréquation telles que la dotation de solidarité urbaine (DSU), la dotation de solidarité rurale (DSR), et le fonds de péréquation des ressources fiscales intercommunales et communales (FPIC), afin de favoriser les communes les plus pauvres.

Tableau 6 : Reversements de fiscalité

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	739 557	733 610	733 610	634 236	634 236	634 236	-3,0%
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	0	11 453	19 386	23 295	N.C.
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	0	0	-4 236	0	N.C.
= Fiscalité reversée par l'État et l'interco	739 557	733 610	733 610	645 689	649 386	657 531	-2,3%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.3.2- Les charges de gestion

Les autres charges de gestion sont stables sur la période sous revue, excepté la contribution aux organismes de regroupement composée des participations de la commune aux syndicats d'eau de Bièvre Valloire et à l'AIDA.

La contribution de la commune au réseau d'eau pluviale de la communauté de communes de Bièvre Isère, en charge de la compétence assainissement, et les participations aux écoles maternelles et primaires sont stables sur la période.

La commune poursuit une politique de maîtrise des subventions attribuées aux associations.

Tableau 7 : Montants des subventions

en euros

Cpte	Objet	2009	2010	2011	2012	2013	2014
657362	CCAS	176 100	149 200	186 773	233 000	238 720	287 800
6574	Assoc.	79 162	92 281	89 188	85 935	84 381	83 083
TOTAL :		255 262	241 481	275 961	318 935	323 101	370 883

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Tableau 8 : Charges de gestion et subventions

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Autres charges de gestion	256 058	250 363	249 038	255 147	263 316	266 803	0,8%
<i>Dont contribution au service incendie</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	40 818	42 555	40 778	42 291	45 800	46 335	2,6%
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	122 573	104 566	106 177	107 981	112 876	124 179	0,3%
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	90 554	97 712	93 821	85 814*	85 937*	93 483	0,6%
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	1 914	2 466	2 571	1 211	1 055	788	-16,3%
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	0	3 064	925	0	131	1 005	N.C.
en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	255 262	240 481	275 961	318 935	323 101	370 883	7,8%
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	176 100	149 200	186 773	233 000	238 720	287 800	10,3%
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	79 162	91 281	89 188	85 935	84 381	83 083	1,0%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

* l'évolution en 2012 et 2013 est liée à la démission d'élus.

4.1.3.2.1- Les charges à caractère général

Dans un contexte financier de plus en plus contraint, la maîtrise des charges à caractère général constitue un autre enjeu majeur. Jusqu'en 2009 inclus, les programmes d'entretien de voirie étaient imputés en section d'investissement. À la suite d'observations du comptable public, la plupart de ces programmes ont été imputés en section de fonctionnement, ce qui explique, pour l'essentiel, le doublement en 2010 de ces charges. L'entretien d'un patrimoine important et vieillissant a contribué à la progression des dépenses⁶ au cours des années suivantes, ainsi que le fait que les dépenses en matière d'achat public ne soient pas optimisées⁷.

Les charges de ce chapitre imputées sur la fonction culture s'élèvent à 57 536 € en 2013. Ces dépenses représentent principalement les travaux en régie pour l'entretien du patrimoine culturel (47 337 €) et, dans une moindre mesure, les charges de l'école de musique (2 224 €) et les charges dédiées au festival Berlioz.

Tableau 9 : Détail des charges à caractère général

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	852 044	972 607	1 220 930	1 136 200	1 126 549	1 249 038	8,0%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	478 329	484 746	545 903	543 015	517 336	506 758	1,2%
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	13 455	19 829	25 319	30 751	36 313	32 281	19,1%
<i>Dont entretien et réparations</i>	110 035	212 471	357 242	295 099	341 651	361 073	14,2% ⁸
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	21 869	25 942	24 370	24 467	24 597	25 560	3,2%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	33 811	40 723	49 434	45 626	43 318	47 786	7,2%
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	48 848	43 750	54 460	56 808	46 533	50 841	0,8%
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	20 313	22 274	23 463	17 312	15 905	92 670	35,5%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	45 119	41 033	51 647	46 167	32 269	53 628	3,5%
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	19 686	15 756	24 515	13 871	12 781	18 471	-1,3%
<i>Dont déplacements et missions</i>	983	3 351	2 072	1 821	1 922	1 783	12,6%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	44 398	35 499	43 439	41 835	34 819	35 810	-4,2%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	15 199	27 232	19 066	19 428	19 106	22 377	8,0%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.3.2.2- Les charges de personnel

Les charges de personnel nettes des remboursements de mise à disposition ont été fluctuantes : après avoir régressé entre 2009 et 2013, passant de 1,94 M€ à 1,87 M€, elles ont progressé en 2014 pour atteindre de nouveau 1,93 M€.

Par ailleurs, alors que l'école de musique est un service municipal qui rayonne au-delà de la seule commune, le personnel de cet établissement pèse également sur ces dépenses (295 159 € en 2013). La chambre rappelle que dans l'hypothèse où cet équipement serait transféré à la communauté de communes, d'une part, l'attribution de compensation reversée

⁶ Les bâtiments communaux représentent une surface de plus de 22 500 m² soit 2,2 hectares dont plus de 5 000 m² pour le château Louis XI.

⁷ Cette question est analysée infra dans le chapitre consacré à la commande publique.

⁸ Variation annuelle moyenne calculée sur la période 2010-2014

à la commune par l'intercommunalité serait révisée en fonction des charges et des ressources liées à l'équipement et que, d'autre part, le statut d'agent titulaire ne s'oppose pas à un tel transfert (article L. 5211-4-1 du CGCT).

