



**COMMUNE DE GRAND-BOURG
DE MARIE-GALANTE**

(population : 5 147 habitants)

**Compte administratif de 2020
et budget primitif de 2021**

(commune en plan de redressement)

**Article L. 1612-14, al. 2, du code général
des collectivités territoriales**

AVIS N° 2021-0088

SAISINE N° 21.0011.971 -.971-L. 1612-14, alinéa 2

SÉANCE DU 18 OCTOBRE 2021

LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE LA GUADELOUPE

- VU, le code général des collectivités territoriales ;
- VU, le code des juridictions financières ;
- VU, l'avis n° 2020-0005 du 21 janvier 2020 de la chambre régionale des comptes concernant le compte administratif de 2018 et le budget primitif de 2019 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante ;
- VU, l'avis n° 2021-0118 du 15 décembre 2020 de la chambre régionale des comptes concernant le compte administratif de 2019 et le budget primitif de 2020 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante ;
- VU, l'arrêté n° 2021-SG/DCL/SLAC/BFL du 11 janvier 2021 du préfet de Guadeloupe portant règlement d'office du budget primitif de 2020 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante ;
- VU, la lettre en date du 12 mai 2021, enregistrée au greffe de la chambre le 12 mai 2021, par laquelle le préfet de la Guadeloupe a transmis à la chambre régionale des comptes le compte administratif de 2020 et le budget primitif de 2021 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante, en application des dispositions de l'article L. 1612-14, alinéa 2, du code général des collectivités territoriales ;
- VU, la lettre du 14 juin 2021 par laquelle le président de la chambre régionale des comptes a invité le maire de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante à présenter ses observations ;
- VU, les réponses et documents communiqués par l'ordonnateur ;

VU, les réponses et documents communiqués par le comptable public ;

VU, l'ensemble des pièces du dossier ;

Après avoir entendu Mme Sabah-Nora FAOUZI, première conseillère, en son rapport ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT,

Etant considéré ce qui suit,

Le préfet de la Guadeloupe a transmis à la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe le budget primitif de 2021 ainsi que le compte administratif de 2020 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante, afin qu'elle se prononce sur le caractère suffisant des mesures de redressement prises par la collectivité dans le cadre du plan de retour à l'équilibre budgétaire de cette collectivité attendu pour le 31 décembre 2024.

I. LA SAISINE

La saisine est signée, « *pour le préfet et par délégation* » par M. Sébastien CAUWEL, secrétaire général, conformément à l'arrêté n°971-2020-09-01-003 portant délégation de signature du préfet de la Guadeloupe et qui a ainsi qualité pour saisir la chambre.

Le budget de la commune de Grand-Bourg fait l'objet d'un plan de redressement pluriannuel. Des mesures de redressement ont été préconisées par l'avis budgétaire n° 2020-0005 du 21 janvier 2020 sur le compte administratif de 2018 et le budget primitif de 2019, afin de permettre le retour à l'équilibre au plus tard le 31 décembre 2024.

Selon les dispositions des 2^e et 3^e alinéas de l'article L. 1612-14 du code des collectivités territoriales (CGCT), « *lorsque le budget d'une collectivité territoriale a fait l'objet des mesures de redressement prévues à l'alinéa précédent, le représentant de l'État dans le département transmet à la chambre régionale des comptes le budget primitif afférent à l'exercice suivant. Si, lors de l'examen de ce budget primitif, la chambre régionale des comptes constate que la collectivité territoriale n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'État dans le département dans un délai d'un mois à partir de la transmission prévue à l'alinéa précédent. Le représentant de l'État règle le budget et le rend exécutoire [...]* ».

La saisine du préfet de la Guadeloupe est, en conséquence, accueillie par la chambre sur le fondement de l'article L. 1612-14, alinéa 2, du CGCT.

II. LE COMPTE ADMINISTRATIF DE 2020

II. A. Le compte administratif voté

Le 9 avril 2021, le conseil municipal de Grand-Bourg de Marie-Galante a adopté le compte administratif de 2020 de la commune avec un résultat global de clôture déficitaire de 4 576 763,63 €, composé d'un déficit de fonctionnement de 2 630 733,13 €, et d'un besoin de financement des investissements de 1 946 030,50 €.

Tableau n°1. Compte administratif de 2020 voté (montants en euros)

CA 2020	Réalisé	Rattachements	Total	Restes à réaliser	Total
Section de fonctionnement					
Dépenses	9 734 323,75	64 003,31	9 798 327,06	0,00	9 798 327,06
Recettes	9 090 885,27	51 595,37	9 142 480,64	0,00	9 142 480,64
Résultat	-643 438,48	-12 407,94	-655 846,42	0,00	-655 846,42
Résultat de n-1	-1 974 886,71	0,00	-1 974 886,71	0,00	-1 974 886,71
Résultat cumulé	-2 618 325,19	-12 407,94	-2 630 733,13	0,00	-2 630 733,13
Section d'investissement					
Dépenses	1 206 806,77	0,00	1 206 806,77	1 789 426,61	2 996 233,38
Recettes	1 433 026,40	0,00	1 433 026,40	2 211 382,67	3 644 409,07
Résultat	226 219,63	0,00	226 219,63	421 956,06	648 175,69
Résultat de n-1	-2 594 206,19	0,00	-2 594 206,19	0,00	-2 594 206,19
Résultat cumulé	-2 367 986,56	0,00	-2 367 986,56	421 956,06	-1 946 030,50
Résultat global de clôture	-4 986 311,75	0,00	-4 998 719,69	421 956,06	-4 576 763,63

Source : compte administratif de 2020 de la commune

La concordance entre les résultats du compte de gestion de 2020 du comptable et ceux du compte administratif de 2020 de l'ordonnateur, hors restes à réaliser, est établie.

Information sur les dépenses de fonctionnement liées à la Covid-19

La commune n'a pas identifié de dépense spécifique pour la prise en charge des dépenses liées à la pandémie dans son compte administratif.

