



Chambre régionale des comptes
de Bourgogne

Le Président

RS/TB/BBA – n° 10-ROD2-JCC-11

Dijon, le 22 juin 2010

RECOMMANDE AVEC A.R.

P. J. : 1 annexe

Monsieur le Maire,

Par une lettre du 12 mai 2010, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes de Bourgogne sur la gestion de la commune de Briennon-sur-Armançon afin que vous puissiez lui apporter une réponse.

Le délai légal d'un mois imparti aux destinataires d'un rapport d'observations définitives pour adresser leur réponse écrite à la chambre régionale des comptes étant expiré, j'ai l'honneur de vous notifier le rapport d'observations définitives auquel est joint votre réponse définitive du 15 juin 2010. Cette réponse engage votre seule responsabilité.

En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, il vous appartient de communiquer ce rapport d'observations définitives à l'organe délibérant de votre collectivité, dès sa plus proche réunion.

En conséquence, ce rapport, auquel sera annexée la réponse apportée, doit être inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant, joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Monsieur Jean-Claude CARRA
Maire

Mairie de Briennon-sur-Armançon

89210 BRIENON-SUR-ARMANCON

Dès qu'aura eu lieu la première réunion de l'organe délibérant suivant sa réception, il deviendra communicable aux tiers en vertu des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières. Je vous saurais donc gré de bien vouloir me faire connaître la date de cette réunion.

En application des dispositions de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations définitives est transmise au préfet et au trésorier-payeur général du département.

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

Roberto SCHMIDT

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES ETABLI A LA SUITE
DE L'EXAMEN DE LA GESTION DE LA COMMUNE
DE BRIENON-SUR-ARMANCON**

- Exercices 2003 à 2008 –

(Département de l'Yonne)

La Chambre régionale des comptes de Bourgogne a décidé d'inscrire à son programme 2009 l'examen de la gestion de la commune de Briennon-sur-Armançon en raison de la situation financière particulière de cette commune.

Conformément à l'article R. 241-12 du code des juridictions financières, l'ancien ordonnateur M. Guy LOYER et l'actuel ordonnateur M. Jean Jean-Claude CARRA, ont été informés de l'ouverture du présent contrôle par lettre recommandées des 27 février et 6 novembre 2009. L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article R. 241-8 du code des juridictions financières s'est déroulé à la mairie de Briennon-sur-Armançon avec M. CARRA, le 29 septembre 2009 et le 16 novembre 2009 par téléphone avec M. LOYER.

Dans sa séance du 17 décembre 2009, la chambre a formulé des observations provisoires sur certains points examinés à l'occasion du contrôle. Ces observations provisoires ont été adressées le 25 janvier 2010 à Monsieur Jean-Claude CARRA, maire de Briennon-sur-Armançon et à Monsieur Guy LOYER pour celles qui le concernent. Aucune réponse n'est parvenue à la chambre régionale des comptes.

Dans sa séance du 3 mai 2010, la chambre a arrêté comme suit ses observations définitives sur la gestion de la commune.

* * *

La commune de Briennon-sur-Armançon est un chef lieu de canton dont la population s'établissait à 3 234 habitants au recensement de 1999 (population sans double compte). Sa démographie est stable, en légère augmentation entre 1990 et 1999. Par arrêté préfectoral du 16 octobre 2003, elle a défusionné avec la portion de territoire de Paroy-en-Othe, perdant ainsi 163 habitants et voyant sa population s'établir à 3 120 habitants. En 2006, elle atteignait 3 177 habitants.

1 - Evolution des produits et des charges

En milliers d'euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	% 2008/2003	2007 - en €/habitant	Moyenne régionale en 2007 (1)
Produits de fonctionnement	2 188	2 190	2 446	2 238	2 887	2 528	17,69	879	820
Charges de fonctionnement	1 983	2 031	2 392	2 185	2 842	2 448	17,52	866	665
Résultat comptable	205	159	54	53	45	80		14	156
Ressources d'investissement	852	471	1 105	1 467	2 037	2 874	397	620	485
Emplois d'investissement	905	452	1 055	1 169	2 689	2 830	540	819	551
Besoin/capacité de financement	53	-19	-50	-298	653	44		199	66
Résultat d'ensemble	152	178	104	351	-608	124		1 185	89
Fonds de roulement en fin d'exercice	49	43	10	274	-334	-318		-102	188