Tableau 10 : Détail de la rémunération du personnel

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rémunération principale	1 110 905	977 096	1 049 471	983 203	998 770	1 015 722
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	146 066	137 513	93 295	61 853	80 297	81 438
+ Autres indemnités	31 326	28 190	25 564	22 977	24 167	23 604
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	1 288 298	1 142 799	1 168 331	1 068 033	1 103 234	1 120 765
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	85,8%	86,2%	86,4%	83,4%	83,9%	82,4%
Rémunération principale	189 954	173 068	178 469	206 858	194 815	204 459
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	0	0	600	0	0	0
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	189 954	173 068	179 069	206 858	194 815	204 459
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	12,7%	13,1%	13,2%	16,1%	14,8%	15,0%
Autres rémunérations (c)	22 667	9 214	5 105	6 177	17 211	34 690
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	1 500 919	1 325 082	1 352 505	1 281 068	1 315 259	1 359 914
Atténuations de charges	19 132	15 931	14 612	8 228	20 211	32 384
= Rémunérations du personnel	1 481 787	1 309 151	1 337 893	1 272 840	1 295 048	1 327 529

* Hors atténuations de charges

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rémunérations du personnel	1 481 787	1 309 151	1 337 893	1 272 840	1 295 048	1 327 529
+ Charges sociales	643 722	540 096	558 200	540 168	538 016	550 554
+ Impôts et taxes sur rémunérations	31 873	27 730	28 817	26 314	27 395	28 524
+ Autres charges de personnel	0	0	0	0	0	0
= Charges de personnel interne	2 157 382	1 876 977	1 924 910	1 839 322	1 860 459	1 906 607
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	29,8%	28,8%	29,0%	29,4%	28,9%	28,9%
+ Charges de personnel externe	1 536	12 826	26 020	10 710	2 447	24 243
= Charges totales de personnel	2 158 918	1 889 803	1 950 930	1 850 032	1 862 907	1 930 850
<i>CP externe en % des CP total</i>	0,1%	0,7%	1,3%	0,6%	0,1%	1,3%

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges totales de personnel	2 158 918	1 889 803	1 950 930	1 850 032	1 862 907	1 930 850
- Remboursement de personnel mis à disposition	217 950	77 409	45 987	0	0	0
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	1 940 968	1 812 394	1 904 943	1 850 032	1 862 907	1 930 850
<i>en % des produits de gestion</i>	44,6%	42,1%	41,9%	42,4%	42,1%	42,1%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.4- Le financement des investissements

La conjonction d'une faible CAF brute et d'une annuité en capital élevée génère une capacité d'autofinancement nette insuffisante : le ratio d'indépendance financière (CAF nette rapportée aux produits de gestion) est de 3,7 % en 2013⁹ et seulement de 0,6% en 2014¹⁰,

⁹ Source DGFIP corrélée par les calculs CRC.

¹⁰ Calculs CRC.

tandis que la moyenne de la strate des communes de 5 000 à 9 999 habitants est de 8,7 % en 2013¹¹ et de 7,8 % en 2014.

Tableau 11 : Ratios par habitant de la commune

Ratios par habitant en €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Nbre d'habitants au 1 ^{er} janvier	5 076	5 042	5 085	5 128	5 153	0,4%
CAF brute / habitant	96	129	111	100	111	3,6%
Moyenne de la strate (5 000-9 999 habitants)	163	184	200	190	181	2,6%
CAF nette / habitant	16	46	17	25	32	18,8%
Moyenne de la strate (5000-9999 habitants)	82	103	118	111	102	5,6%
Dépenses d'équipement / habitant ¹²	138	117	163	151	81	-12,4%
Moyenne de la strate (5 000-9 999 habitants)	322	300	329	356	385	4,6%
Encours de dette BP / habitant 31 déc.	1 316	1 315	1 296	1 281	1 276	-0,8%
Moyenne de la strate (5 000-9 999 habitants)	884	877	874	881	881	0%

Source : calcul CRC et données DGCL

Toutefois, la commune bénéficie de recettes d'investissement hors emprunt qui permettent d'atteindre un niveau de couverture des investissements par des ressources propres de plus de 54 %, entre 2009 et 2013. En 2014, il ne s'est élevé qu'à 24,3 %.

En particulier, les produits de cession ont été élevés en 2012. Ils concernent la vente d'un bâtiment industriel hébergeant auparavant les services techniques situé sur la zone d'activité des Meunières pour 70 000 € ; la vente d'une maison d'habitation pour 110 000 € et la cession d'un terrain de 129 m² pour 4 000 €. Toutefois, ces opérations de cession se traduisent par une moins-value de 423 674 €, ce qui constitue un risque financier patrimonial accru pour la collectivité.

Le besoin de financement propre a été complété par un recours à l'emprunt au cours de chaque exercice (2,2 M€ cumulés). Il a ponctuellement excédé le besoin de financement : en 2014, alors que ce dernier était de 690 000 € et que le fonds de roulement net global s'élevait à 522 000 €, la commune a néanmoins emprunté plus de 400 000 €.

Les dépenses d'équipement cumulées de 2009 à 2013 s'élèvent à 4,2 millions d'euros¹³. En comparaison avec les dépenses d'équipement des communes de la même strate (338 €/hab), le niveau d'investissement demeure faible (138 €/hab). Il s'agit essentiellement de dépenses de gros entretien et de mise aux normes.

¹¹ Source DGFIP.

¹² Taux d'équipement / habitant = 4 221 € en 2013.

¹³ Les principales dépenses d'équipements de la commune sont présentées en annexe

Tableau 12 : Principales dépenses d'investissement 2011-2014

		en euros
2011	accessibilité salle des fêtes	29 271
	tracteur épareuse	143 060
	réfection école maternelle	96 868
	toiture château	53 463
	acquisition terrain cimetièrre	44 209
	sécurité av Foch	62 325
	carrefour ponal	119 628
2012	accessibilité salle des fêtes	51 279
	réhabilitation groupe scolaire	102 982
	travaux cimetièrre	221 935
	aménagement sécurité Ponal	170 371
	rue salpètrière	82 326
	plu	58 837
2013	salle des fêtes	68 413
	cimetièrre	51 666
	parking bain douche	71 007
2014	salle des fêtes	329 293
	balayeuse	82 175
	cimetièrre	94 867
	aménagement sécurité serce/cerf montant	47 648
	parking riot	50 015
	digue biel	34 837

Tableau 13 : Le financement des investissements

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul 2009-2013
CAF brute	489 698	652 700	562 552	513 166	572 620	462 600	3 253 336
- Annuité en capital de la dette	408 136	418 987	475 792	385 878	407 655	434 364	2 530 813
= CAF nette ou disponible (C)	81 562	233 713	86 760	127 288	164 965	28 236	722 523
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	104 650	106 149	25 414	35 121	42 076	21 295	334 704
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	145 732	88 756	78 911	99 712	99 297	55 942	568 350
+ Subventions d'investissement reçues	64 509	4 900	172 379	84 681	33 007	35 106	394 582
+ Produits de cession	0	2 392	18 440	184 000	2 067	22 200	229 099
+ Autres recettes	0	0	0	0	2 455	58 991	61 446
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	314 891	202 197	295 144	403 514	178 901	193 534	1 588 181
= Financement propre disponible (C+D)	396 453	435 909	381 904	530 801	343 866	221 771	2 310 705
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>56,7%</i>	<i>73,6%</i>	<i>46,0%</i>	<i>68,6%</i>	<i>82,1%</i>	<i>24,3%</i>	<i>54,6%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	699 656	592 004	830 156	774 239	419 042	913 553	4 228 651
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	27 497	0	0	0	0	27 497
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	2 850	2 850
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-303 203	-183 592	-448 252	-243 438	-75 176	-694 633	-1 948 293
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	213 500	369 000	437 000	366 000	410 000	435 000	2 230 500
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-89 703	185 408	-11 252	122 562	334 824	-259 633	282 207

Source : Comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.5- La situation bilancielle

4.1.5.1- Le fonds de roulement

Le fonds de roulement s'établit, en 2014, à 46 jours de charges courantes, alors qu'il se situait à 14 jours en 2009. Cette amélioration résulte du renforcement sur la période de ses ressources propres (2,7 % de variation annuelle moyenne) conjugué à la stabilité de la dette financière.

