



Chambre régionale des comptes  
de Basse-Normandie

Réf. : ROD2/FC/09-464

*Bénouville, le 21 octobre 2009*

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
SUR LA GESTION  
DE LA COMMUNE DE LA FERTE MACE**

**(Orne)**

**Années 2003 à 2008**

*Rappel de procédure*

*La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de La Ferté-Macé à partir de l'année 2003 qui a été confié à M. Chanliau, conseiller. Par lettres en date du 21 octobre 2008, et du 26 février 2009, le président de la chambre en a informé M. Jacques Dalmont, maire, ainsi que M. Jean-Marc Mesmoudi, maire jusqu'en mars 2008. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 9 mars 2009 entre M. Jean-Marc Mesmoudi d'une part, et, le 11 mars 2009, entre M. Jacques Dalmont d'autre part, et le rapporteur.*

*Lors de sa séance du 8 avril 2009, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 2003 à 2008. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Jean-Marc Mesmoudi et M. Jacques Dalmont, ainsi que, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Seul M. Daniel Miette, président de la communauté de communes du pays fertois, a répondu et aucune des personnes concernées n'a demandé à être entendue par la chambre.*

*Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 9 septembre 2009, le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Phelouzat, président de section, M. Rooz, conseiller, et M. Chanliau conseiller-rapporteur.*

*Le rapport a été communiqué au maire en fonctions et, pour la partie le concernant, à son prédécesseur en fonctions au cours de la période examinée. Ce rapport, auquel est jointe la réponse de l'ancien ordonnateur, qui engage sa seule responsabilité, devra être communiqué par le maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.*

*Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.*

### **Synthèse des principales observations**

Des anomalies concernant le rattachement des charges et des produits à l'exercice, les opérations pour le compte de tiers, les immobilisations financières, les dettes et les intérêts courus non échus, les provisions, le budget annexe « loueurs d'immeubles », la redevance perçue sur concessionnaire, les restes à recouvrer et les garanties d'emprunt affectent la fiabilité des comptes de la commune. Les régularisations qu'il convient d'effectuer vont, pour certaines d'entre elles, avoir une incidence sur l'équilibre financier.

La situation financière du budget principal de la commune se caractérise depuis plusieurs années par une épargne nette négative et des résultats cumulés négatifs. Le résultat consolidé positif résulte des budgets annexes.

La commune de La Ferté Macé comptait, au recensement de 1999, une population totale de 7 348 habitants dont 6 679 de population dite « municipale ». L'enquête de recensement annuelle effectuée en 2007 fait cependant ressortir une baisse démographique de 8,6 % depuis lors. La commune est membre de la communauté de communes du pays fertois créée en décembre 1994. Il existe entre la commune et la communauté un désaccord sur leurs compétences respectives en matière de voirie.

Les effectifs budgétaires du personnel, tels qu'inscrits au compte administratif 2007, étaient de 170 au 1<sup>er</sup> janvier 2008, dont 119 postes pourvus. S'y ajoutent 30 agents non titulaires.

Le budget primitif 2008 s'élevait à 20 716 984 €, dont 8 368 377 € en section de fonctionnement et à 12 348 607 € en section d'investissement. Le budget voté en 2009 est sensiblement supérieur, avec 22 471 800 € dont 8 861 400 € en section de fonctionnement et 13 610 400 € en section d'investissement.

Le contrôle a porté sur la fiabilité des comptes et sur la situation financière de la commune.

## 1 - La fiabilité des comptes

Des pratiques contraires aux exigences comptables et budgétaires rendent les comptes peu fiables.

### a) Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

#### Le mauvais suivi des régies :

Certains régisseurs ne s'acquittent pas au 31 décembre de l'obligation réglementaire de verser auprès du comptable public la totalité des justificatifs des opérations de recettes le 31 décembre de chaque année. Le report d'une année sur l'autre étant variable, il en résulte des émissions de titres de recettes qui ne correspondent pas à la réalité des encaissements annuels.

Plusieurs titres de recettes correspondant à des repas payés au cours du second semestre 2005 n'ont été comptabilisés que le 12 juin 2006, la date de versement des espèces dans la caisse du comptable par le régisseur restant inconnue. Les mêmes errements sont constatés pour des encaissements de décembre 2005 de la régie « *Bibliothèque* », de la régie « *Remise en forme* », et de la régie « *Photocopies cadastre* » dont le versement au comptable n'est intervenu qu'en 2006. Des montants de 11 916,68 € et 9 801,41 € demeurent en crédit au compte 4711, versements des régisseurs, respectivement au 31 décembre 2005 et 31 décembre 2006, alors que ce compte devrait être soldé au 31 décembre de chaque année si les titres avaient été normalement émis sur l'exercice concerné.