(source : compte de gestion budget principal)

(1) nombre de communes traitées pour la région = 49 soit 100 % des communes de la strate de 2000 à 3 499 habitants - les moyennes régionales pour 2008 ne sont pas connues

1.1 - Les produits

Les produits ont augmenté en 2007 par rapport à 2006, passant de 2 238 003 € à 2 886 797 € du fait principalement de produits de ventes (C/70) et d'opérations d'ordre de transferts entre sections (C/040 et 042).

Cependant, on note une diminution du produit des impôts locaux, passant de 849 468 € en 2006, (soit 259 €/habitant contre 391 €/habitant en moyenne départementale) à 809 331 € (247 €/habitant contre 405 €/habitant en moyenne départementale). Cette baisse s'explique par une réduction de 35 000 € du produit du foncier bâti en 2007 à la suite d'un contentieux relatif à des silos agricoles.

Par ailleurs, la taxe sur l'électricité n'est plus versée en 2007, la commune ayant adhéré à un syndicat d'électrification, ce qui explique la baisse de la rubrique « autres impôts et taxes » qui passe de 62 384 € en 2006 à 32 223 € en 2007.

1.2 Les charges

Le volume global des charges diminue en 2006, il augmente fortement en 2007, passant de 2 185 020 € à 2 841 888 € du fait d'opérations d'ordre de transfert entre sections (733 551.50 € aux comptes 040 et 042).

Le montant net des charges de personnel a diminué, passant de 1 106 058 € (2005) à 1 077 983 € (2007), cette baisse peut s'expliquer par les départs en retraite de trois agents. En 2008, elles s'élèvent à 1 168 467 €, soit une augmentation de près de 8,5 %, par rapport à 2007.

Les charges financières augmentent, tout en restant dans les moyennes départementale et régionale (en 2007, 35 €/habitant pour la commune contre 31 et 32 €/habitant pour les moyennes départementale et régionale).

2 – La fiscalité à Briennon-sur-Armançon

PRESENTATION DE LA FISCALITE (population prise en compte = 3 283 habitants)									
		Bases	Taux	Produit	Moyenne régionale	Produits (€/hab)	Moyenne régionale	CMPF	Moyenne régionale
2004	TPFB	1 754 325	16,67	292 446	18,24	89	135	0,72	0,87
	TPFNB	144 091	41,25	59 438	42,03	18	17		
	TH	1 864 222	11,56	215 504	10,75	66	107		
	TP	2 208 120	8,75	193 211	10,06	59	207		
2005	TPFB	2 082 422	16,67	347 140	18,5	106	143	0,72	0,88
	TPFNB	147 204	41,25	60 722	42,58	18	18		
	TH	1 905 725	11,56	220 302	10,92	67	114		
	TP	2 401 696	8,75	210 148	10,28	64	219		
2006	TPFB	2 110 700	16,67	351 854	18,6	107	147	0,71	0,88
	TPFNB	120 891	41,25	49 868	42,88	15	18		
	TH	1 954 190	11,56	225 904	11,02	69	95		
	TP	2 428 414	8,75	212 486	10,59	65	171		
2007	TPFB	1 818 285	16,67	303 108	18,7	92	152	0,71	0,88
	TPFNB	122 931	41,25	50 709	43,1	15	18		
	TH	2 013 190	11,56	232 725	11,11	71	99		
	TP	2 383 743	8,75	208 578	10,71	64	178		
2008	TPFB	1 848 000	17.50	323 400		99			
	TPFNB	124 700	43.31	54 008		16			
	TH	2 089 000	12.14	253 605		77			
	TP	2 341 000	9.19	215 138		66			
2009	TPFB	2 020 000	18.38	371 276		113			
	TPFNB	128 800	45.48	58 578		18			
	TH	2 132 000	12.75	271 830		83			
	TP	2 302 000	9.65	222 143		68			

Produit des impôts locaux	2004	2005	2006	2007	2008
	765 790	838 571	849 468	809 331 (1)	915 927

(1) voir § « les produits »

Les taux ont peu évolué sur la période sous contrôle. Inférieurs aux moyennes départementale et régionale, ils disposent d'une marge d'augmentation, particulièrement pour ce qui concerne le foncier bâti et non bâti, ce dernier ayant toutefois peu d'impact. Associé à la hausse générale des bases, le relèvement des taux pourrait contribuer à l'augmentation des recettes.

