



Le président

Bordeaux, le 21/10/2019

Dossier suivi par :
Jean-Pierre Rolland, greffier de la 2^{ème} section
T. 05 56 56 47 00
Mél. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr
Contrôle n° 2018-0189

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au
contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Trélissac

P.J. : 1 rapport

Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9 du
code des juridictions financières).

à

Monsieur le maire de Trélissac

Mairie
Place Napoléon Magne
24750 TRELISSAC

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 Trélissac concernant les exercices 2014 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

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 et la réponse seront joints 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 et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de la Dordogne.

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 recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, 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 TRELISSAC (Département de la Dordogne)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 12 juillet 2019

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU GRAND PERIGUEUX	7
1.1 Informations relatives à la communauté d'agglomération portées à la connaissance du conseil municipal	7
1.2 Des transferts limités de compétences et une faible mutualisation des services	7
1.2.1 Action sociale	8
1.2.2 Voirie	9
1.2.3 Actions culturelles et sportives	10
1.2.4 Logement	10
1.3 Un transfert de compétences programmé par la loi : l'alimentation en eau potable et l'assainissement	12
1.3.1 Enjeux du transfert obligatoire vers la communauté d'agglomération à compter du 1 ^{er} janvier 2020 de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement collectif	12
1.3.2 Caractéristiques des concessions d'eau potable et d'assainissement de Trélissac.....	13
2 FIABILITE DES COMPTES	19
2.1 Absence de comptes certifiés des principales associations subventionnées à l'appui des documents budgétaires	19
2.2 Comptabilité patrimoniale	20
2.2.1 Etat de l'actif.....	20
2.2.2 Régularisation de subventions en faveur de particuliers pour l'amélioration de leurs logements imputées à tort de 2008 à 2012 en section de fonctionnement.....	21
2.3 Rattachement des charges et produits à l'exercice	21
2.4 Relations financières avec les satellites de la commune.....	22
2.4.1 Centre communal d'action sociale.....	22
2.4.2 Des insuffisances dans le suivi des associations subventionnées	23
2.4.3 Relations avec l'association « <i>L'aménagement du temps de l'enfant</i> ».....	27
2.4.4 Budgets annexes	32
2.5 Recouvrement des créances	33
2.6 Absence de contrôle des régies d'avances et de recettes de la part de l'ordonnateur contrairement à l'engagement pris lors du précédent examen de gestion	34
3 ANALYSE FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL	35
3.1 Section de fonctionnement.....	35
3.1.1 Un excédent brut de fonctionnement et une capacité d'autofinancement pénalisés par des produits de gestion de plus en plus rigides et un niveau incompressible de charges de gestion.....	35
3.1.2 Fiscalité.....	37
3.1.3 Une augmentation de la fiscalité reversée, renforçant la rigidité des produits de gestion.....	38

3.1.4	Une baisse des ressources institutionnelles due à la diminution de la population et à la contribution au redressement des finances publiques nationales	38
3.1.5	Charges de fonctionnement	39
3.2	Section d'investissement.....	42
3.2.1	Vue d'ensemble	42
3.2.2	Une contraction des dépenses d'équipement	42
3.2.3	Un encours de dette encore important malgré un désendettement continu depuis 2015	43
3.2.4	Fonds de roulement net.....	44
3.2.5	Besoin en fonds de roulement et trésorerie.....	44
4	GESTION DU PERSONNEL	46
4.1	Organisation et effectifs	46
4.1.1	Vue d'ensemble	46
4.1.2	Emploi de chef de cabinet.....	47
4.2	Attribution de la nouvelle bonification indiciaire	48
4.3	Régime indemnitaire	48
4.3.1	Dispositif antérieur au 1 ^{er} juillet 2017 : des dépassements de l'enveloppe indemnitaire et des délibérations imprécises	48
4.3.2	Instauration au 1 ^{er} juillet 2017 du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)	49
4.4	Temps de travail.....	51
4.4.1	Le décompte du temps de travail à Trélissac	51
4.4.2	Congés et absences	52
	ANNEXES	54

SYNTHÈSE

Par rapport au précédent examen de gestion, la commune de Trélissac présente une situation financière moins tendue, avec une capacité d'autofinancement brute stabilisée depuis 2016 autour de 1,3 M€, niveau suffisant pour couvrir le remboursement de l'annuité en capital de la dette (1,1 M€ en 2016 comme en 2017). Entre 2013 et 2017, les dépenses d'investissement ont été divisées par deux. Après les travaux de réhabilitation de la mairie achevés fin 2013 (coût final : 2,6 M€ hors taxes), la commune n'a plus engagé d'opération d'envergure.

L'annuité en capital de la dette reste importante, représentant la moitié du total des dépenses d'investissement. Elle devrait commencer à diminuer de manière significative en 2022. Elle s'ajoute aux déficits antérieurs d'investissement dus aux opérations coûteuses réalisées par le passé (réhabilitation de la mairie, construction d'une médiathèque en 2012). Il en résulte un déficit cumulé d'investissement élevé en fin d'exercice (1 M€ au 31 décembre 2017). Pour le financer, le résultat de fonctionnement de l'exercice écoulé est en totalité affecté à la section d'investissement et illustre l'étroitesse des marges de manœuvre financières.

Si les charges de fonctionnement ont diminué de façon significative, en proportion de la population, leur montant reste nettement supérieur à la moyenne des communes de la strate de 5 000 à 10 000 habitants. Contrairement à bon nombre de communes de cette catégorie, Trélissac (6 886 habitants au 1er janvier 2018), limitrophe de la ville-préfecture de Périgueux et membre de la communauté d'agglomération « Le Grand Périgueux », ne supporte pas de charges de centralité. Cette importance des charges de fonctionnement s'explique par l'exercice de compétences étendues notamment dans les domaines qui n'ont fait l'objet que de transferts limités vers l'agglomération tels la voirie, l'action sociale, la culture et les sports.

Le maintien de l'essentiel du réseau de voirie sous la compétence municipale a pour effet de faire supporter au budget communal des investissements dont le niveau peut évoluer sensiblement d'une année à l'autre. Par ailleurs, les subventions à la réhabilitation de logements versées en complément des aides dispensées par l'agence nationale d'amélioration de l'habitat, pèsent sur la section d'investissement. Par suite, la réduction des charges de fonctionnement constitue un impératif pour dégager un virement vers la section d'investissement suffisant pour en couvrir le besoin de financement.

Malgré la création, au 1er janvier 2017, d'un centre intercommunal d'action sociale, le centre communal d'action sociale (CCAS) de Trélissac a conservé ses attributions, la communauté d'agglomération « Le Grand Périgueux » ayant décidé de ne pas remettre en cause l'existence des CCAS des communes les plus densément peuplées. Or, la subvention annuelle au CCAS constitue l'une des principales charges de fonctionnement de la commune (190 K€ environ en 2016 et 2017, 134 K€ en 2018). La subvention communale ne fait pas l'objet d'un réel calibrage et l'établissement public disposait au 31 décembre 2017 d'un résultat cumulé de fonctionnement de 114 K€ qu'aucun besoin de financement ne justifiait.

Aucun équipement culturel et sportif n'ayant été déclaré d'intérêt communautaire, le budget primitif continue d'assumer des charges de structure non négligeables.

La faible intégration intercommunale est à l'origine d'un niveau de frais de personnel important par rapport à la population en comparaison des communes de même strate. Toutefois, le ratio frais de personnel/produits de gestion a pu être contenu à 47,7 % en 2017. L'instauration, à compter du 1er juillet 2017, du régime indemnitaire tenant compte des

fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a eu un impact limité sur la masse salariale. La nouvelle bonification indiciaire accordée à plus du quart des agents constitue un poste incompressible.

Après deux rapports de la chambre en 2008 et 2015 appelant l'attention de la commune sur ses relations avec les associations subventionnées, plusieurs irrégularités ont été encore relevées : émission non systématique de titre de recettes pour les remboursements des rémunérations des agents mis à disposition, absence de valorisation des prestations en nature, octroi de garantie d'emprunt sans critères clairement énoncés et dans un contexte d'encours de dette communale élevé, comptes produits par certaines associations bénéficiant des subventions les plus élevées ne respectant pas le cadre prévu par plan comptable général, participation d'élus membres d'associations subventionnées aux délibérations validant l'octroi des subventions en faveur de celles-ci. Depuis 2016, les risques juridiques ont cependant été réduits avec la dissolution de deux associations intervenant dans le domaine périscolaire, « L'aménagement du temps de l'enfant » et « Loisirs, animations, sports Trélissac » en 2015 et 2016, lesquelles mobilisaient une part importante des financements.

