



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE CHELUN (Ille-et-Vilaine)

Exercices 2017 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	7
1.1 Une commune rurale, membre de la communauté de communes Roche- aux-Fées communauté.....	7
1.2 Une population stable et relativement jeune	7
1.3 Une population active à l'extérieur de la commune et une richesse limitée.....	8
1.4 L'organisation et le fonctionnement de la commune	9
2 UNE FIABILITE DES COMPTES ET UNE INFORMATION BUDGETAIRE A RENFORCER.....	10
2.1 La fiabilité des comptes.....	10
2.1.1 Une comptabilité d'engagement à mettre en place	10
2.1.2 Des restes à réaliser à fiabiliser	10
2.1.3 Un suivi du patrimoine à poursuivre	11
2.1.4 Une vigilance nécessaire en matière d'imputation des recettes et de provisions	11
2.1.4.1 L'imputation des recettes	11
2.1.4.2 Les provisions	12
2.1.5 Une politique d'amortissement à étendre	12
2.2 L'information budgétaire	13
2.2.1 La nécessité d'évaluer sincèrement les dépenses prévues dans le budget annexe assainissement.....	13
2.2.2 Une qualité de l'information budgétaire à améliorer	14
3 UNE SITUATION FINANCIERE CONTRAINTE	15
3.1 Le budget principal.....	15
3.1.1 Un cycle de fonctionnement tendu ne permettant pas de dégager un autofinancement suffisant	15
3.1.1.1 La progression modérée des recettes de fonctionnement	15
3.1.1.2 Une augmentation conséquente des dépenses de fonctionnement.....	18
3.1.1.3 Des résultats de gestion faibles.....	20
3.1.2 Des soldes intermédiaires de gestion fragiles	20
3.1.3 Le financement des investissements	21
3.1.4 Une situation bilancielle contrainte.....	22
3.1.4.1 Un endettement significatif.....	22
3.1.4.2 Un fonds de roulement en baisse.....	23
3.1.4.3 Une trésorerie dépendante du budget annexe assainissement	24
3.2 Le budget annexe assainissement.....	25
3.2.1 Un budget annexe structurellement excédentaire.....	25

3.2.2 Des reversements au budget principal irréguliers	27
3.2.3 Des tarifs à revoir à la baisse.....	27
3.2.4 La préparation du transfert de la compétence assainissement à l'intercommunalité	28
4 LES PERSPECTIVES D'AVENIR	29
4.1 Exercice 2022 : des résultats qui devraient rester fragiles	29
4.2 Une pause nécessaire dans les investissements pour la période 2023-2026.....	30
4.2.1 Les hypothèses envisageables	31
4.2.2 Une consolidation nécessaire de l'autofinancement et une pause indispensable dans les investissements	33
ANNEXES.....	35
Annexe n° 1. Situation financière	36
Annexe n° 2. Prospective financière	44

SYNTHÈSE

La commune de Chelun, située à la frontière de la Mayenne, compte 347 habitants. Elle connaît depuis 1999 une progression significative de sa population qui a augmenté de 37 % en plus de 20 ans. La collectivité bénéficie d'un cadre de vie préservé et de la proximité d'une gare SNCF située à Martigné-Ferchaud. Sa population active, relativement jeune, exerce principalement sur les pôles d'activité de Rennes métropole, de Vitré, de La Guerche-de-Bretagne et de Retiers. L'implantation de familles avec jeunes enfants sur la période 2000-2010 a induit une demande de services publics.

La commune dispose de recettes de fonctionnement limitées, qui contraignent ses marges de manœuvre financières. Alors que les ressources en provenance de l'État ou de l'intercommunalité stagnent, les recettes fiscales ont progressé du fait du dynamisme des bases, sans que la commune n'ait eu besoin de faire évoluer ses taux d'imposition. Ses ressources d'exploitation, notamment les recettes provenant de la location de la salle municipale et de matériels, ont connu une baisse significative en 2020 et 2021 du fait de la crise sanitaire. En parallèle, la progression des charges de fonctionnement, notamment celles touchant au personnel, ont fait notablement baisser les résultats de gestion depuis 2017.

Les investissements importants réalisés par la commune sur la période, notamment pour assurer un accès rapide au réseau très haut débit sur l'ensemble de son territoire, ont maintenu l'endettement à un niveau élevé. Les annuités de cette dette ont fait plonger l'autofinancement net, qui est devenu négatif en 2021.

Le cycle de fonctionnement actuel ne permet pas de couvrir les remboursements des emprunts et de dégager de l'autofinancement pour investir. La situation pourrait toutefois être un peu moins contrainte à partir de 2025.

La situation bilancielle est aussi dépendante de la contribution du budget annexe de l'assainissement. Celle-ci cessera lors du transfert obligatoire de la compétence à l'intercommunalité en 2026. Les excédents de ce budget annexe ont servi à financer irrégulièrement les investissements communaux et ont alimenté la trésorerie du budget principal.

Ainsi, en l'état de sa situation financière et malgré ses efforts de gestion incontestables, la commune présente une situation fragile compte tenu de sa difficulté à dégager des ressources suffisantes pour faire face à ses remboursements d'emprunts et financer ses besoins d'investissement.

La chambre préconise à la commune de se concentrer sur la consolidation de son autofinancement sur la période 2023-2026, en explorant quelques pistes d'économies en fonctionnement, en valorisant ses recettes d'actifs et en envisageant, en dernière issue, une progression de ses taux d'imposition, tout en réalisant une pause dans les investissements, afin de desserrer les contraintes financières actuelles.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Mettre en œuvre en 2023 le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

Recommandation n° 2. Réduire le niveau de la redevance d'assainissement afin qu'elle se limite à la couverture des charges d'investissement et de fonctionnement du service public, conformément à l'article L. 2224-12-3 du CGCT.

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

Il est par ailleurs rappelé que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières pose l'obligation, dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter, dans un rapport de suites, les actions entreprises à la suite des recommandations mais aussi de l'ensemble des observations de la chambre.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2022, au contrôle des comptes et à l'examen de la commune de Chelun à compter de l'exercice 2017 et suivants. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 21 novembre 2022 auprès de M. Christian Sorieux, maire, ordonnateur en fonction depuis le 5 avril 2014.

L'entretien de début de contrôle s'est déroulé le 25 novembre 2022 avec M. Sorieux, maire et Mme Degrange, secrétaire de mairie. L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 21 décembre 2022 avec M. Sorieux et Mme Degrange.

La chambre, lors de sa séance du 10 janvier 2023, a arrêté ses observations provisoires qui ont été adressées le 18 janvier 2023 à M. Sorieux. Des extraits ont été communiqués au président de Roche-aux-Fées communauté et à la présidente du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Ille-et-Vilaine.

Les réponses de M. Sorieux ont été enregistrées à la chambre le 26 janvier 2023, celles de la présidente du centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Ille-et-Vilaine le 6 février 2023 et celles du président de Roche-aux-Fées communauté le 17 février 2023.

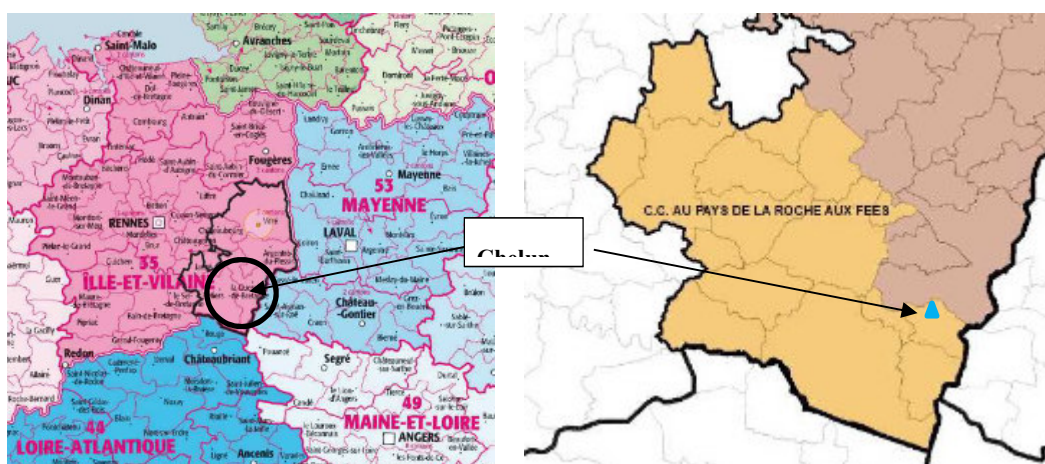
Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 7 mars 2023, a arrêté ses observations définitives.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Une commune rurale, membre de la communauté de communes Roche-aux-Fées communauté

La commune de Chelun s'étend sur un territoire de 11,25 km² et compte 347 habitants¹. Elle est située à la frontière sud-est de l'Ille-et-Vilaine et de la Mayenne et à proximité du Maine-et-Loire et de la Loire-Atlantique.

Carte n°1 : Positionnement de la commune de Chelun



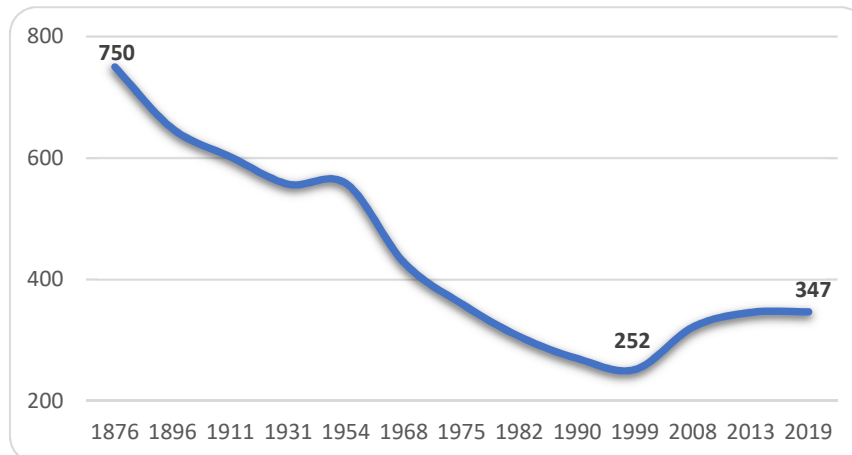
Source : Scot du Pays de Vitré.

Chelun est l'une des 16 communes membres de Roche-aux-Fées communauté (26 714 habitants), dont elle ne représente que 1,3 % de la population. Commune rurale peu urbanisée, 95 % de son territoire est classé zones agricoles ou naturelles, dont 8,9 % de la surface est occupée par la forêt de la Guerche (3 228 hectares).

1.2 Une population stable et relativement jeune

Alors que depuis 1999, la population d'Ille-et-Vilaine a connu une progression de 23,2 % (Bretagne 14,7 %, Rennes métropole 20,8 %), celle de Chelun est plus importante (37,6 %). Elle est ainsi passée de 252 habitants en 1999 à 347 habitants en 2019, soit 95 habitants supplémentaires en 20 ans. Cette progression est principalement intervenue sur la période 1999-2010 avec une stabilisation de la population depuis lors.

¹ Dossier complet Insee - commune de Chelun - 13 décembre 2022.

Graphique n° 1 : Évolution de la population de Chelun

Source : Insee et observatoire des territoires.