II. B. Le déficit réel de 2020

Il appartient à la chambre de vérifier l'exactitude des inscriptions budgétaires et de relever les éventuelles erreurs ou insincérités que le compte administratif peut comporter, afin d'établir le résultat réel de 2020. Les corrections à apporter seront intégrées dans le budget de 2021, sous la forme de restes à réaliser, le législateur n'ayant pas conféré aux chambres régionales des comptes le pouvoir de modifier les écritures des comptes administratifs votés.

L'article L. 1612-14 du CGCT précise en effet que le déficit du budget des collectivités territoriales doit être apprécié « *après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses* ».

Les restes à réaliser correspondent, selon la définition de l'article R. 2311-11 du CGCT :

- en dépenses de fonctionnement, à l'ensemble des dépenses engagées non mandatées pour lesquelles le service n'a pas été réalisé au 31 décembre de l'exercice et, en dépenses d'investissement, à l'ensemble des dépenses engagées et non mandatées au 31 décembre de l'exercice ;

- en recettes, à celles juridiquement certaines qui n'ont pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes avant le 31 décembre de l'exercice.

II. B. 1. Sincérité du compte administratif

La commune a donné suite aux observations réitérées par la chambre lors des contrôles budgétaires en procédant au rattachement de ses dépenses et recettes de fonctionnement à chaque exercice comptable, améliorant la sincérité de la présentation de ses comptes par le respect du principe d'annualité budgétaire.

Les restes à réaliser appellent les observations suivantes.

a. *Recettes de fonctionnement*

En recettes, l'état des comptes de tiers non soldés par le comptable, établi au 31 décembre 2020, comporte des recettes perçues mais non titrées d'un montant de 423,37 €, constituées du solde créditeur du compte de tiers 471 « *Recettes à classer* ». Ce montant doit être porté au compte 77 « *Produits exceptionnels* », en attente de sa régularisation au compte définitif, au titre des restes à réaliser de 2020.

b. *Dépenses d'investissement*

Trois ordonnances du tribunal administratif en référé ont été rendues en 2020 à l'encontre de la commune de Grand-Bourg, mettant à la charge de celle-ci des provisions d'un montant de 397 024,08 € en vue du règlement de créances non sérieusement contestables, ainsi que divers frais et dépens relatifs à ces instances, à verser aux parties suivantes :

- Sté SERCO : 293 435,38 € ;
- EURL A5 Architecte : 28 614,71 € ;
- Me Dumoulin, mandataire de la société VORDE : 74 973,99 €.

L'arrêté de règlement du budget primitif de 2020 a, sur proposition de la chambre, déjà intégré comme inscription nouvelle en charges exceptionnelles (chapitre 67) cette dépense de 397 024,08 €.

La commune n'a cependant pas mandaté le montant fixé par le tribunal au bénéfice de la société Vorde, au motif que cette somme serait due à la SEMSAMAR et non à son sous-traitant, et que des retenues de garantie doivent être appliquées sur le montant dû.

Ce motif relevant cependant du fond de ce litige ne peut s'opposer à l'inscription budgétaire de cette charge en reste à réaliser de 2020, conformément aux ordonnances du tribunal administratif. Ces dépenses concernent des travaux et relèvent du chapitre 23 « *Immobilisations en cours* ». Par conséquent, cette somme doit être inscrite en reste à réaliser sur ce chapitre.

Les dépenses d'investissement restant à réaliser ainsi corrigées par la chambre s'élèvent à 74 973,99 € au 31 décembre 2020.

c. *Recettes d'investissement*

Les recettes restant à réaliser au 31 décembre 2020 ont été arrêtées par la commune à 2 211 382,67 €.

Les restes à réaliser du chapitre 13 « Subventions d'investissement » ont été arrêtés à 2 166 721,79 €. Toutefois, en l'absence de décision attributive ou de prolongation de la durée de validité des subventions au-delà de leur date limite de validité échu, certaines de ces subventions ne peuvent pas être maintenues dans les restes à réaliser, comme indiqué dans le tableau suivant.

Tableau n°2. Subventions d'investissement inscrites en restes à réaliser non justifiées (en euros)

Opérations	Financeurs	Subvention votée	Justificatif de subvention	Subvention non retenue	Subvention maintenue
Aménagement autour du terrain tennis	État	30 000,00	La subvention du conseil régional par convention du 5 septembre 2011 prévoyait un délai de trois ans ; faute de preuve de demande de prolongation et d'obtention de celle-ci cette subvention est prescrite.	30 000,00	0,00
Rénovation terrain de tennis	Région Guadeloupe	7 250,00	Pas de justificatif de subvention	7 250,00	0,00
Aménagement plateau sportif couvert	CNDS-CRJS	220 000,00	La convention du CNDS du 1 ^{er} décembre 2015 prévoit une fin d'exécution au maximum quatre ans après le commencement, celui-ci devant intervenir dans les de trois ans à compter de la notification (échéance : décembre 2022).	0,00	220 000,00
Piscine en eau de mer	Région Guadeloupe	400 000,00	Pas de justificatif supplémentaire en octobre 2021 : seule la délibération du Conseil régional du 23 décembre 2013 est jointe au compte administratif ; aucune convention pour justifier le maintien de cette inscription.	400 000,00	0,00
Piscine en eau de mer pôle nautique	État	98 060,90	Arrêté préfet du 30 avril 2021 prolongeant la convention jusqu'au 13 juin 2023.	0,00	98 060,90
Contrat de convergence et transformation gare maritime	État	84 014,00	Convention État du 19 novembre 2019 qui prévoit une fin d'exécution au maximum quatre ans après le commencement, qui ne saurait intervenir au-delà de deux ans à compter de la signature de la convention (échéance : 19 novembre 2025).		84 014,00
Acquisition jeux plein air école mat.	État	15 000,00	La notification de la dotation du Sénat date du 19 novembre 2014 (programme 122 action 1 ministère de l'intérieur). Compte-tenu de son ancienneté et en l'absence de preuve de prolongation elle est réputée prescrite.	15 000,00	0,00
Acquisition de véhicule	État	15 000,00	Pas de justificatif de subvention.	15 000,00	0,00
Espaces numériques	État	1 500,00	Pas de justificatif de subvention.	1 500,00	0,00

