



Le président

Bordeaux, le 10/10/2019

Dossier suivi par :  
Jean-Pierre Rolland, greffier de la 2<sup>ème</sup> section  
T. 05 56 56 47 00  
Mél. : [nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

Contrôle n° 2019-0157

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Martin-de-Sanzay

P.J. : 1 rapport

Lettre recommandée avec accusé de réception

à

Monsieur le maire de Saint-Martin-de-Sanzay

Mairie

24, place Jean-Louis Noël  
79290 SAINT-MARTIN-DE-SANZAY

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Martin-de-Sanzay concernant les exercices 2014 jusqu'à la période la plus récente pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations est transmis à la préfète ainsi qu'à la directrice départementale des finances publiques des Deux-Sèvres.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux observations qui sont formulées dans le rapport, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Jean-François Monteils



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune de SAINT-MARTIN-DE-SANZAY  
(Département des Deux-Sèvres)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 27 août 2019.

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	2
INTRODUCTION.....	3
1 LA COMMUNE DE SAINT-MARTIN-DE-SANZAY .....	4
2 LES INVESTISSEMENTS DU BUDGET PRINCIPAL ET LEUR FINANCEMENT .....	5
2.1 Les modifications du bilan au cours de la période 2014-2018 .....	5
2.2 L'architecture du bilan le 31 décembre 2018 .....	6
3 LA GESTION COURANTE DU BUDGET PRINCIPAL .....	8
3.1 La méthode d'analyse .....	8
3.2 Ensemble des éléments de calcul du résultat courant et de sa variation.....	8
3.3 Les principaux mouvements à l'origine de la réduction du résultat courant .....	10
3.3.1 L'érosion des revenus des immeubles .....	10
3.3.2 L'alourdissement significatif de la masse salariale .....	11
3.3.3 La diminution de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat .....	12
3.4 Les mouvements ayant atténué la réduction du résultat courant .....	13
3.4.1 La mobilisation des taxes directes locales .....	13
3.4.2 Les économies substantielles réalisées dans les achats de services .....	20
3.5 Les contraintes exercées par le service de la dette.....	21

## SYNTHÈSE

La commune de Saint-Martin-de-Sanzay se situe non loin de Thouars et de Saumur. La proximité de ces communes ainsi que l'attractivité de son territoire qu'agrémente un lac expliquent que la commune ait pu franchir le seuil de 1 000 habitants en 2015 quand elle n'en comptait encore que 834 en 1990.

La commune a engagé d'importants investissements entre 2014 et 2018, en particulier en faveur de sa salle des fêtes. La mobilisation de nouveaux emprunts a été atténuée par un effort parallèle de désendettement mais l'encours d'emprunts est resté très sensiblement supérieur à la moyenne observée dans les communes au profil démographique comparable. La forte valorisation de l'actif immobilisé de la commune et l'attente d'une subvention ont néanmoins soumis le bilan du budget principal à des tensions financières qui ont été momentanément atténuées par la mobilisation d'un crédit de trésorerie.

La réduction du résultat courant de fonctionnement entre 2014 et 2018 s'est révélée défavorable au dégagement des fonds propres qui auraient pu, de façon plus durable, aplanir ces tensions. La commune a, en effet, été confrontée d'une part à la réduction de la dotation forfaitaire de fonctionnement de l'Etat et des revenus immobiliers et, d'autre part, à l'expansion d'une masse salariale qui se montre supérieure à la moyenne.

L'accroissement des taxes directes locales a certes contenu de manière appréciable l'érosion du résultat courant mais la progression de taux d'imposition appliqués à des bases d'imposition restées étroites en dépit de l'essor démographique de la commune a finalement soumis le contribuable local à un effort supérieur à l'effort moyen constaté à l'échelon national. La population communale appartenant à la tranche d'âge 55 - 64 ans a, cependant, été particulièrement exposée au chômage en 2015 alors que l'emploi doit être recherché relativement loin de la commune. Celle-ci compte, en définitive, une très forte proportion de foyers exonérés d'impôt sur le revenu de sorte que la soutenabilité de l'effort demandé au contribuable communal se révèle incertaine.

C'est, dans ces conditions, que la commune a réalisé des économies dans l'entretien et les réparations de son patrimoine mobilier même si l'abaissement des coûts de gestion a pu, de façon générale, être contrarié par l'évolution défavorable des achats de fournitures et d'énergie. Susceptibles d'être soutenus par les projets de mutualisation de charges entre la communauté de communes et ses membres, ces efforts de rationalisation des coûts doivent être poursuivis dès lors que l'annuité de remboursement des emprunts restera significative jusqu'en 2027. D'ici là, la commune ne dégagerait annuellement, dans le meilleur des cas, qu'une épargne d'une douzaine de jours de recettes supplémentaires si elle ne pouvait s'appuyer que sur un résultat courant de fonctionnement égal au résultat moyen obtenu au cours de la période 2014-2018. La réalisation des fonds propres nécessaires à une restauration significative de l'autonomie financière de la commune requiert, sans nul doute, une marge plus substantielle.

## INTRODUCTION

Le présent contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2019 de la chambre. Il concerne l'examen de la gestion de la commune de SAINT-MARTIN-DE-SANZAY de l'exercice 2014 à la période la plus récente.

Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Gérard BOULORD, maire, par lettre du président de la chambre datée du 28 mai 2019.

L'entretien de début de contrôle a été conduit le 5 juin 2019 avec le maire.

Prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires par la chambre s'est déroulé le 13 juin 2019 avec le maire.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 12 juillet 2019 au maire qui y a répondu le 2 août 2019.

Le présent rapport d'observations définitives s'intéresse aux investissements du budget principal et à leur impact sur le bilan comptable. Il évalue les marges financières de gestion courante en identifiant les facteurs d'accroissement et de réduction du résultat courant et en mesurant la situation de l'épargne au terme de l'exercice 2018.



## 2 LES INVESTISSEMENTS DU BUDGET PRINCIPAL ET LEUR FINANCEMENT

### 2.1 Les modifications du bilan au cours de la période 2014-2018

De très importantes dépenses d'investissement ont été prises en charge de 2014 à 2018 en raison, notamment, des travaux réalisés en faveur de la salle des fêtes de la Ballastière qui ont valorisé de 1 137 447 € TTC le patrimoine immobilisé de la commune.

**Photo n° 1 : Vue de la salle de la Ballestière**



Source : Site Internet de la commune

Lorsqu'il a été porté à son maximum en 2016, cet effort d'équipement représentait 1 184 € par habitant, ce qui, dans la strate démographique des communes de 500 à 1 999 habitants appartenant, comme Saint-Martin-de-Sanzay, à un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises, situait alors la commune très au-delà de la moyenne de 231 € par habitant observée à l'échelon départemental ou, encore, de celle de 258 € relevée en France métropolitaine<sup>3</sup>.

Pour financer ses investissements, la commune a mobilisé plusieurs emprunts, à hauteur de 885 000 € en 2016 mais également pour 110 000 € une première fois en 2014 et une seconde fois en 2018.

Les remboursements d'emprunts à court terme intervenus en 2017 et en 2018 expliquent que l'augmentation des capitaux empruntés et des dettes assimilées se soit finalement limitée à 460 569 € du 31 décembre 2014 au 31 décembre 2018. Si les emprunts représentent moins de 11 % des financements longs du budget principal au terme de l'exercice 2018<sup>4</sup>, la dette n'en représente pas moins 930 € par habitant contre 614 € à l'échelon national dans les communes de 500 à 1 999 habitants relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises<sup>5</sup>.