#### Le suivi des intérêts courus non échus :

Aucun rattachement d'intérêts courus non échus (ICNE) n'a été constaté de 2002 à 2006, que ce soit dans le budget principal ou dans les budgets annexes. La collectivité avance les arguments suivants : « *seuls les intérêts des emprunts conclus après la mise en place de la M14 sont obligatoirement concernés par la procédure; ...le principe énoncé ci-dessus (procédure de rattachement des charges et des produits) ne s'applique que lorsque les charges et les produits à rattacher ont une incidence significative sur le résultat de l'exercice (instruction M14)* » ; la commune mentionne en outre trois emprunts du budget principal, à échéance trimestrielle ou mensuelle, qui n'ont effectivement que peu d'ICNE.

Toutefois, la ville dispose aussi de trois autres emprunts au budget principal, à échéance annuelle, conclus postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1997 ainsi que des emprunts comptabilisés aux budgets annexes. L'absence de rattachement de certains produits et charges à l'exercice d'exécution ne permet donc pas de considérer que les comptes sont totalement fiables.

### b) Les opérations prétendument réalisées pour le compte de tiers :

Les comptes 4541 et 454-2, *travaux effectués d'office pour le compte de tiers*, présentent au 31 décembre 2006 des soldes respectifs de 1 192 950,87 € en dépenses et 4 063,95 € en recettes, soldes qui n'ont pas changé depuis le changement de nomenclature comptable et budgétaire au 1<sup>er</sup> janvier 1997.

Ces sommes ont été inscrites à ces comptes le 1<sup>er</sup> janvier 1997 lors du passage de la nomenclature M11 à la nomenclature M14 ; auparavant, la totalité des opérations figurait au compte 237 « *travaux pour le compte de tiers* » mais les éléments inscrits ne permettaient pas de savoir :

- si des travaux effectués d'office pour le compte de tiers avaient effectivement été effectués avant 1997 et justifiaient l'inscription en M14 au compte 454, opérations qui auraient dû faire l'objet d'un paiement par le tiers en cause dans la caisse communale ;

- si des opérations sous mandat (lotissement ou autre) avaient été inscrites à tort à ce compte au lieu du compte 458 et qui auraient dû faire l'objet d'opérations de clôture, avec des versements éventuels par les mandataires dans la caisse communale ;
- si les sommes en cause concernaient des lotissements sous maîtrise d'ouvrage communale ; auquel cas, les dépenses relatives aux équipements particuliers et aux équipements communs auraient dû, au moment du passage en nomenclature M14 :
  - pour les opérations non terminées, être retracées dans un (ou plusieurs) budget(s) annexe(s) lotissement, tenu(s) selon les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 et appliquant les principes de la comptabilité de stocks (cf. instruction budgétaire et comptable M14 / *Tome II, titre 3, chapitre 3 et Tome I, titre 1, chapitre 2, § 3.1.3*). Ces dépenses constituaient un élément du prix de revient des lotissements et pouvaient être répercutées dans le prix réclamé aux acquéreurs de lots ;
  - pour les opérations terminées, donner lieu à l'établissement de bilans de clôture et à des opérations d'apurement.

D'après les documents transmis par la commune, ces sommes correspondent à des opérations de diverses natures :

- des opérations de travaux réseau urbain inscrites à tort au compte 237 en M 11 ;
- des aménagements de zones industrielles et de lotissements sous maîtrise d'ouvrage communale, et qui ne sauraient constituer des opérations pour compte de tiers. Les opérations achevées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997 aurait dû donner lieu à l'établissement d'un bilan et à des écritures de fin d'opération. Les opérations en cours au 1<sup>er</sup> janvier 1997 auraient dû faire l'objet de la création de budgets annexes, et n'avaient pas à figurer au compte 454. D'après l'ordonnateur, le produit des ventes d'un montant de 1 186 112,79 € pour la période 1998 à 2007 a été comptabilisé dans des comptes 21. Ce montant est à rapprocher du solde de 1 188 886,92 € résultant de la contraction des comptes de dépense et de recette 454-1 et 454-2.
- des opérations réalisées par la ville en lieu et place de la société d'économie mixte de développement fertois (SEMDEF) qui avait pourtant reçu mission de la commune d'en assurer la réalisation. La chambre régionale des comptes avait, dès ses observations définitives du 29 juillet 1997, signalé l'existence d'opérations de mandat croisées entre la commune et la SEMDEF ne respectant pas la logique résultant de la création par une collectivité d'une société d'économie mixte de construction et d'aménagement.