Toutefois, le taux de la taxe d'habitation est relativement élevé, 11.56 en 2007 (pour des moyennes départementale et régionale de 11.25 et 11.11). En revanche, le taux de la taxe professionnelle est proche des moyennes (8.75 contre 8.96 et 10.71 en 2007).

Le relèvement des taux, de 5 % en 2008 et à nouveau de 5 % en 2009 a eu pour effet d'augmenter le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF) qui était de 0.71 en 2007, pour une moyenne régionale de 0.75 et nationale de 0.88.

Alors que le produit des impôts locaux baisse en 2007 (- 4%), il réaugmente ensuite.

3 - La capacité d'autofinancement.

L'excédent brut de fonctionnement est nettement inférieur aux moyennes départementale et régionale :

- en 2006 : 36 €/habitant contre 136 et 191 €
- en 2007 : 33 €/habitant contre 146 et 187 €
- en 2008 : 76 €/habitant contre 165 et 190 €

Le FCTVA en 2007 s'élève à 69 619 € et les subventions reçues à 533 028 €, ce qui ne permet pas d'assurer le remboursement des dettes et des dépenses d'équipement.

En 2008, le remboursement des dettes diminue, de 504 132 € à 223 889 € et le remboursement des « dettes à moyen et long terme » passe de 218 433 à 15 880 €. La section d'investissement dégage une capacité de financement de 43 483 €

La capacité d'autofinancement reste nettement inférieure aux moyennes départementale et régionale en 2006 et devient négative en 2007.

Nette des remboursements des dettes bancaires, elle est négative en 2006, 2007 et 2008 :

- en 2006, la CAF nette est de - 41 €/habitant (13 €/habitant en moyenne départementale et 76 €/habitant en moyenne régionale),
- en 2007 elle est de -156 €/habitant (- 132 €/habitant en moyenne départementale et 44 €/habitant en moyenne régionale),
- en 2008, elle représente 53 €/habitant, amélioration due à une CAF brute positive (50 075.58 € au lieu de - 7 127 en 2007) et un débit du compte 1641 plus faible qu'en 2007

La chambre observe que cette situation obère fortement la capacité de la commune à mener de nouveaux programmes d'investissement.

4 - Les lignes de trésorerie et l'endettement.

4.1 - La commune fait régulièrement appel à des lignes de trésorerie. Si en 2007 les lignes de trésorerie sont apurées, cette amélioration n'est toutefois qu'apparente compte tenu de l'utilisation d'un nouveau produit financier, liant emprunt et crédit de trésorerie.

Pour chaque exercice	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Compte au trésor c/515	D 191 875	D 67 105	D 115 877	D 177 653	D 115 399	D 275 456	D 302 195
Ligne de crédits de trésorerie c/51931	0	0	153 000	200 000	100 000	0	885 000
Crédits de trésorerie liés à un emprunt c/51932	0	0	0	0	0	900 000	0

(source : comptes de gestion)

4.2 - L'évolution de l'endettement sur la période 2002-2008

En K€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	en €/habitant en 2007	Moyenne régionale 2007
Dettes au 31/12	1918	2177	2146	2276	3162	3218	4 765	980	807
Annuité	269	328	242	247	279	618 (1)	387 (2)	188	144

* L'augmentation importante de l'annuité de la dette en 2007 est due à un emprunt pour « *équipement de modernisation du village* » de 300 000 € contracté auprès du Crédit Agricole en 2005 et qui a été entièrement remboursé en 2007, intérêts et capital.

* 434 000 € sont inscrits au budget primitif de 2009 pour couvrir l'annuité de la dette.