Tableau 14 : Détail du fonds de roulement

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	14 917 720	15 526 438	16 192 143	16 814 261	17 394 401	17 596 716	3,4%
+ Droit de l'affectant	8 042	8 042	8 042	8 042	8 042	8 042	0,0%
+/- Différences sur réalisations	-283 068	-303 676	-285 236	-708 910	-706 918	-700 240	19,9%
+/- Résultat (fonctionnement)	413 813	561 381	487 285	436 312	491 853	367 420	-2,4%
+ Subventions	2 465 760	2 470 660	2 643 039	2 727 720	2 760 727	2 795 833	2,5%
<i>dont subventions transférables</i>	6 074	0	0	0	0	0	-100,0%
<i>dont subventions non transférables</i>	2 459 686	2 470 660	2 643 039	2 727 720	2 760 727	2 795 833	2,6%
+ Provisions pour risques et charges	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>dont provisions pour R&C sur emprunts</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Ressources propres élargies	17 522 267	18 262 844	19 045 273	19 277 425	19 948 105	20 067 770	2,7%
+ Dettes financières (hors obligations)	6 679 778	6 629 790	6 590 999	6 571 120	6 573 465	6 574 101	-0,3%
+ Emprunts obligataires	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Ressources stables (E)	24 202 045	24 892 635	25 636 272	25 848 545	26 521 570	26 641 871	1,9%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	21 033 211	21 426 305	21 857 119	21 583 940	21 749 019	22 128 954	1,0%
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	0	27 497	27 497	27 497	27 497	25 664	N.C.
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	550 167	566 710	646 545	722 099	763 591	280 067	-12,6%
<i>dont immobilisations corporelles</i>	20 480 473	20 829 526	21 180 506	20 831 772	20 955 359	21 820 651	1,3%
<i>dont immobilisations financières</i>	2 571	2 571	2 571	2 571	2 571	2 571	0,0%
+ Immobilisations en cours	1 116 268	1 228 356	1 552 430	1 915 321	2 088 442	2 088 442	13,3%
+ Encours de production et travaux stockés	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	1 901 522	1 901 522	1 901 522	1 901 522	1 901 522	1 901 522	0,0%
= Emplois immobilisés (F)	24 051 001	24 556 183	25 311 072	25 400 783	25 738 984	26 118 918	1,7%
= Fonds de roulement net global (E-F)	151 043	336 451	325 200	447 762	782 586	522 953	28,2%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	14,3	33,7	29,9	42,6	74,4	46,3	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.1.5.2- La trésorerie

La trésorerie nette au 31 décembre, sous réserve des variations infra annuelles, connaît une amélioration sensible (de 22 jours de charges courantes en 2009 à 47 jours en 2014, soit un mois et demi de charges courantes).

Tableau 15 : Détail de la trésorerie

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	151 043	336 451	325 200	447 762	782 586	522 953	28,2%
- Besoin en fonds de roulement global	-86 722	-171 013	30 498	74 559	41 461	-15 609	-29,0%
=Trésorerie nette	237 765	507 465	294 701	373 203	741 125	538 562	17,8%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	22,6	50,9	27,1	35,5	70,5	47,7	
<i>Dont trésorerie active</i>	237 765	507 465	294 701	373 203	741 125	538 562	17,8%
<i>Dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.2- L'endettement de la commune

4.2.1- La structure de la dette

La structure des emprunts n'est pas risquée, la majeure partie des emprunts étant à taux fixe. Au 1^{er} janvier 2014, l'encours comprend trois emprunts à taux variable pour un capital restant dû de 788 204 € et trois à taux révisable pour un capital restant dû de 84 108 €, sur 17 contrats. Le reste de sa dette correspond à des contrats à taux fixe pour un montant d'encours de 5,87 M€, sur un montant total d'encours au 1^{er} janvier de 6,57 M€.

Deux contrats à taux variable sont assis sur le taux du livret A. Un contrat (n° 996) fondé sur le taux EURIBOR 12 mois correspond à une offre de crédit long terme renouvelable, dont la période de mobilisation des fonds s'est achevée au 31 décembre 2004.

Les contrats à taux révisable, dont la durée résiduelle se poursuit jusqu'en 2030, sont révisés sur le fondement du taux à échéance constante 5 ans (TEC 5). À l'instar des contrats à taux variable, les contrats à taux révisable permettent de minorer les échéances. En effet, à la faveur de la baisse des taux d'intérêt court terme amorcée à la fin de l'année 2008, les indices contractuels de révisions ont fortement contribué à diminuer les taux initiaux. Toutefois, ils représentent une faible proportion de la structure de la dette de la commune, (13,2 % de l'encours).

Les contrats à taux fixe comportent des taux à plus de 4 % pour la plupart. Le taux le plus élevé se situe à 6,10 % (contrat n° 102) négocié en 2000 (capital restant dû de 291 109 € jusqu'au 14 juin 2030). Ce contrat, comme les autres contrats à taux fixe, permet un remboursement anticipé assorti d'une indemnité calculée sur la valeur actuarielle du capital restant à courir avant remboursement anticipé.

Tableau 16 : Encours de dette du budget principal

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	6 874 414	6 679 778	6 629 790	6 590 999	6 571 120	6 573 465	-0,9%
- Annuité en capital de la dette	408 136	418 987	475 792	385 878	407 655	434 364	1,3%
+/- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	213 500	369 000	437 000	366 000	410 000	435 000	15,3%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	6 679 778	6 629 790	6 590 999	6 571 120	6 573 465	6 574 101	-0,3%
- Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	174 106	441 871	479 293	365 009	1 002 967	555 939	26,1%
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	6 505 672	6 187 920	6 111 705	6 206 111	5 570 498	6 018 162	-1,5%

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.2.2- La capacité de désendettement

L'encours de dette se maintient à plus de 6,5 M€ sur la période et génère des charges financières élevées (plus de 6 % des dépenses de fonctionnement contre un taux moyen de la strate de 3,6 %).