En tout état de cause, toutes les opérations ne semblent pas relever d'opérations pour compte de tiers. La ville n'a pas contrôlé les opérations sous mandat et elle n'en a établi aucun bilan.

#### c) Recensement des immobilisations non financières et amortissement :

Ces anomalies ont une incidence sur l'actif de la commune : des bâtiments, tel que le bâtiment Sobanor, figurent à l'état de l'actif du budget principal, alors que ses extensions figurent à l'état de l'actif du budget annexe qui est ouvert pour sa gestion.

#### d) Immobilisations financières :

##### Titres de participation :

Les sommes suivantes figurent au compte 261 « titres de participations »:

- SEMDEF - part dans le capital: 54 043,18 €
- Action « SEMDEF »: 24,39 €
- SEBN, « Société d'équipement de Basse Normandie » - part dans le capital : 10 061,64 €

Si les inscriptions comptables concernant la SEMDEF se justifiaient au 31 décembre 2006, elles ne le sont plus en 2007, alors que cette société a fait l'objet d'une liquidation et d'une clôture pour insuffisance d'actif au cours de cet exercice. La dépréciation comptable aurait dû être constatée en fin d'exercice 2007.

Le maintien des parts prises en 1996 dans le capital de la SEBN n'est pas plus justifié puisque celle-ci a cessé son activité. La constatation de la dépréciation aurait dû être faite et cette somme ne devrait plus figurer à l'actif.

Le fait de laisser au bilan ces participations a une incidence sur la fiabilité des comptes. Leur régularisation nécessite l'inscription d'une charge en section de fonctionnement.

Autres créances immobilisées :

Une créance sur la SEBN de 36 282,87 € figure en comptabilité au compte 276-38 (créances sur établissements publics) tout au long de la période contrôlée. Cette société n'ayant plus d'existence, cette créance est donc désormais irrécouvrable.

Une créance de 19 672,19 € figure au compte 2766, créances pour locations-acquisitions depuis 1996. Les documents produits par la commune conduisent à supposer que la ville a acquis, en 1995, un camion suivant la procédure de location-acquisition, sans que la constatation comptable de cette acquisition ait été faite selon les règles en vigueur.

Il convient de procéder aux régularisations nécessaires.

Dettes envers locataires :

Au compte 16776, un crédit de 241 568,45 € demeure. Ce compte n'est plus mouvementé depuis plusieurs années. Ce montant est constitué, pour l'essentiel, par des encaissements relatifs à la vente de deux bâtiments, avec clause de transfert immédiat de propriété et paiement d'annuités pendant 15 ans ; Ces contrats sont arrivés à terme depuis plusieurs années. Le compte 16776 aurait donc dû être apuré.

Intérêts courus non échus (ICNE) :

Un montant 11 773,09 € est mentionné en solde créditeur du compte 1688 au 1<sup>er</sup> janvier 2002 et du compte 16884 au 31 décembre 2006 : la contre-passation des ICNE 2001 n'a donc pas été faite sur 2002, faussant les comptes de cet exercice. D'autre part, cette somme interfère depuis 2006 dans la détermination du fonds de roulement puisque les modalités de comptabilisation des ICNE ont été modifiées passant d'une comptabilité budgétaire à une comptabilité semi-budgétaire. Cette écriture devrait être régularisée.

e) Budget annexe « loueurs d'immeubles »

Ce budget enregistre les opérations liées aux immeubles loués assujettis à la TVA :