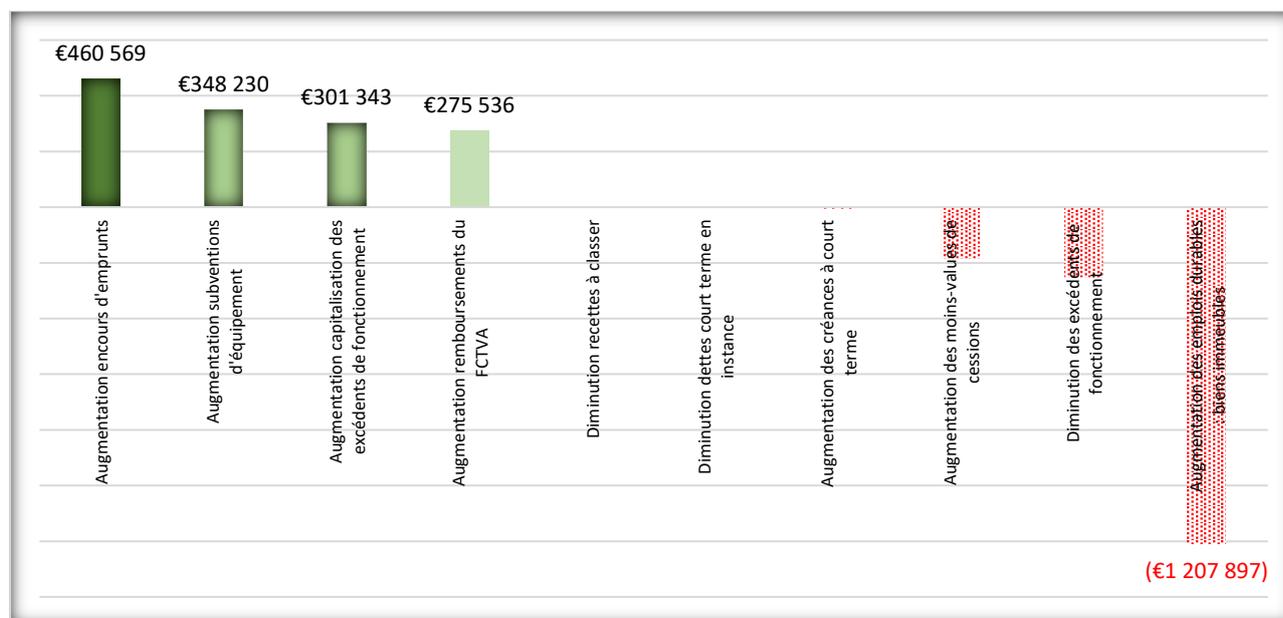
<sup>3</sup> Source : Ministère de l'Action et des comptes publics.

<sup>4</sup> Soit un encours de dette de 1 101 109 € rapporté à 9 516 403 € de capitaux

<sup>5</sup> Source : ministère de l'Action et des comptes publics.

Or, la valorisation de l'actif immobilisé, qui a finalement atteint plus de 1,2 million d'euros durant cette période 2014-2018, a dépassé de 259 milliers d'euros l'accroissement global des capitaux de sorte qu'en tenant compte du cycle court d'exploitation<sup>6</sup>, les disponibilités courantes de la commune se sont réduites de 264 milliers d'euros.

**Graphique n° 1 : Les facteurs de variation des disponibilités courantes dans le bilan de l'exercice 2018 par rapport au bilan de l'exercice 2014**



Source : balances des comptes. Les facteurs d'augmentation des disponibilités courantes figurent en vert et les facteurs de diminution en rouge

Au terme de l'exercice 2018, l'architecture du bilan révèle, dans ce contexte, un équilibre financier plutôt précaire.

## 2.2 L'architecture du bilan le 31 décembre 2018

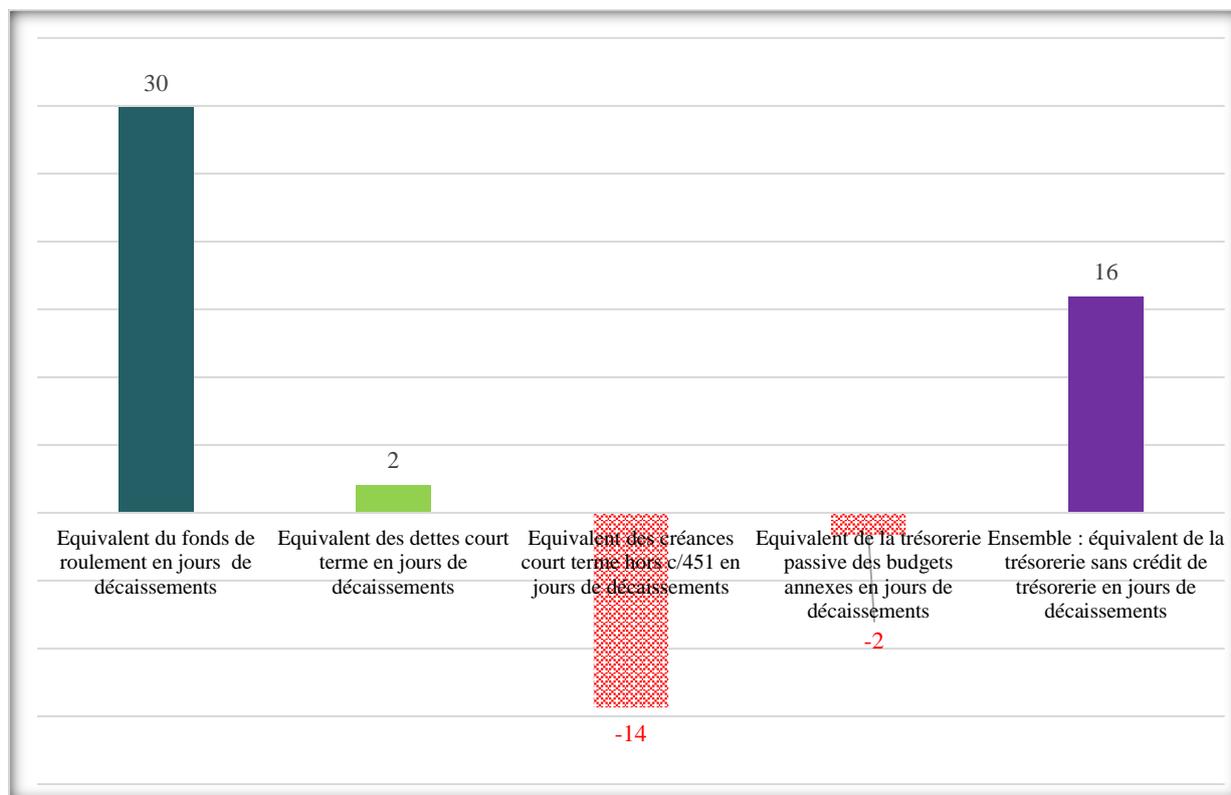
A la clôture des comptes de l'exercice 2018, l'actif immobilisé laisse en définitive subsister dans le bilan du budget principal un volant de capitaux disponibles correspondant à 30 jours de décaissements<sup>7</sup>. Les créances à court terme en instance de recouvrement correspondent toutefois de leur côté à 14 jours de décaissements<sup>8</sup> de sorte qu'en présence du besoin ainsi créé, le solde du compte au Trésor ne couvre plus, en principe, que 16 jours de décaissements, ce qui explique la mobilisation d'un crédit de trésorerie de 40 000 € qui supplée également, dans l'immédiat, à l'attente d'une subvention d'équipement de 50 000 €.

<sup>6</sup> Créances à court terme à recouvrer et dettes à court terme à payer.

<sup>7</sup> Ce volant de capitaux de libre emploi correspond au fonds de roulement du budget principal.

<sup>8</sup> Les créances en question concernent, en particulier, des loyers.

Graphique n° 2 : Le calcul des disponibilités courantes du bilan principal le 31 décembre 2018



Fonds de roulement	76 855 €	A
Décaissements (crédits c/515)	939 657 €	B
Durée conventionnelle de l'exercice	365	C
<b>Equivalent du fonds de roulement en jours de décaissements</b>	<b>30</b>	<b>D=(A/B)*C</b>
Dettes à court terme	5 235 €	A
Décaissements (crédits c/515)	939 657 €	B
Durée conventionnelle de l'exercice	365	C
<b>Equivalent des dettes à court terme en instance de paiement en jours de décaissements</b>	<b>2</b>	<b>D=(A/B)*C</b>
Créances à court terme en instance de recouvrement	36 893 €	A
Décaissements (crédits c/515)	939 657 €	B
Durée conventionnelle de l'exercice	365	C
<b>Equivalent des créances à court terme en instance de recouvrement en jours de décaissements</b>	<b>-14</b>	<b>D=(A/B)*C</b>
Découvert de trésorerie du budget annexe du restaurant (solde débiteur c/451)	4 185 €	A
Décaissements (crédits c/515)	939 657 €	B
Durée conventionnelle de l'exercice	365	C
<b>Equivalent du découvert de trésorerie du budget annexe en jours de décaissements</b>	<b>-2</b>	<b>D=(A/B)*C</b>
Compte au Trésor de la commune sans le concours du crédit de trésorerie de 40 000 €	40 983 €	A
Décaissements (crédits c/515)	939 657 €	B
Durée conventionnelle de l'exercice	365	C
<b>Equivalent du compte au Trésor sans crédit en jours de décaissements</b>	<b>16</b>	<b>D=(A/B)*C</b>
Source : balance des comptes		

Un aplanissement plus durable des aléas de trésorerie requérant le concours de fonds propres, les marges offertes à cette fin par la gestion courante du budget principal ont fait l'objet d'un examen spécifique.