La capacité de désendettement est un ratio qui compare le stock de dette de la commune à sa capacité d'autofinancement brut. Il 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. Il est considéré qu'entre 9 et 12 ans la situation est inquiétante et que, au-delà de 12 ans, l'entité est en situation de surendettement. Au cas d'espèce, le ratio est supérieur à dix ans en 2014. Ainsi, la commune ne dispose plus de marges de manœuvre en termes d'endettement et doit envisager une politique de désendettement pour conserver la confiance de ses partenaires financiers. Les taux d'intérêt élevés accordés par les établissements bancaires (4,6 % de taux apparent) sont le signe d'une situation d'accès au crédit dégradée. En 2013, le taux effectif global accordé par l'établissement bancaire était de 3,38 % sur 15 ans, alors que le taux OAT 10 ans au 31 décembre 2013 était de 2,443 %¹⁴.

En outre, ces taux apparaissent élevés, alors qu'une baisse significative des taux bancaires est intervenue à compter de 2012. La commune pourrait envisager de procéder à des renégociations, sous réserve des conditions de sortie des contrats de prêt, en proposant un projet crédible de maîtrise de ses dépenses.

Tableau 17 : Capacité de désendettement

Principaux ratios d'alerte	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	323 755	288 740	277 782	278 493	261 430	303 336	-1,3%
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	4,8%	4,4%	4,2%	4,2%	4,0%	4,6%	
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement	6 505 672	6 187 920	6 111 705	6 206 111	5 570 498	6 018 162	-1,5%
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	13,3	9,5	10,9	12,1	9,7	13,0	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	6 679 778	6 629 790	6 590 999	6 571 120	6 573 465	6 574 101	-0,3%
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	13,6	10,2	11,7	12,8	11,5	14,2	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

4.3- Conclusion sur la situation financière et sur ses perspectives

Comme la chambre l'avait déjà souligné dans son précédent rapport, la situation financière de la commune demeure fragile, en raison d'un endettement élevé. Au regard d'une capacité d'autofinancement brute insuffisante, les marges de manœuvre financières sont réduites dans un contexte où les investissements – constitués, pour l'essentiel, de dépenses obligatoires d'entretien et mises aux normes du patrimoine existant – se situent déjà à un niveau assez faible. La commune se trouve donc confrontée à des choix de gestion délicats en vue d'accroître son autofinancement.

¹⁴ Source : Banque de France.

5- LA SITUATION FINANCIERE PROSPECTIVE

L'étude prospective vise à identifier les marges de manœuvre dont dispose la commune pour mettre en œuvre un programme d'investissement soutenable dans les conditions financières délicates qui viennent d'être présentées. Elle a été élaborée à partir de données validées par l'ordonnateur.

5.1- Les hypothèses retenues

Il est ainsi apparu possible, en concertation avec l'ordonnateur, de retenir les éléments suivants :

en milliers d'euros	Facteurs d'évolution	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2019/2018
Produits flexibles						
<i>Dont ressources fiscales propres</i>	Evolution forfaitaire des bases (+ 1 %). Taux inchangés ; évolution physique des bases nulle.	1,0%	0,0%	1,0%	1,0%	1,0%
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	Hypothèse prudente d'absence de revalorisation annuelle des produits issus des services.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Produits rigides						
<i>Dont dotations et participations</i>	Les dotations et participations diminuent de plus de 6 % par an, compte tenu de la baisse des dotations de l'Etat portant notamment sur la DGF et de l'effort demandé aux communes pour la réduction des déficits publics.	-6,7%	-7,0%	-7,6%	0,0%	0,0%
<i>Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat</i>	Pas de transfert de compétences prévu. Compensations fiscales identiques.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Dont production immobilisée, travaux en régie</i>	Dynamique forfaitaire de 2 %.	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Charges à caractère général	Gisements d'économies recherchés sur toute la période.	10,9%	-9,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Charges de personnel	Non remplacement de plusieurs agents. Hausse liée au GVT.	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Subventions de fonctionnement	Prise en compte de la régularisation de la situation du CCAS en 2015. La subvention passe de 287 500 € en 2014 à 420 200 € en 2015. Maintien d'une politique sélective de versements de subventions aux personnes de droit privé.	36,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Autres charges de gestion	Maintien d'une politique de recherche d'économies.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Nombre d'habitants	Hypothèse prudente d'une absence de croissance démographique.	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

		Hypothèses en valeur				
		2015	2016	2017	2018	2019
Intérêts d'emprunts dette ancienne	Projection réalisée sur la base de l'état de la dette en 03/2015.	240	239	220	199	178
Remboursement de la dette en capital ancienne	Projection réalisée sur la base de l'état de la dette en 03/2015. Compte-tenu du contexte favorable des conditions d'emprunt, un taux de 2 % sur 20 ans a été retenu pour de nouveaux emprunts.	482	490	504	522	540
Taxes locales d'équipement	Stabilité.	0	0	0	0	0
Subventions d'investissement reçues	Maintien des subventions d'investissement reçues (sauf en 2015 avec un subventionnement plus favorable lié aux dépenses d'accessibilité et de mise aux normes).	200	75	75	75	75
Produits de cession	Cession de terrain en 2015 et d'un bâtiment en 2018.	115	0	0	250	0
Autres recettes		0	0	0	0	0
Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	Prévision d'investissements à partir des hypothèses retenues par l'ordonnateur, à savoir des dépenses d'équipement a minima de 350 000 € par an sauf en 2015 (travaux de mise aux normes et d'accessibilité pour 500 000 € sur un total de 700 000 €). Pour rappel, les investissements cumulés sur la période 2009-2013 s'élevaient à 3 315 k€ (663 k€ par an). Pour la période 2014 -2018, le cumul prévisionnel s'élèverait à 2 100 k€ (420 k€ par an), niveau inférieur à la strate.	700	350	350	350	350

5.2- Les scénarii étudiés

5.2.1- Scénario 1 : le maintien de la politique actuelle de financement de l'investissement (scénario par la dette)

L'objectif de ce scénario est de pouvoir apprécier si le mode de financement des dépenses d'équipement ayant présidé la période 2009-2014, à savoir un recours principal à l'emprunt, peut être durable et soutenable. Les dépenses d'équipement ont été fixées à un seuil minimal et permettent de garantir le maintien global du patrimoine communal, sans développer de projets majeurs.