<i>En milliers d'€</i>	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Exploitation</b>					
Recettes	147	172	162	171	172
Dépenses	150	154	153	160	189
<i>dont reversement budget principal</i>	96	117	82	117	124
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>-3</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>-17</b>
<b>Investissement</b>					
Recettes (hors affectation)	99	99	99	99	99
<i>dont recettes 1676 (totalité des loyers des deux locations-ventes)</i>	99	99	99	99	99
Dépenses	94	81	35	123	47
<i>dont reversement budget principal (après transfert du 1676 précité au 1384)</i>	87	59	/	70	/
<b>Résultat d'investissement</b>	<b>5</b>	<b>18</b>	<b>64</b>	<b>-23</b>	<b>52</b>
<b>Résultat propre de l'exercice</b>	<b>2</b>	<b>36</b>	<b>73</b>	<b>-12</b>	<b>35</b>
<b>Résultat de clôture</b>	<b>34</b>	<b>70</b>	<b>143</b>	<b>131</b>	<b>166</b>
<i>Dette au 31/12 – compte 1676</i>	232	273	372	402	501

Source : comptes de gestion

Les recettes de location de bâtiments qui figurent en recette de ce budget demeurent à l'actif du budget principal alors que des travaux d'agrandissement ou d'extension ont été décrits au budget annexe, notamment les bâtiments en location-vente D4C (atelier FMO), et Bagster devenu Sobanor. Des emprunts relatifs à ces bâtiments restent comptabilisés au budget principal et les annuités y sont également portées.

Les opérations comptabilisées durant cette période au compte 1676 « *dettes envers locataires-acquéreurs* » concernent les deux locations-ventes précitées. Le contrat de location-vente D4C a été établi par une communauté de communes dissoute (communauté de communes du Bocage) et a été transféré à la commune de la Ferté Macé lors de la clôture des comptes de cette communauté en fin d'année 1996; le second contrat (Bagster/Sobanor) a été conclu par la commune en janvier 1997. Ces baux se terminent respectivement en 2008 et 2011.

La totalité des loyers des deux locations-ventes est encaissée budgétairement, que ce soit la part à rembourser éventuellement au locataire-acquéreur en cas de résiliation (qui est effectivement imputable à ce compte) ou la part définitivement acquise à la ville, laquelle n'est en fait que la redevance d'usage qui devrait être encaissée au compte 752 « *revenu des immeubles* ». Une comptabilisation conforme de ces redevances aurait dû initialement faire l'objet d'un enregistrement au compte d'engagement hors bilan 80265, compte normalement tenu en partie simple par l'ordonnateur et le comptable, mais qui ne figure ni sur les documents budgétaires ni sur les documents comptables.

Une deuxième anomalie a trait aux opérations non-budgétaires passées en 2003, 2004 et 2006 pour transférer une part des crédits comptabilisés au compte 1676 au compte 1384, sommes versées en subvention d'investissement au budget principal par débit du compte 1384. Les opérations non-budgétaires expliquent vraisemblablement la différence de 581 222,30 € entre le compte administratif (qui indique une dette de 982 868,33 € au 31 décembre 2006) et le compte de gestion (qui indique, à cette date, une dette de 401 646,03 €); les documents produits par l'ordonnateur, qui prennent en compte les opérations non-budgétaires, permettent d'arrêter un solde identique à celui du compte de gestion, soit 401 646,03 €, et non 982 868,33 €. Ces opérations étaient effectuées pour reverser une partie de l'excédent d'investissement au budget principal pour le règlement des annuités.

Aucune de ces sommes, que ce soit celle du compte administratif ou du compte de gestion, ne correspond en fait à l'engagement réel de la ville.

L'utilisation du compte 1676 n'est pas conforme à la réglementation et la discordance entre le compte de gestion et le compte administratif devrait être régularisée.

#### f) Les provisions

Le solde des provisions pour risques et charges est de 112 664,03 € au 31 décembre 2005 (compte 1518) et au 31 décembre 2006 (compte 15181). Ces provisions pour risques ont été constituées à partir de 1996 principalement pour ce qui concerne l'entreprise Cabinet Jack Morice. Le solde au 31 décembre 2006 était de 109 793 €. Le maintien de cette provision est justifié puisque des restes à payer, principalement des loyers de crédit bail, figurent en restes à réaliser depuis 1993. Cette société est en règlement judiciaire depuis 1996 et une clôture pour insuffisance d'actif est attendue. Il existe également une provision de 2 870 € pour un risque concernant des loyers de l'entreprise Stap, qui étaient également impayés.

La modification de la nomenclature M14 à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006 a induit des changements de méthode pour la constatation budgétaire et comptable de ces provisions : les provisions non réglementées, sont désormais budgétisées en section de fonctionnement, sauf décision contraire de l'assemblée délibérante, par des opérations semi-budgétaires.