Certains prêts arriveront rapidement à échéance :

échéance	n° de prêt	montant annuité	Cumul réduction annuité
01/09/2009	E5	2 470.23	2470.23
01/11/2009	E12	10 007.11	12 477.34
30/06/2010	E3	728.63	13 205.97
24/09/2010	E8	11 867.58	25 073.55
25/03/2010	E10	11 026.14	36 099.69
05/06/2011	E20	4 105.84	40 205.53
01/05/2011	E22	30 370.92	70 576.45
31/12/2012	E11	51 459.00	122 035.45

L'encours total de la dette en 2007 est de 3 218 077 €, soit 980€/habitant pour une moyenne départementale de 969€/habitant et une moyenne régionale de 807€/habitant.

L'annuité est de 617 868 €, soit 188€/habitant pour une moyenne départementale de 274€/habitant et une moyenne régionale de 144€/habitant.

Le ratio de surendettement (encours de la date du 31 décembre 2007 / produits de fonctionnement CAF) est de 1.53 (seuil 1.54). La commune se situe néanmoins tout en haut de la strate de population concernée, ce qui relativise ce chiffre.

4.3 – Deux emprunts particuliers.

4.3.1 – La chambre a relevé qu'un emprunt contracté le 25 décembre 2000 auprès de Crédit Local de France (devenu DEXIA) est indexé sur le franc suisse.

Son montant était de 3 108 044.89 francs (soit 718 593.19 francs suisses), sur 12 ans. Le taux de change était de 4,32518 F pour 1 FCH au 23 décembre 2000. Au 5 novembre 2008, la parité est de 1€ = 1,51 FCH, soit 1 FCH pour 4,344 FF. Au 31 octobre 2008 il restait dû (échéance d'octobre comprise) 300 039,27 FCH sur le tableau d'amortissement.

Ce contrat régulièrement suivi par la commune lui apparaît favorable pour l'instant.

4.3.2 - Le 24 août 2007, le conseil municipal a décidé à l'unanimité de contracter un emprunt pour un montant de 4 M€ Ce prêt a été signé par la banque prêteuse le 5 septembre 2007 et par le maire le 2 octobre 2007. Il comporte une phase de mobilisation des fonds de 4 années, suivie d'une phase d'amortissement de 30 années.

Pendant la phase de mobilisation, le taux d'intérêt indexé est l'EONIA + 0,04 % de marge, payable mensuellement.

L'amortissement se fait par tranches, avec un profil défini par l'emprunteur selon des modalités prédéfinies et le taux est indexé ou fixe, au choix de l'emprunteur.

Dans le cas où la mobilisation des fonds n'aurait pas été effectuée totalement au 5 septembre 2011, le contrat prévoit un versement automatique des fonds non encore mobilisés, diminués de 1,6 M€ (soit 2,4 M€ au minimum).

A ce jour, quatre tranches de prêt ont été amorties :

- un premier prêt de 500 000 € le 15 janvier 2008, avec amortissement à compter du 1^{er} mars 2008. La périodicité est annuelle, le taux fixe est de 5.04 % et la durée du prêt est de 30 ans. Le montant de ce prêt figure au crédit du compte 1641 à la balance du compte de gestion pour 2007.

- un deuxième prêt de 1 300 000 € le 23 mai 2008, avec une première phase de 5 ans et un taux fixe de 4,55 % et une deuxième phase de 25 ans indexée sur l'Euribor à 12 mois avec une marge de 0.080 (80 points de base). La périodicité est annuelle avec une première échéance au 1^{er} juin 2009.

- un troisième prêt de 400 000 € le 5 décembre 2008 destiné à financer le parc d'activités, sur 30 ans, au taux fixe de 4,49 %. La périodicité est trimestrielle avec une première échéance au 1^{er} avril 2009.

- un quatrième prêt de 85 000 € destiné à la halte nautique le 5 décembre 2008, avec un taux fixe de 4,20 % sur 10 ans et périodicité mensuelle avec première échéance au 1^{er} février 2009.

Au total, début 2009, un tirage de 2.285.000 euros a été effectué sur un minimum de 2.400.000 euros. Le maire conservant toute latitude pour mobiliser le solde de ce prêt, soit au minimum pour 115.000 euros, soit au maximum de 1.715.000 euros. Une mobilisation de la quasi totalité de la somme restante a été effectuée sous forme de ligne de trésorerie au cours de l'année 2009, malgré le niveau élevé d'endettement de la commune.