La répartition actuelle de la population communale fait toujours apparaître une vitalité des tranches d'âge les plus jeunes. Chelun dispose d'une population plus jeune que la moyenne départementale. Ainsi, plus de 43 % de la population a moins de 30 ans (38,2 % en Ille-et-Vilaine) et 29,9 % moins de 15 ans (18,5 % en Ille-et-Vilaine). À l'inverse, les personnes de plus de 60 ans ne représentent que 13,5 % de la population (23,3 % en Ille-et-Vilaine).

Les perspectives d'évolution à la hausse de la population sont limitées. À l'exception de deux possibilités de densification de l'urbanisation au sein du bourg (deux parcelles pouvant accueillir deux constructions individuelles), il y a pas à ce jour de projet de création de lotissements privés ou publics ou de réalisation de bâtiments collectifs.

1.3 Une population active à l'extérieur de la commune et une richesse limitée

Sur les 347 habitants, 169 sont répertoriés comme étant actifs. La commune ne concentrant que 66 emplois, elle dispose d'un indice de concentration de l'emploi² de 40,5, largement inférieur à 100 (moyenne départementale : 101,9). Le nombre d'emplois présents sur le territoire est donc inférieur au nombre d'actifs qui y résident et qui ont un emploi. Par conséquent, Chelun occupe principalement une fonction résidentielle. Le taux de chômage sur la période 2018-2022 reste significativement inférieur au niveau départemental³.

Rennes métropole, Vitré, La Guerche-de-Bretagne, Retiers, Martigné-Ferchaud, Chateaubriant sont les principales zones d'emplois pour les actifs résidant dans la commune. Plus de 80 % d'entre eux utilisent un véhicule pour se rendre au travail.

² Cet indice mesure le rapport entre le nombre d'emplois total proposés sur un territoire et le nombre d'actifs occupés (actifs en emploi) qui y résident.

³ Taux de chômage 2^{ème} trimestre 2022 : Ille-et-Vilaine : 5,3%, zone d'emploi de Vitré dont relève la commune de Chelun : 3,5%.

Le faible taux de chômage et le bon niveau de taux d'activité des habitants n'est cependant pas forcément synonyme de richesse. Ainsi, la médiane du revenu disponible de la commune (21 460 €) est proche de celle de l'intercommunalité (21 470 €), mais inférieure de 4,4 % au niveau départemental (22 460 €).

1.4 L'organisation et le fonctionnement de la commune

L'exécutif municipal est composé du maire et de deux adjoints. Sept autres conseillers complètent le conseil municipal depuis la démission d'un conseiller municipal en juin 2021.

Trois agents se sont succédés sur le poste de secrétaire de mairie depuis 2017. Ce poste a été requalifié en emploi de catégorie B en 2019. L'agent non titulaire actuellement en poste exerce à temps non complet (80 %, soit 28 heures par semaine) et est polyvalente. Un agent titulaire technique de catégorie C exerce à temps complet. Il est chargé de l'atelier municipal, de l'entretien des espaces verts et de la voirie, ainsi que de la maintenance des bâtiments communaux. Un second agent technique exerce à temps non complet (deux heures par semaine) et s'occupe de l'entretien et du nettoyage des bâtiments communaux.

Concernant le patrimoine public, la commune dispose d'une mairie, d'une salle communale, de quatre logements, de trois autres bâtiments, d'un terrain des sports, d'une station de lagunage, d'un étang et de 24 parcelles disposant de surfaces réduites. L'église Saint-Pierre construite à la fin du XIX^{ème} siècle n'est pas classée aux monuments historiques. Ce patrimoine apparaît en bon état et ne nécessitera pas, selon la commune, de travaux d'investissements importants dans les cinq prochaines années.

La commune dispose par ailleurs d'un site internet fonctionnel et facile d'accès pour les administrés. Une lettre d'information trimestrielle est publiée et permet de disposer de l'ensemble des informations communales. **La chambre invite toutefois la commune à compléter l'information disponible sur son site internet par la mise en ligne des comptes rendus du conseil municipal.**

2 UNE FIABILITE DES COMPTES ET UNE INFORMATION BUDGETAIRE A RENFORCER

Selon les principes généraux du droit comptable, les comptes annuels doivent être réguliers, sincères et présenter une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et du résultat. Le respect du cadre normatif correspondant est une obligation juridique pour les collectivités, répondant à leurs intérêts et à ceux de leurs partenaires. La chambre a examiné treize points de contrôle⁴. Certains appellent une remarque et sont détaillés *infra*.

2.1 La fiabilité des comptes

2.1.1 Une comptabilité d'engagement à mettre en place

La tenue d'une comptabilité des dépenses engagées s'impose à l'ensemble des communes quelle que soit leur taille et concerne l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement. La comptabilité d'engagement est un outil permettant de mieux gérer la consommation des crédits votés et de mieux contrôler l'exécution du budget.

La commune ne dispose pas de comptabilité d'engagement. Pour les dépenses courantes, la collectivité demande des devis. La mention « Bon pour accord » et la signature du maire constituent l'engagement juridique pour la réalisation de la prestation. Il n'y a pas d'engagement écrit pour toutes les prestations. La collectivité utilise le logiciel Segilog, qui permet la mise en place d'une telle procédure. **La chambre invite la collectivité à mettre en place en 2023 une comptabilité d'engagement, qui lui permettra notamment de suivre ses crédits disponibles restant à engager et de fiabiliser ses restes à réaliser.**

2.1.2 Des restes à réaliser à fiabiliser

Les comptes annuels de la commune doivent inclure, au-delà des dépenses payées et des recettes perçues, celles qui n'ont pas encore donné lieu à encaissement ou décaissement mais sont certaines du fait de l'existence d'un engagement juridique. Il s'agit des restes à réaliser. Les services communaux doivent tenir une comptabilité de ces engagements en fonctionnement comme en investissement, conformément à l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

⁴ Comptabilité d'engagement ; comptabilisation des restes à réaliser ; rattachement des charges et des produits (facultatif pour les communes de moins de 3 500 habitants) ; intégration des immobilisations achevées ; amortissements (facultatif pour les communes de moins de 3 500 habitants) ; provisionnement des risques ; concordance de l'état de la dette du compte administratif avec la balance du compte de gestion ; écritures de cessions d'immobilisations ; dépenses et recettes à régulariser, suivi du patrimoine, inventaire, imputations et sincérité des prévisions et de l'information budgétaire.

En conséquence, en investissement, lorsqu'une dépense a donné lieu à un engagement juridique, mais que la réalisation de la prestation n'a pas encore été constatée par un service fait, qu'une recette certaine n'a pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes, elles doivent également figurer dans la comptabilité de l'exercice concerné sous la forme de restes à réaliser. Ceux-ci sont identifiés distinctement dans le compte administratif et reportés au budget de l'exercice suivant. Ils concernent principalement les opérations d'investissement dont les dépenses s'étalent sur plusieurs années à compter de leur engagement. Cette comptabilisation doit être justifiée par un état détaillé des dépenses et recettes engagées.

Des discordances sont apparues en 2020 et 2021 entre l'état des dépenses engagées, le compte administratifs et les budgets primitifs 2021 et 2022. Si ces erreurs s'expliquent essentiellement par la prise de poste de deux nouveaux secrétaires de mairie durant cette période, **la chambre invite la commune dans le cadre de la mise en place d'une comptabilité d'engagement, à procéder aux écritures de restes à réaliser dans le respect des prescriptions des instructions budgétaires et comptables M14 et M57.**

2.1.3 Un suivi du patrimoine à poursuivre

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le maire, en qualité d'ordonnateur, est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes de la balance générale et du bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif doivent, en toute logique, correspondre.

Un travail de mise en concordance a été réalisé par la commune et le comptable en 2022, conformément aux dispositions de l'instruction comptable M14. **La chambre invite la commune à poursuivre cette démarche et à effectuer tous les ans un travail d'actualisation de l'actif avec le comptable.**

2.1.4 Une vigilance nécessaire en matière d'imputation des recettes et de provisions

2.1.4.1 L'imputation des recettes

Quelques erreurs d'imputations et d'écritures ont été constatées en 2020 et 2021 sur les comptes 73223 « Fonds de péréquation des ressources intercommunale », 7482 « compensation pour perte de taxe additionnelle aux droits de mutation ou à la taxe de publicité foncière » et 73112 « cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ». Si ces erreurs ne modifient pas significativement les résultats, elles ne permettent pas d'avoir une image fiable des ressources de la collectivité. **La chambre appelle la commune à renforcer sa vigilance en ce domaine.**

2.1.4.2 Les provisions

Les dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT rendent obligatoire la constitution d'une provision lorsque « le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, une provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la commune à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public ». En 2019, la commune a procédé à l'inscription d'une dotation aux provisions pour risques et charges (c/6815 et c/1518) d'un montant de 4 000 euros tenant à des créances sur loyers. L'état des restes à recouvrer sur les recettes au 31 décembre 2021 fait effectivement apparaître un certain nombre de créances anciennes (prises en charge en 2012, 2013 et 2014), liées à des loyers tirés de la location de biens communaux.

Ce montant aurait dû être inscrit, en tout ou partie, en provision pour dépréciation des comptes de tiers afin de constater l'amoidrissement de la créance depuis 2012. À la différence des provisions pour risques et charges, elles expriment des corrections d'actif. Cette provision a finalement été reprise en 2022.

2.1.5 Une politique d'amortissement à étendre

Les communes de moins de 3 500 habitants ne sont pas obligées de pratiquer l'amortissement de leurs immobilisations. Toutefois, elles ont l'obligation d'amortir les subventions d'équipement versées, conformément aux dispositions de l'article L. 2321-2 28° du CGCT, ainsi que les biens nécessaires à l'exploitation d'un service à caractère industriel et commercial.

La commune amortit les subventions qu'elle a versées au syndicat d'électrification pour les travaux d'enfouissement de réseau réalisés depuis 2019. Le conseil municipal a adopté une délibération le 10 décembre 2022, déterminant une durée d'amortissement de 10 ans pour les subventions d'équipements versées.

Il serait de bonne gestion que la commune étende sa politique d'amortissement à d'autres biens dont le remplacement est relativement fréquent (véhicule, équipements de la cuisine de la salle communale), afin d'une part de constater leur dépréciation à l'actif et, d'autre part, d'étaler dans le temps la charge consécutive à leur acquisition et de dégager les ressources destinées à les renouveler.

Pour son budget annexe assainissement, la commune amortit les biens relevant de ce budget annexe dont le service est qualifié d'industriel et commercial par la loi. Toutefois, aucune délibération n'a pu être transmise justifiant que le conseil municipal s'est effectivement prononcé sur les modalités et les durées de ces amortissements⁵. **La chambre invite par conséquent le conseil municipal à délibérer en 2023, afin de fixer les durées et le mode d'amortissement des biens relevant de son budget annexe assainissement en référence au barème figurant dans l'instruction budgétaire et comptable M4.**

⁵ Actif constaté au compte de gestion 2022 : 190 642 €.

2.2 L'information budgétaire

2.2.1 La nécessité d'évaluer sincèrement les dépenses prévues dans le budget annexe assainissement

Si la sincérité des dépenses et des recettes du budget principal de la commune n'appelle pas d'observations de la chambre, il n'en va pas de même pour le budget annexe assainissement. Celui-ci fait apparaître une surestimation systématique des dépenses de fonctionnement. Les taux de réalisation de ces dépenses sont particulièrement faibles, puisqu'ils oscillent entre 14,3 % et 70,5 %, avec une moyenne de 28,6 %. Le taux de 70,5 % atteint en 2018 résulte du versement d'un excédent de fonctionnement de 15 000 € au budget principal.