La commune de Trélissac a fait preuve de négligence dans l'accompagnement de la dissolution de l'une d'elles, « L'aménagement du temps de l'enfant », qui était débitrice à son égard des rémunérations de fonctionnaires municipaux mis à disposition et non remboursées (74,5 K€ au 14 avril 2014). La signature d'une convention d'objectifs et de moyens avec « L'aménagement du temps de l'enfant » en juin 2015, soit 3 semaines après le vote de sa dissolution avec effet au 31 août 2015, présente des faiblesses. Lui étaient accordées une subvention de fonctionnement courante de 51 K€ au titre de 2015 et une subvention exceptionnelle de 137 K€, sans explicitation des modalités de leur calcul et de leur motivation. Ayant repris en régie directe son activité, la commune de Trélissac ne s'est pas préoccupée de l'effectivité de la liquidation puisque le compte bancaire associatif était toujours ouvert en 2017 et que les écritures du comptable public au 11 décembre 2018 comprenaient toujours une somme de 4,5 K€ restant à recouvrer auprès de cet organisme.

En matière de produits de fonctionnement, la commune de Trélissac a pris des décisions à l'encontre de ses intérêts. Après la hausse de 15 % des taux d'imposition des ménages intervenue en 2014 conformément aux préconisations de la chambre régionale des comptes rendues suite à la saisine préfectorale pour adoption du budget primitif en déséquilibre, elle les a abaissés de 5 % en 2015, 1 % en 2016 et 2017 puis maintenus au même niveau en 2018. La dotation globale de fonctionnement a diminué sous l'effet de la mise en œuvre, à partir de 2014, de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques, mais également en raison d'une baisse de la population communale, utilisée pour le calcul de celle-ci. En outre, en 2017, lors du transfert à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux du contingent versé au service départemental d'incendie et de secours, Trélissac a accepté, dans le cadre d'un accord global entre les communes membres, de réduire de 3,74 points son taux de taxe sur le foncier bâti. Si ce mécanisme lui a permis d'obtenir un supplément d'attribution de compensation de 195 K€, celui-ci constitue désormais une ressource non actualisée.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : améliorer la qualité de l'information à l'appui des comptes administratifs en joignant les comptes certifiés conformes du dernier exercice connu des organismes en faveur desquels la commune de Trélissac a versé une subvention supérieure à 75 K€ ou représentant plus de 50 % de leurs produits ainsi que les rapports des délégataires de service public, en énumérant les concours attribués sous forme de prestations en nature avec indication de leur valorisation (***mise en œuvre***).

Recommandation n° 2 : instituer la procédure de rattachement des charges et produits à l'exercice, obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants (***non mise en œuvre***).

Recommandation n° 3 : fixer un montant de subvention de fonctionnement au centre communal d'action sociale de Trélissac en proportion de ses résultats cumulés à la clôture de l'exercice précédent et des prévisions de résultat pour l'année à venir, d'une part, et suivre les procédures de facturation du service d'aide à domicile, en les comparant le cas échéant avec celles du centre intercommunal d'action sociale du Grand Périgueux, afin de remédier aux problèmes de trésorerie du CCAS, d'autre part (***non mise en œuvre***).

Recommandation n° 4 : arrêter un niveau de provision de la façon la plus réaliste possible, en tenant compte par exercice des taux de recouvrement calculés à partir du cumul des prises en charges de titres de recettes, du cumul des annulations/réductions de ces titres, du cumul des admissions en non-valeurs de ces titres, et du cumul des recouvrements effectifs, ainsi que de l'ancienneté des créances (***non mise en œuvre***).

Recommandation n° 5 : procéder à des contrôles réguliers des régies, distincts de ceux du comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales (***non mise en œuvre***).

INTRODUCTION

Inscrit au programme de travail 2018 de la chambre, l'examen de la gestion de la commune de Trélissac à compter du 1er janvier 2013 et jusqu'à la période la plus contemporaine a, conformément à l'article R. 241-2 du code des juridictions financières, été notifié par lettre du 17 avril 2018 à M. Francis COLBAC, unique ordonnateur au cours de la période examinée.

Un entretien de début de contrôle s'est déroulé le 16 mai 2018 à la mairie de Trélissac avec M. COLBAC. L'entretien préalable au dépôt du présent rapport prévu par les articles L. 243-1et R. 241-8 du même code s'est tenu le 30 novembre 2018.

Lors de sa séance du 17 janvier 2019, la chambre régionale des comptes a décidé de formuler des observations provisoires qui ont été adressées à l'ordonnateur le 26 mars 2019. Celui-ci y a répondu par un courrier du 20 mai 2019 enregistré au greffe de la juridiction le 27 mai 2019. Au cours de sa séance du 12 juillet 2019, la chambre régionale des comptes a décidé de formuler à titre définitif les observations contenues dans le présent rapport.

En 2014, année au cours de laquelle la chambre procédait au précédent examen de la gestion¹, la commune de Trélissac présentait une situation financière fragile du fait d'investissements importants financés par l'endettement dont l'implantation, en 2012, de terrains en pelouse synthétique au stade municipal pour 1,3 M€ et la rénovation-extension, en 2013, de l'hôtel de ville pour 2,6 M€ hors taxes.

En 2014 et 2015, le préfet de la Dordogne saisissait la chambre à deux reprises sur le fondement des articles L. 1612-4 et L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) pour insincérité et défaut d'équilibre réel du budget primitif 2014 de la commune², d'une part, et pour défaut d'équilibre réel du budget principal et du budget annexe « assainissement »³ 2015, d'autre part.

En 2014, la chambre proposait des mesures de redressement de l'équilibre budgétaire⁴ que la commune de Trélissac mettait en œuvre de manière partielle et insuffisante⁵. La chambre proposait alors au préfet de la Dordogne d'arrêter un budget exécutoire calé sur un produit fiscal supplémentaire de 812 K€, obtenu par un relèvement de 15 % des taux d'impôts directs locaux⁶. En 2015, la chambre jugeait suffisantes les mesures prises par la commune pour rétablir l'équilibre réel du budget primitif⁷. Le présent examen de gestion, trois ans après cette dernière intervention, procède à un point de situation au travers des aspects suivants :

- les relations avec la communauté d'agglomération du Grand Périgueux ;
- la fiabilité des comptes ;
- l'analyse financière ;
- la gestion du personnel.

¹ Rapport notifié le 30 janvier 2015 au maire et présenté par celui-ci au conseil municipal le 29 avril 2015.

² Lettre du préfet de la Dordogne du 27 juin 2014.

³ Lettre du préfet de la Dordogne du 29 juin 2015.

⁴ Avis n° 2014-0239 du 23 juillet 2014 et n° 2015-0189 du 15 juillet 2015.

⁵ Délibération du 28 août 2014.

⁶ Avis n° 2014-0282 du 16 septembre 2014.

⁷ Avis n° 2015-0189 du 15 septembre 2015.

1 RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU GRAND PERIGUEUX

1.1 Informations relatives à la communauté d'agglomération portées à la connaissance du conseil municipal

Comptant 6 836 habitants au 1er janvier 2018, la commune de Trélissac fait partie de la communauté d'agglomération de Grand Périgueux, peuplée de 103 499 habitants à la même date⁸ répartis entre 43 communes. Elle dispose de 5 représentants au sein du conseil d'agglomération, dont le maire, 5ème vice-président chargé de l'assainissement, sur un total de 95 conseillers communautaires et de 3 des 71 sièges du bureau communautaire.

Contrairement à l'obligation légale⁹, le maire ne présente pas au conseil municipal le rapport annuel d'activité de la communauté d'agglomération que lui transmet le président de celle-ci avant le 30 septembre de chaque année. La collectivité s'est engagée à régulariser cette situation. Par ailleurs, si, comme le souligne le maire, les délégués de la commune interviennent en conseil municipal pour évoquer de façon ponctuelle des dossiers communautaires, formellement ils ne lui rendent pas compte de l'activité de la communauté d'agglomération, alors que cela devrait être effectué au moins deux fois par an¹⁰.

1.2 Des transferts limités de compétences et une faible mutualisation des services

La communauté d'agglomération exerce 4 compétences obligatoires¹¹ (développement économique, aménagement de l'espace communautaire, équilibre social de l'habitat et politique de la ville), ainsi que 4 compétences optionnelles¹², à savoir la création ou l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire et la création ou aménagement et gestion de stationnement d'intérêt communautaire, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, la création et la gestion de l'ensemble des piscines de l'agglomération et l'action sociale d'intérêt communautaire.