Etudes relatives au projet de revitalisation du centre-bourg	Région Guadeloupe	75 000,00	Convention région Guadeloupe-Grand Bourg du 13 mars 2019, valable trois ans.	0,00	75 000,00
Dotations					
FRDE 2020	État	494 896,89	Arrêté préf. du 20 janvier 2021	0,00	494 896,89
FAC 2018	Département de Guadeloupe	242 000,00	Lettre du conseil départemental du 28 août 2018	0,00	242 000,00
FAC 2019	Département de Guadeloupe	242 000,00	Lettre du conseil départemental du 10 septembre 2019	0,00	242 000,00
FAC 2020	Département de Guadeloupe	242 000,00	Lettre du conseil départemental du 30 septembre 2019	0,00	242 000,00
Total général		2 166 721,79		468 750,00	1 697 971,79

Source : commune de Grand-Bourg de Marie-Galante et chambre régionale des comptes

Ainsi, les recettes d'investissement du chapitre 13 « Subventions d'investissement » restant à réaliser au 31 décembre 2020 doivent être réduites de 468 750,00 € et prises en compte à hauteur de 1 697 971,79 € seulement.

Le total des recettes d'investissement restant à réaliser au 31 décembre 2020, composé des subventions restant à percevoir pour 1 697 971,79 € et du solde du Fonds de compensation de la TVA pour 44 660,88 €, s'élève ainsi à 1 742 632,67 €.

d. *Modifications opérées sur les restes à réaliser*

Les restes à réaliser de 2020 modifiés par la chambre s'élèvent à - 543 300,62€, dont 423,37 € en fonctionnement et - 543 723,99 € en investissement.

Tableau n°3. Restes à réaliser du CA de 2020 corrigés par la chambre (en euros)

	Restes à réaliser votés	Modifications par la chambre	Restes à réaliser corrigés
Section de fonctionnement			
Dépenses	0,00	0,00	0,00
Recettes	0,00	423,37	423,37
Total des corrections	0,00	423,37	423,37
Section d'investissement			
Dépenses	1 789 426,61	74 973,99	1 864 400,60
Recettes	2 211 382,67	-468 750,00	1 742 632,67
Total des corrections	421 956,06	-543 723,99	-121 767,93
Total	421 956,06	-543 300,62	-121 344,56

Source commune de Grand-Bourg de Marie-Galante et chambre régionale des comptes

II. B. 2. Déficit cumulé

Le résultat global du compte administratif de 2020 constaté après vérification par la chambre est un déficit de 5 120 064,25 €, composé d'un déficit de fonctionnement de 2 630 309,76 € et d'un besoin de financement des investissements de 2 489 754,49 €.

Tableau n°4. Compte administratif de 2020 corrigé par la chambre (montants en euros)

	Réalisé	Restes à réaliser	Corrections CRC	Total
Section de fonctionnement				
Dépenses	9 798 327,06	0,00	0,00	9 798 327,06
Recettes	9 142 480,64	0,00	423,37	9 142 904,01
Résultat de l'exercice	-655 846,42	0,00	423,37	-655 423,05
Résultat de n-1	-1 974 886,71	0,00		-1 974 886,71
Résultat cumulé	-2 630 733,13	0,00	423,37	-2 630 309,76
Section d'investissement				
Dépenses	1 206 806,77	1 789 426,61	74 973,99	3 071 207,37
Recettes	1 433 026,40	2 211 382,67	-468 750,00	3 175 659,07
Résultat de l'exercice	226 219,63	421 956,06	-543 723,99	104 451,70
Résultat de n-1	-2 594 206,19			-2 594 206,19
Résultat cumulé	-2 367 986,56	421 956,06	-543 723,99	-2 489 754,49
Total	-4 998 719,69	421 956,06	- 543 300,62	-5 120 064,25

Source : compte administratif de 2020 et chambre régionale des comptes

Ce déficit global de clôture rectifié par la chambre représente 56,3 % des recettes réelles de fonctionnement (montant des recettes réelles : 9 094 812,38 €). Pour mémoire, le résultat global de clôture de 2019 rectifié par la chambre s'élevait à - 6 017 280,59 € (dont - 2 613 681,79 € en section de fonctionnement et - 3 403 598,80 € en section d'investissement), ce qui représentait plus de 63 % des recettes de fonctionnement.

En 2019, le résultat de fonctionnement corrigé par la chambre (modifications des restes à réaliser), hors le report des exercices précédents, était un déficit de 1 251 438,06 € ; en 2020 celui-ci s'élève à 655 423,05 €.

La capacité d'autofinancement nette de la commune est négative en 2020, s'élevant à - 1 188 585 €. Elle illustre l'impossibilité pour la collectivité d'envisager un emprunt pour le financement de ses nouveaux projets.

La situation de la trésorerie d'une collectivité n'apparaît pas sur les documents budgétaires. C'est cependant un marqueur significatif de sa santé financière et de la sincérité des documents budgétaires présentés : l'écart de plus de 5 M€, pérenne, entre les crédits votés et la trésorerie effectivement disponible chez le comptable public traduit une accumulation d'insincérités budgétaires. Les mandats de la commune en attente de paiement pour insuffisance de trésorerie s'élevaient à 5 608 127,19 € le 31 décembre 2020, montant équivalent à celui constaté l'année précédente.

Des plans d'apurement, en concertation avec le comptable public, ont été mis en place, notamment depuis 2019, avec ses principaux créanciers tels que le SDIS, la CGSS, la CNRACL ou Karuker'O.