Tableau n° 1 : Taux d'exécution du budget annexe assainissement

BP+DM	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses de fonctionnement	14,32%	70,51%	12,61%	11,52%	34,26%
Dépenses d'investissement	99,98%	96,56%	99,76%	95,95%	100,00%
Recettes de fonctionnement	120,18%	112,12%	112,19%	105,91%	91,64%
Recettes d'investissement	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source : *comptes administratifs*.

Un certain nombre d'inscriptions en dépenses sont maintenues aux seules fins d'équilibrer le budget, compte tenu du niveau de recettes attendu et effectivement réalisé chaque année. Cette pratique contrevient aux dispositions de l'article L. 1612-4 du CGCT qui prévoient notamment que les budgets comportent des « dépenses ayant été évaluées de façon sincère ».

Si les budgets des services publics administratifs peuvent dans certains cas présenter des suréquilibres en fonctionnement et en investissement, le principe de l'équilibre budgétaire strict des services communaux à caractère industriel et commercial s'oppose à ce que ces derniers fonctionnent en suréquilibre, en majorant la redevance pour service rendu au-delà du coût du service lui-même. La seule exception à ce principe doit être adossée, dans le cadre d'une programmation pluriannuelle des investissements, à la réalisation de travaux d'extension ou d'amélioration des services rendus aux usagers (article L. 2224-11-1 du CGCT).

La commune de Chelun n'entre pas dans ce cas dérogatoire, en l'absence de projets d'investissements prévus dans les cinq prochaines années. Le service étant structurellement excédentaire, il appartient à la commune de n'inscrire en dépenses de fonctionnement que celles effectivement prévisibles et de revoir le niveau des recettes de fonctionnement (redevance) afin que celles-ci se limitent aux seuls besoins réels du service. Ce point est traité au § 3.2. sur le budget annexe assainissement. **La chambre invite la commune à évaluer les dépenses de fonctionnement de son budget annexe de façon sincère en application de l'article L. 1612-4 du CGCT.**

2.2.2 Une qualité de l'information budgétaire à améliorer

Les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT prévoient que pour l'ensemble des communes, y compris celle de moins de 3 500 habitants, les documents budgétaires soient assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements. Ces états annexés aux documents budgétaires visent à compléter l'information des élus et des tiers sur certains éléments relatifs aux engagements de la collectivité, à l'évolution et à la composition de la dette. La production de ces états est obligatoire. À défaut, les budgets sont entachés d'irrégularité.

Les documents budgétaires de la commune ne comportent pas d'état des emprunts et de la dette. Celui-ci assure une information sur la répartition des emprunts par structure de taux et par typologie d'encours et permet aux citoyens et aux membres du conseil municipal, de disposer d'une information précise sur les contrats en cours. De même, la liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune, ainsi que celle des subventions versées aux organismes de droit public et privé, ne sont pas présentes dans les annexes budgétaires, privant ainsi les élus et les citoyens d'une information importante. Enfin, une annexe présentant l'état des provisions doit être incluse dans les documents budgétaires.

La chambre invite la commune à compléter l'ensemble des annexes obligatoires accompagnant ses documents budgétaires : état de la dette, liste des organismes de regroupement auxquels elle adhère, état des provisions constituées et liste des subventions versées aux organismes de droit public et privé.

3 UNE SITUATION FINANCIERE CONTRAINTE

Les principales données financières analysées par la chambre sont issues de la base de données des juridictions financières Anafi, alimentée à partir des comptes produits par la direction générale des finances publiques. Elles figurent en annexe du présent rapport. Les données comparatives sont celles de la strate des communes de 250 à 500 habitants, à laquelle appartient la commune de Chelun.

En 2021, la commune disposait d'un budget principal qui totalisait 222 220 € de dépenses de fonctionnement et un budget annexe assainissement qui représentait 8 572 € de dépenses.

3.1 Le budget principal

3.1.1 Un cycle de fonctionnement tendu ne permettant pas de dégager un autofinancement suffisant

3.1.1.1 La progression modérée des recettes de fonctionnement

Les produits de gestion ont progressé de 5,3 % entre 2017 et 2021 (+ 12 085 €). Cette augmentation est due à l'accroissement des ressources fiscales propres.

Tableau n° 2 : Évolution des produits de gestion 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Ressources fiscales propres	72 708	73 668	74 696	81 225	85 743	+ 17,9%
Fiscalité reversée (1)	42 925	42 639	43 137	51 927	44 206	+2,9%
Ressources d'exploitation	22 763	37 207	23 627	18 784	21 590	-5,1%
Ressources institutionnelles (dotations, participations DMTO)	90 765	102 164	98 052	103 688	89 707	+1,1%
Produits de gestion	229 161	255 678	239 512	255 625	241 246	+5,3%

(1) la fiscalité reversée concerne les attributions de compensation (AC), la dotation de solidarité communautaire (DSC), fonds de péréquation hors droits de mutation à titre onéreux (DMTO).

Source : comptes de gestion.

► Les ressources fiscales

Les ressources fiscales, qui représentent 36,7 % des produits de gestion de la commune, ont progressé de 17,9 % sur cinq exercices, passant de 72 708 € à 85 743 € avec une progression moyenne annuelle de 5 %. Cette évolution réside dans la progression des bases fiscales des taxes foncières (+ 6,3 %), sans que la commune n'ait augmenté ses taux depuis 2017.

Tableau n° 3 : Évolution des taux de fiscalité 2017-2021

	Taux 2017	Taux 2021	Taux moyen de la strate
Taxe d'habitation	11,40	11,40	11,20
Taxe foncière bâti	13,76	13,76 (1)	13,78
Taxe foncière non bâti	36,34	36,34	38,12

Source : fiche DGFIP.

(1) taux voté en 2021 : 33,66 %, soit le taux inchangé 2020 de la TFB (13,76 %) + le taux de la part départementale de la taxe foncière (19,9 %).

Tableau n° 4 : Évolution des bases des trois taxes 2017-2021

En €	Bases 2017	Bases 2021	Évolution 2017-2021
Taxe d'habitation	254 000	29 000	
Taxe foncière bâti	171 000	182 500	+ 6,7 %
Taxe foncière non bâti	55 000	57 800	+ 5 %

Source : fiche DGFIP.

La réforme de la fiscalité introduite par la loi de finances pour 2020 a eu pour effet de restreindre l'autonomie fiscale de la collectivité. La suppression de la taxe d'habitation, qui représentait près de 38 % de ses recettes fiscales en 2020, enlève à la collectivité une large part de ses marges de manœuvres en matière de fixation et d'évolution de ses recettes (taux et assiette). Cette perte a été compensée en 2021 par l'affectation aux communes de la part départementale de la taxe foncière. Ainsi en 2021, la commune a intégré l'ancienne part départementale de la taxe sur le foncier non bâti, le taux de cette dernière passant de 13,76 % à 33,66 %.

En 2021, la pression fiscale à Chelun reste mesurée et proche de la moyenne des communes de la strate. L'effort fiscal, qui est l'indicateur permettant d'évaluer la pression fiscale exercée sur les contribuables de la commune⁶, atteint 0,96 et se situe au-dessous de l'effort fiscal moyen de la strate (0,98). **La chambre constate que la collectivité dispose d'une marge de manœuvre financière en matière d'évolution des taux.**

⁶ Fiche DGF 2021 : Effort fiscal : indicateur calculé par le ministère de l'intérieur (DGCL) en rapportant les produits perçus par la commune sur certaines taxes (TFPB, TFPNB, TH ainsi que les produits correspondant à certaines exonérations) au potentiel fiscal de la commune calculé pour ces seules impositions (que l'on nomme potentiel fiscal « trois taxes »).

S'agissant de la fiscalité reversée par l'intercommunalité, la chambre a procédé au retraitement de l'exercice 2020, à la suite d'erreurs d'imputation et de la perception de sommes indues. Cette fiscalité (18,3 % des produits de gestion) reversée par Roche-aux-Fées communauté a progressé de 3 % depuis 2017⁷. La commune perçoit une attribution de compensation limitée (347 € par an) qui s'est réduite en 2018 en raison du transfert de la compétence GEMAPI⁸. La dotation de solidarité communautaire, qui représente 80,9 % de la fiscalité reversée en 2021, a progressé de 5,6 % sur la période, passant de 33 898 € à 35 792 €.

► Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles (dotations, participations et droits de mutation à titre onéreux (DMTO)) représentent 37 % des produits de gestion de la collectivité en 2021. Sur ce dernier exercice, ces ressources intègrent les recettes provenant des DMTO, alors qu'elles relevaient précédemment de la fiscalité reversée. Afin d'évaluer l'évolution globale de ces ressources, les recettes de DMTO ont été intégrées dans les ressources institutionnelles sur l'ensemble de la période.

Ces recettes ont légèrement baissé depuis 2017 (- 1,1 %) mais on note cependant une baisse significative de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de 4,1 % sur la période. Si la première part de la DGF (dotation forfaitaire) s'est maintenue sur les cinq exercices, la seconde part (dotation d'aménagement composée de la dotation nationale de péréquation et de la dotation de solidarité rurale) a baissé de 11,6 % (- 2 756 €) depuis 2017. La commune n'a été éligible qu'une seule fois sur la période à la dotation de solidarité rurale (part cible), ce qui lui a permis de percevoir 8 017 € supplémentaires en 2020. Cette situation explique la baisse globale de la DGF en 2021 par rapport à 2020.

Il convient aussi de noter la réduction du fonds départemental de la taxe professionnelle, qui est passé de 11 845 € en 2017 à 5 904 € en 2021. Cette baisse a été en partie compensée par la forte progression des ressources provenant des DMTO (+ 64,4 %, soit + 5 246 € depuis 2017).

► Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation (8,9 % des produits de gestion) sont principalement constituées des revenus locatifs perçus pour la location des quatre logements communaux et des recettes provenant de la location de la salle communale et de divers équipements (stands, chapiteaux et autres matériels). Ces recettes connaissent une baisse de 5,2 % sur la période, résultant de travaux de réfection de la salle en 2019 et des effets de la crise sanitaire en 2020 et 2021, qui ont limité les recettes de location (perte de 5 390 € en 2020).

⁷ Hors droits de mutation à titre onéreux.

⁸ GEMAPI : gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations.

3.1.1.2 Une augmentation conséquente des dépenses de fonctionnement

Les charges de gestion, qui représentaient 197 900 € en 2017, ont progressé de 12,2 % sur la période, pour atteindre 222 220 € en 2021.

Tableau n° 5 : Évolution des charges de gestion 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Charges de personnel	49 956	60 388	94 208	80 059	82 091	+ 64,3%
Charges à caractère général	82 525	62 410	68 657	71 570	61 143	-25,9 %
Subventions de fonctionnement	33 056	39 637	36 809	14 246	34 129	+ 3,2 %
Autres charges de gestion	32 364	32 614	34 814	62 025	44 856	+ 38,5 %
Charges de gestion	197 900	195 050	234 488	227 901	222 220	+ 12,2 %

Source : comptes de gestion.