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
Produits flexibles	2 677	2 701	2 726	2 751	2 777
<i>Dont ressources fiscales propres</i>	2 456	2 481	2 506	2 531	2 556
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	220	220	220	220	220
+ Produits rigides	1 852	1 769	1 684	1 684	1 684
<i>Dont dotations et participations</i>	1 195	1 111	1 027	1 027	1 027
<i>Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'État</i>	658	658	658	658	658
<i>Dont production immobilisée, travaux en régie</i>	0	0	0	0	0
= Produits de gestion (a)	4 529	4 470	4 411	4 436	4 461
Charges à caractère général	1 249	1 249	1 249	1 249	1 249
+ Charges de personnel	1 950	1 970	1 989	2 009	2 029
+ Subventions de fonctionnement	504	504	504	504	504
+ Autres charges de gestion	267	267	267	267	267
= Charges de gestion (b)	3 970	3 990	4 010	4 029	4 050
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	559	480	401	406	411
<i>en % des produits de gestion</i>	12,3%	10,7%	9,1%	9,2%	9,2%
+ Résultat financier réel	-244	-251	-242	-230	-217
<i>dont intérêts d'emprunts dette ancienne</i>	240	239	220	199	178
<i>dont intérêts d'emprunts dette nouvelle</i>	4	12	22	31	39
- Subventions exceptionnelles	0	0	0	0	0
+ Solde des opérations d'aménagements	0	0	0	0	0
+ Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions)	0	0	0	0	0
= CAF brute	315	229	159	177	194
<i>en % des produits de gestion</i>	7,0%	5,1%	3,6%	4,0%	4,4%

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019	2014 / 2010	2019 / 2015
CAF brute	315	229	159	177	194	2 764	1 074
- Remboursement de la dette en capital ancienne	482	490	504	522	540	2 123	2 538
- Remboursement de la dette en capital nouvelle	0	16	35	60	76	s.o	186
= CAF nette (c)	-167	-277	-379	-405	-422	641	-1 650
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-3,7%</i>	<i>-6,2%</i>	<i>-8,6%</i>	<i>-9,1%</i>	<i>-9,5%</i>		
Taxes locales d'équipement	0	0	0	0	0	230	0
+ FCTVA	150	115	57	57	57	423	437
+ Subventions d'investissement	200	75	75	75	75	330	500
+ Produits de cession	115	0	0	250	0	229	365
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	61	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	465	190	132	382	132	1 273	1 302
Financement propre disponible (c-d)	294	-92	-253	-26	-296	1 914	-373
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>42,0%</i>	<i>-26,2%</i>	<i>-72,3%</i>	<i>-7,5%</i>	<i>-84,5%</i>	<i>54,2%</i>	<i>-15,4%</i>
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	700	350	350	350	350	3 529	2 100
- Dons, subventions et prises de participation en nature	3	0	0	0	0	3	0
- Subventions d'équipement (y c. en nature)	0	0	0	0	0	27	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-402	-437	-597	-373	-639	-1 645	-2 448

Source : logiciel de prospective des juridictions financières

Les recettes d'investissement propres ne suffisent pas à couvrir les dépenses d'investissement et obligent à souscrire de nouveaux emprunts, entraînant la commune dans une spirale de surendettement, avec une capacité de désendettement très anormalement supérieure aux ratios prudentiels : en 2019, elle atteindrait plus de 32 ans, tandis que la CAF brute dépasserait à peine 4 % des produits de gestion.

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
Nouveaux emprunts de l'année	402	437	597	373	639
Encours de dette	6 494	6 425	6 484	6 275	6 298
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	20,6	28,0	40,7	35,5	32,4

Ce scénario n'est pas soutenable, l'équilibre budgétaire de la commune pouvant de ne pas être respecté à partir de 2016. Le financement propre disponible pour la réalisation d'investissement est négatif, tandis le résultat courant de la section de fonctionnement ne permet pas de rembourser le capital de la dette.

Ainsi, l'arbitrage de la commune ne réside pas dans la réduction des dépenses d'investissement mais l'amélioration de son excédent brut de fonctionnement.

- 5.2.2- L'objectif d'un retour à un ratio de capacité de désendettement de dix ans avec un niveau de financement minimal de l'investissement par une amélioration de l'excédent brut de fonctionnement

Ce scénario permet de tester le réalisme de l'hypothèse d'un financement des investissements minimum nécessaires à l'entretien du patrimoine communal, tout en limitant le recours à l'emprunt et en visant un objectif de capacité de désendettement de dix ans, en 2019. Cet objectif cible est encore relativement ambitieux, tout en étant cohérent au vu de la situation financière rétrospective de la commune.

Pour ce faire, la simulation définit un niveau d'excédent brut de fonctionnement (EBF) à dégager chaque année.

Les dépenses d'investissement ont été fixées, en concertation avec l'ordonnateur, en vue de permettre le maintien global du patrimoine communal.

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	700	350	350	350	350

Dans ce scénario, la commune doit accroître, dès 2015, son EBF de 77 000 € chaque année (pour un total de 309 000 € d'ici 2019) soit par augmentation des ressources, soit par diminution de ses charges. Pour illustration, cela représenterait à terme une diminution de ses charges de 7,6 % ou une augmentation de ses ressources fiscales de 12,1 %.

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
= Produits de gestion (a)	4 529	4 470	4 411	4 436	4 461
= Charges de gestion (b)	3 970	3 990	4 010	4 029	4 050

Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	559	480	401	406	411
<i>en % des produits de gestion</i>	12,3%	10,7%	9,1%	9,2%	9,2%
+ Surcroît cumulé d'EBF pour atteindre la cible de désendettement	77	155	232	270	309
Surcroît annuel d'EBF ou profil d'effort	77	77	77	77	77
<i>en % des charges de gestion (baisse des charges)</i>	1,9%	3,9%	5,8%	6,7%	7,6%
<i>en % des ressources fiscales (hausse des impôts)</i>	3,1%	6,2%	9,2%	10,7%	12,1%
= Excédent brut de fonctionnement cible	636	635	633	677	720
<i>en % des produits de gestion</i>	14,0%	14,2%	14,3%	15,3%	16,1%

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute	393	387	398	459	521
= CAF nette (c)	-89	-116	-131	-102	-62
<i>en % des produits de gestion</i>	-2,0%	-2,6%	-3,0%	-2,3%	-1,4%

Taxes locales d'équipement	0	0	0	0	0
+ FCTVA	150	115	57	57	57
+ Subventions d'investissement	200	75	75	75	75
+ Produits de cession	115	0	0	250	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	465	190	132	382	132

Financement propre disponible (c-d)	373	71	-2	279	68
<i>Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	53,2%	20,2%	-0,5%	79,8%	19,4%
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	700	350	350	350	350
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-324	-277	-348	-70	-279

en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
Nouveaux emprunts de l'année*	324	277	348	70	279
Encours de dette	6 416	6 190	6 009	5 518	5 214
Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années	16,3	16,0	15,1	12,0	10,0

Source : logiciel de prospective des juridictions financières

6- LA GESTION DU PERSONNEL

6.1- Les caractéristiques des effectifs

La commune disposait de 73 agents au 31 décembre 2013¹⁵ : 4 agents de catégorie A (dont 2 enseignants), 29 agents de catégorie B (dont 15 enseignants), 40 agents de catégorie C dont 2 agents en contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE). Au cours des prochaines années, l'ordonnateur prévoit le non remplacement de plusieurs départs en retraite d'agents (4 départs potentiels d'ici 2017).