Le paiement de ces dettes à honorer, même ainsi étalé sur plusieurs années, obère durablement la trésorerie de la collectivité : le montant dû au SDIS au 31 décembre 2020 atteint 1 372 020,97 € (contributions communales impayées depuis 2014) ; celui dû à la CGSS s'élève à 776 890,24 € ; 239 470,00 € d'arriérés sont dus à la CNRACL, 136 731,51 € à Karuker'O (fourniture d'eau), 75 439,57 € à EDF et 17 478,82 € à l'Institut Pasteur.

Ce manque de trésorerie résulte notamment de retards de versement dus par d'autres collectivités publiques. Sur le montant des restes à recouvrer par la commune qui s'élève au 31 décembre 2020 à 2 154 302,68 €, près de 30 % sont dus par d'autres collectivités, notamment par la communauté des communes de Marie-Galante, son principal débiteur : 294 538 € de compensation au titre de la taxe professionnelle de 2018 à 2020, et 45 348 € au titre de la compensation de 2017, n'ont pas été versés dans la caisse de Grand-Bourg.

Si l'on exclut les créances qui présentent un risque d'admission en non-valeur, d'un montant d'environ 1 M€, en raison de leur ancienneté, notamment celles antérieures à 2015 (relevant quasi-exclusivement des recettes de fonctionnement), le fonds de roulement de la commune s'établissait à - 7,2 M€ au 31 décembre 2020.

Les dettes inscrites au bilan de la commune en 2020 (cf. compte de gestion 2020 p. 12) s'élèvent à 9 923 142 €, montant équivalent à son budget de fonctionnement. Il comprend :

- les emprunts à long terme : 2,7 M€ ;
- la ligne de trésorerie : 1,2 M€ ;
- les dettes auprès des fournisseurs (fonctionnement) : 850 000 € ;
- les dettes fiscales et sociales pour 2 M€ ;
- les dettes envers l'état et les collectivités publiques, de 1,4 M€ ;
- autres dettes : 176 000 € ;
- dettes envers les fournisseurs d'immobilisations (investissement) : 1,6 M€.

Le montant de dettes constaté en fin d'année 2019 était de 10 723 825 € ; l'amélioration en 2020 par rapport à l'exercice précédent est donc de 800 683 € ; elle est due notamment à la baisse du montant des emprunts en cours, certains arrivant en fin de remboursement (- 458 189 €), et à un effort de prise en charge de la dette fiscale et sociale, avec un écart entre 2019 et 2020 de - 500 000 €.

La dette bancaire au 31 décembre 2020 comprend un emprunt contracté pour le remboursement, à hauteur de 800 000 €, de la ligne de trésorerie contractée en 2016 pour un montant initial de 2 M€.

Ce concours financier à court terme ouvrait un droit de tirage au bénéfice de la collectivité pour une année renouvelable ; dans l'incapacité de rembourser les fonds utilisés à l'échéance de juin 2018, la commune a obtenu de l'établissement bancaire la consolidation d'une partie de sa dette sous forme d'emprunt à long terme à hauteur de 800 000 € (sur 15 ans au taux de 2,2 %) et l'ouverture d'une nouvelle ligne de 1 200 000 €

remboursable en 2019, pour couvrir le capital restant dû et les intérêts courus et échus de 2018 et 2019.

Pourtant, la convention de crédit du 19 décembre 2019 établie entre « *la Ville de Grand-Bourg, la Caisse régionale de Crédit Mutuel Guadeloupe et le Crédit Agricole CIB* » indique « (*Article 10 : exigibilité anticipée*) que le crédit doit être immédiatement remboursé « *10.01 : Cas d'exigibilité anticipée : [...]*

- *1°) à défaut du paiement à son échéance, d'une quelconque somme due en principal ou intérêts [...]*
- *3°) en cas de saisine de la Chambre Régionale des Comptes par le Représentant de l'État dans les conditions prévues par la Loi en raison notamment :*
- *[...] d'un budget voté en déséquilibre*
- *[...] de la non-inscription au budget de dépenses obligatoires par l'Emprunteur [...]* ».

Faute d'avoir pu rembourser le tout en 2019, la commune a obtenu, le 19 décembre 2019, le renouvellement de cette ligne de trésorerie, à hauteur de de 1 222 400 €, pour couvrir le capital restant dû et les intérêts échus.

Or, l'analyse des financements du compte administratif de 2020 démontre que les ressources externes d'investissement suffisent à couvrir les dépenses de cette section.

Les inscriptions sur les chapitres budgétaires concernés par les dépenses pour les opérations d'équipement (chapitres 20 « *Immobilisations incorporelles* », 21 « *Immobilisations corporelles* » et 23 « *Immobilisations en cours* ») s'élèvent au total à 700 950 €, tandis que le remboursement de l'annuité de la dette s'élève à 458 188 €. La commune doit donc faire face à une dépense de 1 159 138 € en investissement.

Celle-ci est largement couverte par les recettes constituées par l'émission de titres pour 1 122 078 € de subventions (chapitre 13) auxquelles s'ajoutent 242 147 € de dotations diverses (chapitre 10), soit, au total, 1 364 225€ de recettes d'investissement.

Les restes à réaliser votés en recettes d'investissement (2 211 383 €) sont, de même, supérieurs aux restes à réaliser en dépenses (1 789 427 €).

En l'absence de projet d'équipement nouveaux, le budget de la section d'investissement est équilibré chaque année et ne nécessite pas d'être abondé par un nouvel emprunt.

La recette d'emprunt en investissement inscrite en 2019 à l'issue de la consolidation de la ligne de trésorerie est donc destinée à soutenir les dépenses de fonctionnement de la collectivité.

Ainsi, depuis l'exercice 2018, l'absence de remboursement de la ligne de trésorerie ouverte en 2016 finance le fonctionnement de la collectivité par l'emprunt à long terme.