### **3 LA GESTION COURANTE DU BUDGET PRINCIPAL**

#### **3.1 La méthode d'analyse**

L'analyse de la gestion courante a été centrée sur les dépenses et les recettes de fonctionnement sans caractère exceptionnel et qui entrent, à ce titre, dans le calcul du résultat courant<sup>9</sup>. Les mouvements exceptionnels ont, en effet, été écartés en raison de leur caractère aléatoire.

#### **3.2 Ensemble des éléments de calcul du résultat courant et de sa variation**

Du 31 décembre 2014 au 31 décembre 2018, le résultat courant du budget principal est passé de 43 481 € à 10 001 €, ce qui correspond à un excédent de 9 € par habitant en 2018 contre 43 € en 2014.

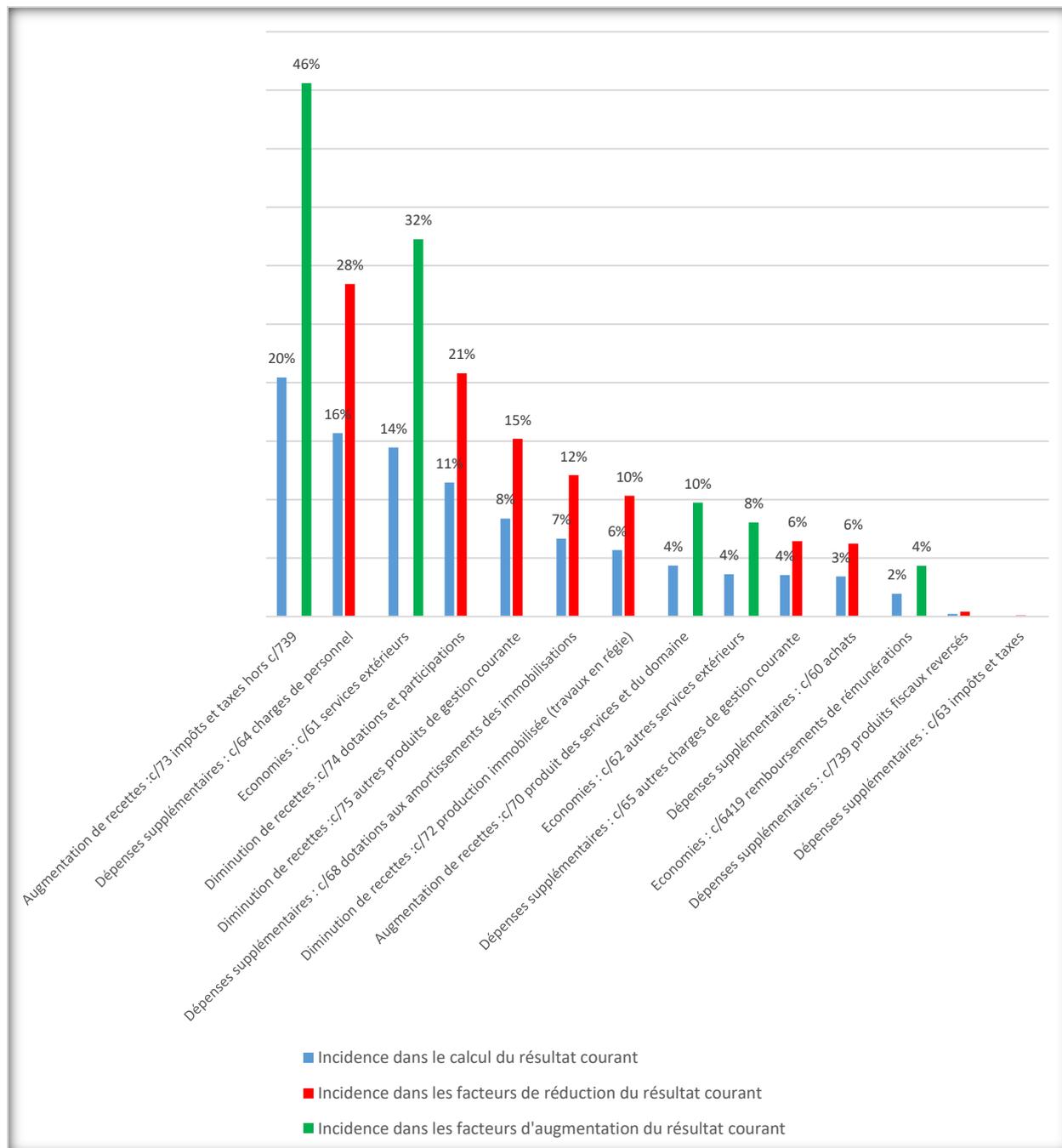
L'accroissement des recettes d'origine fiscale et les économies réalisées dans les achats de services n'ont pu compenser l'alourdissement des charges de personnel de 45 565 €, la réduction de 33 320 € des dotations reçues et celle de 24 341 € des autres produits de gestion courante.

Ces mouvements désignent les principaux enjeux de gestion dans la mesure où ils sont, par ailleurs, associés aux masses financières pesant de la manière la plus significative dans le calcul du résultat courant.

---

<sup>9</sup> Le résultat courant correspond à la différence entre les recettes et les dépenses non exceptionnelles de fonctionnement.

**Graphique n° 3 : Les masses financières entrant dans le calcul du résultat courant et leurs variations en 2018 par rapport à l'exercice 2014**



Source : balances des comptes. Les masses financières entrées dans le calcul du résultat courant de l'exercice 2018 figurent en bleu. Les évolutions favorables au résultat courant sont représentées en vert et les évolutions défavorables en rouge.

### 3.3 Les principaux mouvements à l'origine de la réduction du résultat courant

#### 3.3.1 L'érosion des revenus des immeubles

Une réduction des revenus des immeubles de 24 341 € est observée en 2018 par rapport à 2014 en raison d'une diminution de 5 390 € des recettes procurées par la nouvelle salle des fêtes et de 9 383 € du produit de la location des 15 gîtes ruraux.

Tableau n° 1 : Répartition des produits des revenus des immeubles (c/752) – Exercices 2014 à 2018

Libelle	Réalisé 2014	Réalisé 2015	Réalisé 2016	réalisé 2017	Réalisé 2018
Revenus des immeubles	159 735 €	162 397 €	130 979 €	147 376 €	135 394 €
Détail :					
*Logements / divers	40 301 €	43 053 €	40 820 €	43 047 €	40 887 €
*Village de Gîtes	79 019 €	86 818 €	58 007 €	68 317 €	59 636 €
*Salle Communale	1 034 €	1 252 €	1 275 €	1 138 €	1 848 €
*Terrains Communaux	2 313 €	2 351 €	2 301 €	2 260 €	2 101 €
* Salle des fêtes	30 229 €	20 373 €	17 603 €	23 776 €	24 849 €
* chapiteau	1 436 €	2 767 €	3 108 €	2 933 €	2 083 €
* bar	731 €	488 €	2 000 €	2 640 €	2 780 €
* halle	1 402 €	485 €	1 054 €	1 210 €	1 209 €
* supérette	600 €	1 800 €	1 800 €	1 050 €	0 €
* bureau	2 670 €	3 010 €	3 011 €	1 005 €	0 €

Source : Commune de Saint-Martin de Sanzay

Malgré les travaux de rénovation et de rééquipement des gîtes (wifi, TV), la fréquentation du village de vacances est passée de 1 782 nuitées en 2014 à 1618 en 2018.

Graphique n° 4 : Evolution de la fréquentation des gîtes communaux



Source : Commune de Saint-Martin de Sanzay

Le prix de la location de ces gîtes a finalement été réévalué de 1 % en 2019 et celui de la salle des fêtes de 1,5 %.

### 3.3.2 L'alourdissement significatif de la masse salariale

Principal facteur de réduction du résultat courant, la masse salariale brute<sup>10</sup> en expansion de 45 565 € au cours de la période 2014-2018, mérite une surveillance spécifique dans la mesure où elle s'accroît également, en valeur relative, lorsqu'elle est rapportée au nombre pourtant croissant d'habitants.

Graphique n° 5 : Evolution des charges salariales par habitant par rapport à l'exercice 2014



Données	2014	2015	2016	2017	2018
64 - Masse salariale brute	350 069 €	365 587 €	387 669 €	384 722 €	395 634 €
Population municipale au 1er janvier*	1 012	1 018	1 019	1 052	1 076
Charges salariales par habitant	346 €	359 €	380 €	366 €	368 €
*Source : Ministère de l'Intérieur, fiches de calcul de la dotation globale de fonctionnement					
La masse salariale brute ne tient pas compte des remboursements de charges par les organismes sociaux					

En tenant compte des taxes et des autres versements assis sur les rémunérations<sup>11</sup>, la masse salariale nette des remboursements de rémunérations obtenus représente 349 € par habitant pour le budget communal principal au terme de l'exercice 2018 contre 273 € à l'échelon national dans les communes de 500 à 1 999 habitants relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises<sup>12</sup>.