► Les charges de personnel

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépense de la collectivité. Elles ont connu une progression significative depuis 2017 (+ 64,3 %) et représentent en 2021 236 € par habitant (144 € par habitant en 2017). Cette augmentation s'explique par la progression des effectifs de la collectivité (+ 0,4 agent équivalent temps plein) et par le recrutement d'un agent de catégorie B en 2019 sur le poste de secrétaire de mairie, en lieu et place de l'agent de catégorie C qui occupait cet emploi avant de partir en retraite. L'année 2019 a aussi été marquée par le versement d'arriérés de cotisations retraites (22 258 €) à la suite du départ en retraite de la secrétaire de mairie.

Le décret du 20 mai 2014 a institué un nouveau régime indemnitaire, de portée générale, tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep). Il comprend deux parts : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA) versé selon l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent. Ce dispositif se substitue de plein droit aux régimes indemnitaires précédents, dont l'indemnité d'exercice des missions de préfecture (IEMP) et l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) pour les cadres d'emplois des rédacteurs et des adjoints techniques.

Plus de huit ans après son entrée en vigueur, la commune de Chelun n'a toujours pas mis en place le Rifseep et continue de verser à ses trois agents les anciennes indemnités (IAT et IEMP) qui auraient dû être intégrées dans ce nouveau régime indemnitaire⁹. **La chambre recommande à la collectivité, en lien avec le centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Ille-et-Vilaine, d'abroger son régime indemnitaire actuel pour basculer en 2023 sous le régime du Rifseep. La prime de fin d'année versée annuellement à chacun des agents pourrait y être intégrée, afin de ne disposer que d'un seul régime indemnitaire.** En réponse au rapport d'observations provisoires, le centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Ille-et-Vilaine a précisé qu'il restait à la disposition de la commune pour l'accompagner dans la mise en place de ce régime indemnitaire.

Recommandation n° 1. Mettre en œuvre en 2023 le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

► Les charges à caractère général et les autres charges de gestion

Ces charges ont diminué de 25,9 % sur la période, passant de 82 525 € en 2017 à 61 143 € en 2021 (- 21 382 €). Cette évolution à la baisse a principalement porté sur les postes entretien et réparation de bâtiments (- 11 971 €) et entretien de la voirie (- 13 876 €). Les effets de la crise sanitaire en 2020 et 2021 ont été relativement réduits au niveau des charges. La crise de l'énergie qui a débuté au second semestre 2021 a en revanche fait progresser les dépenses dans ce domaine de 33,2 % (+ 3 546 €).

Les autres charges de gestion ont progressé de plus de 38,5 % de 2017 à 2021 (+ 12 492 €). Cette augmentation résulte principalement de la progression des indemnités versées aux élus (+ 8 442 €) et des cotisations retraites et sécurité sociales y afférentes (+ 4 122 €). En réponse au rapport d'observations provisoires, la commune a indiqué qu'elle se conformait au barème légal en vigueur en matière d'indemnités d'élus. Ces charges comprennent aussi les contributions obligatoires à la scolarisation dans les écoles publiques des communes voisines des élèves résidant sur son territoire. Même si la commune dispose d'une école privée, elle est ainsi tenue de participer aux frais de scolarisation dans les écoles publiques de Martigné-Ferchaud et de La Guerche-de-Bretagne. Ces sommes varient de 36 777 € en 2020 à 11 556 € en 2021.

► Les subventions de fonctionnement

Elles représentent 15,3 % des charges de gestion de la collectivité et n'ont connu qu'une progression limitée sur la période (+ 3,2 %). Il s'agit du versement d'une subvention de fonctionnement à l'école privée de la commune (27 093 € en 2021) et à celle de La Guerche-de-Bretagne. Une seconde subvention est versée au syndicat intercommunal de regroupement scolaire chargé du transport des enfants des communes de Chelun, Eancé et Forges-la-Forêt vers l'école privée (5 000 € en 2021). Ces subventions sont restées relativement stables sur la période.

⁹ Le décret n° 97-1223 du 26 décembre 1997 portant création de l'IEMP a été abrogé par le décret n° 2017-829 du 5 mai 2017 (article 4).

3.1.1.3 Des résultats de gestion faibles

Avec une progression des charges gestion (+12,2 %) plus importante que celle des produits (+ 5,3 %), l'excédent brut de fonctionnement¹⁰ (EBF) dégagé par la commune est tendanciellement en baisse. Il ne dépasse pas en moyenne 11,6 % des produits de gestion sur la période (hors exercice 2018).

Tableau n° 6 : Évolution de la section de fonctionnement 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de gestion (A)	229 161	255 678	239 512	255 625	241 246
Charges de gestion (B)	197 900	195 050	234 488	227 901	222 220
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	31 261	60 629	5 024	27 724	19 026
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>13,6%</i>	<i>23,7%</i>	<i>2%</i>	<i>10,8%</i>	<i>7,8%</i>
Résultat section de fonctionnement	27 280	57 199	16 095	22 709	14 023

Source : comptes de gestion.

La chambre constate que le fonctionnement de la commune dégage sur la période un faible excédent annuel, soumis aux variations, même limitées, des volumes de charges et de produits. L'étroitesse du budget rend sa situation financière sensible à toute variation un peu significative d'un poste de dépenses ou de recettes.

3.1.2 Des soldes intermédiaires de gestion fragiles

La capacité d'autofinancement (CAF) brute mesure les ressources internes issues du « cycle d'exploitation » qui restent disponibles à la fin de l'exercice pour financer l'investissement, rembourser les emprunts ou constituer des réserves. Suivant la même tendance que l'EBF, la CAF brute de la commune est structurellement fragile et a été insuffisante pour couvrir le remboursement en capital des emprunts en 2021.

La CAF nette a atteint un niveau bas en 2019 et 2020 (2 466 € par an) pour devenir négative en 2021. Le fonctionnement de la commune ne dégage plus suffisamment d'autofinancement pour assurer le remboursement des annuités en capital de sa dette.

¹⁰ L'excédent brut de fonctionnement (EBF) mesure la performance « économique » de la gestion communale. C'est la part de la valeur ajoutée qui revient à la commune et qui permet d'apprécier sa capacité à couvrir ses dotations aux amortissements et provisions, ainsi que les charges financières liées à son endettement.

Tableau n° 7 : Évolution de la CAF nette 2017-2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de gestion (A)	229 161	255 678	239 512	255 625	241 246
Charges de gestion (B)	197 900	195 050	234 488	227 901	222 220
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	31 261	60 629	5 024	27 724	19 026
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>13,6%</i>	<i>23,7%</i>	<i>2%</i>	<i>10,8%</i>	<i>7,8%</i>
+/- Résultat financier	-3 798	-3 461	-3 280	-2 886	-2 552
= CAF brute	27 463	57 199	22 549	25 162	16 475
- Annuité en capital de la dette	21 912	17 625	20 128	22 651	22 731
= CAF nette	5 551	39 574	2 421	2 511	-6 257

Source : comptes de gestion.

La progression marquée de l'autofinancement en 2018 s'explique par un reversement au budget principal des excédents du budget annexe assainissement (+15 000 €). À l'inverse, la baisse de l'autofinancement constatée à partir de 2019 résulte d'une hausse des charges de personnel, des indemnités des élus et des cotisations y afférentes, avec en parallèle une baisse des recettes provenant de la fiscalité reversée au titre de la péréquation et des conséquences de la crise sanitaire.

En consolidant le budget principal et le budget annexe assainissement, il apparaît que la commune dégage des excédents sur l'ensemble de la période examinée. Si le budget annexe soutient le budget principal, cela s'est avéré insuffisant en 2021 pour permettre de couvrir l'annuité en capital de la dette.

La chambre souligne la situation financière structurellement fragile sur la période et dégradée en 2021, avec un fonctionnement qui n'a pas permis de couvrir les remboursements d'emprunts et dégager le moindre autofinancement pour investir.

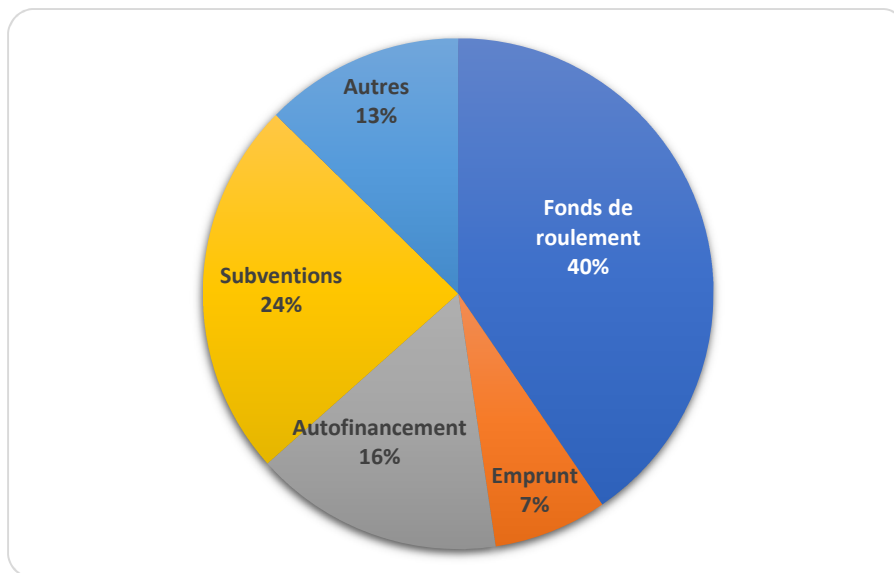
3.1.3 Le financement des investissements

Sur la période 2017-2021, les dépenses d'investissement de la commune se sont élevées à 277 063 €. Plus de 76 % de ces dépenses sont des dépenses d'équipement (213 792 €), le reste correspondant à des subventions d'équipement (63 271 €). Son cycle d'investissement a connu son niveau le plus élevé en 2017 et 2018 avec plus de 300 € par habitant (strate : 304 € par habitant), avant de redescendre à 54 € par habitant en moyenne sur la période 2019-2021 (strate : 273 € par habitant).

Ces investissements ont permis de réaliser des opérations d’effacement de réseaux et de fibrer l’ensemble du territoire communal (76 622 €), en lien avec le syndicat départemental d’énergie d’Ille-et-Vilaine. La collectivité a par ailleurs réalisé des travaux de voirie et d’accessibilité (43 373 €), de mise aux normes des logements communaux (3 184 €), de la salle communale (6 289 €), du terrain des sports (1 633 €), de l’atelier municipal (13 531 €) et a procédé à l’acquisition d’équipements (40 276 €).

Ces opérations ont été financées à 40,4 % par la mobilisation (112 332 €) du fonds de roulement (FDR) et à 23,9 % par l’obtention de subventions (66 375 €). La part de l’autofinancement se limite à 15,6 %, soit 43 800 €. Les recettes provenant du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, de la taxe locale d’équipement et du produit des amendes de police assurent 12,8 % (35 195 €) du financement. Enfin, un emprunt de 20 000 € a permis de boucler le financement de ces investissements.

Graphique n° 2 : Modalités de financements des investissements



Source : comptes de gestion.

3.1.4 Une situation bilancielle contrainte

3.1.4.1 Un endettement significatif

L’encours de dette de la commune a baissé au cours de la période examinée, avec des remboursements supérieurs aux souscriptions. En 2021, la capacité de désendettement¹¹ reste cependant élevée avec 11,4 ans (11,2 années pour le seul budget principal), soit un niveau proche du seuil d’alerte de 12 ans préconisé par la loi¹². En 2022, la commune a souscrit un nouvel emprunt de 120 000 € pour financer la dernière tranche d’effacement de réseaux afin de fibrer l’ensemble du territoire communal.