Tableau 18 : Effectifs communaux

	2010	2011	2012	2013	2014
Effectifs au 1 ^{er} janvier	71	67	61	61	66
Effectifs en ETP	56,40	47,38	45,32	44,99	45,5

Sources : comptes administratifs et réponses de la commune

La part des agents de catégorie B est importante pour une commune de cette taille, ce qui s'explique, pour partie, par les services publics mis en place, notamment l'école de musique qui comprend 15 assistants d'enseignement artistique.

Catégorie	Commune de la Côte-Saint-André (total y compris enseignants)	Commune de la Côte-Saint-André (hors enseignants)	Strate 5 000 à 9 999 habitants ¹⁶
A	5,4 %	3,5 %	4,7 %
B	39,7 %	25,1 %	12,2 %
C	54,9 %	71,4 %	81,8 %

Source : tableau CRC d'après données fournies par la commune

Le directeur général des services en fonction jusqu'en septembre 2014 bénéficie, à sa demande, d'un congé spécial prévu par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Selon les termes de l'article 2 de l'arrêté municipal du 17 septembre 2014, ce congé « *prendra fin au plus tard le 30 novembre 2019, à l'issue d'une période de 5 ans ou au plus tôt à la fin du mois au cours duquel sont réunies les conditions requises pour obtenir une pension de retraite à jouissance immédiate à taux plein, à l'initiative de la commune* ». Le coût pour la commune est évalué à 52 000 euros par an, jusqu'en 2018, date probable du départ en retraite de l'intéressé.

6.2- L'absentéisme

Le nombre de jours d'arrêts de travail pour maladie ordinaire augmente fortement sur la période sous revue. Le nombre moyen de jours d'absence est aussi élevé pour la collectivité.

Le taux d'absentéisme, supérieur à 12 % en fin de période, est anormalement élevé. Cela implique la mise en place de mesures correctives pour retrouver un niveau d'absentéisme correspondant à une collectivité de cette taille (9 %)¹⁷.

Dans ces conditions, la chambre ne peut qu'encourager l'ordonnateur à analyser les causes de l'absentéisme et à prendre des mesures pour y remédier.

¹⁵ Tableau par grade et catégorie transmis par l'ordonnateur, dont les données divergent toutefois de celles qui figurent en annexe des comptes administratifs.

¹⁶ Synthèse bilans sociaux DGCL (page 17).

¹⁷ Source : panorama des absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales en 2013 (Sofaxis).

Tableau 19 : Données relatives à l'absentéisme

	2010	2011	2012	2013
Maladie ordinaire	573	536	986	840
Longue maladie	365	395	544	365
Affection longue durée	118	249	0	0
Total	1056	1180	1530	1205
Nombre moyen de jours d'absence	17,72	20,92	32,28	26,60
Taux d'absentéisme ¹⁸	8,16 %	9,64 %	14,87 %	12,26 %
Nombre de jours d'absence convertis en équivalent temps plein	4,9	5,4	7,1	5,6

Source : réponses de la commune, traitement CRC

6.3- Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire, modifié en 2013 pour la commune, est dorénavant identique pour les agents employés par la commune et ceux employés par le CCAS.

Les conditions d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ont été vérifiées et n'appellent pas d'observation.

7- LA COMMANDE PUBLIQUE

La fonction achats est éclatée entre différents services, chacun d'entre eux passant ses marchés dans la limite des différents seuils prévus. Les marchés sont le plus souvent conclus après une procédure adaptée (MAPA).

La gouvernance en matière de commande publique pourrait être mieux définie. Le conseil municipal a donné délégation au maire afin de signer les marchés publics sur la période 2009-2013 par délibération du 25 mars 2008 ainsi que sur la nouvelle mandature, par délibération du 17 avril 2014. De plus, une commission consultative est constituée, en matière d'appel d'offre, et en matière de marchés en procédure adaptée. Néanmoins, il ressort des procès-verbaux du conseil municipal que l'exécutif ne rend pas compte au conseil municipal de l'état des marchés passés ni de leur exécution précise. C'est le cas, par exemple, du marché de travaux de la salle des fêtes engagé en juillet 2013 et achevé en 2015. Selon l'ordonnateur actuel, cette information est désormais effectuée.

Les annonces sont publiées en mairie, dans les journaux d'annonces légales à diffusion locale ou régionale selon les seuils de passation. Le règlement laisse la possibilité à la commune de publier au BOAMP mais elle ne l'oblige pas. En revanche, les annonces sont systématiquement publiées sur le site internet de la commune ou sur le site internet de la communauté de commune Bièvre Isère à laquelle adhère la Côte-Saint-André.

Un document interne (règlement des marchés à procédure adaptée) reprend les dispositions du code et présente les différents seuils réglementaires, et ceux propres à la commune. Toutefois, ce règlement, qui date de décembre 2009, devrait être mis à jour. Selon l'ordonnateur actuel, un nouveau règlement des marchés à procédure adaptée a été adopté en 2015. Par ailleurs, il conviendrait que les services soient dotés d'une nomenclature par famille d'achats, afin de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de ce règlement.

¹⁸ Taux d'absentéisme : (nombre de jours d'absence ouvrés x 100) ÷ (effectifs en ETP x nombre de jours ouvrés sur la période), méthodologie retenue par la Cour des comptes.

La liste mentionnée à l'article 133 du code des marchés publics¹⁹ est publiée sur le site internet de la commune dans la rubrique « marchés publics ».

Les procédures de passation de quelques marchés de travaux et de services examinées par sondage²⁰ n'appellent pas d'observation.