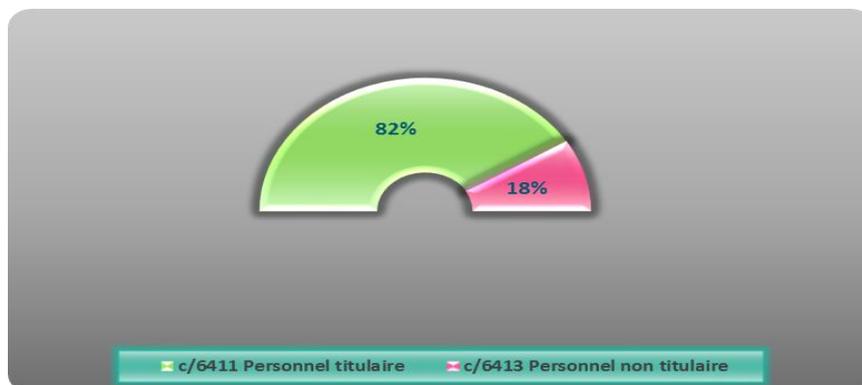
<sup>10</sup> Sans déduction des remboursements de rémunérations obtenus des organismes sociaux. Les calculs font également abstraction des charges relatives au personnel extérieur.

<sup>11</sup> Il s'agit notamment des cotisations au centre national et au centre local de gestion de la fonction publique territoriale (compte 6336).

<sup>12</sup> Source ministère de l'Action et des comptes publics.

La masse salariale se révèle relativement peu compressible en 2018 au terme de ces évolutions dès lors que les quatre cinquièmes des rémunérations brutes versées reviennent à un personnel titulaire de la fonction publique.

**Graphique n° 6 : Ventilation des rémunérations versées par le budget principal en 2018**



Source : balances des comptes.

C'est toutefois l'arrivée de nouveaux agents contractuels qui est en grande partie à l'origine de l'accroissement des charges de personnel. Le schéma de mutualisation entre la communauté de communes du Thouarsais et les communes membres est de nature à faciliter, à l'avenir, le contrôle de l'évolution de ces charges<sup>13</sup>. Ce schéma prévoit en effet de poursuivre les mises à disposition de services existantes et d'en créer de nouvelles.

### **3.3.3 La diminution de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat**

Après être passée de 210 957 € en 2014 à 176 071 € en 2018, la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat a contribué de manière significative à la réduction de l'ensemble des dotations et participations financières reçues par la commune.

Essentiellement due à l'érosion de la dotation forfaitaire qui se limitait en effet à 130 276 € en 2018 contre 164 160 € en 2014, la réduction de la dotation globale de fonctionnement se révèle d'autant plus sensible qu'elle ne permet plus de couvrir que 88 jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement en 2018 quand ce ratio atteignait encore 110 jours en 2014.

<sup>13</sup> Schéma de mutualisation des services adopté par le conseil municipal de Saint-Martin-de-Sanzay le 8 avril 2017

Tableau n° 2 : **Couverture des dépenses non exceptionnelles de fonctionnement par la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat**

Données	2014	2015	2016	2017	2018	
Dotation globale de fonctionnement	210 957 €	198 306 €	181 201 €	176 280 €	176 071 €	A
Dépenses brutes et non exceptionnelles de fonctionnement	697 847 €	697 060 €	712 883 €	884 370 €	728 535 €	B
Durée conventionnelle exercice	365	365	365	365	365	C
Jours de dépense couverts	110	104	93	73	88	(A/B)*C

Source : Balances des comptes

La dotation globale de fonctionnement comporte également une dotation de solidarité rurale d'un montant de 30 033 € en 2018 ainsi qu'une dotation nationale de péréquation qui s'est, quant à elle, élevée la même année à 15 762 €. Ces deux dotations attestent de l'existence de handicaps spécifiques. Une partie de la dotation de solidarité rurale revient en effet aux communes dont le potentiel financier<sup>14</sup> est inférieur au double du potentiel moyen. La dotation nationale de péréquation permet, de son côté, de réduire les disparités de ressources fiscales en s'adressant aux communes qui cumulent un potentiel financier inférieur à la moyenne et un effort fiscal en revanche supérieur. La commune réunit cette double condition ainsi qu'en atteste l'analyse de ses recettes fiscales.

### 3.4 Les mouvements ayant atténué la réduction du résultat courant

#### 3.4.1 La mobilisation des taxes directes locales

##### 3.4.1.1 Les données favorables à la progression des taxes directes locales

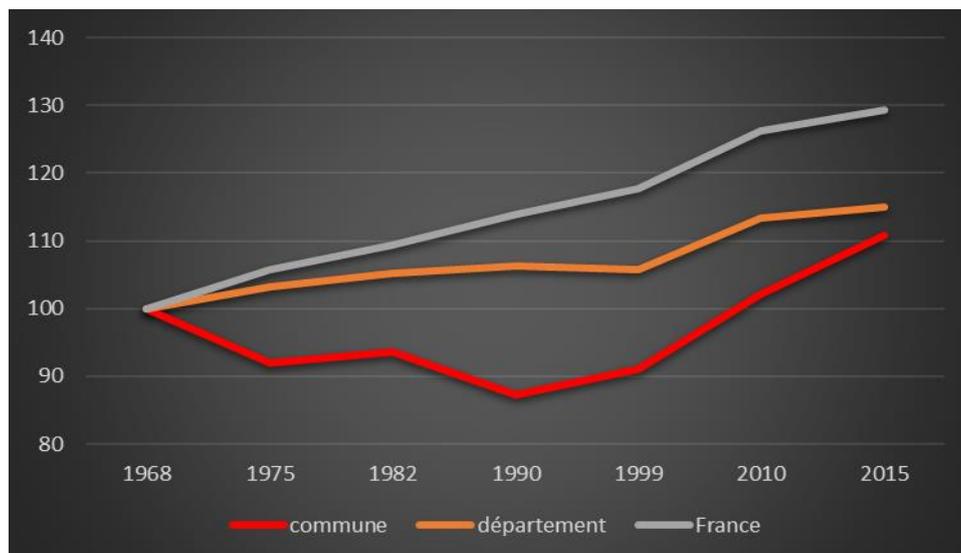
La progression démographique, qui a visiblement pris son essor en 1999, a nécessairement favorisé l'expansion des bases d'imposition des ménages<sup>15</sup>. Cet avantage démographique s'est, en tout cas, traduit par l'arrivée de 56 nouveaux habitants entre 2014 et 2018.

---

<sup>14</sup> Le potentiel financier d'une commune correspond à son potentiel fiscal augmenté de la dotation forfaitaire de fonctionnement reçue de l'Etat. Le potentiel fiscal correspond, quant à lui, au produit que rapporteraient les taxes directes locales si les taux moyens d'imposition en vigueur à l'échelon national leur étaient appliqués.

<sup>15</sup> Les taxes directes locales exigibles des ménages se composent de la taxe d'habitation et des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties.

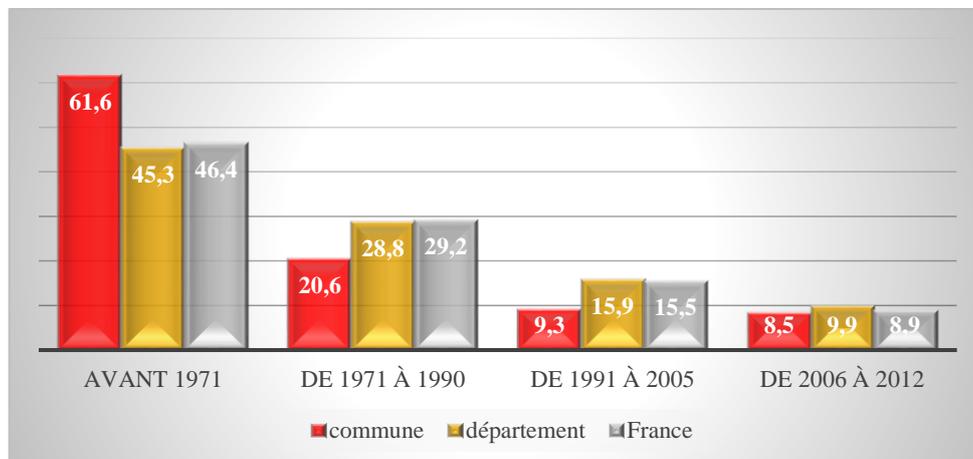
**Graphique n° 7 : Les évolutions démographiques par rapport à l'année 1968 prise en base 100**



Source : Insee

Le parc des résidences principales se révèle toutefois plus ancien qu'en moyenne dans le département et en France métropolitaine.