Cette insincérité budgétaire couvre une infraction patente aux dispositions de l'article L. 1612-4 du CGCT qui définit les conditions restrictives de l'équilibre budgétaire : en aucun cas, un déficit de la section de fonctionnement ou une insuffisance des ressources propres ne doit être comblé par un emprunt.

L'encours non remboursé de la ligne de trésorerie initiale de 2 M€, soit 1 222 400 € en 2020, aurait dû être porté à la connaissance de l'assemblée délibérante lors du débat budgétaire, par l'ajout aux documents budgétaires de l'annexe obligatoire correspondante.

La ligne de crédit de trésorerie ne relevant pas du régime juridique et comptable des emprunts, et ses mouvements étant inscrits chez le comptable, hors budget, dans les comptes financiers de la classe 5, une annexe spécifique portant sur ces comptes financiers doit être complétée pour la présentation du compte administratif et du budget primitif.

Or, cette information ne figure pas à l'appui des documents budgétaires de la commune de Grand-Bourg. La fiche annexe A2.1 « *Détail des crédits de trésorerie* », dont les lignes de comptes 51931 et 51932 (lignes de crédit de trésorerie) précisent le montant des lignes de trésorerie, n'est pas jointe.

II. C. La conformité du résultat de 2020 au plan de redressement

Dans son avis n° 2020-0005 du 21 janvier 2020 sur le compte administratif de 2018 la chambre a proposé des mesures permettant de réduire le déficit et fixant la trajectoire de redressement de la section de fonctionnement de la manière suivante (le détail des montants de recettes et de dépenses par chapitre correspondant à cette trajectoire figure dans l'avis du 21 janvier 2020) :

Tableau n°5. Trajectoire budgétaire de la section de fonctionnement (en euros)

	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes	9 420 100	9 360 100	9 340 100	9 330 100	9 320 100
Dépenses	9 616 600	9 266 200	8 892 800	8 251 400	6 928 000
Résultat de l'exercice *	-196 500	93 900	447 300	1 078 700	2 392 100
Résultat cumulé *	-2 673 738	-2 579 838	-2 132 538	-1 053 838	1 338 262

* Montant et trajectoire tenant compte de la suppression de la surrémunération des agents contractuels qui n'y ont pas droit

Source : chambre régionale des comptes

La chambre a fondé le plan de redressement sur les principaux paramètres suivants :

- la réduction des charges générales, d'un montant de 1 490 540 € atteint au budget supplémentaire de 2019 ; ce poste devant passer à 1 200 000 € en 2020, et plafonner à 900 000 € en 2024 ;
- la diminution des charges de personnel, d'un montant de 7 751 048 € au budget supplémentaire de 2019, plafonné à 7 631 600 € en 2020, pour se limiter à 5 293 000 € en sortie de plan de redressement.

Les charges à caractère général, au chapitre 011, s'élèvent pour 2020 à 1 336 324,06 €. Elles dépassent le plafond de 1 200 000 € indiqué par le plan de redressement. On constate cependant une maîtrise croissante de ces charges, sauf sur certains postes tels que les flux (*Energie, électricité*) et les frais de télécommunications, pour lesquels la dépense, largement supérieure à la prévision, intègre des arriérés de charges.

Les charges de personnel au chapitre 012, de 7 405 451 € en 2020, ont été contenues en deçà du plafond de 7 631 600 € prévu par la chambre. Elles restent cependant à un niveau particulièrement élevé : alors que la moyenne de cette dépense par habitant pour une commune de la strate de Grand-Bourg est de 537 €, celle de la commune atteint 1 438 €, soit près de trois fois la moyenne nationale pour la strate statistique correspondant aux communes de cette taille.

Le montant des recettes de fonctionnement, de 9 142 904 €, est inférieur à l'objectif du plan de redressement, fixé à 9 420 100 €.

Tableau n°6. Comparaison du résultat de la section de fonctionnement de 2020 avec la trajectoire fixée par la chambre (en euros)

Section de fonctionnement	Cible pour 2020 fixée par la CRC (a)	Compte administratif de 2020 rectifié (b)	Ecart (b – a)
Recettes	9 420 100	9 142 904	277 196
Dépenses	9 616 600	9 798 327	181 727
Résultat de l'exercice	- 196 500	- 655 423	- 458 923
Résultat cumulé	- 2 673 738	- 2 630 310	43 428

Cette stabilisation de la section de fonctionnement pour le poste des charges n'est qu'apparente, compte tenu du transfert opéré par la commune depuis 2019 sur la section d'investissement d'une partie du déficit réel de fonctionnement, à hauteur de 800 000 €, par la consolidation en emprunt à long terme de la ligne de trésorerie non remboursée (15 années au taux de 2,2 %).

Le remboursement de cet emprunt n'apparaît au compte administratif que sous la forme de l'annuité de 63 347,04 €, et occulte une partie du déficit global de 736 652,96 €, que constitue le capital restant dû de cet emprunt récent.

Le déficit global de clôture constaté par la chambre, de 5 120 064,25 €, demeure très élevé et traduit de graves difficultés financières, malgré une meilleure maîtrise des charges de fonctionnement. La commune doit s'astreindre à mettre en œuvre les mesures de redressement préconisées depuis 2019 pour rétablir sa situation budgétaire et retrouver une pleine autonomie de gestion en fin d'année 2024.