La plupart des dépenses d'entretien et d'achat courant sont effectuées sans marché formalisé. Au demeurant, cette faculté est ouverte par les dispositions de l'article 11 du code des marchés publics depuis 2011²¹ précisant que les marchés sont passés sous forme écrite à partir de 15 000 € HT. Toutefois, il est recommandé, par souci de bonne gestion, de formaliser ces achats par une procédure adaptée permettant ainsi une mise en concurrence en vue d'une offre de prix compétitive.

8- LES RELATIONS AVEC L'EPCC AIDA

Le festival Berlioz constitue chaque année l'évènement majeur de la commune et contribue à son rayonnement. Il crée une dynamique culturelle mais aussi économique. La commune s'est engagée à assurer un soutien logistique et organisationnel.

Les relations entre les deux entités sont régies par une convention du 9 mars 2005. Elle prévoit de façon succincte les modalités de coopération à travers la mise à disposition de personnels et de locaux et l'attribution d'une subvention annuelle de fonctionnement. Le montant de la subvention a été librement décidé par la commune et n'a pas été prévu dans les statuts de l'AIDA, contrairement aux préconisations de l'article R .1431-2 du CGCT. Une convention de mise à disposition de locaux en date du 26 mars 2013 précise les conditions d'hébergement de l'AIDA au sein de locaux mis à disposition par la commune. Ces locaux, situés place de la Halle à proximité immédiate de la mairie, d'une surface de 154 m² sont mis à disposition en contrepartie d'une indemnité annuelle d'occupation de 9 000 euros pour 2012 et 2013. La clause de tacite reconduction figurant à l'article 8 de la convention n'est donc pas applicable au paiement de cette indemnité. Il constituait pourtant une pratique de bonne gestion. Selon l'ordonnateur, la convention prévoyait à terme la gratuité et il serait « difficile de revenir sur le paiement du loyer ». Pour autant, la chambre estime que les liens conventionnels entre les deux parties peuvent faire l'objet d'amendement pour tenir compte du caractère financièrement soutenable des engagements pris.

La commune assure un suivi des dépenses globales engagées pour le festival Berlioz depuis plusieurs années :

Tableau 20 : Suivi des dépenses de la commune en faveur du Festival Berlioz

Années	2010	2011	2012	2013	2014
Mise à disposition de personnel	10 747 € (488,5 h x 22 €)	6 616 € (300,75 h x 22 € décompte partiel)	9 361 € (425,5 h x 22 €)	11 418 € (519 h x 22 €)	10 680 € (485,45 h x 22 €)
Participation financière	22 900 €	22 900 €	22 900 €	22 900 €	22 900 €
Cocktail et divers	6 741 €	7 026 €	7 287 €	5 546 €	8 891 €
Locaux mis à disposition	Non valorisés	Non valorisés	Non valorisés	Non valorisés	Non valorisés
TOTAL	40 388 €	36 542 €	39 548 €	39 864 €	42 471 €

¹⁹ 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. Cette liste est établie dans les conditions définies par un arrêté du ministre chargé de l'économie – article 8 du décret n° 2006-975 du 1^{er} août 2006.

²⁰ Marchés de travaux : aménagement de sécurité de carrefour, salle des fêtes, logiciel de gestion service aux familles, un marché de services : assurances.

²¹ Décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011.

9- ANNEXES

9.1- Localisation



Source : site internet de la commune

9.2- Réalisation budgétaire – budget principal

Réalisation budgétaire – budget principal

Section d'exploitation	2009	2010	2011	2012	2013	moyenne annuelle
Dépenses réelles d'exploitation - prévision	3 936 632	3 953 562	4 124 535	4 041 701	4 204 675	3 376 851
Dépenses réelles d'exploitation - réalisation hors restes à réaliser	3 903 616	3 424 842	4 071 711	3 920 498	3 967 325	3 214 665
<i>dont mandats émis</i>	3 903 616	3 424 842	4 071 711	3 920 498	3 965 353	3 214 337
<i>dont charges rattachées</i>	-	-	-	-	1 972	329
Taux de réalisation hors restes à réaliser	99%	87%	99%	97%	94%	95%
restes à réaliser au 31/12						-
Taux de réalisation y RAR (crédits employés / crédits ouverts)	99%	87%	99%	97%	94%	95%
Taux de rattachement (charges rattachées/ Dépenses réelles)	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Recettes réelles d'exploitation -prévision	4 389 184	4 377 516	4 470 518	4 429 194	4 498 537	3 694 158
Recettes réelles d'exploitation - réalisation hors RAR	4 393 315	4 331 317	4 652 703	4 595 085	4 542 012	3 752 405
<i>dont titres émis</i>	4 393 315	4 331 317	4 652 703	4 595 085	4 542 012	3 752 405
<i>dont produits rattachés</i>	-	-	-	-	-	-
Taux de réalisation hors restes à réaliser	100%	99%	104%	104%	101%	102%
restes à réaliser au 31/12	-	-	-	-	-	-
Taux de réalisation (crédits employés / crédits ouverts)	100%	99%	104%	104%	101%	102%
Taux de rattachement (recettes rattachées/ recettes réelles)	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Section d'investissement	2009	2010	2011	2012	2013	moyenne annuelle
Dépenses d'équipement - prévision	1 241 520	962 690	1 345 633	1 086 776	965 017	933 606
Dépenses d'équipement - réalisation	1 195 253	813 706	1 136 249	956 284	901 432	833 821
<i>dont mandats émis</i>	1 107 793	570 263	832 339	751 660	418 967	613 504
<i>dont restes à réaliser au 31/12</i>	87 460	243 443	303 910	204 624	482 465	220 317
Taux de réalisation (crédits employés / crédits ouverts)	96,3%	85%	84%	88%	93%	89%
Recettes d'équipement - prévision	314 936	611 694	867 398	462 107	475 786	455 320
Recettes d'équipement -réalisation	278 009	563 543	667 779	450 681	475 787	405 966
<i>dont titres émis</i>	278 009	373 900	611 562	450 681	443 007	359 526
<i>dont restes à réaliser au 31/12</i>	-	189 643	56 217	-	32 780	46 440
Taux de réalisation (crédits employés / crédits ouverts)	88%	92%	77%	98%	100%	89%
Dépenses financières - prévision	418 932	421 001	505 200	441 024	422 393	368 092
Dépenses financières - réalisation	408 136	418 987	475 792	385 878	407 655	349 408
Taux de réalisation	97,4%	99,5%	94,2%	87,5%	96,5%	94,9%
Recettes financières - prévision	569 996	628 125	740 677	945 065	477 756	560 270
Recettes financières - réalisation	587 093	626 030	544 002	729 898	451 509	489 755
Taux de réalisation	103%	100%	73%	77%	95%	87%