La commune de Trélissac intervient toujours dans les domaines scolaire et périscolaire, de l'urbanisme, de la voirie (1.2.2), de l'action sociale (1.2), de la culture, du sport (1.2.3), et des aides au logement (1.2.4), soit seule, soit en compétence partagée avec la communauté d'agglomération du Grand Périgueux. Pour la réalisation de certains projets relevant de ces matières, elle peut bénéficier, au cas par cas, de financements gérés par Grand Périgueux, par exemple au titre du contrat de ville. Ainsi, en 2015, des crédits « contrat de ville » ont été

⁸ Source : recensement de l'institut national de la statistique et des études économiques

⁹ Article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

¹⁰ 2ème alinéa de l'article L. 5211-39 du CGCT.

¹¹ Enumérées au I de l'article L. 5216-5 du CGCT

¹² II Article L. 5216-5 du CGCT (version issue de l'article 3 de la loi n° 2018-702 du 03 août 2018).

affectés à des travaux portés par la commune de Trélissac (notamment pour la voirie : 39,9 K€ sur un total de 99,8 K€, et des équipements sportifs : 20,8 K€ sur 52 K€)¹³.

La mutualisation de services avec Grand Périgueux est restée embryonnaire, ce que la commune admet dans sa réponse. Elle est limitée à des mises en commun de moyens partielles comme en matière d'informatique et pour l'adhésion, aux frais de la communauté d'agglomération, au service « *énergies* » du syndicat départemental d'énergies de la Dordogne qui a vocation à fournir un point de situation des consommations d'énergies du patrimoine communal (éclairage public, bâtiments municipaux) afin de rechercher des économies¹⁴. La commune de Trélissac a conservé des services étoffés notamment dans la filière technique (cf. *infra* 4 - *gestion du personnel*). Par ailleurs, la commune de Trélissac indique mutualiser des matériels divers avec d'autres communes (exemples : partage avec la commune de Coulounieix-Chamiers d'une balayeuse ; proposition de prêt de matériel d'entretien d'équipements sportifs aux villes de Périgueux et de Bergerac), mais cela ne s'inscrit pas dans une démarche intercommunale par le biais de Grand Périgueux.

1.2.1 Action sociale

Compétence optionnelle¹⁵ du Grand Périgueux, l'action sociale d'intérêt communautaire englobe l'accompagnement social et la médiation sociale pour les gens du voyage résidant sur les aires d'accueil. En outre, à compter du 1^{er} janvier 2017, un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) a été créé pour assurer sur le territoire de l'agglomération un service d'aide à domicile et de portage de repas, sans condition d'âge, de ressource ou de santé¹⁶ dans les communes dont la densité de population est inférieure à 250 habitants au km². La délibération du Grand Périgueux instituant le CIAS précise que des communes bénéficiant de CCAS très structurés n'ont pas « *d'intérêt évident à la création d'une structure publique communautaire ad hoc* ».

Etant au-dessus de ce seuil de 250 habitants au km², la commune de Trélissac a donc conservé son CCAS. Comptant 60 salariés, le CCAS est dédié essentiellement à l'aide à domicile (313 bénéficiaires en décembre 2013 représentant 4 702 heures 55 contre 5 538 heures 20 en janvier 2017¹⁷), au portage de repas à domicile et au versement de primes de chauffage. La commune de Trélissac lui octroie une subvention de fonctionnement annuelle de l'ordre de 190 K€ (188 K€ en 2017). La commune a précisé dans sa réponse que le rapport d'évaluation rendu par un cabinet externe du 04 décembre 2018 a souligné la qualité des prestations du service du CCAS ainsi que « *la bienveillance et l'efficience* » de « *l'accompagnement des bénéficiaires et des familles* ». Elle estime que, malgré une croissance de 10 % du nombre de bénéficiaires entre 2013 et 2018, ayant engendré une augmentation des heures effectuées, le montant de sa subvention de fonctionnement est demeuré stable sur la période avec une moyenne annuelle de 184 K€. Toutefois, comme cela est évoqué au point 2.4.1, la chambre précise que le transfert en 2015 à la communauté d'agglomération de l'accueil de la petite enfance a alors entraîné une réduction de 36 % du niveau de la subvention. De plus, le maintien

¹³ Source : délibération du 29 juin 2015.

¹⁴ Source : délibération du 29 juin 2015.

¹⁵ Au sens du 5^o du II de l'article L. 5216-5 du CGCT.

¹⁶ Délibération n° DD130-2016 du 29 septembre 2016 du conseil d'agglomération.

¹⁷ Sources : facturations des mois de janvier 2017 et décembre 2017 - titres de recettes émis par le CCAS.

du CCAS constitue pour la commune de Trélissac une charge importante, compte tenu des problèmes de trésorerie qu'il rencontre (cf. *infra* 2.4.1).

La commune de Trélissac est également demeurée compétente pour l'accueil périscolaire. Après en avoir confié la gestion pendant 25 ans à une association dédiée, « *L'aménagement du temps de l'enfant* », elle l'a reprise en gestion en 2015 à l'occasion de la dissolution de celle-ci. L'exercice de ce service public administratif délégué s'est révélé coûteux pour la commune qui pourvoyait aux dépenses de l'association au coup par coup (cf. *infra* 2.4.2).

1.2.2 Voirie

Le linéaire de voirie communale d'intérêt communautaire représente 9,3 kilomètres sur un linéaire total de voirie à Trélissac de 51,8 kilomètres au 31 décembre 2017¹⁸. Selon les indications apportées par la commune, ce réseau de 9,3 km correspond à un programme « *itinéraires alternatifs* » porté par Grand Périgueux pour délester les voies au cœur de l'agglomération, étant précisé que l'EPCI n'est pas doté de la compétence voirie en tant que telle. La commune a conservé son personnel affecté à la voirie. Elle précise qu'un agent parti en 2018 a été remplacé par redéploiement interne. La communauté d'agglomération du Grand Périgueux ne dispose pas de service technique pour l'entretien des voies communales. Aussi, les deux organismes ont signé en 2017 une convention de mise à disposition de service¹⁹ prévoyant un remboursement des frais de fonctionnement à raison de 750 € par kilomètre, soit à peu près 7 K€ par an²⁰. La compensation perçue à ce titre par la commune de Trélissac n'est pas indexée.

Du fait d'un nombre limité de kilomètres passés dans le champ communautaire, les finances communales continuent de prendre en charge l'entretien des voiries (environ 6,7 K€ en 2013, 10,1 K€ en 2015, 8,8 K€ en 2016, 16,3 K€ en 2017²¹), la maintenance des feux tricolores et les travaux d'éclairage public réalisés par le syndicat départemental d'énergies. Les dépenses d'investissement de voirie s'élevaient à 419,4 K€ en 2013, 206,1 K€ en 2014, à 212 K€ en 2015, 259 K€ en 2016, 352,9 K€ en 2017 et 146,9 K€ en 2018²². Le budget primitif pour 2018 prévoyait 234 K€ de travaux divers. En outre, selon les données communiquées en réponse, les travaux en régie (charges à caractère général plus frais de personnel) représentaient 103,9 K€ en 2017 contre 180 K€ environ en 2013.

¹⁸ Source : donnée communiquée par la commune de Trélissac à la préfecture de la Dordogne pour la détermination de la dotation globale de fonctionnement 2018. Le linéaire de voirie communale, servant au calcul du montant de la dotation globale de fonctionnement octroyé annuellement à la commune, n'est pas mentionné dans les documents budgétaires.

¹⁹ Dans les conditions prévues à l'article L. 5211-4-1 du CGCT.

²⁰ Délibération du 22 mars 2017 du conseil municipal de Trélissac.

²¹ Sources : comptes de gestion du budget principal, comptes « 61523 – entretien voies et réseaux » jusqu'en 2015 et « 615231 – entretien voiries » en 2016 et 2017.

²² Opération individualisée n°210.

1.2.3 Actions culturelles et sportives

En 2017, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux a décidé de prendre la compétence « *Soutiens financiers aux clubs sportifs et manifestations culturelles* »²³. Dans sa séance du 27 mars 2018, le conseil municipal de Trélissac s'est prononcé en faveur de ce transfert, tout en maintenant le système existant d'achats de prestations de services.