III. LE BUDGET PRIMITIF DE 2021

III. A. Le solde prévisionnel apparent du budget primitif de 2021

Lors de sa séance du 9 avril 2021 le conseil municipal a adopté le budget primitif de 2021 en déséquilibre de 3 870 421,63 €, comme il suit :

Tableau n°7. Budget primitif voté le 9 avril 2021 (montants en euros)

Section de fonctionnement	Prévisions	Restes à réaliser	Total
Dépenses	9 099 772,11	0,00	9 099 772,11
Recettes	9 368 281,00	0,00	9 368 281,00
Résultat de l'exercice	268 508,89	0,00	268 508,89
Résultats antérieurs	-2 630 733,13		-2 630 733,13
Total	-2 362 224,24	0,00	-2 362 224,24
Section d'investissement	Prévisions	Restes à réaliser	Total
Dépenses	545 446,00	1 789 426,61	2 334 872,61
Recettes	983 279,11	2 211 382,67	3 194 661,78
Résultat de l'exercice	437 833,11	421 956,06	859 789,17
Résultats antérieurs	-2 367 986,56		-2 367 986,56
Total	-1 930 153,45	421 956,06	-1 508 197,39
Total des deux sections	-4 292 377,69	421 956,06	-3 870 421,63

Source : budget primitif principal de 2021

III. B. La sincérité des prévisions du budget primitif de 2021

III. B. 1. Section de fonctionnement

Les prévisions budgétaires n'appellent pas d'observation de la part de la chambre.

III. B. 2. Section d'investissement

a. *Dépenses*

Les justificatifs transmis par la collectivité pour son budget de 2021 conduisent la chambre à opérer les corrections suivantes aux prévisions votées par le conseil municipal.

En dépenses au chapitre 16 « *Emprunts* », pour la prise en charge de l'annuité de l'exercice des emprunts en cours, la commune a prévu la dépense de 157 446 €, correspondant à l'état de la dette en annexe du budget primitif (*État A2.2 Répartition par nature de la dette*). L'état de consommation des crédits établi au premier juillet 2021 présente cependant un dépassement de 15 541,67 € sur cette prévision. Il convient donc d'augmenter la prévision initiale à ce titre de 22 000 €, afin de permettre la prise en charge d'éventuels dépassements jusqu'à la fin de l'exercice 2021.

La commune dispose d'une ligne de trésorerie de 1 222 140 € accordée par le Crédit Agricole par convention du 19 décembre 2019, pour une mise à disposition des fonds à partir du 19 décembre 2019.

Ainsi qu'il a été constaté lors de l'examen du compte administratif de 2020, cette mise à disposition des fonds traduit l'absence de remboursement de la ligne de trésorerie de 2 M€ accordée initialement en 2016, déduction faite du montant de 800 000 € consolidé en 2019 en emprunt à long terme.

La date limite de remboursement de la ligne de trésorerie est fixée par la convention du 19 décembre 2019 au 23 décembre 2021 (cf. page 18).

Afin d'assurer la sincérité budgétaire des prévisions de dépenses au budget primitif, l'exercice budgétaire 2021 doit donc supporter le remboursement du capital restant dû, la commune n'ayant procédé à aucun remboursement de cette ligne de trésorerie au cours de la période d'amortissement.

La recette correspondant à cet emprunt ne peut être prise en compte dans le budget de 2021, celle-ci ayant déjà été perçue et consommée en trésorerie.

Le montant de 1 222 140 € doit donc être prévu en inscription nouvelle au chapitre 16 « *Emprunts* » pour la prise en charge budgétaire de ce remboursement. La consolidation effective devra toutefois faire l'objet d'un accord préalable de l'assemblée délibérante pour ce changement de mode de financement. Ajouté à l'accroissement initial de 22 000 € au chapitre 16, le montant supplémentaire à inscrire à ce chapitre s'établit à 1 244 140 €.

Après corrections par la chambre, le montant du chapitre 16 s'élève à 1 401 586 €.

b. *Recettes*

Les prévisions de la commune n'appellent pas d'observation de la part de la chambre.

III. C. L'équilibre du budget primitif de 2021

Le budget primitif de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante, comprenant les corrections des restes à réaliser de 2020 et des inscriptions nouvelles opérées par la chambre, présente un déficit prévisionnel de 5 657 862,25 €, comme il suit :

Tableau n°8. Budget primitif de 2021 corrigé (en euros)

Section de fonctionnement	Budget voté	Corrections CRC sur RAR	Corrections CRC sur AI	Budget corrigé
Dépenses	9 099 772,11	0,00	0,00	9 099 772,11
Recettes	9 368 281,00	423,37	0,00	9 368 704,37
Résultat de l'exercice	268 508,89	423,37	0,00	268 932,26
Résultats antérieurs	-2 630 733,13	0,00	0,00	-2 630 733,13
Total	-2 362 224,24	423,37	0,00	- 2 361 800,87
Section d'investissement	Budget voté	Corrections CRC sur RAR	Corrections CRC sur AI	Budget corrigé
Dépenses	2 334 872,61	74 973,99	1 244 140,00	3 653 986,60
Recettes	3 194 661,78	-468 750,00	0,00	2 725 911,78
Résultat de l'exercice	859 789,17	-543 723,99	-1 244 140,00	-928 074,82
Résultats antérieurs	-2 367 986,56	0,00	0,00	-2 367 986,56
Total	-1 508 197,39	-543 723,99	-1 244 140,00	-3 296 061,38
Total des deux sections	-3 870 421,63	-543 300,62	-1 244 140,00	-5 657 862,25

RAR : restes à réaliser - AI : autres inscriptions

Source : chambre régionale des comptes

III. D. La conformité du budget primitif à la trajectoire de redressement

Le plan de redressement précité prévoyait comme objectif intermédiaire, au 31 décembre 2021, un résultat de fonctionnement positif pour l'exercice de 93 900 € en section de fonctionnement et un résultat de clôture de fonctionnement de - 2 579 838,00 € (incluant le report du déficit antérieur).

Le budget primitif de fonctionnement de 2021 paraît donc s'inscrire dans la trajectoire de redressement, avec un résultat de fonctionnement positif de près de 270 000 € qui ne couvre qu'à peine plus d'un dixième du déficit de la section de fonctionnement.

Dans l'hypothèse où ce résultat positif en fonctionnement se maintiendrait, l'apurement du déficit de fonctionnement nécessiterait donc dix années.