**Graphique n° 8 : Résidences principales en 2014 selon la période d'achèvement (en pourcentages)**

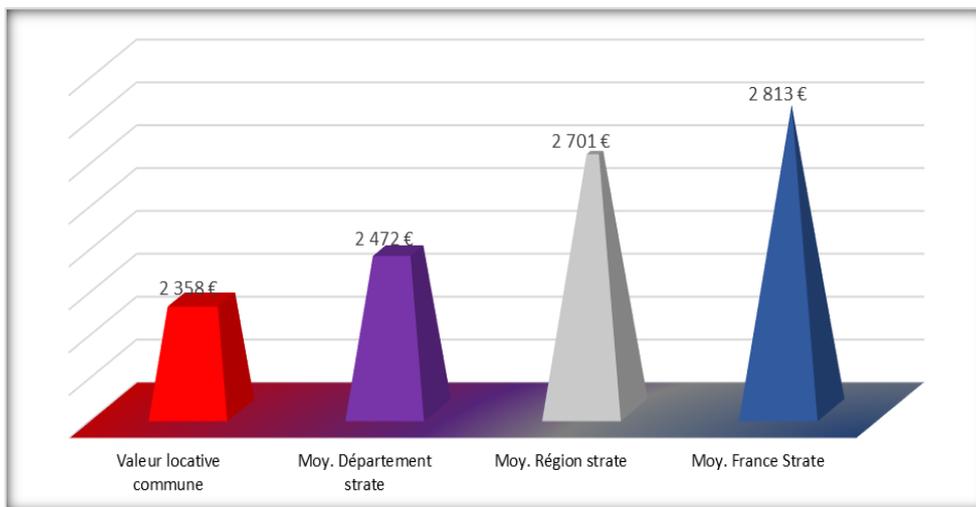


Source : Insee

La relative ancienneté du bâti est à rapprocher d'une proportion non négligeable de logements vacants qui représentaient, en effet, 11,1 % du patrimoine immobilier en 2015 contre 8,8 % en moyenne dans le département et 7,9 % en France métropolitaine<sup>16</sup>. Dans ce contexte, les valeurs locatives des locaux d'habitation se sont révélées nettement inférieures aux moyennes en 2018 sur le territoire de la commune.

<sup>16</sup> Source : Insee.

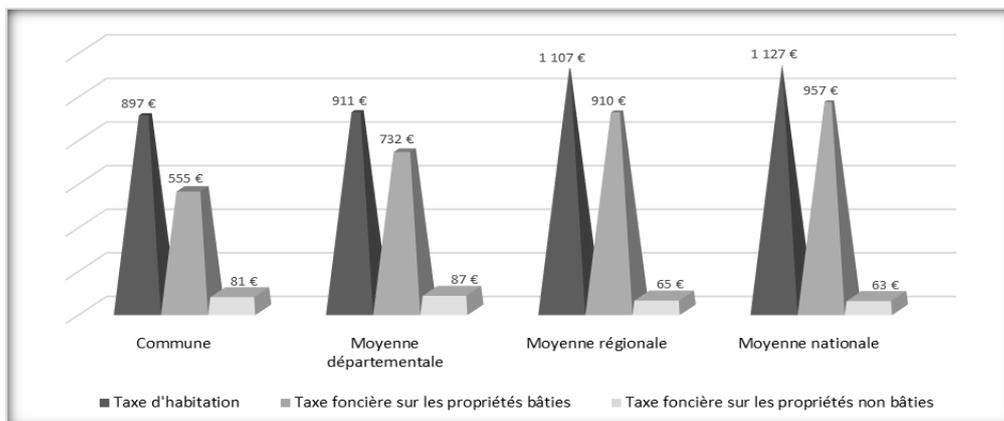
**Graphique n° 9 : Les valeurs locatives des locaux d’habitation en 2018**



Source : ministère de l’Action et des comptes publics. Les comparaisons sont faites avec les communes de 500 à 1 999 habitants relevant d’un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises.

Aussi, alors que la commune n’a ni modulé à la hausse les abattements fixés par la loi, ni institué des abattements facultatifs<sup>17</sup>, les bases nettes d’imposition de la taxe d’habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties se révèlent-elles, à leur tour, inférieures aux moyennes. Ainsi s’explique de manière indirecte l’existence, précédemment évoquée, d’un potentiel financier réduit et en partie corrigé par la dotation de solidarité rurale de même que par la dotation nationale de péréquation ensemble versées par l’Etat.

**Graphique n° 10 : Les bases nettes d’imposition des taxes directes en 2018**

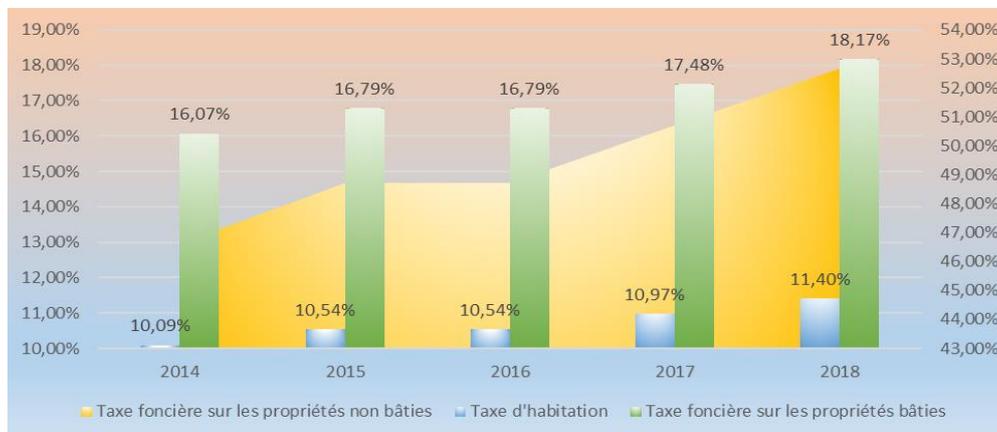


Source : ministère de l’Action et des comptes publics. Les comparaisons sont faites avec les communes de 500 à 1 999 habitants relevant d’un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises.

<sup>17</sup> La commune s’en est ainsi tenue aux abattements de 10 et de 15 % appliqués en vertu de la loi à l’assiette de la taxe d’habitation pour tenir compte des personnes à charge. Elle n’a pas institué d’abattements généraux ou spéciaux en atténuation de cette même taxe et elle n’a pas, non plus, institué d’exonérations pour les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties.

C'est donc dans un contexte précontraint que les taux communaux d'imposition des ménages ont progressé entre 2014 et 2018.

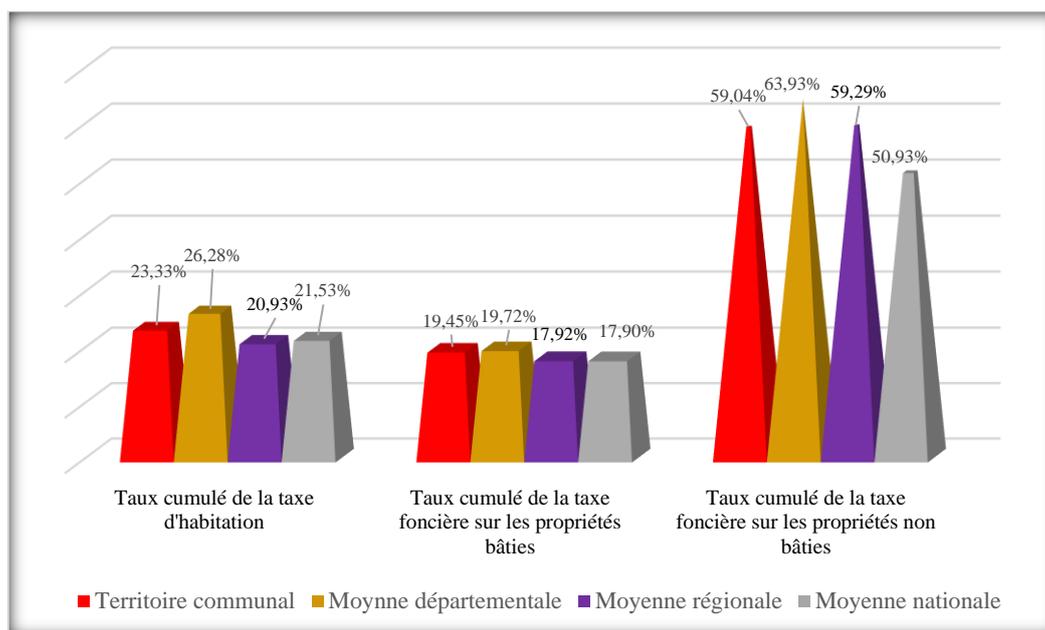
**Graphique n° 11 : Evolution des taux d'imposition communaux de 2014 à 2018**



Source : ministère de l'Action et des comptes publics

Les taux communaux et intercommunaux d'imposition des ménages se révèlent, en définitive, globalement supérieurs aux moyennes régionale et nationale.