En matière culturelle, la médiathèque mise en service en 2008 est demeurée communale. Selon l'examen de la gestion réalisé à l'époque, le coût annuel de fonctionnement de cet équipement s'élevait en 2008 à 180 K€²⁴. S'il avait été déclaré d'intérêt communautaire, cette charge aurait été figée par le biais d'un prélèvement sur l'attribution de compensation versée par la communauté d'agglomération à la commune de Trélissac. Dans sa réponse, celle-ci indique que la diminution de l'effectif affecté à la médiathèque, ramené de 6 au 1^{er} janvier 2015 à 4 en 2019, n'aurait pas été répercutée sur le niveau de la charge transférée si cet équipement avait été déclaré d'intérêt communautaire. Elle en déduit que son maintien dans le champ communal lui a été profitable. La chambre constate que cette comparaison ne tient pas compte des charges à caractère général et des frais de maintenance, qui devraient progresser de façon inéluctable au terme d'une décennie de fonctionnement.

1.2.4 Logement

La communauté d'agglomération du Grand Périgueux exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes en matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; actions par des opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire²⁵.

Cette compétence obligatoire de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux revêt un enjeu important pour Trélissac qui, malgré la proximité de Périgueux, la desserte par le réseau de transports urbains, de nombreux commerces, dont une grande surface de premier plan, de 3 écoles maternelles, de 3 écoles élémentaires, d'une crèche familiale, d'une crèche privée et d'équipements sociaux et médico-sociaux, a vu sa population baisser de 7 376 habitants au 1^{er} janvier 2013 à 6 886 habitants au 1^{er} janvier 2018²⁶.

Au 31 décembre 2013, Trélissac comptait 3 645 logements dont 3 162 résidences principales. Elle fait partie des 5 communes de l'agglomération de Grand Périgueux (avec Périgueux, Chancelade, Coulounieix-Chamiers et Boulazac Isle Manoire) à être soumises à l'obligation de respecter le taux de 20 % de logements sociaux requis par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) du 19 décembre 2000. En 2017, avec un déficit de 443 logements sociaux (contre 355 au 1^{er} janvier 2016²⁷), elle s'est vu infligée une

²³ Délibération du 10 novembre 2017 modifiée par une délibération du 08 février 2018 du conseil communautaire.

²⁴ Source : *Rapport d'observations définitives lu en conseil municipal le 02 avril 2009*, p. 8.

²⁵ I 3° de l'article L. 5216-5 du CGCT.

²⁶ Source : INSEE, recensement de la population.

²⁷ Source : *Programme local de l'habitat durable 2017-2022*

pénalité de 74 K€²⁸ soit un montant supérieur à ses produits de gestion courante (55 K€ au chapitre 75), en baisse par rapport à 2014 (97,1 K€) et 2015 (81,7 K€). La pénalité au titre de 2018 s'élevait à 30,3 K€.

Outre le déficit de logements sociaux, la commune de Trélissac est confrontée à des enjeux de résorption de la vacance des logements (pour y remédier elle a instauré la taxe d'habitation sur les logements vacants comme 8 autres communes du Grand Périgueux) et à la nécessité de favoriser les parcours résidentiels pour tous les revenus et toutes les tranches d'âge.

Trélissac estime qu'elle ne peut atteindre le quota de logements sociaux fixés par l'article 55 de la loi SRU en raison de sa difficulté à mobiliser du foncier eu égard à sa situation financière et au fait qu'elle n'est propriétaire que de 10 hectares de terrains sur les 160 hectares constructibles dans le cadre du plan local d'urbanisme intercommunal et du fait de la rareté des promoteurs ou bailleurs disposés à porter de telles opérations. En outre, elle ne souhaite pas créer de la vacance dans le parc social existant. Pour autant, un tel risque paraît limité au regard des statistiques de l'ex office public de l'habitat départemental « *Dordogne Habitat* »²⁹ dont il ressort que Trélissac faisait partie en 2015 des 10 communes les plus demandées en Dordogne, avec 3,5 % des demandes de logements enregistrées par cet office³⁰. Selon les précisions apportées par la commune de Trélissac en réponse, ce niveau coïncidait avec la mise en service du lotissement « *les pinots* ». En dehors de ce type d'événements, le taux de demande de logements est, selon elle, plus faible.

Dans le cadre du programme d'intérêt général (PIG) de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux en faveur de la réhabilitation du parc de logements anciens, pour une durée de 3 ans³¹, la commune de Trélissac verse des subventions d'équipement aux propriétaires bailleurs et aux propriétaires occupants, sous certaines conditions, en complément d'aides majorées de l'agence nationale d'amélioration de l'Habitat (ANAH), du Grand Périgueux, de la région Nouvelle-Aquitaine et des caisses de retraite. Elle accompagne ce dispositif pour répondre aux objectifs du programme local de l'habitat porté par Grand Périgueux et de la stratégie communale d'amélioration des logements anciens. Depuis le début de cette opération à la mi-2012 et jusqu'au 04 juillet 2018, elle a octroyé un total de 49,1 K€ de subventions en faveur de l'amélioration de 38 logements pour un coût total de travaux de 594,5 K€ TTC, ce qui représente en moyenne annuelle près de 8,2 K€.

Elle a également décidé de participer au programme d'amélioration de l'habitat lancé par la communauté d'agglomération, « *Améliâ 2* », par le biais de subventions dans la limite d'une enveloppe annuelle de 12,8 K€ au cours des exercices 2019 à 2023³².

La commune de Trélissac intervient concurremment avec Grand Périgueux dans le domaine de l'amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire, compétence statutaire de la communauté d'agglomération exercée de plein droit en lieu et place des communes membres. Cela se justifie selon elle par la mise en jeu de sa responsabilité en cas d'habitat indigne ou très dégradé, ainsi que dans des situations de non-conformité de l'assainissement non collectif. En outre, elle rappelle que selon les dispositions de l'article

²⁸ Chapitre « 014 – atténuation de produits », compte 739115 – montant de la pénalité après déduction.

²⁹ Transformé en société en 2017.

³⁰ Source : rapport d'activités 2015 de l'office public de l'habitat départemental « *Dordogne Habitat* ».

³¹ Institué par délibération n° DD1112-2012 du 22 juin 2012 du conseil d'agglomération et approuvé par délibération du conseil municipal du 08 novembre 2012 fixant les taux de subvention de la commune.

³² Délibération du 04 juillet 2018.

L. 312-2-1 du code de la construction et de l'habitation, « *en complément ou indépendamment des aides de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale peuvent apporter des aides destinées à la réalisation de logements locatifs sociaux, à la réhabilitation ou à la démolition de logements locatifs (...) Ils peuvent également apporter, sous condition de ressources, des aides aux propriétaires occupants pour l'amélioration de l'habitat et aux personnes accédant à la propriété ainsi que des compléments aux aides mentionnées au 5° de l'article L. 301-2* ».

En raison du transfert à Grand Périgueux, à compter du 1^{er} janvier 2017, d'une fraction du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (3,75 points), la commune de Trélissac ne bénéficiera pas pleinement des retombées fiscales des aides qu'elle a octroyées. En effet, comme démontré par l'analyse financière (point 3.1.2), le supplément de produit de taxe foncière sur les propriétés bâties généré par la revalorisation des bases résultant des réhabilitations de logements reviendra à l'intercommunalité à concurrence de la fraction du taux de foncier bâti qui lui est attribuée. Dans sa réponse, la commune estime avoir anticipé la perte du supplément de produit de taxe foncière sur les propriétés bâties résultant de cette mesure. Elle précise qu'elle a été compensée par le transfert des charges du SDIS qui, elles, sont dynamiques.

1.3 Un transfert de compétences programmé par la loi : l'alimentation en eau potable et l'assainissement

1.3.1 Enjeux du transfert obligatoire vers la communauté d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020 de l'alimentation en eau potable et de l'assainissement collectif

La commune est demeurée compétente, sur son territoire, pour la production et la distribution d'eau potable, d'une part, et pour l'assainissement collectif, uniquement pour les branchements et la collecte des eaux usées, d'autre part. Elle a confié la gestion de ces deux services publics à la Lyonnaise des eaux par deux contrats de concession, conclus respectivement le 17 juillet 2006 pour une durée de 20 ans à compter du 1^{er} juillet 2006 et le 21 décembre 2010 pour 20 ans à compter du 1^{er} janvier 2011.

Ces missions sont imbriquées avec celles exercées par la communauté d'agglomération du Grand Périgueux au niveau du réseau structurant et des stations d'épuration. Ainsi, le rapport 2016 du concessionnaire relatif au service public de l'alimentation en eau potable précisait que « *la constante augmentation de la population de la commune se traduit par une consommation accrue d'eau (...) ce qui nécessite de faire un achat d'eau à la commune de Périgueux* » et mettait implicitement en évidence l'intérêt d'une unification du service d'eau au niveau intercommunal. Il indiquait également, à la rubrique « *perspectives – activités usines* », que la « *mise en place de clôtures sur l'ensemble des sites (excepté le réservoir de Breuilh [restait] urgente* », ajoutant « *il reste à la collectivité à mener à bien l'acquisition des terrains* ». La commune de Trélissac aurait pu éviter une telle dépense si la compétence d'eau potable avait été transférée à Grand Périgueux.