Cette modification comptable a eu une incidence sur les provisions existantes au 31 décembre 2005, tant sur le plan comptable que sur le plan budgétaire :

- soit le droit commun s'appliquait et les provisions constituées antérieurement étaient « débudgétisées » : dans ce cas, le comptable devait transposer les sommes au compte 15181 au 1<sup>er</sup> janvier 2006 et parallèlement, l'ordonnateur devait minorer d'autant le résultat d'investissement de 2005 - repris en 2006 - à la ligne 001 du budget (et du compte administratif par conséquent) ;
- soit le conseil municipal décidait de la budgétisation totale : dans ce cas, le comptable transposait les sommes au compte 15182 et aucune modification n'avait à intervenir au niveau de la ligne 001 du budget.

En l'absence de délibération, le comptable a transporté, conformément aux textes, la somme de 112 664,03 € au compte 15181 au 1<sup>er</sup> janvier 2006 alors que l'ordonnateur reprenait le résultat d'investissement 2005 sur la ligne 001 de l'exercice 2006 sans opérer la minoration correspondante. Il en résulte une divergence en 2006; toutefois celle-ci a disparu en 2007, car la ville a régularisé l'écriture en opérant la minoration sur cet exercice.

#### g) Redevance perçue sur concessionnaire

Une concession de service de distribution d'énergie calorifique a été créée en 1998. Les redevances perçues par le concessionnaire devraient figurer au compte 757 « *redevances versées par les fermiers et concessionnaires* ». Elles sont en fait comptabilisées au compte 7068 « *autres prestations de service* » comme s'il s'agissait du produit d'une prestation de services rendue par la collectivité.

Cette mauvaise imputation, si elle est sans incidence particulière, témoigne d'une mauvaise tenue des comptes, alors qu'une concertation avec le comptable public aurait permis de l'éviter.

#### h) La garantie d'emprunt pour la SEMDEF

La SEMDEF a été créée, à l'initiative de la commune de La Ferté Macé, en 1988. Son objet social était de réaliser, sur le territoire de la commune, toutes opérations d'aménagement, de rénovation urbaine, de restauration immobilière et d'actions sur les quartiers dégradés, ainsi que toutes opérations de construction, d'aménagement, de vente, de location, d'exploitation et de gestion d'immeubles à usage principal d'habitation ou à usage de bureaux, de locaux industriels, d'équipements publics ou privés d'accompagnement et complémentaires des précédents.

De nombreuses anomalies concernant cette société avaient été soulignées antérieurement par la chambre régionale des comptes dans la conduite de certaines opérations. Ces anomalies (opérations croisées de mandat, rétrocessions imparfaites, etc ...) expliquent sans les justifier certains montants qui demeurent au compte 454.

Pour permettre à la SEMDEF d'exercer sa mission, la ville s'est portée garante pour de nombreux emprunts de 1988 à 1996. Elle a ainsi garanti 34 emprunts contractés par la SEMDEF auprès de la Caisse des dépôts et consignations, pour un capital restant dû au 1<sup>er</sup> janvier 2002 d'environ 5,5 M€ sur un capital initialement garanti d'environ 7 M€. En 2003, la plupart de ces prêts ont été transférés de la SEMDEF à la société anonyme d'habitation à loyer modéré d'aménagement et de gestion immobilière (SAGIM, ex "SA HLM du département de l'Orne") lors de la cession des biens immobiliers ; la garantie donnée par la ville a été transférée de la SEMDEF à la SAGIM. Il subsistait cependant quatre prêts « SEMDEF » garantis par la ville au moment où cette société a été déclarée en liquidation judiciaire, en juin 2003 : la ville *de facto* a dû régler les annuités. Trois des prêts restants ont été entièrement remboursés par anticipation, et le quatrième partiellement, par le liquidateur en 2005, suite à la vente du patrimoine restant dans le cadre de la liquidation. Le dernier prêt a été soldé par anticipation, par versement du liquidateur en février 2008.

La ville a régulièrement émis des titres de recettes pour demander le remboursement à la SEMDEF des sommes versées en qualité de garant. Ces titres n'ont pas été soldés et ne le seront jamais puisqu'un jugement de clôture pour insuffisance d'actif est intervenu en 2007.