¹¹ La capacité de désendettement : nombre d’année qu’il lui faudrait pour rembourser sa dette si elle y consacrait l’intégralité de son autofinancement.

¹² Article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques.

La chambre constate qu'au vu du profil d'extinction de la dette, l'annuité de la dette du budget principal qui s'est élevée à 24 314 € en 2022, aura diminué de 23,8 % (18 531 €) en 2024 et de plus de 33 % à compter de 2028 (16 213 €), permettant à la collectivité de retrouver des marges de manœuvre en matière d'endettement.

3.1.4.2 Un fonds de roulement en baisse

Le FDR correspond à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (les dotations et réserves, les subventions, les emprunts) et les immobilisations (les investissements réalisés et en cours de réalisation). Le fonds de roulement net global (FRNG) représente la partie des ressources stables qui n'a pas été consacrée à des emplois stables et qui doit aider à faire face au besoin en fonds de roulement (BFR). Il mesure la capacité de la commune à financer son cycle d'exploitation par des ressources stables, pour compenser le décalage entre encaissement des recettes et paiement des dépenses.

Les immobilisations de long terme sont correctement couvertes par des ressources de long terme. Si le FRNG reste positif sur la période, il connaît une baisse depuis 2017 du fait d'une progression plus rapide des emplois immobilisés (+ 6,1 %) que des ressources stables, (+ 3,2 %) provenant d'un résultat de la section de fonctionnement en baisse malgré une réduction de la dette financière.

Tableau n° 8 : Évolution du fonds de roulement 2017-2021

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	89 011	38 957	30 597	35 414	16 196

Source : comptes de gestion.

Les fonds propres ont augmenté de 149 233 € sur la période. Ils ont servi à rembourser la dette pour 85 137 € et n'ont permis d'autofinancer qu'une partie des immobilisations dont le financement a été assuré par l'utilisation du fonds de roulement. La commune a fortement diminué ses réserves pour financer ses investissements (- 81,8 %).

Le BFR correspond à la différence entre l'actif circulant (l'ensemble des créances et des stocks) et le passif circulant (les dettes à court terme : dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales...). Une créance constatée, mais pas encore encaissée, entraîne un besoin de financement. À l'inverse, une dette pas encore payée vient diminuer ce besoin de financement. Le BFR traduit le décalage entre perception de recettes et paiement de dépenses.

Le BFR est négatif sur toute la période à l'exception de l'exercice 2018, pour l'essentiel grâce aux excédents dégagés par le budget annexe assainissement (2017, 2020 et 2021), comptabilisés sous la forme d'une avance de trésorerie au bénéfice du budget principal (le budget annexe ne dispose pas de son propre compte au trésor).

3.1.4.3 Une trésorerie dépendante du budget annexe assainissement

Grâce à un FDR correct mais en baisse et à l'apport de la trésorerie du budget annexe assainissement, la commune dispose d'une trésorerie excédentaire, représentant à la fin de 2021 environ un mois et demi de charges courantes (6,2 mois en 2017). Le budget annexe produit une trésorerie positive d'environ 16 000 € en moyenne par an, qui constitue un apport important et croissant à la trésorerie du budget principal. Alors que l'apport de trésorerie du budget annexe ne représentait que 19,3 % en 2017, il atteint 67,9 % en 2021.

Tableau n° 9 : Évolution de la trésorerie consolidée

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	89 011	38 957	30 597	35 414	16 196
- Besoin en fonds de roulement global	-14 913	4 108	-16 783	-13 613	-10 128
=Trésorerie nette	103 924	34 849	47 380	49 027	26 323
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>188,1</i>	<i>64,1</i>	<i>72,7</i>	<i>77,5</i>	<i>42,8</i>
Compte de rattachement 45 apport de trésorerie du BA au BP	20 054	8 798	13 951	19 579	17 883
Contribution des BA à la trésorerie du BP en %	19,3%	25,2%	29,4%	40,3%	67,9%

Source : comptes de gestion.

Aux termes des articles L. 1412-1 et L. 2221-4 du CGCT, les services à caractère industriel et commercial exploités en régie, qui sont dotés soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière, doivent détenir un compte propre au Trésor public, ce que rappellent les instructions budgétaires comptables M4, M14 et M57, sauf si la gestion du service public à caractère industriel et commercial est concédée. En l'espèce, le budget annexe assainissement de la commune étant géré en régie, il devrait donc disposer d'un compte au Trésor, permettant d'éviter toute sollicitation indue de la trésorerie du budget annexe au bénéfice de celle du budget principal.

La chambre constate que le budget principal devient de plus en plus dépendant du budget annexe de l'assainissement pour sa trésorerie, alors même que les excédents accumulés sur ce dernier ne sont pas forcément justifiés par un programme d'investissements. Sur un strict plan réglementaire, la commune ne devrait pas pouvoir bénéficier des excédents du budget assainissement, ce qui rendrait sa situation financière, notamment au plan de la trésorerie, encore plus fragile qu'elle ne l'est, compte tenu de la dépendance croissante du budget principal vis-à-vis du budget assainissement.

3.2 Le budget annexe assainissement

3.2.1 Un budget annexe structurellement excédentaire

Par une délibération du 26 mars 2022, la commune a décidé, à titre rétroactif, de procéder au remboursement par le budget annexe au budget principal, de frais de personnel¹³ pour la période 2017-2021 d'un montant global de 12 371 € (2 473 € par an). Si cette décision n'apparaît pas irrégulière, elle est critiquable en ce qu'elle remet en cause la fiabilité des documents budgétaires validés par la commune pour la période 2017-2021. L'évolution de la situation financière de ce budget annexe a été retraitée pour prendre en compte cet élément.

L'EBF permet de déterminer la ressource que le service assainissement tire régulièrement de son cycle d'exploitation avant de prendre en compte les effets de la politique d'investissement (remboursement des intérêts de ses emprunts), de sa politique d'amortissement et des charges et recettes exceptionnelles. Cet indicateur permet d'analyser la performance pure du service. Il en ressort que l'EBF du budget assainissement a progressé jusqu'en 2020 puis a connu une baisse résultant des travaux d'entretien réalisés sur la station de lagunage¹⁴ (6 460 €) en 2021.

Suivant la même tendance que l'EBF, la CAF¹⁵ brute était en progression (à l'exception de l'exercice 2018) avant de fortement diminuer en 2021 du fait de la réalisation de travaux d'entretien. La CAF nette de ce budget annexe a été négative sur trois exercices. Cette situation résulte en 2016 et 2018 du transfert de résultats exceptionnels vers le budget principal (40 000 €) et de la réalisation de travaux en 2021.

¹³ L'instruction M14 prévoit que le remboursement par les budgets annexes des frais de personnel payés par le budget de la commune est imputé au compte 6215 « Personnel affecté par une collectivité ». Ce même remboursement constitue pour le budget principal une recette au compte 70841 « Mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes ».

¹⁴ Les berges des bassins de décantation avaient tendance à glisser vers le fond et ainsi rompre leur rôle d'étanchéité nécessaire à ce type d'installation. Il a donc été indispensable de les reconstituer et de les consolider.

¹⁵ La CAF brute mesure les ressources internes issues du « cycle d'exploitation » qui restent disponibles à la fin de l'exercice, pour financer l'investissement, rembourser des emprunts ou constituer des réserves.

Tableau n° 10 : Évolution de la situation financière du budget annexe assainissement 2016-2021

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Chiffre d'affaires	13 808	14 421	13 454	14 144	15 675	13 745
Ressources d'exploitation	13 808	14 421	13 454	14 144	15 675	13 745
Produit total	13 808	14 421	13 454	14 144	15 675	13 745
- Consommations intermédiaires	14 529	2 282	2 628	1 388	2 396	8 675
Valeur ajoutée	-722	12 139	10 826	12 756	13 279	5 070
- Charges de personnel (1)	0	2 446	2 446	2 467	2 556	2 454
= Excédent brut d'exploitation	-722	9 693	8 380	10 289	10 723	2 616
+/- Résultat financier	-1100	-815	-667	-262	-113	-61
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-25 000	0	-15 000	440	0	0
= CAF brute	-26 660	8 878	- 7 287	10 467	10 610	2 555
- annuité en capital de la dette	6 495	6 639	6 786	7 632	7 340	7 392
= CAF nette	-33 175	2 239	-14 073	2 835	3 270	-4 837

Source : comptes de gestion.

(1) données retraités avec prise en compte de la délibération de la commune du 26 mars 2022 décidant de procéder au remboursement par le budget annexe au profit du budget principal des frais de personnel dus sur la période 2017-2021.

Le FDR, s'il est en légère baisse sur la période, demeure largement excédentaire et permet au budget assainissement de disposer d'une trésorerie très importante (25 mois) qui alimente celle du budget principal.

Tableau n° 11 : Évolution du FDR et de la trésorerie

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	20 948	9 321	14 623	20 449	18 231
- Besoin en fonds de roulement global	894	523	672	870	348
=Trésorerie nette	20 054	8 798	13 951	19 579	17 883
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>2 363,7</i>	<i>974,6</i>	<i>3 085,9</i>	<i>2 848,7</i>	<i>761,5</i>

Source : comptes de gestion.

3.2.2 Des reversements au budget principal irréguliers

En 2018, la collectivité a décidé de reverser au budget principal un excédent de 15 000 €. Si ce type d'opération est possible conformément aux dispositions de l'article R. 2221-90 du CGCT, il reste cependant très encadré¹⁶. Il impose que l'excédent dégagé au sein du budget d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) soit exceptionnel et ne résulte pas de la fixation, à dessein, d'un prix trop élevé, destiné à faire financer par les usagers les dépenses du budget général de la collectivité de rattachement. Le reversement de l'excédent n'est possible qu'après affectation des plus-values nettes de cessions en investissement et après couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement. Enfin, ce reversement n'est envisageable que si les excédents ne sont pas nécessaires au financement des dépenses d'investissement ou d'exploitation qui devraient être réalisées à court terme.

En l'espèce, si on limite l'analyse au seul exercice 2018, les conditions tenant aux modalités de reversement exceptionnel prévues par les dispositions de l'article R.2221-90 du CGCT semblent remplies : il n'y a pas de mesures d'investissement ou de dépenses d'exploitation à financer, de même que la couverture d'un besoin de financement de la section d'investissement apparu à la clôture de l'exercice précédent est assurée. Toutefois en élargissant l'analyse à l'exercice 2016 qui a enregistré une opération similaire à celle de 2018 avec un reversement de 25 000 € au budget principal, le caractère exceptionnel d'une telle opération n'apparaît plus justifié. La commune n'a pu démontrer que les 40 000 € transférés sur ces deux exercices du budget annexe vers le budget principal, présentaient le caractère de recettes exceptionnelles.