La commune admet cette analyse en reconnaissant qu'elle ne peut apporter qu'une réponse partielle.

Au 1^{er} janvier 2020, l'ensemble des compétences « eau » et « assainissement » doit être transféré en application de l'article 66 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)³³. Dans cette perspective, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux a fait appel à un bureau d'études.

Au 1^{er} janvier 2020, la communauté d'agglomération sera substituée de plein droit à la commune de Trélissac dans toutes ses délibérations et tous ses actes, les contrats étant exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties³⁴, ce que le contrat de concession du réseau d'assainissement de Trélissac a déjà prévu³⁵. Par conséquent, elle sera liée par les contrats de délégation de service public souscrits par la commune ce qui l'obligera à respecter les tarifs prévus par ceux-ci. Rien ne lui interdira cependant de négocier un avenant, afin de limiter la disparité des prix sur le territoire communautaire, voire de résilier le contrat.

Les deux contrats de concession avaient également prévu que dans l'hypothèse d'une « résiliation pour motif d'intérêt général résultant d'une réorganisation du service dans le cadre d'un projet d'intercommunalité, les parties conviennent que l'indemnité éventuellement due au concessionnaire est calculée selon une méthode » définie par le contrat. « Le préjudice indemnisable est déterminé en comparant, pour toutes les années postérieures à la résiliation envisagée, la situation avec résiliation à la situation sans résiliation. Ces situations présentées en termes de flux financiers s'apprécient d'après une situation de référence décrite par les derniers rapports du concessionnaire connus »³⁶. A cet effet, les contrats stipulent que « les charges de structure s'éteignent linéairement au plus tard à la fin normale du contrat » et que les « charges générées par la résiliation elle-même » sont évaluées « sur justificatifs replis, personnel ». De plus, si la collectivité prononce la résiliation elle lui donne « une date d'effet postérieure d'au moins 6 mois à sa décision ».

De fait, en cas de désaccord avec le concessionnaire sur certaines clauses et en cas de résiliation, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux se verrait imposer des conditions que la commune de Trélissac avait fixées avec celui-ci.

1.3.2 Caractéristiques des concessions d'eau potable et d'assainissement de Trélissac

1.3.2.1 Des contrats qui n'exposent pas le concessionnaire aux aléas.

La commune de Trélissac a conclu deux concessions, l'une pour le service public de l'assainissement collectif avec effet au 1^{er} janvier 2011, l'autre pour le service public de

³³ Modifiant le II de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

³⁴ En application de l'article L. 5211-7 du CGCT.

³⁵ Article 74.2.1 du contrat d'assainissement et article 63.2.1 de distribution d'eau potable : « En vertu de l'article L. 5211-5 du CGCT, le transfert de compétence à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à l'occasion d'un projet d'intercommunalité n'entraîne pas la résiliation du contrat, mais sa reprise de plein droit par l'EPCI jusqu'à son terme et dans les conditions antérieures sans que le cocontractant puisse se prévaloir d'un droit à résiliation ».

³⁶ Article 74.2.1 alinéas 3 et 4 du contrat de concession d'assainissement et article 63.2.1 alinéas 3 et 4 du contrat de concession d'eau potable.

l'alimentation en eau potable à compter du 1^{er} juillet 2006. S'agissant de contrats ayant été signés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance « concessions » du 29 janvier 2016, la nouvelle définition introduite par ce texte³⁷ ne leur est pas applicable, tout comme le transfert de risque vers le concessionnaire qui en résulte³⁸.

Les deux concessions sont de petites tailles, de type intermédiaire entre rural et urbain selon le classement des réseaux effectué par le concessionnaire sur la base des valeurs de la fédération nationale des collectivités concédantes et de régie (FNCCR). Fin 2017, la concession d'alimentation en eau potable comptait 3 276 usagers (contre 3 139 en 2013 soit une augmentation de 4,4 % en 4 ans), 446 995 m³ de volumes facturés (en baisse de 2,4 % par rapport à 2015), et un réseau de 104,3 kilomètres au 31 décembre 2016. Celle de l'assainissement collectif comptait 2 576 usagers contre 2 456 en 2013, soit une progression de 3,2 %, pour un réseau de 69,7 km. Fin 2017, les volumes assujettis à l'assainissement collectif représentaient 254 086 m³ soit 1,8 % au-dessus du niveau de 2013 (237 052 m³). La différence de longueur entre les réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement collectif s'explique par le fait que le service public de l'assainissement non collectif relève de la compétence de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux et que l'ensemble des abonnements au service d'eau potable n'impliquent pas un raccordement au tout à l'égout.

Eu égard à la relative stabilité du nombre d'usagers, du linéaire des réseaux et des volumes² pour chacune des deux concessions, le concessionnaire n'est pas exposé aux aléas du marché au regard de la jurisprudence du Conseil d'Etat³⁹, postérieure à la signature des contrats. Pour l'avenir, le renouvellement de ces contrats devrait tenir compte du nouveau corpus juridico-légal, avec notamment un encadrement fort de la durée des concessions de service. Le concessionnaire souligne par ailleurs qu'il supporte un risque lié à la garantie de renouvellement des installations. La chambre rappelle que cela ne pourrait pas être renouvelé à l'identique.

1.3.2.2 Une concession d'alimentation en eau potable de taille modeste, déficitaire, avec un rendement décroissant

La concession d'alimentation en eau potable de Trélissac est étroitement reliée à d'autres communes de l'agglomération. La ville de Périgueux lui fournit 1 300 m³ d'eau potable par jour en moyenne, soit 480 000 m³ avec un maximum de 20 % des quantités produites par Périgueux en cas de crise⁴⁰. En 2017, les volumes d'eau potable importés par la concession de Trélissac s'élevaient à 479 699 m³, en augmentation de 5,3 % par rapport à 2013⁴¹, les volumes exportés à 47 691 m³ (vers la commune de Cornille) et les volumes produits à 280 228 m³, en baisse de 5,1 % par rapport à 2013. Au total, en 2017, 712 236 m³ étaient mis en distribution soit une

³⁷ « Contrat conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix »

³⁸ Nouvelle rédaction de l'article L. 1411-1 du CGCT : « La part de risque transférée au délégataire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le délégataire ne doit pas être purement nominale ou négligeable. Le délégataire assume le risque d'exploitation lorsque, dans des conditions d'exploitation normales, il n'est pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés, liés à l'exploitation du service »

³⁹ CE, 24 mai 2017, *société Régat des îles*. Le Conseil d'Etat a jugé que le nombre d'usagers du service n'étant pas appelé à varier de façon substantielle, la part du risque transférée au titulaire n'implique pas une réelle exposition aux aléas du marché.

⁴⁰ Sur le fondement d'une convention d'achat d'eau en gros passée entre le 10 mars 1953.

⁴¹ Source : rapport 2017 du délégataire, volumes mis en distribution sur période de relève, p.35.

hausse de 1,4 % par rapport à 2013 rendue possible avec les importations d'eau de Périgueux. Divers accessoires du réseau d'eau sont situés à Champcevinel (vannes, compteurs), Cornille (vannes) et à Périgueux (bouches et poteaux d'incendie).

Le concessionnaire explique l'augmentation des importations d'eau potable en provenance de Périgueux par une consommation accrue (1 700 m³ en 2017 et 2 700 m³ les jours de pointe), supérieure à la production de l'usine située à Trélissac, due à la « *constante augmentation de la population* »⁴², ce que contredit l'évolution démographique de la population, étant rappelé que le nombre d'utilisateurs n'a progressé que de 4,4 % entre 2013 et 2017.

Les causes de la croissance de la consommation sont à rechercher à deux autres niveaux.

D'une part, le rapport 2016 de l'exploitant notait que, « comme les années précédentes, nous avons constaté sur une période pré-restrictive d'utilisation de l'eau potable que certains usages n'étaient pas respectés (...) : arrosage du stade municipal », ce qui est révélateur des contraintes induites par les équipements aménagés au cours des dernières années par la commune de Trélissac.