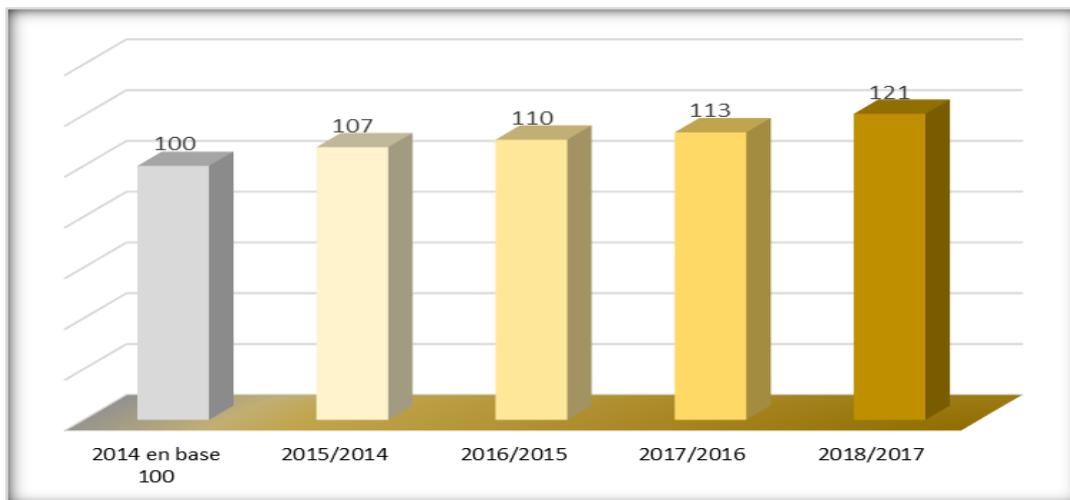
**Graphique n° 12 : L'ensemble formé par les taux d'imposition communaux et intercommunaux en 2018**



Source : ministère de l'Action et des comptes publics

La double dynamique des bases et des taux d'imposition a certes favorisé une progression sensible du produit des taxes directes levées par la commune.

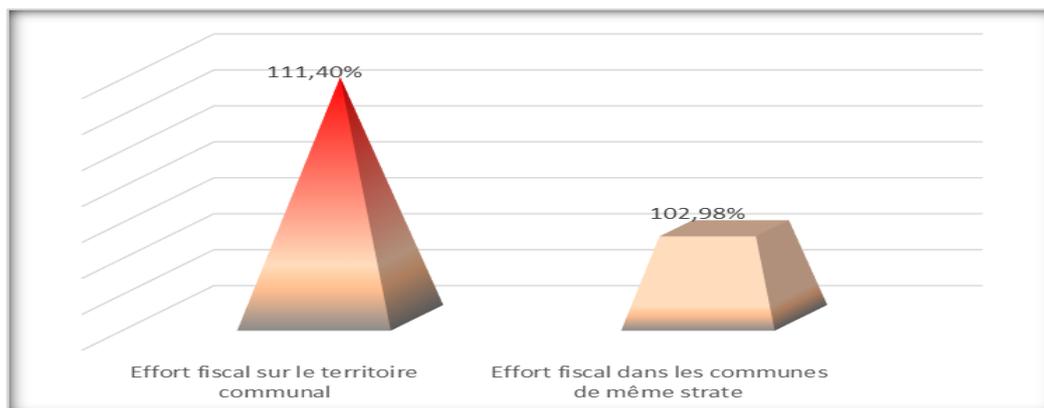
**Graphique n° 13 : L'évolution par rapport à 2014 du produit des taxes directes communales**



Source : ministère de l'Action et des comptes public

Mais sous l'effet croisé de bases nettes d'imposition plus étroites et de taux d'imposition plus importants qu'en moyenne, les taxes directes locales ont finalement été mobilisées au-delà de leur potentiel en 2018 et, en tout cas, plus qu'à l'échelon national dans les communes au profil démographique comparable et relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises. Cette situation a, en principe, soumis le contribuable communal à un effort plus sensible.

**Graphique n° 14 : Efforts fiscaux comparés en 2018**



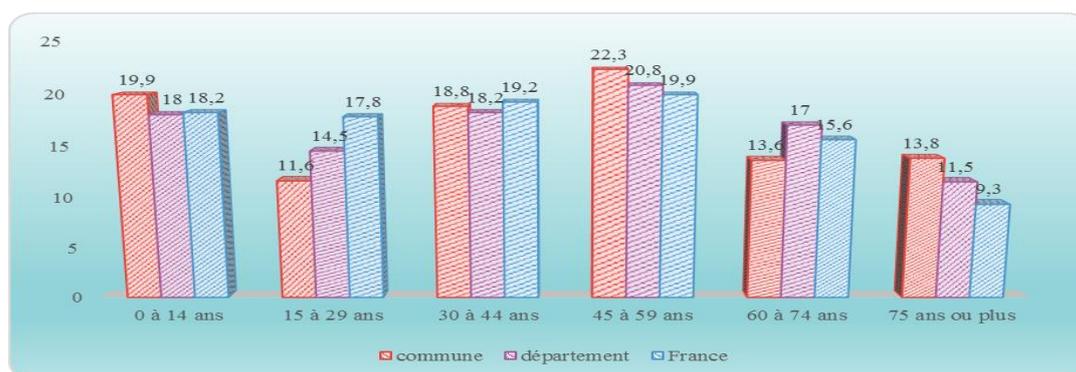
Source : ministère de l'Intérieur. La comparaison est effectuée avec l'effort fiscal observé en moyenne à l'échelon national sur le territoire des communes comptant de 1 000 à 1 999 habitants (strate démographique de catégorie 3 retenue pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement) et relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises

La soutenabilité de cet effort n'est toutefois pas établie.

### 3.4.1.2 L'incertaine soutenabilité de l'effort du contribuable local

Indépendamment de la population âgée de plus de 75 ans dont la moitié réside dans l'EHPAD installé sur le territoire communal<sup>18</sup>, la catégorie des 30-44 ans est plus représentée dans la commune qu'en moyenne dans le département. Le vieillissement de cette classe d'âge<sup>19</sup> explique que la catégorie des 45-59 soit finalement la plus importante mais la forte proportion d'enfants âgés de 0 à 14 ans laisse entrevoir la présence au sein de la commune de ménages plutôt jeunes.

**Graphique n° 15 : La répartition de la population communale en 2015 (en pourcentages)**



Source : Insee

La population communale se compose ainsi selon toute vraisemblance de ménages actifs qui, comme en de nombreux autres points du territoire national, ont quitté des communes de plus grande envergure pour s'installer sur un territoire rural moins soumis à la pression foncière et spéculative<sup>20</sup>.

Sur le plan économique, les établissements intervenant dans le secteur agricole représentent encore en 2015 une part très significative de près d'un tiers des entreprises installées sur le territoire communal. On dénombre alors, au total, près de 87 % d'entreprises sans salariés de sorte que 80 % de la population active travaille dans une autre commune, le plus souvent éloignée dans la mesure où le bassin d'emplois de Thouars-Loudan n'offre, de son côté, que 43,5 emplois pour 100 actifs<sup>21</sup>.

Si le chômage n'a pas épargné les jeunes hommes actifs en 2015, il a particulièrement frappé de la population communale appartenant à la tranche d'âge 55 - 64 ans.