Si un budget SPIC peut ponctuellement dégager des excédents, ceux-ci ne peuvent être récurrents, significatifs et faire régulièrement l'objet de reversements au budget principal. **La chambre constate que cette situation résulte de la fixation de tarifs trop élevés rendant ce service public excédentaire. Les délibérations budgétaires de 2016 et de 2018 qui ont autorisé ces reversements sont entachées d'illégalité.**

3.2.3 Des tarifs à revoir à la baisse

Cette situation impose que la collectivité réévalue le niveau des tarifs du service afin que l'utilisateur du service public profite de ces excédents. Il s'agit de la simple application du principe selon lequel l'utilisateur ne doit financer que le service public qu'il utilise effectivement et qu'il n'a pas à financer des dépenses incombant aux contribuables.

Si le prix du service apparaît trop élevé par rapport aux besoins financiers liés au fonctionnement et aux besoins d'investissements, il reste toutefois très inférieur (0,80 €/m³) à la moyenne des tarifs constatés au niveau régional (2,23 €/m³) et national (2,03 €/m³).

Tableau n° 12 : Comparatif des tarifs du service de l'assainissement collectif au m³

<i>En €/m³</i>	Chelun 2021	Bretagne	National
Tarif	0,80	2,23 (1)	2,03 (2)

Source : (1) observatoire de l'environnement en Bretagne cartes et chiffres clés 2018 (2) observatoire des services publics d'eau et d'assainissement 2020.

¹⁶ Instruction codificatrice M4 Titre 3, § 1.2.4.2, CE, 9 avril 1999, commune de Bandol, n° 170999, CE, 30 septembre 1996, société stéphanoise des eaux - ville de Saint-Etienne n° 156176 156509.

Compte tenu des excédents dégagés annuellement, la commune se doit de réduire le niveau de la redevance perçue auprès des usagers, afin qu'elle se limite à couvrir les seules charges d'investissement et de fonctionnement du service public, conformément à l'article L. 2224-12-3 du CGCT. Le maintien de ce tarif ne pourrait se justifier que si la collectivité disposait d'une programmation pluriannuelle d'investissement (2023-2025) qui permettrait de justifier le niveau actuel de la redevance, ce qui n'est pas le cas à ce jour.

La chambre recommande à la collectivité de réduire le niveau de la redevance d'assainissement afin qu'elle se limite à la couverture des seules charges de fonctionnement et d'investissement du service public, conformément à l'article L. 2224-12-3 du CGCT.

Recommandation n° 2. Réduire le niveau de la redevance d'assainissement afin qu'elle se limite à la couverture des charges d'investissement et de fonctionnement du service public, conformément à l'article L. 2224-12-3 du CGCT.

3.2.4 La préparation du transfert de la compétence assainissement à l'intercommunalité

Conformément aux dispositions de la loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, Roche-aux-Fées communauté, dont est membre Chelun, devra prendre en charge la compétence assainissement au plus tard le 1^{er} janvier 2026.

La commune doit anticiper cette évolution en limitant la dépendance de son budget principal à la trésorerie du budget annexe. **La chambre invite la commune à engager une réflexion et à trouver un accord politique avec son intercommunalité, avant la prise de compétence, sur les modalités de transfert de tout ou partie de l'excédent éventuel de son budget annexe d'assainissement constaté au 31 décembre 2025.** En réponse au rapport d'observations provisoires, la commune a indiqué que les excédents du budget annexe seront transférés à l'intercommunalité lorsqu'elle prendra en charge la compétence assainissement collectif. Pour sa part, Roche-aux-Fées communauté a précisé qu'elle étudiera « *les modalités de transfert dans leur globalité et notamment celles relatives à la reprise des excédents des budgets annexes assainissement collectif des communes* ».

4 LES PERSPECTIVES D'AVENIR

4.1 Exercice 2022 : des résultats qui devraient rester fragiles

Les taux d'exécution au 30 novembre 2022 permettent d'appréhender le niveau de l'exécution budgétaire au 31 décembre de l'exercice et d'estimer le résultat de la section de fonctionnement et d'investissement. Il ne s'agit à ce stade que de prévisions qui devront être réappréciées au regard des résultats définitifs des comptes 2022 qui seront validés au cours du 1^{er} trimestre 2023.

Les produits de gestion¹⁷ pourraient connaître une progression de 2 % par rapport à 2021 (progression moyenne annuelle 2017-2021 : + 1,3 %). Cette situation s'explique par la reprise des ressources d'exploitation qui avaient chuté en 2020 et 2021 du fait de la crise sanitaire, l'inscription d'une recette liée au remboursement rétroactif (2017-2021) par le budget annexe assainissement de charges de personnels (+ 10 855 €) et par l'augmentation habituelle des bases fiscales (+ 3,3 %). À noter, un montant de 1 053 € de produits exceptionnels touchés au titre du filet de sécurité énergie versé par l'État.

Les charges de gestion seraient, quant à elles, en baisse de 4,5 % par rapport à 2021. Les charges de personnel devraient se réduire de 8,3 % du fait d'économies résultant du remplacement d'un agent de catégorie C parti en retraite, par un agent en début de carrière. Les subventions de fonctionnement devraient elles aussi être moins importantes qu'en 2021 (- 8,8%).

Si l'EBF devrait notablement progresser pour atteindre 34 000 € (19 026 € en 2021), la CAF brute va diminuer (26 000 €) du fait de charges exceptionnelles portant sur le reversement d'un trop-perçu de 6 286 € (fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) de la commune de Forges-la-Forêts).

La CAF nette devrait de nouveau être négative (- 2 000 €) en 2022, du fait d'un remboursement en capital de la dette supérieur à la CAF brute. Toutefois, même si la situation reste fragile, elle s'améliore par rapport à 2021 (- 6 257 €).

Tableau n° 13 : Évolution estimée de l'autofinancement 2021-2022

<i>En milliers d'€</i>	2021	2022
Produits de gestion	241	246
- Charges de gestion	222	212
Excédent brut de fonctionnement	19	34
- Résultat financier	- 3	- 3
+/- Autres produits et charges exceptionnelles		- 5
Capacité d'autofinancement brute	16	26
- Remboursement en capital de la dette	22	28
Capacité d'autofinancement nette	- 6	- 2

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion provisoire arrêté au 30 novembre 2022 et des informations communiquées par la commune de Chelun.

¹⁷ Produits de gestion = ressources fiscales propres + fiscalité reversée + ressources d'exploitation + dotations.

En matière d'investissement, pour assurer la dernière tranche de l'enfouissement de son réseau (2022-2023) et le déploiement de la fibre sur l'ensemble de son territoire, la commune a contracté un nouvel emprunt de 120 000 € faisant progresser son encours de dette de 51,7 %. L'endettement restera élevé en 2022, avec à la clé une capacité de désendettement estimée à 11,2 années.

Tableau n° 14 : Evolution estimée du résultat 2021-2022

<i>En milliers d'€</i>	2021	2022
Capacité d'autofinancement nette	- 6	- 2
+ TLE et taxe d'aménagement	0	3
+ Fonds de compensation de la TVA	2	0
+ Subventions d'investissement		
+ Fonds affectés à l'équipement		
Financement propre disponible	- 4	1
- Dépenses d'équipement	15	6
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 19	- 5
- Nouveaux emprunts	-	120
Variation fonds de roulement au 31 décembre	- 19	115
Fonds de roulement au 31 décembre	16	131
Encours de dette au 31 décembre	184	279
<i>Capacité de désendettement (en années)</i>	<i>11,5</i>	<i>11,2</i>

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion provisoire arrêté au 30 novembre 2022 et des informations communiquées par la commune de Chelun.

La chambre relève que la situation financière de la commune pour l'exercice 2022 pourrait être moins tendue qu'en 2021, mais resterait toutefois relativement fragile.

4.2 Une pause nécessaire dans les investissements pour la période 2023-2026

La chambre a réalisé une analyse prospective pour la période 2023-2026. L'analyse consiste en une extrapolation à partir des indicateurs financiers issus de l'analyse rétrospective, des données non consolidées de l'exercice 2022 et de la prise en compte des choix de gestion de la commune (projets d'investissement, tarification, politique fiscale, etc.).

Il convient d'être prudent avec ces éléments prospectifs. En effet, la surface financière restreinte de la commune et la faiblesse des montants de chaque poste de dépenses ou de recettes créent une sensibilité très forte aux moindres variations, a fortiori sur trois ou quatre exercices. Le contexte général apparaît extrêmement volatile et les hypothèses ne peuvent qu'être fragiles, voire peu pérennes. La plupart d'entre elles dépendent en effet directement ou indirectement du niveau de l'inflation : charges générales, dotations de l'État, bases fiscales, dépenses d'investissement...

Sans revêtir de dimension prédictive, ce travail permet cependant d'anticiper les tendances à venir et les risques qui y sont liés. Pour tenir compte de la volatilité de l'inflation et de la difficulté qui en résulte à établir des projections, deux scénarios ont été élaborés :

- le premier repose sur un maintien de l'inflation constatée en octobre 2022 (6,2 %), conduisant à une inflation 2023 à 7,4 % et 6,9 % pour les trois années suivantes ;
- le second s'appuie sur la trajectoire d'atterrissage anticipée par la Banque de France avec pour objectif le retour à une inflation annuelle à 2 % en 2025¹⁸.

4.2.1 Les hypothèses envisageables

Dans le premier scénario, la collectivité retrouve des marges de manœuvre financières en dégagant de nouveau un autofinancement positif à compter de 2023. Son endettement reste conséquent mais baissera à partir de 2025.

En fonctionnement, les produits de gestion progressent globalement au même niveau que les charges de gestion, permettant à la commune de dégager un EBF de 33 800 € en moyenne par an (EBF moyen 2016-2021 : 28 730 € par an) et une CAF brute de 29 000 € en moyenne par an (CAF brute moyenne 2016-2021 : 29 700 € par an). La CAF nette (c'est-à-dire après remboursement des emprunts) redevient positive dès 2023, passant de - 2 000 € en 2022 (estimé) à 9 000 € en 2026 (CAF nette moyenne 2016-2021 : 8 760 € par an).

En investissement, la commune a prévu la réalisation d'un seul projet d'équipement d'envergure en 2023 (« City Stade »), d'un coût de 104 005 € financé par un nouvel emprunt de 24 000 € et à hauteur de 83 200 € par des subventions sollicitées auprès de l'État et du département. L'endettement de la collectivité devrait rester élevé jusqu'en 2024 (capacité de désendettement supérieure à 9 ans), puis baissera en 2025 et 2026 (6,2 années).

¹⁸ Annexe n°2 : Hypothèses de travail de la prospective.

Tableau n° 15 : Scénario n° 1

<i>En milliers d'€</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Produits de gestion	241	246	245	253	261	270
- Charges de gestion	222	212	213	220	227	234
Excédent brut de fonctionnement	19	34	32	33	34	36
- Résultat financier	- 3	- 3	- 3	- 3	- 3	- 3
+/- Autres produits et charges exceptionnelles		- 5	0	- 3	-	-
Capacité d'autofinancement brute	16	26	29	27	31	33
- Remboursement en capital de la dette	22	28	24	24	24	24
Capacité d'autofinancement nette	- 6	- 2	5	3	7	9
+ TLE et taxe d'aménagement	0	3	1	1	1	1
+ Fonds de compensation de la TVA	2	0	1	1	1	1
+ Subventions d'investissement			83			
+ Fonds affectés à l'équipement						
Financement propre disponible	- 4	1	90	5	9	11
- Dépenses d'équipement	15	6	104	5	5	5
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 19	- 5	- 14	-	4	6
- Nouveaux emprunts	-	120	24	-	-	-
Variation fonds de roulement au 31 décembre	- 19	115	10	-	4	6
Fonds de roulement au 31 décembre	16	131	21	21	25	31
Encours de dette au 31 décembre	184	279	276	252	228	204
Capacité de désendettement (en années)	11,5	11,2	9,6	9,3	7,4	6,2

Source : chambre régionale des comptes.