D'autre part, de 2013 à 2017 le rendement du réseau⁴³ a été ramené de 73,54 % à 67,56 % (cf. tableau en annexe n°1). Ce paramètre est important en ce qu'il reflète les résultats menés par le concessionnaire pour lutter contre les pertes d'eau en réseau de distribution. Au titre de 2013, le concessionnaire estimait que le rendement était « *satisfaisant* » au regard des critères de la FNCCR, tandis que le rapport 2017 était muet sur ce point. Dans sa réponse, le concessionnaire précise que, selon le classement toujours en vigueur de la FNCCR, la concession d'eau potable de Trélissac se situe, de par son indice de perte annuelle ILP entre un niveau « *satisfaisant* » et « *assez satisfaisant* ». Pour la chambre régionale des comptes, la progression, limitée, des pertes d'eau conduit à s'interroger sur l'efficacité des travaux réalisés dans le cadre du contrat dont fait état le concessionnaire.

Le rapport annuel du délégataire 2017 indique, sans plus de commentaires, que si le rendement minimum défini par la réglementation⁴⁴ n'est pas atteint la collectivité devra établir un plan d'actions pour la réduction des pertes en eau de son réseau de distribution. En effet, la loi du 12 juillet 2010 « *Grenelle II* » impose de mesurer le rendement des réseaux d'eau potable. Cependant, les rapports annuels du concessionnaire ne donnent pas d'indication sur la situation de la concession d'eau potable de Trélissac. Selon les précisions communiquées par le concessionnaire, le seuil réglementaire applicable à la concession de Trélissac se situe au-dessus de 65 %, seuil fixé en milieu rural, mais est nettement inférieur à 85 % en vigueur en milieu urbain⁴⁵. Cette réponse amène la chambre régionale des comptes à inviter la commune de Trélissac à contrôler le concessionnaire de façon à s'assurer du respect du seuil réglementaire. En effet, en cas de non-respect de ce seuil, le distributeur d'eau doit mettre en place un plan d'actions pour le réduire, sous peine de doublement de la redevance pour prélèvement de la ressource en eau et de financement de travaux de renouvellement.

⁴² Source : rapport annuel du délégataire 2017, p. 14, point « 1.5 les perspectives ».

⁴³ Ratio entre, d'une part, les volumes consommés autorisés augmentés des volumes d'eau potable exportés et, d'autre part, les volumes d'eau potable produits augmentés des volumes d'eau potable importés.

⁴⁴ Décret n° 2012-97 du 27 janvier 2012 relatif à la définition d'un descriptif détaillé des réseaux des services publics de l'eau et de l'assainissement et d'un plan d'action pour la réduction des pertes d'eau du réseau de distribution d'eau potable.

⁴⁵ Article 161 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

La chambre ne peut que regretter les lacunes du rapport annuel du délégataire sur cet aspect. Dans sa réponse, ce dernier indique respecter les seuils. Dans ces conditions, la chambre invite la collectivité à contrôler la délégation de façon à vérifier l'effectivité des seuils qu'il mentionne dans son rapport.

A partir de 2015, le résultat d'exploitation de la concession d'eau potable est devenu déficitaire. Jusqu'alors, le résultat annuel était excédentaire (19,8 K€ en 2013 et 16,4 K€ en 2014), ce qui permettait d'apurer des reports à nouveaux négatifs. Depuis 2015, une progression importante des charges de personnel (21,3 % en 2015, 24,9 % en 2017) et des frais liés aux achats d'eau auprès de la ville de Périgueux ont entraîné une détérioration du résultat d'exploitation annuel. De -58,4 K€ en 2015, celui-ci est passé à -61,01 K€ en 2016 et -78,47 K€ en 2017. En 2017, la somme de ces deux postes constitue 42,8 % du total des charges. Alors que les volumes d'eau importés ont progressé de 13,4 % entre 2013 et 2017, leur coût d'achat a crû de 62,7 %, ce qui signifie que la facturation par la ville de Périgueux de l'eau qu'elle fournit à Trélissac a pesé dans les comptes de la délégation. Dans sa réponse, le concessionnaire explique l'augmentation des coûts d'achat d'eau en gros par le fait que la tranche annuelle de 200 000 m³ était facturée comme une tranche semestrielle. La chambre régionale des comptes prend acte de la régularisation pour les années 2015 à 2018 qui, selon les indications de celui-ci, devait être effectuée en 2019 pour un montant global de 185 K€. Toutefois, elle constate que :

- la récupération de cette somme, ramenée en moyenne annuelle sur la période 2015-2018 à environ 46,5 K€, ne permet pas de rétablir l'équilibre du compte d'exploitation pour les années concernées. Même en retranchant ces 46,5 K€, le résultat d'exploitation serait resté déficitaire (-11,9 K€ en 2015, -14,5 K€ en 2016 et -31,9 K€ en 2017) ;
- la régularisation à venir met en évidence les limites du contrôle de la concession par la collectivité.

Enfin, le prix au mètre cube consommé d'eau potable, qui supporte la rémunération du concessionnaire, est indexé au début de chaque trimestre civil par application d'une formule complexe inscrite au contrat initial de 2006, dans laquelle la variation de l'indice du coût horaire du travail, charges comprises, par rapport à un indice de référence à 1997, est pondéré à 45 %. Un nouvel état prévisionnel du tarif a été introduit par un avenant n° 3 du 20 juillet 2015 au contrat initial. Les tarifs réellement constatés ont évolué nettement au-dessus des prévisions arrêtées par l'avenant n°3.

1.3.2.3 Une concession d'assainissement collectif constamment déficitaire

La concession d'assainissement collectif signée le 21 décembre 2010 a fait l'objet de deux avenants pour modifier la nature et l'échéancier des travaux prévus sur le réseau.

Le concessionnaire rembourse à la commune les annuités d'un emprunt de 402 K€ que celle-ci a contracté en 2010 pour financer des travaux de mise aux normes sur le réseau d'assainissement contractuellement à la charge de celle-ci. L'échéancier de ces remboursements a été inséré dans le contrat conclu le 21 décembre 2010 par un avenant n° 1 du 19 mars 2013. Le remboursement de l'annuité est inscrit dans les comptes annuels de la concession, au sein des charges relatives aux investissements.

La rémunération du concessionnaire comprend, au titre des eaux usées, un abonnement semestriel fixé initialement à 24,95 € hors taxes, soit 49,80 € par an, passé à 53,48 € par an en 2017, et un prix au mètre cube, indexé au début de chaque trimestre civil par application d'une

formule inscrite au contrat, dans laquelle la variation de l'indice du coût horaire du travail, charges comprises, par rapport à un indice de référence à 2008, est pondérée à 37 %. Au titre des eaux pluviales, la commune de Trélissac lui verse une redevance annuelle forfaitaire de 18 K€ en montant initial 2010, qui s'élevait à 19,2 K€ en 2016.

Selon les précisions apportées par le concessionnaire dans le cadre de la contradiction, une baisse des volumes est préjudiciable à l'équilibre économique de l'exploitation du service de l'assainissement en raison d'un niveau élevé de charges fixes. Suite à une réduction des volumes constatée depuis 2013, un avenant n° 2 du 20 juillet 2015 reportait, à une date non déterminée, un ajustement pour équilibrer l'exploitation. Dans leurs réponses, les deux parties expliquent ce choix par la volonté de la commune de s'assurer du caractère pérenne de cette baisse de volume, celle-ci ayant souhaité éviter un relèvement de tarif.

Malgré cet avantage accordé au concessionnaire, le niveau des produits baissait en 2016 avant de remonter en 2017 au-dessus de celui de 2014 sans pouvoir rééquilibrer le compte d'exploitation de la délégation qui reste déficitaire tout au long de la période. A la clôture de 2013, la concession présentait un déficit cumulé antérieur non apuré de 221,7 K€. L'année 2014 est exceptionnelle avec une progression de 27,4 % des charges, due à un reversement inexpliqué de 193 K€ à la commune contre 53,7 K€ en 2013. Le concessionnaire a expliqué qu'une somme de 134,2 K€ avait été reversée à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, sans en préciser l'objet. Une écriture de régularisation devait être effectuée sur le compte d'exploitation de 2019. Par ailleurs, les produits étaient en hausse de 40,1 %.

Au sein du Grand Périgueux, la concession de l'assainissement de Trélissac se singularise par cette situation financière médiocre. Selon le rapport commandé par l'intercommunalité à un cabinet externe, sur les 24 budgets analysés au niveau de l'agglomération de 2013 à 2015, la concession de Trélissac ferait partie des 3 services à rencontrer une « *difficulté récurrente à dégager une épargne nette* ». En réponse, la commune de Trélissac impute cette situation financière à l'absence de surtaxe. La chambre régionale des comptes constate que la concession n'assume pas l'équilibre nécessaire du service.