Le montant total des titres émis non recouverts au moment de la clôture est de 244 719,71 €. L'admission en non-valeur de ces titres devra être constatée : la commune va devoir non seulement constater la dépréciation des parts de la SEMDEF qu'elle détenait et qui figurent à son actif, mais aussi solder, par une dépense en section de fonctionnement, les opérations inscrites au compte 454 en qualité de mandataire de la SEMDEF, une fois établis les bilans des opérations.

#### i) Les restes à recouvrer

Les restes à recouvrer qui apparaissent au compte de gestion sont de montants élevés : ainsi, les comptes 4114 « *débiteurs exercices antérieurs* » et 4674 « *débiteurs divers exercices antérieurs* » au 31 décembre 2006 totalisent un montant de 402 748 €.

Trois créanciers totalisent, à eux seuls, la somme de 394 496,37 € :

- Cabinet Jack Morice :	130 769,04 €	
- Ferté confection :	68 815,92 €	(27 172,18 € au 31/12/2008)
- SEMDEF :	189 259,58 €	(244 719,71 € au 31/12/2008)

Le montant afférent au cabinet Jack Morice (CJM) concerne un contrat de crédit bail (loyers, impôts fonciers de 1994 à 1996) ; une procédure de redressement judiciaire a été prononcée le 28 juin 1996, fixant provisoirement la date de cessation des paiements au 28 décembre 1994. Une cession est intervenue en juillet 1997 à CJM International, suivi d'un plan de cession de CJM. Un liquidateur semble avoir été nommé le 3 novembre 1999, avec un avis de dépôt de l'état des créances le 17 décembre 1997. Une clôture pour insuffisance d'actif, retardée au motif de procès en cours, interviendra sans aucune perspective de perception de dividendes ; il s'agit donc d'une perte pour la commune qu'il conviendrait d'enregistrer.

## Conclusion sur la fiabilité des comptes

De nombreuses pratiques non-conformes aux exigences comptables et budgétaires sont, pour certaines, de nature à mettre en cause non seulement la fiabilité, mais également la sincérité des comptes.

La collectivité doit se rapprocher de son comptable afin de présenter des états financiers fiables. Quelles qu'en soient les difficultés, que la chambre ne sous-estime pas du fait de l'ancienneté de certaines opérations d'investissement, la commune doit également établir les bilans des opérations terminées et en assurer la clôture comptable.

Ces opérations sont indispensables pour rétablir une image fidèle de la situation financière de la collectivité.

## 2 - La situation financière

L'analyse financière présentée ci-après est fondée sur les comptes tels qu'arrêtés par la collectivité, sans préjudice des conséquences du rétablissement nécessaire de la fiabilité des comptes à opérer.

### a) Le budget principal

<i>en milliers d'euros</i>	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Produits de fonctionnement</b>	<b>7 872</b>	<b>7 586</b>	<b>7 986</b>	<b>8 011</b>	<b>8 227</b>
<i>dont contributions directes</i>	2 390	2 413	2 442	2 542	2 646
<i>dont DGF</i>	1 911	2 755	2 791	2 832	2 878
<i>dont autres dotations, subventions, participations</i>	1 821	611	708	792	770
<i>dont produits des services et du domaine</i>	845	791	814	756	810
<i>dont reprise sur amortissements. et provisions</i>			37		1
<b>- Charges de fonctionnement (hors intérêts)</b>	<b>6 683</b>	<b>6 195</b>	<b>6 185</b>	<b>6 156</b>	<b>6 363</b>
<i>dont charges de personnel</i>	3 552	3 620	3 731	3 862	3 978
<i>dont dotations aux amortissements</i>	971 <sup>1</sup>	200	224	202	209
- Intérêts des emprunts	492	419	399	534	500
<b>= Résultat de fonctionnement</b>	<b>697</b>	<b>972</b>	<b>1 402</b>	<b>1 321</b>	<b>1 364</b>
<b>Capacité d'autofinancement brute</b> <sup>2</sup>	<b>1 668</b>	<b>1 172</b>	<b>1 589</b>	<b>1 523</b>	<b>1 572</b>
- amortissement du capital de la dette	3 345	1 576	1 542	2 326	3 322
<b>Capacité d'autofinancement disponible</b>	<b>-1 677</b>	<b>-404</b>	<b>47</b>	<b>-803</b>	<b>-1 750</b>
+ Recettes d'investissement. disponibles (hors emprunts)	462	596	308	594	615
<b>Financement propre disponible</b>	<b>-1215</b>	<b>192</b>	<b>355</b>	<b>-209</b>	<b>-1 135</b>
- Dépenses d'équipement	865	1 084	2 275	1 939	1 829
<b>Besoin ou capacité de financement après remb. dette</b>	<b>-2 080</b>	<b>-892</b>	<b>-1 920</b>	<b>-2 148</b>	<b>-2 964</b>
+ emprunts nouveaux de l'exercice	1 864	1 059	1 842	2 157	3 620
<b>= Résultat propre de l'exercice</b>	<b>-216</b>	<b>167</b>	<b>-78</b>	<b>9</b>	<b>656</b>
Minoration résultat reporté <sup>3</sup>				-112 <sup>4</sup>	
<b>Résultat cumulé</b>	<b>-928</b>	<b>-761</b>	<b>-839</b>	<b>-942</b>	<b>-286</b>
<b>Fonds de roulement</b>	<b>-941</b>	<b>-774</b>	<b>-852</b>	<b>-843</b>	<b>-187</b>
encours de la dette au 31/12 du compte de gestion <sup>5</sup>	11 382	10 865	11 165	10 996	11 294