Ainsi qu'il a été constaté au compte administratif de 2020 pour le transfert sur l'investissement sous forme d'emprunt à long terme d'une partie du déficit de fonctionnement à hauteur de 800 000 €, l'incapacité dans laquelle la commune se trouve en 2021 de rembourser le montant échu de la ligne de trésorerie en cours de 1 222 000 €, exigible le 23 décembre 2021, doit tempérer ce redressement apparent, qui repose en réalité sur un endettement à long terme.

En fonctionnement, le montant des dépenses de personnel, de 7 176 471,00 €, représente encore au budget primitif de 2021 plus de 80 % des dépenses de fonctionnement de l'année en cours.

Cette masse salariale est celle d'un effectif record pour une commune de 5 000 habitants (376 emplois budgétaires dont 231 à temps complet). Le tableau d'effectif de la commune ne comprend aucun agent de catégorie A d'un corps technique. Les agents de catégorie A de la filière administrative sont au nombre de sept. Un unique agent de catégorie A de la filière administrative est en mesure de formuler des réponses aux demandes émises par la chambre dans le cadre du contrôle budgétaire.

La masse salariale pourra être réduite sensiblement à l'occasion du prochain départ à la retraite de 48 agents nés entre 1955 et 1960, occasion à saisir pour corriger durablement la trajectoire financière de la commune et réduire un dispositif de distribution de revenu éloigné des compétences et modalités d'intervention autorisées pour une commune.

Pour l'investissement, l'état de réalisation des prévisions du budget primitif de 2021 établi au premier juillet 2021 indique une réalisation de seulement 20 % des recettes d'investissement attendues au chapitre 13 « *Subventions* ».

Ce très faible taux de réalisation des recettes d'investissement, constaté chaque année au poste « *Restes à réaliser des subvention d'investissement* », traduit le mauvais suivi technique et financier par la commune de ses opérations d'investissement. Malgré un effectif surabondant qui n'a donc pas de relation avec les besoins de l'administration communale, les carences organisationnelles déjà signalées par la chambre en 2020 (pas de suivi ni de présentation à l'assemblée délibérante de fiche-opération synthétique des dépenses et des recettes, responsabilité du suivi des opérations diluée dans un organigramme des services opaque) provoquent la perte de subventions, par prescription, et engendrent des frais et procédures supplémentaires en contentieux pour impayés envers les fournisseurs.

Le défaut de trésorerie récurrent empêche de même l'avancement des opérations d'équipement et, parfois, l'obtention des justificatifs de paiement requis pour obtenir le versement effectif du co-financement par les partenaires de la commune.

La commune de Grand-Bourg de Marie-Galante n'a pas suffisamment mis en œuvre les mesures de redressement préconisées par la chambre, notamment par une réorganisation de ses services et la mise en place d'une gestion efficiente et rationnelle des ressources humaines.

* *
*

L'ensemble des corrections et des propositions a fait l'objet, au cours de l'instruction, de la contradiction prévue par les normes professionnelles des juridictions financières à l'article VI-17 ;

Par ces motifs,

- 1) **DONNE ACTE** au préfet de la Guadeloupe de sa transmission à la chambre régionale des comptes du compte administratif de 2020 et du budget primitif de 2021 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante, au titre de l'article L. 1612-14, al. 2, du code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- 2) **CONSTATE**, après vérification de la sincérité des restes à réaliser, que le résultat global de clôture du compte administratif de 2020 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante est un déficit de 5 120 064,25 €, dont 2 630 309,76 € en section de fonctionnement et 2 489 754,49 € en section d'investissement ;
- 3) **CONSTATE**, après vérification, que le budget primitif de 2021 est en déséquilibre de 5 657 862,25 €, dont 2 361 800,87 € en section de fonctionnement et 3 296 061,38 € de besoin de financement des investissements ;
- 4) **DIT** que, malgré une meilleure maîtrise de ses charges de fonctionnement et un effort de sincérité budgétaire, les mesures de redressement prises par la commune de Grand-Bourg dans son budget primitif de 2021 ne sont pas suffisantes pour s'inscrire dans la trajectoire de redressement dont le terme a été fixé au 31 décembre 2024 ;
- 5) **SOULIGNE** l'irrégularité, au regard de l'article L. 1612-4 du CGCT, du recours à l'emprunt à long terme enregistré en section d'investissement pour couvrir une partie du déficit de fonctionnement ;
- 6) **PROPOSE** au préfet de la Guadeloupe de régler le budget primitif de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante pour 2021 en apportant au budget voté les modifications figurant dans le tableau joint en annexe ;
- 7) **RAPPELLE** au préfet de la Guadeloupe qu'il conviendra de lui transmettre le budget primitif de 2022 de la commune de Grand-Bourg de Marie-Galante, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-14, 2^e alinéa, du CGCT ;

- 8) **RAPPELLE** qu'en application de l'article L. 1612-19 du CGCT, « *les assemblées délibérantes sont tenues informées dès leur plus proche réunion des avis formulés par la chambre régionale des comptes et des arrêtés pris par le représentant de l'État* » ;
- 9) **DEMANDE** en conséquence à la collectivité de faire connaître à la chambre la date de cette réunion et de l'accomplissement de cette obligation ;
- 10) **RAPPELLE** les dispositions du 2^e alinéa de l'article L. 1612-9 du CGCT selon lesquelles « *lorsque le budget d'une collectivité territoriale a été réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans le département, les budgets supplémentaires afférents au même exercice sont transmis par le représentant de l'Etat à la chambre régionale des comptes* » ;
- 11) **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet de la Guadeloupe, au maire de Grand-Bourg de Marie-Galante et au directeur régional des finances publiques ;

Délibéré par la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe le 18 octobre 2021.