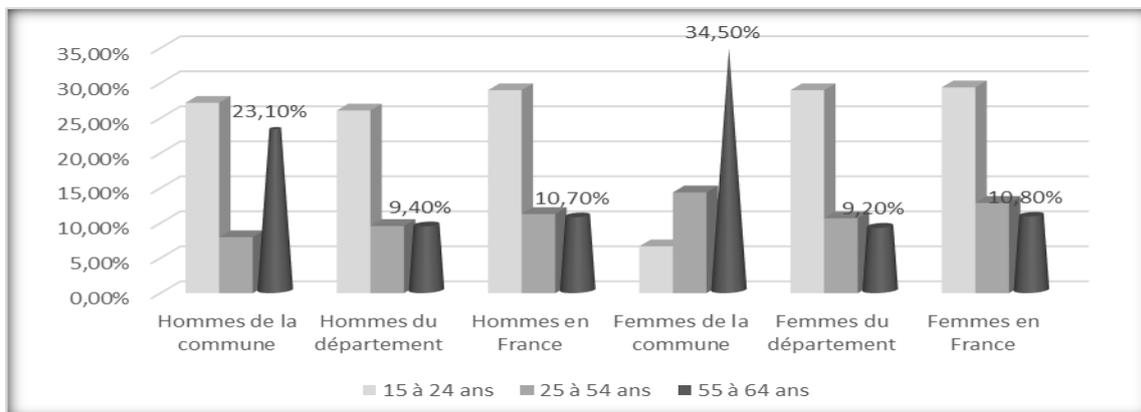
<sup>18</sup> Source : Rapport de présentation du schéma de cohérence territorial de la communauté de communes du Thouarsais

<sup>19</sup> Les 30-44 ans sont passés de 20,5 % de la population communale en 2010 à 18,8 % en 2015 selon les recensements effectués par l'Insee.

<sup>20</sup> Source : La France Agricole, *les revenus des ménages*, 6 août 2010.

<sup>21</sup> Source : Insee.

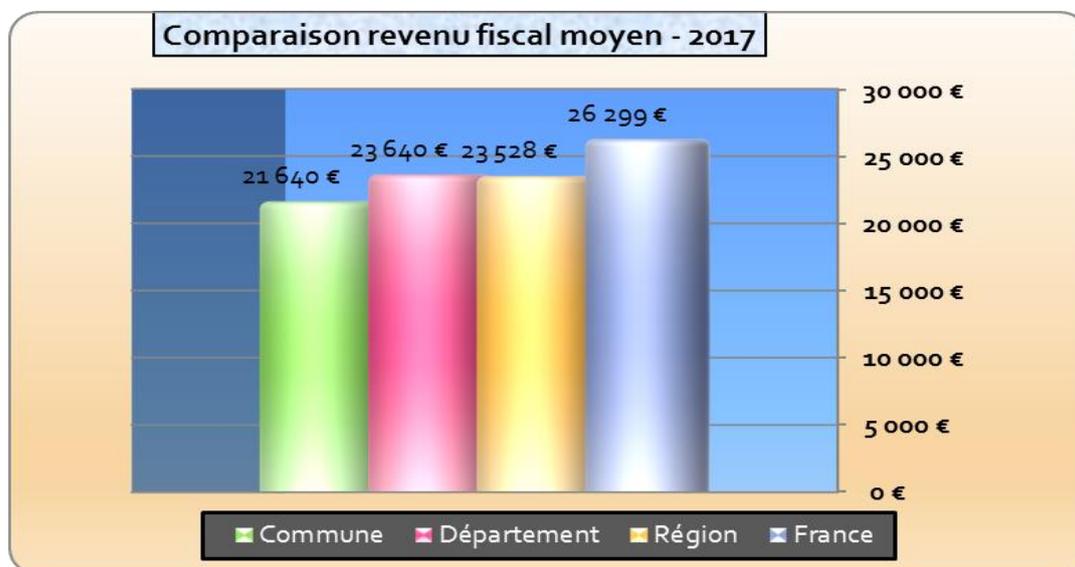
Graphique n° 16 : Le taux de chômage en 2015



Source : Insee. Ce taux représente le pourcentage de chômeurs dans la population active (actifs occupés et chômeurs). L'Insee indique que ce taux de chômage diffère de la « part du chômage » qui mesure, quant à elle, la proportion de chômeurs dans l'ensemble de la population.

Il apparaît, dans ce contexte, que la population communale dispose de ressources limitées. En 2017, les revenus moyens par foyer fiscal<sup>22</sup> se sont en effet révélés respectivement inférieurs de 2 000 € et de 4 659 € aux moyennes départementale et nationale observées dans les communes de 500 à 1 999 habitants relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises<sup>23</sup>.

Graphique n° 17 : Le revenu fiscal moyen



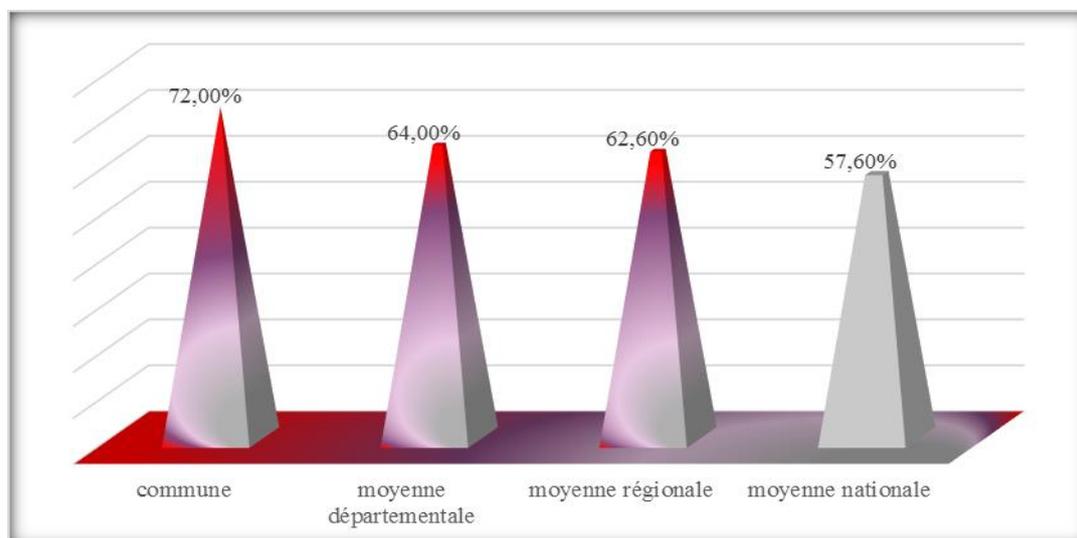
Source : ministère de l'Action et des comptes publics

<sup>22</sup> Le foyer fiscal correspond au nombre de personnes inscrites sur une même déclaration de revenus.

<sup>23</sup> Source : ministère de l'Action et des comptes publics.

La proportion de foyers communaux non assujettis au paiement de l'impôt sur le revenu s'inscrit, dans ces conditions, très au-delà de toutes les moyennes calculées en 2017.

**Graphique n° 18 : Proportions de foyers non assujettis à l'impôt sur le revenu en 2017**



Source : ministère de l'Action et des comptes publics

L'incertaine soutenabilité, dans ce contexte, de l'effort demandé au contribuable local confère un intérêt particulier aux économies réalisées dans la gestion courante de la commune.

### 3.4.2 Les économies substantielles réalisées dans les achats de services

La réduction de 31 958 € des achats de fournitures et de services<sup>24</sup> de l'exercice 2018 par rapport à ceux de l'exercice 2014 a, de son côté, ralenti de manière appréciable l'érosion du résultat courant.

**Tableau n° 3 : Les achats et les charges externes des exercices 2014 à 2018**

Comptes	2014	2015	2016	2017	2018	2018-2014
60 - Achats de fournitures	85 071 €	86 853 €	85 229 €	95 741 €	95 049 €	9 978 €
61 - Achats de services extérieurs	114 789 €	94 273 €	74 865 €	80 127 €	72 794 €	-41 995 €
62 - Achats d'autres services extérieurs (hors c/621)	24 067 €	24 931 €	25 594 €	28 853 €	24 126 €	59 €
Total achats de fournitures et de services	223 927 €	206 057 €	185 688 €	204 721 €	191 969 €	-31 958 €

Source : Balances des comptes

<sup>24</sup> Sont pris en compte dans cette analyse les achats de fournitures (compte 60) et de services (comptes 61 et 62), à l'exception des charges du personnel extérieur (compte 621).

Dans le détail, les économies de 43 413 € réalisées sur l'entretien et les réparations de biens mobiliers et immobiliers traduisent la volonté de la commune de réaliser de telles opérations par ses propres moyens.

Ces économies n'ont, cependant, pu être entièrement répercutées dans l'évolution du résultat courant dans la mesure où des charges supplémentaires sont, par ailleurs, venues alourdir les achats de fournitures et les dépenses d'énergie<sup>25</sup>.