<sup>1</sup> dont 0,8 M€ au titre de solde de dotation aux amortissements de la perte financière consécutive à la mise en jeu de la garantie accordée à la SEMHAF objet d'une liquidation judiciaire ;

<sup>2</sup> = Produits de fonctionnement hors reprises sur provisions... - charges de fonctionnement hors dotation amortissements... ;

<sup>3</sup> cf. provisions en fiabilité des comptes : minoration des résultats reportés pour cause débudgétisation des recettes du 1581 ;

<sup>4</sup> selon le compte de gestion (CG) car opération faite en 2006 au CG mais en 2007 au compte administratif comme indiqué au § des provisions en fiabilité des comptes ;

<sup>5</sup> y compris la somme demeurant au compte 1688 qui ne correspond pas à de véritables ICNE et y compris le compte 1676 « dette envers locataires acquéreurs » (cf. fiabilité des comptes) ;

Source : états financiers

La commune ne dispose pas de capacité de financement propre. Son budget principal est constamment en situation précaire, ce qui limite fortement ses possibilités d'investissement.

en milliers d'euros	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution 2003-2007
Produits de gestion	7 687	7 328	7 717	7 952	8 074	5,03 %
Charges de gestion	5 496	5 537	5 627	5 874	5 984	8,87 %

Source : comptes administratifs

Les produits de gestion ont augmenté moins rapidement que les charges de gestion entre 2003 et 2007 : respectivement 5 % contre 8,9 %, signe du début d'un effet de ciseaux sur la période. L'augmentation des produits de gestion, au demeurant, n'a pas été constante, puisque entre 2003 et 2004, une baisse est intervenue qui résulte principalement de la diminution des dotations et des participations (3,7 M€ en 2003 à 3,3 M€ en 2004) et dans une moindre mesure, de la baisse des produits des services et des domaines. La baisse des recettes relatives aux dotations et participations en 2004 tient pour partie à la réforme, introduite par la loi de finances pour 2004, de la dotation globale de fonctionnement, réforme qui s'est notamment traduite par l'intégration dans cette dotation, d'une part, de la compensation de la taxe professionnelle concernant la suppression de la part salaires, d'autre part, du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle. Une analyse comparative pour 2007 donne les résultats suivants :

	Commune de La Ferté-Macé	Moyenne de la strate
dotation de fonctionnement (en % des produits de fonctionnement)	35 %	24,6 %
contributions directes (en % des produits de fonctionnement)	32,1 %	43,8 %

Source : DGFIP

Durant cette période les produits des contributions directes ont augmenté en moyenne de 2,58 % par an, en raison d'une part de l'augmentation des taux en 2006 et d'une légère augmentation des bases des impôts sur les ménages.

Alors qu'entre 2003 et 2007 le montant total des charges de fonctionnement (hors intérêts) a baissé de 4,79 %, les charges de personnel ont augmenté de 11,99 %. Si en 2003, elles représentaient 49,50 % des charges totales (avec intérêts des emprunts), elles en représentaient 57,96 % en 2007 contre respectivement 45,90 % et 46,92 %<sup>6</sup> pour la moyenne de la strate soit un ratio nettement supérieur.