1.3.2.4 Une présentation des comptes du concessionnaire perfectible qui nécessite un suivi plus attentif de la part de la commune

Chaque année, le concessionnaire produit un compte rendu d'activité, regroupant le rapport annuel sur le prix et la qualité du service (RPQS) et le rapport annuel du délégataire (RAD). Les deux documents sont confondus et toutes les informations requises n'y figurent pas (cf. *infra*). Le cabinet missionné par le Grand Périgueux dans la perspective du transfert de l'eau et de l'assainissement relève dans son rapport une confusion entre les deux documents sur certains services afferchés.

Si, dans sa réponse, la commune de Trélissac a fait savoir qu'elle examinait chaque année ce rapport, celui-ci n'était pas présenté au conseil municipal. La chambre prend note que les rapports 2017 de l'eau et de l'assainissement ont été soumis à l'assemblée délibérante dans sa séance du 14 décembre 2018, conformément à l'obligation légale.

Le concessionnaire communique à la commune des plans prévisionnels de travaux, des comptes rendus d'intervention, et des informations relatives à la révision annuelle des tarifs, tant pour le réseau d'alimentation en eau potable que pour celui de l'assainissement. Toutefois, les rapports présentent diverses confusions et imprécisions, ce que confirme la commune, indiquant ne pas être en mesure de contester les éléments contenus dans les documents.

Le compte rendu annuel d'exploitation⁴⁶ ne contient aucun commentaire propre au contrat avec la commune, mais uniquement des informations communes à tous les services délégués à l'exploitant de Trélissac concernant par exemple les « *éléments affectés sur une base technique* ». Ces éléments sont ventilés en fonction d'une clé de répartition qui n'est ni spécifique, ni contractuelle à la concession de Trélissac. Tel est le cas des frais d'ouverture et de fermeture de branchements, réalisations de branchements isolés qui « *ne sont pas forcément suivis par contrat* ». Contrairement à ce que prévoit la réglementation⁴⁷, les méthodes et éléments de calcul économique annuel et pluriannuel retenus pour la détermination des charges indirectes imputées au compte d'exploitation ne sont pas présentés et peuvent conduire à des facturations injustifiées.

Il est seulement indiqué que les dépenses communes à plusieurs contrats, telles que la main d'œuvre, sont « *affectées sur ces différents contrats à dire d'expert, en s'appuyant notamment sur l'utilisation de clés techniques* » et que, parmi les charges indirectes, les frais généraux locaux de la direction régionale du concessionnaire sont répartis au prorata de la valeur ajoutée de chaque contrat eau et assainissement, après déduction de la quote-part imputable aux autres activités exercées par celle-ci. Les contrats à valeur ajoutée faible supportent une quote-part de frais généraux locaux fixée forfaitairement à 3,5 % de leurs produits.

L'absence de présentation de la valeur ajoutée dans le compte rendu annuel d'exploitation empêche de connaître l'imputation des frais généraux locaux aux comptes de la délégation « *eau* » de Trélissac. Il faut retraiter les données du compte rendu à partir de la définition de la valeur ajoutée que donne le délégataire dans son rapport (« *différence entre les produits et les charges externes imputées et affectées : achats, sous-traitance, redevances et surtaxes, frais de contrôle et redevances contractuelles* »). Le contrat aurait dû définir les modalités de calcul, à effectuer par le délégataire, des soldes intermédiaires de gestion, dont la valeur ajoutée. Cela aurait contribué à « *une présentation des méthodes et éléments de calcul économique (...) retenus pour la détermination des produits et charges directs et indirects imputés au compte de résultat d'exploitation* », conformément à la réglementation précitée.

Comme le font apparaître les comptes de la délégation, l'effet prix a pesé davantage que l'augmentation des volumes importés. Le rapport aurait pu analyser ce phénomène. En outre, il est à noter que la décomposition du tarif ne permet pas de reconstituer le prix au m³ (cf. tableau en annexe 1).

S'agissant des dépenses d'investissement, les rapports annuels du délégataire comprennent un état de suivi du programme contractuel d'investissements en premier établissement et du renouvellement des immobilisations nécessaires à l'exploitation du service public, tel que l'impose la réglementation⁴⁸. Toutefois, ils ne rendent pas compte des gains de productivité procurés. Même si cette restitution n'est pas imposée par les textes, elle permettrait au délégant de disposer d'une lisibilité et d'un contrôle de l'équilibre économique du contrat.

⁴⁶ Article L. 1411-3 du CGCT.

⁴⁷ Article R. 1411-7 du CGCT, I b.

⁴⁸ Article R. 1411-7 du CGCT.

Organisation historique, le maintien des compétences « eau » et « assainissement » au niveau communal n'a pas contribué à une meilleure efficience de ces services publics. Le partage des installations d'assainissement avec le Grand Périgueux, le caractère apparemment structurellement déficitaire des deux concessions ne facilite pas la maîtrise et le contrôle du service au délégant. Le suivi de l'exécution des deux contrats de concession pâtit de nombreuses insuffisances. A cet égard, il est à noter que les rapports des délégataires de service public ne sont jamais annexés aux comptes administratifs, en méconnaissance de la réglementation⁴⁹.

A l'occasion du transfert au niveau intercommunal à compter du 1^{er} janvier 2020 de l'ensemble des compétences « eau » et « assainissement » en application de la loi du 7 août 2015 « NOTRe », ces aspects mériteront d'être revus. L'implantation au sein du Grand Périgueux d'une commission consultative des services publics locaux, instance dont la commune de Trélissac n'était pas tenue de se doter dans la mesure où sa population est inférieure au seuil légal de 10 000 habitants⁵⁰, devrait contribuer à un suivi plus régulier des rapports annuels sur la qualité des services publics de l'eau et de l'assainissement. La création d'un service communautaire de l'eau et de l'assainissement devrait faciliter un meilleur contrôle des prestations des exploitants ainsi que la création et la tenue d'un rapport sur le prix et la qualité du service public conforme à la réglementation.

2 FIABILITE DES COMPTES

2.1 Absence de comptes certifiés des principales associations subventionnées à l'appui des documents budgétaires

Suite à l'intervention de la chambre régionale des comptes, la collectivité a joint au compte administratif 2018 les comptes certifiés conformes du dernier exercice connu des associations bénéficiaires d'une subvention supérieure à 75 K€ ou représentant plus de 50 % de leurs budgets⁵¹.

Les documents afférents aux exercices antérieurs, qui ne figuraient pas à l'appui des comptes administratifs, ont été produits en cours d'instruction. Ils appellent des observations développées au sein du paragraphe relatif au suivi des associations subventionnées (cf. *infra* 2.4.2).

Les prestations en nature que la commune de Trélissac accorde à titre gratuit aux associations (locaux, fluides, nettoyage, gardiennage) ne font pas l'objet d'une valorisation annexée aux comptes administratifs, en méconnaissance de l'obligation légale⁵². Or, à titre

⁴⁹ Prévus à l'article R. 1411-8 du CGCT

⁵⁰ Article L. 1413-1 du CGCT.

⁵¹ Conformément à l'article L. 2313-1-1 du CGCT.

⁵² Article L. 2313-1-2° du CGCT.

d'exemple, selon le rapport du commissaire aux comptes de « *Trélissac football club* » pour les comptes de l'exercice clos au 30 juin 2015, les aides communales en nature attribuées à cette association portaient sur le club house « Tréma », les stades Firmin Daudou et Marcel Roux. Un état des prestations en nature aux associations a été communiqué en fin d'instruction. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que leur valorisation n'a pas été jointe au compte administratif de 2018 car l'état était en cours de révision.

Les conventions d'objectifs et de moyens qui ont été examinées (amicale du personnel, « *L'aménagement du temps de l'enfant* », SAT, Trélissac football club) contiennent néanmoins une clause de mise à disposition de locaux, sans les valoriser, précisant les droits et obligations respectifs des parties.

Recommandation n° 1 : améliorer la qualité de l'information à l'appui des comptes administratifs en joignant les comptes certifiés conformes du dernier exercice connu des organismes en faveur desquels la commune de Trélissac a versé une subvention supérieure à 75 K€ ou représentant plus de 50 % de leurs produits, en énumérant les concours attribués sous forme de prestations en nature avec indication de leur valorisation.

Cette recommandation a été mise en œuvre.

2.2 Comptabilité patrimoniale

2.2.1 Etat de l'actif

Pour 2016, dernier exercice pair clos pendant l'instruction, l'ordonnateur s'est acquitté de l'obligation⁵³ de communiquer au comptable les données nécessaires à la confection de l'état de l'actif à l'appui des comptes de gestion. Suite à l'instruction, il s'est engagé à corriger diverses anomalies.