L'adhésion de la commune à de nouveaux groupements de commandes ou, encore, la mise en place de procédés de mutualisation, notamment avec l'organisme de coopération intercommunale, sont toutefois de nature à favoriser un nouvel allègement des coûts de gestion. La recherche de gisements d'économies est, en tout état de cause, dictée par les exigences du service de la dette.

### 3.5 Les contraintes exercées par le service de la dette

La mobilisation d'emprunts à court terme a fortement rehaussé l'annuité en capital en 2017 et en 2018 notamment dans la mesure où la commune a alors remboursé 330 € et 173 € par habitant contre 67 € et 68 € à l'échelon national dans les communes de 500 à 1 999 habitants relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises<sup>26</sup>.

Tableau n° 4 : Evolution de l'annuité de remboursement du capital des emprunts

Données	2014	2015	2016	2017	2018
Annuités en capital	39 319 €	45 714 €	66 265 €	346 854 €	186 574 €
Annuités en euros par habitant	39 €	45 €	65 €	330 €	173 €
Moyenne nationale	64 €	67 €	67 €	67 €	68 €

Source : ministère de l'Action et des comptes publics, comparaison à l'échelon national avec les communes de 500 à 1999 habitants n'imposant pas les entreprises

De 2014 à 2018, la gestion courante du budget principal a dégagé une capacité d'autofinancement brute<sup>27</sup> de 413 247 € qui s'est montrée insuffisante au regard des 684 727 € d'annuités en capital parallèlement prises en charge. Selon le calcul détaillé ci-dessous, il est possible d'évaluer à près d'un mois de recettes non exceptionnelles de fonctionnement les ressources qui auraient été, en moyenne, annuellement nécessaires pour rehausser la capacité d'autofinancement au niveau de l'annuité, ce qui atteste de l'importance des tensions financières induites par le service de la dette.

<sup>25</sup> Chauffage urbain.

<sup>26</sup> Source : ministère de l'Action et des comptes publics.

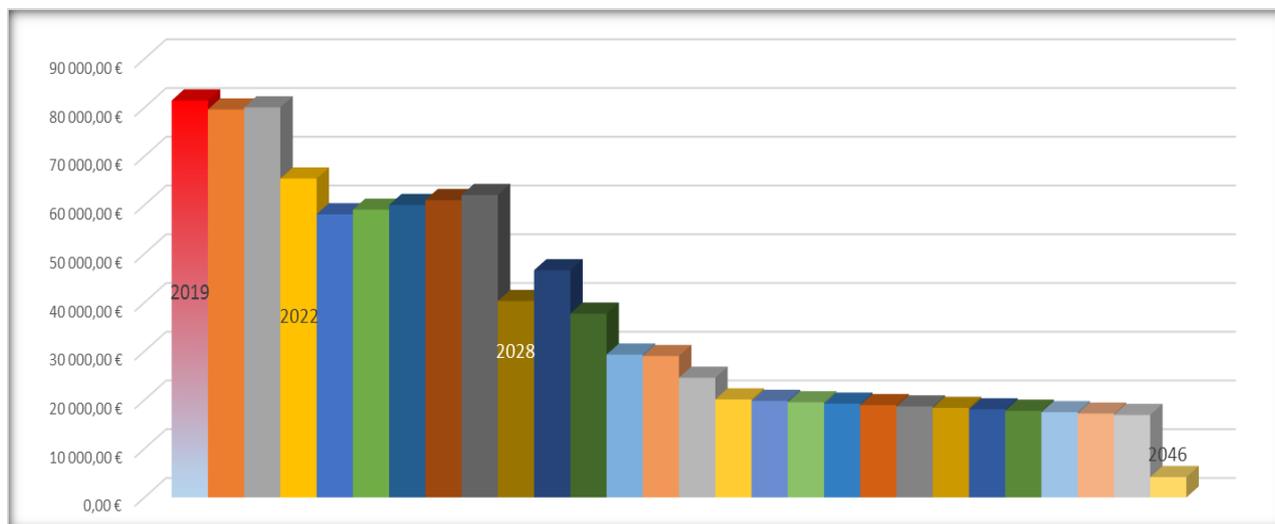
<sup>27</sup> Selon la méthode additive de calcul, la capacité d'autofinancement brute correspond à l'excédent de fonctionnement (résultat net comptable) auquel sont éventuellement ajoutées les dépenses qui ont été constatées pour ordre (sans décaissement) afin de préparer le renouvellement du patrimoine (dotations annuelles à l'amortissement des immobilisations). La capacité d'autofinancement nette est, quant à elle, obtenue en retranchant le remboursement du capital des emprunts de la capacité d'autofinancement brute.

Tableau n° 5 : Evaluation du nombre de jours de recettes non exceptionnelles de fonctionnement ayant manqué à la couverture des annuités en capital au cours de la période 2014-2018

Données	De 2014 à 2018	
Excédents courants dégagés de 2014 à 2018	-73 467 €	A
Excédents exceptionnels dégagés de 2014 à 2018	164 891 €	B
Dépenses d'ordre constitutives d'une épargne (amortissement des immobilisations) de 20	321 823 €	C
Epargne brute dégagée au total pendant la période 2014-2018	413 247 €	D=A +B+C+D
Annuités d'emprunts en capital remboursées de 2014 à 2018	684 727 €	E
Déficit cumulé d'épargne de 2014 à 2018	-271 480 €	F=D-E
Produits non exceptionnels de fonctionnement réalisés de 2014 à 2018	3 647 227 €	G
Nombre de jours de gestion : 5 exercices x 365 jours	1825	H
Déficit d'épargne en nombre de jours de produits non exceptionnels de 2014 à 2018	-136	J=(F/G)Xh
Nombre d'années de gestion	5	K
Déficit d'épargne en nombre moyen de jours annuels de produits non exceptionnels	-27	L=J/K
Source : balances des comptes des exercices 2014 à 2018		

Une projection révèle que l'annuité en capital s'abaisse en 2022 mais qu'elle se stabilise ensuite jusqu'en 2027.

Graphique n° 19 : Evolution de l'annuité en capital des emprunts



(Source : comptable de Saint-Martin-de-Sanzay)

En se basant, toutes choses égales par ailleurs, sur la capacité d'autofinancement brute dégagée en moyenne par le budget communal principal de 2014 à 2018, la capacité d'autofinancement nette la plus élevée atteindrait 24 547 € au cours de la période 2019-2027 qui précède un nouvel abaissement significatif de l'annuité de remboursement des emprunts.

Tableau n° 6 : L'épargne nette de gestion courante avec la capacité d'autofinancement brute moyenne de la période 2014-2018

Données	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute moyenne 2014-2018	82 649 €	82 649 €	82 649 €	82 649 €	82 649 €
Annuités en capital	81 448 €	79 597 €	80 038 €	65 428 €	58 103 €
CAF nette simulée	1 201 €	3 052 €	2 612 €	17 221 €	24 547 €

Données	2024	2025	2026	2027	2028
CAF brute moyenne 2014-2018	82 649 €	82 649 €	82 649 €	82 649 €	82 649 €
Annuités en capital	59 032 €	60 000 €	61 006 €	62 053 €	40 299 €
CAF nette simulée	23 617 €	22 650 €	21 643 €	20 596 €	42 351 €

Source : tableau d'amortissement des emprunts fourni par la commune. CAF = capacité d'autofinancement

Cette meilleure performance, qui serait précisément atteinte en 2023, ne représenterait toutefois alors qu'une douzaine de jours de recettes non exceptionnelles de fonctionnement du niveau de celles de l'exercice 2018.

Tableau n° 7 : L'équivalent de la capacité d'autofinancement nette la plus performante en nombre de jours de recettes non exceptionnelles de fonctionnement

CAF nette la plus favorable de 2019 à 2027	24 547 €	A
Recettes non exceptionnelles de fonctionnement en 2018	738 535 €	B
Durée conventionnelle d'un exercice en jours	365	C
CAF nette la plus favorable en jours de recettes non exceptionnelles de fonctionnement de l'exercice 2018	12	D=(A/B)*C

Sources : tableau d'amortissement des emprunts et balances des comptes

Le rétablissement significatif de l'indépendance financière de la commune reste donc subordonné à la poursuite des efforts de rationalisation de la gestion courante et au dégagement de fonds propres supplémentaires afin d'éviter le plus possible de nouvelles mobilisations d'emprunts.



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

[www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine)

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine  
3, place des Grands-Hommes ▪ CS 30059  
33064 BORDEAUX CEDEX  
[nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)