Dans le second scénario, la collectivité retrouve une marge de manœuvre financière plus limitée. Elle dégage de nouveau un autofinancement positif à compter de 2023, mais sa situation demeure fragile et son endettement reste conséquent jusqu'en 2026.

En fonctionnement, si les produits de gestion progressent globalement moins vite que les charges de gestion, ils permettant tout de même de dégager un EBF de 30 400 € en moyenne par an (EBF moyen 2016-2021 : 28 730 € par an) et une CAF brute de 25 800 € en moyenne par an (CAF brute moyenne 2016-2021 : 29 700 € par an). Sa CAF nette (c'est-à-dire après remboursement des emprunts) redevient positive dès 2023 avec 4 000 €, mais reste fragile et de nouveau négative en 2026 (- 1 000 €) du fait du transfert du budget annexe assainissement vers l'intercommunalité (perte des recettes de fonctionnement provenant du remboursement des charges de personnels mis à disposition : - 2 500 €) (CAF nette moyenne 2016-2021 : 8 760 € par an).

En investissement, si la commune peut toujours assumer la réalisation de son projet (« City Stade »), le niveau de son endettement restera élevé jusqu'en 2026 (capacité de désendettement proche de 9 années).

Tableau n° 16 : Scénario n°2

<i>En milliers d'€</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Produits de gestion	241	246	244	250	255	256
- Charges de gestion	222	212	213	219	225	230
Excédent brut de fonctionnement	19	34	31	31	30	26
- Résultat financier	- 3	- 3	- 3	- 3	- 3	- 3
+/- Autres produits et charges exceptionnelles		- 5	0	- 3	-	-
Capacité d'autofinancement brute	16	26	28	25	27	23
- Remboursement en capital de la dette	22	28	24	24	24	24
Capacité d'autofinancement nette	- 6	- 2	4	1	3	- 1
+ TLE et taxe d'aménagement	0	3	1	1	1	1
+ Fonds de compensation de la TVA	2	0	1	1	1	1
+ Subventions d'investissement			83			
+ Fonds affectés à l'équipement						
Financement propre disponible	- 4	1	89	3	5	2
- Dépenses d'équipement	15	6	104	5	5	5
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 19	- 5	- 15	- 2	-	- 3
- Nouveaux emprunts	-	120	24	-	-	-
Variation fonds de roulement au 31 décembre	- 19	115	9	- 2	-	- 3
Fonds de roulement au 31 décembre	16	131	21	21	25	31
Encours de dette au 31 décembre	184	279	276	252	228	204
Capacité de désendettement (en années)	11,5	10,7	9,9	10,1	8,4	8,9

Source : chambre régionale des comptes.

4.2.2 Une consolidation nécessaire de l'autofinancement et une pause indispensable dans les investissements

Comme indiqué précédemment, la prudence s'impose face aux hypothèses de cette prospective, au regard des incertitudes résultant de l'inflation et des conséquences de la crise énergétique.

Même si la commune retrouve dans ces deux scénarios un autofinancement positif à partir de 2023, sa situation demeure fragile et son endettement élevé. Il semble prudent que la collectivité se concentre sur la consolidation et la progression de son autofinancement et fasse une pause en matière d'investissement (en dehors de son projet de « City Stade » et d'éventuels investissements liés à l'entretien et à la sécurité de son patrimoine). Si les subventions sollicitées pour la réalisation du « City Stade » n'étaient pas obtenues, la commune ne serait pas en capacité de financer elle-même la totalité de cet investissement. Dans cette hypothèse, il conviendrait alors de reporter la réalisation de ce projet.

La commune dispose de quelques marges de manœuvres financières qui pourraient lui permettre de renforcer son autofinancement et consolider sa situation financière. Elle pourrait agir sur deux leviers :

Concernant les charges, si sa surface financière restreinte et les montants faibles de chaque poste de dépenses rendent difficile la réalisation d'économies, certaines d'entre elles pourraient faire l'objet d'un réexamen à la baisse :

- dépenses liées aux fêtes et cérémonies : 3 560 € en 2022 (5 350 € en moyenne sur la période 2017-2021) ;
- indemnités des élus : 21 297 € en 2022.

S'agissant des recettes, les marges sont là aussi limitées, mais la commune pourrait intervenir sur les postes suivants :

- ressources d'exploitation : la progression des revenus provenant des loyers des immeubles loués (17 880 € en 2022) et des tarifs de location de la salle communale, des matériels et des redevances diverses permettraient à la commune de renforcer ses recettes (3 954 € en 2022) ;
- le patrimoine communal pourrait être réexaminé afin de dégager de nouvelles ressources permettant le financement des investissements, comme les ventes de terrains non constructibles. La vente des autres biens immobiliers, notamment les logements, ne serait à envisager qu'en dernière issue. En effet, ceux-ci ont fait l'objet d'investissements conséquents et permettent à la commune de disposer de revenus annuels non négligeables ;
- produits fiscaux : possibilité, en dernière issue, de faire progresser les taux qui se situent légèrement au-dessous de la moyenne de la strate.

Tableau n° 17 : Situation des taux de fiscalité 2022

	Taux 2022	Taux moyen de la strate 2021
Taxe foncière bâti	13,76	13,78
Taxe foncière non bâti	36,34	38,12

Source : fiche DGFIP.

La chambre préconise à la commune de se concentrer sur la consolidation de son autofinancement sur la période 2023-2026, en explorant quelques pistes d'économies en fonctionnement, en valorisant ses recettes d'actifs et en envisageant, en dernière issue, une progression de ses taux d'imposition, tout en réalisant une pause dans les investissements, afin de desserrer les contraintes financières actuelles. En réponse au rapport d'observations provisoires, la commune a précisé qu'une pause dans les investissements interviendra jusqu'en 2025 afin de dégager de nouvelles marges de manœuvres financières, à l'exception de la réalisation de l'espace multisport intergénérationnel, qui devra être cofinancé à 80 %.

ANNEXES

Annexe n° 1. Situation financière	36
Annexe n° 2. Prospective financière	44

Annexe n° 1.Situation financière

Tableau n° 18 : Restes à réaliser inscrits en investissement aux comptes administratifs (2017-2021)

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021
RAR dépenses	59 101,36	0	0	6 687,82	4 157,11
RAR recettes	7 940,51	0	0	0	0

Source : comptes administratifs.

Tableau n° 19 : Restes à réaliser inscrit en investissement dans les états de dépenses engagées

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021
RAR dépenses	59 101,36	0	0	12 960,20	4 157,11
RAR recettes	7 940,51	0	0	20 840,73	0

Source : chambre régionale des comptes d'après les états de restes à réaliser.

Tableau n° 20 : Restes à réaliser repris dans les budgets primitifs n+1

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022
RAR dépenses	59 101,36	0	0	6 687,82	4 157,11
RAR recettes	7 940,51	0	0	1 200	0

Source : budgets primitifs.

Tableau n° 21 : Inventaire et état de l'actif du budget principal 2021

<i>En €</i>	Inventaire comptable ordonnateur	État de l'actif du comptable 31 12 21	Écart
			État de l'actif / Inventaire
Chapitre 20 (immo incorp)	75 502,31	78 622,31	3 120,00
Chapitre 21 (immo corpo)	2 212 045,72	2 228 099,14	16 053,42
Chapitre 23 (immos en cours)	0,00	0,00	0,00
Chapitre 24 (immos affectées, mise à dispo)	0,00	400 696,73	400 696,73
Total	2 287 548,03	2 707 418,18	419 870,15

Source : chambre régionale des comptes d'après l'inventaire et l'état de l'actif.

Tableau n° 22 : Taux d'exécution du budget principal (BP+DM)

BP+DM	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses de fonctionnement	88,75%	89,70%	89,19%	84,20%	87,65%
Dépenses d'investissement	97,05%	87,92%	98,49%	89,35%	98,89%
Recettes de fonctionnement	109,21%	106,67%	100,06%	100,96%	92,78%
Recettes d'investissement	82,19%	85,10%	99,46%	58,51%	95,24%

Source : comptes administratifs.

Tableau n° 23 : Taux d'exécution du budget annexe assainissement

BP+DM	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses de fonctionnement	14,32%	70,51%	12,61%	11,52%	34,26%
Dépenses d'investissement	99,98%	96,56%	99,76%	95,95%	100,00%
Recettes de fonctionnement	120,18%	112,12%	112,19%	105,91%	91,64%
Recettes d'investissement	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Source : comptes administratifs.

Tableau n° 24 : Importance des différents budgets commune – dépenses – exercice 2021

En €	Fonctionnement	Investissement	Total	Part
Budget principal	222 220	15 440	237 660	93,7 %
Budget annexe Assainissement	8 572	7 391	15 963	6,3 %
Total	230 792	22 831	253 623	100 %

Source : comptes de gestion.

Tableau n° 25 : Évolution des recettes fiscales 2017-2021

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Taxes foncières et d'habitation	72 708	73 668	74 696	81 225	85 743	+ 17,9 %
Cotisation valeur ajoutée (CVAE)	-	-	-	-	2 983 (1)	
Recettes fiscales	72 708	73 668	74 696	81 225	85 743	+17,9 %

Source : comptes de gestion.

(1) montant neutralisé par la CRC : erreur d'imputation, la commune n'a pas perçu de CVAE en 2021. Cette somme de 2 983 € correspond à un montant de DSC.

Tableau n° 26 : Évolution de la fiscalité reversée 2017-2021

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Attribution de compensation brute	1 057	347	347	347	348	/3
Dotation de solidarité communautaire brute	33 898	34 499	35 059	35 555	35 792 (1)	+ 5,6 %
Fonds de péréquation et de solidarité (net)	7 970	7 793	7 731	8 151 (2)	7 994	+ 0,3%
+ autres fiscalités reversées					72	
Fiscalité reversée	42 925	42 639	43 137	44 053	44 206	+3 %

Source : comptes de gestion.

(1) montant ajouté par la CRC : erreur d'imputation, la commune n'a pas perçu de CVAE en 2021. Une somme de 2 983 € doit être ajoutée aux recettes de DSC.

(2) Montant retraité par la CRC : le montant initialement perçu par la commune de 16 025 € a été réduit de 6 286 €. Chelun a indument perçu la dotation attribuée à la commune voisine de Forges-la-Forêt (erreur du comptable, rectifiée à la suite du contrôle de la CRC). Idem, s'agissant d'une erreur d'imputation de 1 588 € (FNC : compensation du supplément familial qui aurait dû être imputée au compte 6419).

Tableau n° 27 : Évolutions des ressources institutionnelles 2017-2021

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
DGF	61 706	63 718	64 710	70 146	59 531	-4,1 %
Autres dotations	2 962	2 972	3 565	4 550	4 541	+ 90,8%
FCTVA	0	6 364	4 606	1 868	1 569	
Autres attributions et participations	17 699	16 543	12 258	12 583	8 936	-50,4 %
Fonds départemental DMTO (1).	8 136	12 567	11 474	12 520	13 382	+ 64,4 %
Autres	262	0	1 439	2 021	1 748	X6,6
Ressources institutionnelles	90 765	102 164	98 052	103 688	89 707	- 1,1 %

Source : comptes de gestion.