Source : comptes administratifs

9.3- Tableaux d'analyse financière du CCAS

9.3.1- Analyse des charges

1.1 - La capacité d'autofinancement brute							
en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (Impôt sur les spectacles)	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Ressources d'exploitation	73 078	69 755	85 310	85 404	79 598	92 616	4,9%
= Produits "flexibles" (a)	73 078	69 755	85 310	85 404	79 598	92 616	4,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	423 931	471 154	501 196	590 715	601 732	680 687	9,9%
= Produits "rigides" (b)	423 931	471 154	501 196	590 715	601 732	680 687	9,9%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c = A)	497 009	540 910	586 506	676 119	681 329	773 303	9,2%
Charges à caractère général	82 504	90 402	71 369	91 108	88 107	113 848	6,7%
+ Charges de personnel	405 015	440 853	526 481	589 176	607 806	687 098	11,2%
+ Subventions de fonctionnement	1 530	130	75	0	0	0	-100,0%
+ Autres charges de gestion	0	285	361	0	0	251	N.C.
= Charges de gestion (B)	489 049	531 669	598 286	680 284	695 913	801 197	10,4%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	7 960	9 240	-11 780	-4 165	-14 584	-27 894	N.C.
<i>en % des produits de gestion</i>	1,6%	1,7%	-2,0%	-0,6%	-2,1%	-3,6%	
+/- Résultat financier (réel seulement)	0	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	347	-1 137	-1 458	-729	-816	-953	N.C.
= CAF brute	8 307	8 103	-13 237	-4 894	-15 400	-28 847	N.C.
<i>en % des produits de gestion</i>	1,7%	1,5%	-2,3%	-0,7%	-2,3%	-3,7%	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

1.2 - La structure de coût des charges de gestion courante							
en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Structure moyenne
Charges à caractère général	82 504	90 402	71 369	91 108	88 107	113 848	14,2%
+ Charges de personnel	405 015	440 853	526 481	589 176	607 806	687 098	85,8%
+ Subventions de fonctionnement	1 530	130	75	0	0	0	0,0%
+ Autres charges de gestion	0	285	361	0	0	251	0,0%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	0	0	0	0,0%
= Charges courantes	489 049	531 669	598 286	680 284	695 913	801 197	
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	82,8%	82,9%	88,0%	86,6%	87,3%	85,8%	
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

1.3 - Le résultat de la section de fonctionnement							
en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
CAF brute	8 307	8 103	-13 237	-4 894	-15 400	-28 847	N.C.
- Dotations nettes aux amortissements	2 506	2 501	7 195	4 440	4 014	5 582	17,4%
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	0	0	18 074	0	N.C.
= Résultat section de fonctionnement	5 801	5 602	-20 433	-9 334	-1 340	-34 429	N.C.

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

9.3.2- Charges de personnel

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	86 543	208 716	262 449	295 546	336 806	352 546	32,4%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	6 879	15 828	11 026	10 650	21 198	22 111	26,3%
+ Autres indemnités	2 928	11 551	14 280	13 072	12 797	15 204	39,0%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	96 350	236 096	287 755	319 268	370 801	389 861	32,3%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	<i>67,8%</i>	<i>74,8%</i>	<i>76,1%</i>	<i>70,0%</i>	<i>80,1%</i>	<i>80,3%</i>	
Rémunération principale	44 109	67 802	82 291	133 916	80 913	83 473	13,6%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	44 109	67 802	82 291	133 916	80 913	83 473	13,6%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	<i>31,0%</i>	<i>21,5%</i>	<i>21,8%</i>	<i>29,3%</i>	<i>17,5%</i>	<i>17,2%</i>	
Autres rémunérations (c)	1 681	11 824	7 943	3 147	11 299	12 431	49,2%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	142 141	315 722	377 989	456 331	463 013	485 765	27,9%
Atténuations de charges	0	11 569	5 577	6 490	14 137	12 598	N.C.
= Rémunérations du personnel	142 141	304 152	372 411	449 842	448 876	473 166	27,2%

* Hors atténuations de charges

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	142 141	304 152	372 411	449 842	448 876	473 166	27,2%
+ Charges sociales	66 956	130 368	144 958	127 367	149 819	200 396	24,5%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	2 603	5 423	6 831	8 307	8 556	8 923	27,9%
+ Autres charges de personnel	0	0	0	2 691	0	190	N.C.
= Charges de personnel interne	211 700	439 943	524 201	588 207	607 251	682 676	26,4%
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	<i>31,6%</i>	<i>29,6%</i>	<i>27,7%</i>	<i>21,7%</i>	<i>24,7%</i>	<i>29,4%</i>	
+ Charges de personnel externe	193 315	910	2 279	969	555	4 423	-53,0%
= Charges totales de personnel	405 015	440 853	526 481	589 176	607 806	687 098	11,2%
<i>CP externe en % des CP total</i>	<i>47,7%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,4%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,1%</i>	<i>0,6%</i>	

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Charges totales de personnel	405 015	440 853	526 481	589 176	607 806	687 098	11,2%
- Remboursement de personnel mis à disposition	0	0	16 765	0	0	0	N.C.
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	405 015	440 853	509 716	589 176	607 806	687 098	11,2%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>81,5%</i>	<i>81,5%</i>	<i>86,9%</i>	<i>87,1%</i>	<i>89,2%</i>	<i>88,9%</i>	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

9.4- Index des tableaux

Tableau 1 : La capacité d'autofinancement brute	12
Tableau 2 : Les ressources fiscales	13
Tableau 3 : Impôts locaux net des restitutions	13
Tableau 4 : Les ressources d'exploitation	13
Tableau 5 : Les dotations et participations	14
Tableau 6 : Reversements de fiscalité	15
Tableau 7 : Montants des subventions.....	15
Tableau 8 : Charges de gestion et subventions	15
Tableau 9 : Détail des charges à caractère général	16
Tableau 10 : Détail de la rémunération du personnel	17
Tableau 11 : Ratios par habitant de la commune	18
Tableau 12 : Principales dépenses d'investissement 2011-2014	19
Tableau 13 : Le financement des investissements	19
Tableau 14 : Détail du fonds de roulement	20
Tableau 15 : Détail de la trésorerie	21
Tableau 16 : Encours de dette du budget principal.....	21
Tableau 17 : Capacité de désendettement	22
Tableau 18 : Effectifs communaux	27
Tableau 19 : Données relatives à l'absentéisme.....	28
Tableau 20 : Suivi des dépenses de la commune en faveur du Festival Berlioz	29