Présents :

- M. Yves COLCOMBET, président de la chambre, président de séance,
- M. Patrick PLANTARD, président de section,
- Mme Carole SAJ et Anne-Maude DUBOST, premiers conseillers,
- Mme Sabah-Nora FAOUZI, premier conseiller, rapporteur ;

Le président de la chambre,

La greffière de séance,

Yves COLCOMBET

Martine AZARÈS

Annexe n° 1 : Proposition de règlement du budget pour 2021

SECTION DE FONCTIONNEMENT - VUE D'ENSEMBLE				
Dépenses de fonctionnement		Budget voté	Modification CRC	Proposition de règlement
011	Charges à caractère général	1 100 000,00	0,00	1 100 000,00
012	Charges de personnel	7 176 471,00	0,00	7 176 471,00
014	Atténuations de produits	0,00	0,00	0,00
65	Autres charges de gestion courantes	433 652,00	0,00	433 652,00
66	Charges financières	93 878,00	0,00	93 878,00
67	Charges exceptionnelles	231 000,00	0,00	231 000,00
68	Dotations aux amortissements	0,00	0,00	0,00
022	Dépenses imprévues	0,00	0,00	0,00
023	Virement à la section d'investissement	0,00	0,00	0,00
042	Opér. d'ordre de transferts entre sections	64 771,11	0,00	64 771,11
043	Opér. d'ordre de transferts intérieur de section	0,00	0,00	0,00
D002	Résultat reporté ou anticipé	2 630 733,13	0,00	2 630 733,13
Total		11 730 505,24	0,00	11 730 505,24
Recettes de fonctionnement		Budget voté	Modification CRC	Proposition de règlement
013	Atténuations de charges	2 000,00	0,00	2 000,00
70	Produits services, domaines et ventes	223 002,00	0,00	223 002,00
73	Impôts et taxes	7 056 427,00	0,00	7 056 427,00
74	Dotations et participations	1 794 396,00	0,00	1 794 396,00
75	Autres produits de gestion courante	90 356,00	0,00	90 356,00
76	Produits financiers	100,00	0,00	100,00
77	Produits exceptionnels	2 000,00	423,37	2 423,37
78	Reprises sur provisions semi-budgétaires	0,00	0,00	0,00
042	Opér. d'ordre de transferts entre sections	0,00	0,00	0,00
043	Opér. d'ordre de transferts intérieur de section	200 000,00	0,00	200 000,00
R002	Résultat reporté ou anticipé	0,00	0,00	0,00
Total		9 368 281,00	423,37	9 368 704,37

SECTION D'INVESTISSEMENT - VUE D'ENSEMBLE				
Dépenses d'investissement		Budget voté	Modification CRC	Proposition de règlement
010	Stocks	0,00	0,00	0,00
20	Immobilisations incorporelles (sauf 204)	89 501,44	0,00	89 501,44
204	Subventions d'équipement versées	0,00	0,00	0,00
21	Immobilisations corporelles	993 986,96	0,00	993 986,96
22	Immobilisations reçues en affectation	0,00	0,00	0,00
23	Immobilisations en cours	893 938,21	74 973,99	968 912,20
OP	opérations d'équipement	0,00	0,00	0,00
10	Dotations, fonds divers et réserves	0,00	0,00	0,00
13	Subventions d'investissement	0,00	0,00	0,00
16	Emprunts et dettes assimilées	157 446,00	1 244 140,00	1 401 586,00
26	Particip. et créances rattachées à des particip.	0,00	0,00	0,00
27	Autres immobilisations financières	0,00	0,00	0,00
45,1	Opérations pour compte de tiers	0,00	0,00	0,00
040	Opér. d'ordre de transferts entre sections	200 000,00	0,00	200 000,00
041	Opérations patrimoniales	0,00	0,00	0,00
D001	Solde d'exécution négatif reporté ou anticipé	2 367 986,56	0,00	2 367 986,56
Total		4 702 859,17	1 319 113,99	6 021 973,16
Recettes d'investissement		Budget voté	Modification CRC	Proposition de règlement
010	Stocks	0,00	0,00	0,00
13	Subventions d'investissement (hors 138)	2 896 729,79	-468 750,00	2 427 979,79
16	Emprunts et dettes assimilées (hors 165)	0,00	0,00	0,00
20	Immobilisations incorporelles (sauf 204)	0,00	0,00	0,00
204	Subventions d'équipement reçues	0,00	0,00	0,00
21	Immobilisations corporelles	0,00	0,00	0,00
22	Immobilisations reçues en affectation	0,00	0,00	0,00
23	Immobilisations en cours	0,00	0,00	0,00
10	Dotations fonds divers et réserves	102 760,88	0,00	102 760,88
1068	Excédent de fonctionnement capitalisé	0,00	0,00	0,00
138	Autres subv. d'invest.non transférables	0,00	0,00	0,00
26	Particip. et créances rattachées à des particip.	0,00	0,00	0,00
27	Autres immobilisations financières	0,00	0,00	0,00
024	Produits des cessions	130 400,00	0,00	130 400,00
45.2	Opérations pour compte de tiers	0,00	0,00	0,00
021	Virement de la section de fonctionnement	0,00	0,00	0,00
040	Opér. d'ordre de transferts entre sections	64 771,11	0,00	64 771,11
041	Opérations patrimoniales	0,00	0,00	0,00
R001	Solde d'exécution positif reporté ou anticipé	0,00	0,00	0,00
Total		3 194 661,78	-468 750,00	2 725 911,78

BALANCE GENERALE DU BUDGET			
Section de fonctionnement	Budget voté	Modification CRC	Proposition de règlement
Dépenses	11 730 505,24	0,00	11 730 505,24
Recettes	9 368 281,00	423,37	9 368 704,37
Résultat	-2 362 224,24	423,37	-2 361 800,87
Section d'investissement	Budget voté	Modification CRC	Proposition de règlement
Dépenses	4 702 859,17	1 319 113,99	6 021 973,16
Recettes	3 194 661,78	-468 750,00	2 725 911,78
Résultat	-1 508 197,39	-1 787 863,99	-3 296 061,38
Résultat global prévisionnel	-3 870 421,63	-1 787 440,62	-5 657 862,25