(1) Imputation jusqu'en 2020 au compte 73224 « fonds départemental DMTO ». Depuis 2021, à la demande du comptable, imputation sur le compte 7482 « compensation perte taxe additionnelle droits de mutation ».

Tableau n° 28 : Évolution des ressources d'exploitation 2017-2021

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Revenus locatifs et redevances	18 814	19 058	16 843	17 389	17 830	- 5,2 %
Domaine et récoltes	2 196	855	4 065	1 162	3 672	+ 67,2 %
Locations diverses autres qu'immeubles	1 754	2 294	2 720	233	88	
Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif		15 000	0	0	0	
Ressources d'exploitation	22 763	37 207	23 627	18 784	21 590	- 5,1 %

Source : comptes de gestion.

Tableau n° 29 : Évolution des rémunérations et charges

<i>En €</i>	2017	2021	2017/2021
Rémunération personnel titulaire	39 023	30 554	-21,7%
Rémunération personnel non titulaire	2 389	25 552	X 10,6
Cotisations sociales	8 543	23 253	X 2,7
Autres versements et cotisations	0	2 732	
Total	49 956	82 091	+ 64,3%

Source : comptes de gestion.

Tableau n° 30 : Évolution des autres charges de gestion 2017-2021

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2017/2021
Autres charges de gestion	32 364	32 614	34 814	62 025	44 856	+ 38,5 %
Dont contributions obligatoires : écoles publiques et privées	13 804	14 111	16 139	36 777	11 556	- 16,3 %
dont indemnités élus	12 488	12 493	12 430	17 358	20 930	+ 67,6%
dont cotisation retraite (c/6533) et sécurité sociale (C/6534)	524	525	528	736	4 646	X8

Source : comptes de gestion.

Tableau n° 31 : Autofinancement dégagé par la commune comparé à la moyenne de la strate des communes (en euros par habitant)

	2017		2018		2019		2020		2021	
	Chelun	Strate	Chelun	Strate	Chelun	Strate	Chelun	Strate	Chelun	Strate
EBF	89	164	171	167	14	172	77	174	53	172
CAF brute	78	156	161	158	63	167	70	167	46	170
CAF nette	16	91	111	89	7	94	7	91	- 17	93

Source : fiches de situation financière DGFIP.

Strate démographique : communes 250 à 500 habitants. EBF : excédent brut de fonctionnement. CAF : capacité d'autofinancement.

Tableau n° 32 : Évolution de la capacité d'autofinancement brute consolidée (budget principal et annexe assainissement)

En €	2017	2018	2019	2020	2021
=Produits de gestion	243 583	269 132	253 656	271 300	254 991
- Produits réciproques	0	15 000	0	0	0
= Produits de gestion consolidés, tous budget (A)	243 583	254 132	253 656	271 300	254 991
Charges de gestion	200 182	197 677	235 877	230 296	230 730
- Charges réciproques (hors charges Exceptionnelles et financières)	0	30 000	0	0	0
= Charges de gestion consolidées tous budgets (B)	200 182	167 677	235 877	230 296	230 730
Excédent brut de fonctionnement consolidé (A-B)	43 400	86 455	17 780	41 004	24 261
+ Résultat financier consolidé (réel)	-4 613	-4 129	-3 542	-2 999	-2 613
+ Résultat exceptionnel consolidé	0	32	21 245	323	0
= CAF brute consolidée, tous budgets	38 787	82 358	35 483	38 328	21 648
- Annuité en capital de la dette consolidée	28 550	24 411	27 759	29 991	30 123
= CAF nette ou disponible consolidée, tous budgets	10 237	57 947	7 724	8 337	-8 475

Source : comptes de gestion.

Tableau n° 33 : Évolution des dépenses d'investissements

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Dépenses d'investissement (1)	105 737	112 246	41 328	2 312	15 440	277 063

Source : comptes de gestion.

(1) dépenses d'investissements hors remboursements d'emprunts = dépenses d'équipement + subventions d'équipement.

Tableau n° 34 : Dépenses d'équipement de la commune comparées à la moyenne de la strate des communes (en euros par habitant)

	2017		2018		2019		2020		2021	
	Chelun	Strate	Chelun	Strate	Chelun	Strate	Chelun	Strate	Chelun	Strate
Dépenses d'équipement	300	302	316	306	115	331	6	272	43	217

Source : fiches de situation financière DGFIP.

Strate démographique : communes 250 à 500 habitants. EBF : excédent brut de fonctionnement. CAF : capacité d'autofinancement.

Tableau n° 35 : Évolution du financement propre disponible du budget principal

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	Total
= CAF nette ou disponible (C)	5 551	39 574	2 421	2 511	-6 257	43 800
TLE et taxe d'aménagement	296	0	0	907	499	1 701
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	2 118	10 488	10 227	4 032	1 629	28 494
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	53 935	12 441	0	0	0	66 376
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	4 000	0	0	0	0	4 000
+ Produits de cession	0	0	1 000	0	0	1 000
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	60 349	22 929	11 227	4 939	2 128	101 571
= Financement propre disponible C+D	65 900	62 502	13 648	7 450	-4 129	145 371

Source : comptes de gestion.

TLE : taxe locale d'équipement. FCTVA : fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

Tableau n° 36 : Évolution du besoin de financement du budget principal

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	<i>Total</i>
= Financement propre disponible	65 900	62 502	13 648	7 450	-4 129	145 371
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	88 655	66 057	41 328	2 312	15 440	213 792
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	17 082	46 189	0	0	0	63 271
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-320	310	681	320	-350	641
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-39 517	-50 054	-28 360	4 818	-19 219	-132 332
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	20 000	0	0	20 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-39 517	-50 054	-8 360	4 818	-19 219	-112 332

Source : comptes de gestion.

Tableau n° 37 : Situation de la dette du budget principal au 31 décembre N

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de la dette du budget tous budget au 31 décembre N	247 732	229 796	228 988	206 017	183 636
Capacité de désendetttement en années (dette/CAF brute)	9	4	10,2	8,2	11,2

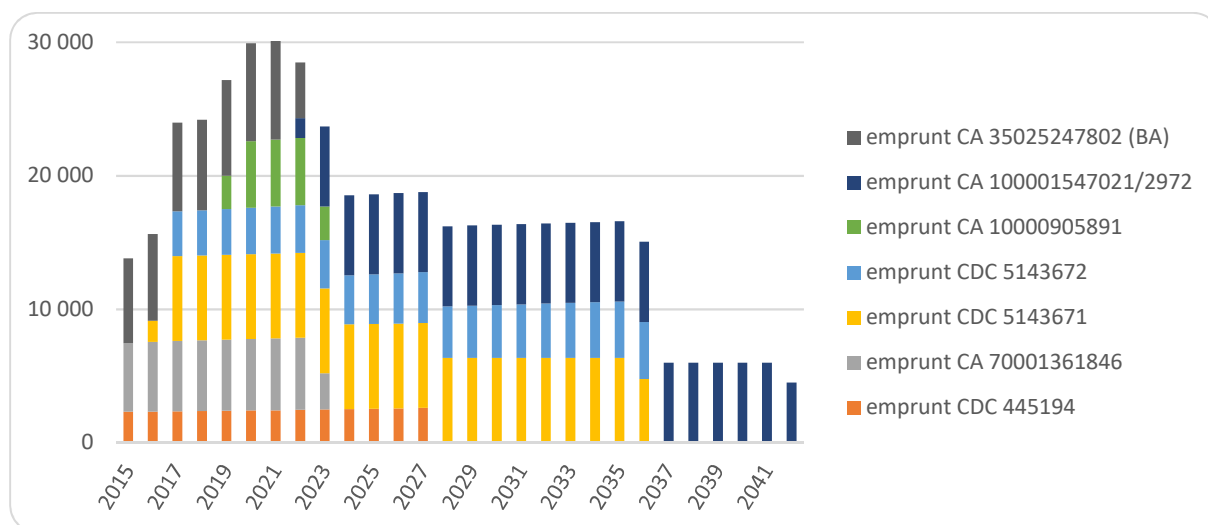
Source : comptes de gestion.

Tableau n° 38 : Situation de la dette du budget principal et annexe au 31 décembre N

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de la dette du budget principal au 31 décembre N	281 035	256 314	247 874	217 563	187 790
Capacité de désendetttement en années (dette/CAF brute)	10,2	4,5	11	8,7	11,4

Source : comptes de gestion.

Graphique n° 3 : Profil d'extinction de la dette 2015-2042 (en €)



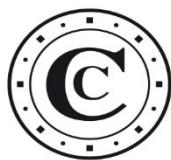
Source : collectivité - profil au 31 décembre 2020.

Annexe n° 2. Prospective financière

Tableau n° 39 : Les hypothèses de travail retenues par la chambre régionale des comptes

Dépense / recette	Hypothèses	Remarques
Ressources fiscales propres	Scénario 1 +7,4% en 2023 ; +6,9% en 2024 ; +6,9% en 2025 ; +6,9% en 2026 Scénario 2 +6,3% en 2023 ; +5 % en 2024 ; +3,5% en 2025 ; +2,9% en 2026	Progression des recettes fiscales au regard de l'évolution constante de l'inflation scénario n°1 et au regard des hypothèses de la banque de France scénario n°2 ; Il n'a pas été prévu dans les deux hypothèses de faire progresser les taux d'imposition pour augmenter les produits
Ressources d'exploitation	+ 2 % par an	Progression moyenne de ces ressources, remboursement frais de budget annexe assainissement ramené à 2 500 €/an en 2023 jusqu'en 2025, puis 0 € en 2026 suite au transfert de la compétence à l'intercommunalité en 2026
Dotations	+ 1 % par an	Progression prudente de l'ensemble des dotations.
Fiscalité reversée	0 % par an	Stabilité en valeur 2022.
Charges générales	Scénario 1 + 6,3 % par an Scénario 2 +6,3% en 2023 ; +5 % en 2024 ; +3,5% en 2025 ; +2,9% en 2026	L'inflation devrait faire repartir ces charges à la hausse. Neutralisation charges exceptionnelles versées en 2022 remboursement FPIC Commune de Forges-la-Forêt 6 900 €
Charges de personnel	+ 2 % par an	La commune subira les augmentations nationales.
Subventions de fonctionnement	+ 2 % par an	+ 1 800 € de charges supplémentaires par an école privée Commune de Senonnes
Autres charges de gestion	+ 2 % par an	Reprise de l'évolution antérieure.
Résultat exceptionnel		En 2023 perception d'une recette exceptionnelle de 2 455 € au titre de la dotation tat « filet de sécurité énergie » 2023 et 2024 : charges exceptionnelles 2 583 € au titre des charges école privée Commune de Senonnes.
Produits de cession	Néant	
Subventions d'investissement	Demande DSIL Etat 41 600 € et Département 41 600 € pour projet City Stade 2023	
Dépenses d'équipement	City Stade : 104 055 € en 2023 Hypothèses d'investissement courant sécurité : 5 000 €/an 2024 à 2026	
Emprunts nouveaux	Emprunt nouveau de 24 000 € en 2023 (City stade)	

Source : chambre régionale des comptes Bretagne.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Bretagne sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>

Chambre régionale des comptes Bretagne
3, rue d'Arbrissel
CS 64231
35 042 RENNES CEDEX

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>