Plusieurs facteurs expliquent cette situation : importance de la fonction « enseignement et formation » (garderies, restauration scolaire faisant office de cuisine centrale, CLSH<sup>7</sup>, etc...), nombreux travaux réalisés en régie, mises à disposition de personnel (avec remboursement des services intéressés). Une telle situation qui résulte d'un choix de la collectivité n'est pas par elle-même critiquable.

En outre l'augmentation des charges de personnel ne résulte pas de l'accroissement des effectifs sur la période, mais de celui de leur coût, comme le montre le tableau suivant :

Effectifs pourvus au 31/12/N	2003	2004	2005	2006	2007
Titulaires & Stagiaires	113	119	117	121	119
Non titulaires	36	36	29	26	30
TOTAL	149	155	146	147	149

<sup>6</sup> source alize2.finances

<sup>7</sup> centre de loisirs sans hébergement

Du fait de sa situation financière, la ville n'a pu investir notablement. Les principales opérations durant la période examinée ont concerné les immeubles administratifs (1,9 M€ de 2004 à 2007) et les réseaux de voirie (1,6 M€ de 2004 à 2007).

L'encours de la dette du budget principal par habitant est resté stable; il reste cependant nettement plus élevé que celui des autres communes de même strate, même si l'écart s'est légèrement réduit au fil du temps:

En €	2003	2004	2005	2006	2007
Encours de la dette au 31/12/N par habitant	1 547	1 477	1 518	1 495	1 535
<i>Moyenne de la strate</i>	<i>881</i>	<i>881</i>	<i>935</i>	<i>968</i>	<i>1 024</i>

#### b) Les données consolidées du budget principal et des budgets annexes

Le résultat de clôture et l'endettement de l'ensemble des budgets (principal, budgets annexes) ont évolué ainsi qu'il suit :

<i>En milliers d'€</i>	2003	2004	2005	2006	2007
Résultat de clôture	521	667	752	541	1 230
Dette au 31/12/N *	12 784	12 172	12 485	12 271	13 411

*Source : comptes de gestion*

*\*y compris le compte 1676 du budget principal et du budget loueur d'immeubles – y compris le compte 1688 demeurant à tort au 1688 du budget principal car il ne s'agit pas de véritables ICNE*

Le résultat de clôture consolidé reste positif sur toute la période ; il est même en nette progression en 2007 par rapport aux années antérieures. Dans sa globalité, la situation financière n'apparaît pas donc pas dégradée, quoique l'endettement, qui reste stable et compris entre 12,5 M€ et 13,4 M€, soit relativement élevé. Mais le résultat positif de cette consolidation résulte seulement des budgets annexes. Il n'en reste pas moins que la recherche d'un meilleur équilibre du budget principal devrait être recherché.

Enfin, ce constat est fait sous réserve des conséquences d'une remise en ordre comptable, les régularisations nécessaires ne pouvant qu'avoir un effet sensible sur la situation budgétaire globale.

#### c) Conclusion sur la situation financière

A l'exception de 2005, la capacité d'autofinancement disponible du budget principal demeure négative. La commune n'est donc pas en mesure de financer des investissements sur ses propres ressources. Certes, son résultat de fonctionnement augmente, mais la ville doit rembourser les emprunts qu'elle a contractés pour remédier à une capacité d'autofinancement brute insuffisante, tout en ne réalisant qu'un minimum d'investissements.

La commune va devoir constater la perte financière de 244 719,71 € résultant de la mise en jeu depuis 2003 de la garantie d'emprunt accordée pour la SEMDEF. En effet, les versements effectués par la ville en tant que garante ne pourront être recouverts auprès de cette société dont la clôture pour insuffisance d'actif a été prononcée en décembre 2007. Par ailleurs, il devrait être procédé à un grand nombre de régularisations comptables, lesquelles auront nécessairement un impact sur la capacité d'autofinancement.

La situation financière de la commune est donc délicate. La vigilance et la rigueur restent de mise.

### **Principales recommandations**

Fiabilité des comptes : des régularisations sont indispensables afin que la commune connaisse l'état réel de son équilibre financier. Elle doit établir le bilan des opérations d'aménagement et se doter de moyens suffisants pour assurer une tenue correcte des écritures budgétaires, en liaison avec le trésorier municipal.

Situation financière : la commune devrait s'efforcer d'équilibrer son budget principal.

## **REPONSE DE L'ORDONNATEUR**

Réponse de Monsieur Jean-Marc MESMOUDI, ordonnateur jusqu'en mars 2008