4.4 - Le niveau de la dette au 31 décembre 2009

Le montant la dette au 31 décembre 2009 s'établit à 4.976.496 euros, compte tenu d'un moindre recours aux emprunts prévus au budget primitif 2009. Ce montant ne tient pas compte de la ligne de trésorerie décrite précédemment. Il équivaut à une dette de 1 515 euros par habitant.

La chambre observe au total que le niveau d'endettement par habitant de la commune de Briennon-sur-Armançon est près de deux fois supérieur à celui de la moyenne régionale des communes de la strate en 2008 (806 €/habitant).

5 - Les dépenses d'investissement et leur financement.

La commune a réalisé de lourds investissements sur les exercices 2006 et 2007, pour plus de 2,8 millions d'euros, soit 863 €/habitant, alors que dans le même temps la moyenne des communes du département ne réalisaient que 754 €/habitant de dépenses d'équipement. Ces investissements pèsent fortement sur la commune, qui se trouvait déjà en situation difficile.

5.1 - Ils ont nécessité un recours à l'emprunt pour 1 076 456 € en 2006 et pour 500 000 € en 2007. Fin 2007, la commune a, en outre, contracté un prêt pour un montant de 4 M€, mobilisable sur 4 ans (voir supra).

Ces nouveaux emprunts vont provoquer une augmentation des charges d'intérêts et d'annuité de la dette, que les subventions et le FCTVA n'atténueront pas.

Dès lors, la commune doit puiser dans ses réserves pour faire face à ses dépenses. Le fonds de roulement est de 273 905 € fin 2006 et de - 334 312 € fin 2007, soit - 102 €/habitant pour une moyenne départementale de 273 €/habitant et une moyenne régionale de 188 €/habitant. A l'issue de l'exercice 2008, le fonds de roulement est de - 318 180 €

5.2 - Afin d'améliorer les finances de la commune, l'ordonnateur envisage diverses cessions immobilières.

La commune possède plusieurs immeubles occupés ou vacants qui sont ou vont être mis en vente, occupés ou vacants. Un immeuble d'habitation de 7 logements en cours de rénovation devrait être vendu à l'issue des travaux. La réalisation de ces projets s'effectuera à une échéance encore inconnue et pour un montant tenant compte du marché immobilier local.

La chambre observe que la cession d'un immeuble abritant la Trésorerie de Briennon-sur-Armançon est susceptible de présenter une difficulté juridique. En effet, la jurisprudence du conseil d'Etat considère qu'un bien faisant l'objet d'un aménagement spécial et affecté à l'usage d'un service public se trouve placé sous le régime protecteur de la domanialité publique et ne peut être aliéné alors même qu'il est la propriété d'une personne publique différente de celle qui exploite le service public auquel il est affecté : 19 décembre 2007 Commune de Mercy-le-Bas n° 288017.

En tout état de cause, la chambre recommande d'employer le montant attendu de ces cessions au remboursement de la somme constituée par l'utilisation du droit de tirage sur l'emprunt souscrit en 2007. Même dans cette circonstance, l'endettement de la commune restera durablement très élevé.

6 – En conclusion

La chambre régionale des comptes observe que la situation financière de la commune s'est dégradée au cours des dernières années et que son redressement nécessite une action volontariste :

- la priorité doit être donnée au rétablissement de l'équilibre de la section de fonctionnement par une reconstitution de l'autofinancement à un niveau suffisant pour couvrir le montant des remboursements d'emprunt,

- une pause dans les investissements doit être observée, en limitant ces dépenses à celles qui peuvent être financées par des ressources propres de la collectivité. Pour faire face à une hausse considérable des annuités d'emprunt, cette pause sera associée à la recherche de produits de cession, nonobstant le caractère exceptionnel de telles opérations,

- le recours à une nouvelle hausse de la fiscalité, peut être inférieure à celles décidées au cours des dernières années, ne peut pas être exclue, dans ce cadre.

* *
*
*
*