Par ailleurs, au 31 décembre 2017, l'actif comprenait toujours au compte « 261 - *titre de participation* » 1 524,49 € de parts du capital de la société mixte de Boulazac (SEMICOB), liquidée et radiée le 6 avril 2000. Contrairement à l'engagement de l'ordonnateur à l'issue du précédent contrôle, celles-ci n'ont pas été sorties de l'actif. En réponse, celui-ci précise qu'il procèdera à cet ajustement.

⁵³ Instruction M14, tome 2, titre 4, chapitre 3 relatif à l'inventaire et chapitre 2 « *la comptabilité du receveur municipal* », point 7.3.2.3 t

2.2.2 Régularisation de subventions en faveur de particuliers pour l'amélioration de leurs logements imputées à tort de 2008 à 2012 en section de fonctionnement

En 2015, suite à un jugement de la chambre régionale des comptes⁵⁴ ayant sanctionné le comptable pour imputation incorrecte de subventions d'équipement versées à des propriétaires pour l'amélioration de leur logement, l'ordonnateur a procédé à la régularisation des règlements effectués à ce titre de 2008 à 2012. Une somme globale de 381 K€ qui avait été enregistrée à tort comme subvention de fonctionnement en faveur d'associations et d'organismes de droit privé (c/6574) a été basculée en section d'investissement au compte « 2042 – subventions d'équipement aux personnes de droit privé ». Désormais, les subventions de ce type sont inscrites au c/2042.

2.3 Rattachement des charges et produits à l'exercice

Contrairement à l'obligation imposée par l'instruction budgétaire et comptable M 14 aux communes de 3 500 habitants au moins, Trélassac ne procède pas au rattachement des charges et des produits, à l'exception des intérêts courus non échus. Ainsi, au cours de la période sous revue, les comptes « 408 - fournisseurs - factures non parvenues », « 428 - personnel - charges à payer et produits à recevoir » et « 468 - divers - charges à payer et produits à recevoir » n'étaient pas mouvementés, tandis que les comptes « 1688 - intérêts courus », 66111 « intérêts réglés à l'échéance » et « 66112 « intérêts rattachement des intérêts courus non échus » étaient effectivement servis.

Les charges et produits hors éléments financiers sont réglés ou perçus pendant la journée complémentaire, jusqu'au 15 ou 20 janvier, afin d'apurer le maximum de factures et titres de recettes de l'exercice écoulé. Cette méthode ne saurait se substituer à la procédure de rattachement qui vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent.

Dans sa réponse, l'ordonnateur estime que le principe peut faire l'objet d'aménagements dans la mesure où les montants sont peu significatifs. La chambre a souhaité néanmoins rappeler les règles applicables et a pris note de l'engagement de la collectivité de s'y conformer.

Par ailleurs, ont été relevées de façon non exhaustive des écritures comptables non négligeables ayant affecté l'indépendance des exercices.

En produits de fonctionnement, la décision modificative n° 1 du budget 2017 portait 60 K€ de crédits au compte « 70323 – autres redevances », dont 30 K€ au titre de 2016, perçus en application d'un contrat de fourniture, pose et maintenance de mobilier urbain. En l'absence de rattachement, le résultat de fonctionnement de 2016 a été minoré de 30 K€ et celui de 2017 majoré à due concurrence. La rémunération 2014 d'un agent mis à disposition du centre communal d'action sociale de Trélassac a été récupérée par un titre de recettes n°368 émis en 2016 au compte dédié 70848, ce qui met également en relief les difficultés financières de cet établissement public.

⁵⁴ Jugement n° 2015-0003 portant sur les comptes des exercices 2010 à 2012

En charges, entre 2014 et 2015, selon les explications données par l'ordonnateur, les locations mobilières (c/6135) passaient de 37 K€ à 50,8 K€ en raison du règlement de factures de 2014 en 2015 et de l'arrivée en décembre 2015 des premières factures de 2016.

Recommandation n° 2 : instituer la procédure de rattachement des charges et produits à l'exercice, obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants.

2.4 Relations financières avec les satellites de la commune

2.4.1 Centre communal d'action sociale

La commune de Trélissac accordait à son centre communal d'action sociale (CCAS) une subvention annuelle de fonctionnement de 212 K€ en 2013, 188,5 K€ en 2014, 120,8 K€ en 2015, 190 K€ en 2016, autant en 2017, puis 134 K€ en 2018. La baisse de 36 % en 2015 résultait du transfert à la communauté d'agglomération de l'accueil de la petite enfance. En 2016, le montant de la subvention était réduit de 20 K€ par rapport aux crédits votés dans le cadre du budget primitif, lors de la décision modificative n° 2 du 12 juillet 2016, pour tenir compte du reclassement sur un emploi communal d'un agent du CCAS déclaré inapte à ses fonctions. L'opération était neutre sur l'ensemble du budget communal puisque les crédits du chapitre 012 relatif aux frais de personnel étaient augmentés à due concurrence.

Malgré cette baisse de crédits et la perte de la compétence « *petite enfance* », la subvention versée en 2016 dépassait le niveau de 2014, ce que la collectivité explique par l'évolution du nombre de bénéficiaires et la nécessité d'assurer un « *équilibre de financement* » avec la ligne de trésorerie utilisée par le CCAS.

Dans sa réponse, la commune de Trélissac indique avoir instauré un calendrier pour resserrer la fréquence des factures. En effet, le CCAS présente une trésorerie tendue due à :

- un décalage entre le mandatement des frais et la perception de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) auprès du département ;
- une réduction de la couverture des prestations par les caisses de retraite, ce qui a pu leur causer des difficultés pour le règlement de leur reste à charge⁵⁵ ;
- des versements des contributions des caisses de retraite avec un décalage de 6 mois.

En 2018, la trésorerie ne suffisait pas à assurer le paiement des salaires, les frais de personnel constituant 92 % des charges de fonctionnement du CCAS en 2017 soit 1,38 M€. Sur le fondement d'une délibération du 27 septembre 2018, la commune de Trélissac accordait une

⁵⁵ La prestation en nature d'aide à domicile est partiellement financée par l'aide sociale, par l'allocation personnalisée d'autonomie (pour la part du tarif afférente aux groupes iso-ressources 1 à 4 dans la grille de classement des niveaux de dépendance). Chaque bénéficiaire règle une participation en fonction de ses ressources. Tous les usagers, y compris les assistés de l'aide sociale, ont un reste à charge correspondant au coût des prestations dispensées pour les personnes âgées les moins dépendantes, c'est-à-dire relevant des groupes iso-ressources (GIR) 5 et 6.

avance de 14 K€ qui devait être remboursée dès l'encaissement par le comptable des factures d'aide à domicile. La commune a indiqué avoir récemment institué un calendrier destiné à resserrer le rythme des émissions de factures du service d'aide à domicile, en vue de « *limiter le recours de sa subvention comme relais de trésorerie du CCAS* ».

Par ailleurs, l'évolution des résultats du CCAS fait apparaître une absence de véritable calibrage de la subvention communale. En 2016 et 2017, la subvention a été relevée à 190 K€ de telle sorte que l'excédent cumulé de fonctionnement a atteint 80,6 K€ au 31 décembre 2016 puis 114,9 K€ au 31 décembre 2017, ce qui était inutile en l'absence de besoin de financement de la section d'investissement du CCAS⁵⁶. Le solde de la subvention 2017, soit 90 K€, a été réglé par un mandat du 31 décembre 2017 (un acompte de 100 K€ ayant été versé par un mandat du 24 mai 2017). Sans ce solde, le résultat cumulé de fonctionnement à la clôture de l'exercice 2017 aurait été excédentaire de 24,9 K€. Dans sa réponse, la commune de Trélissac a précisé que la subvention inscrite à son budget était déterminée en fonction d'hypothèses sur le nombre de bénéficiaires des prestations servies par le CCAS et des recettes de fonctionnement intégrant le résultat.

Le processus de détermination du niveau de subvention annuelle pourrait être l'occasion pour la commune de faire le point avec le CCAS sur son fonctionnement.

Recommandation n° 3 : fixer la subvention de fonctionnement au centre communal d'action sociale en proportion de ses résultats cumulés à la clôture de l'exercice précédent et des prévisions de résultat pour l'année à venir, d'une part, et suivre les procédures de facturation du service d'aide à domicile, en les comparant le cas échéant avec celles du centre intercommunal d'action sociale du Grand Périgueux, afin de remédier aux problèmes de trésorerie du CCAS, d'autre part.

2.4.2 Des insuffisances dans le suivi des associations subventionnées

2.4.2.1 Évolution des financements

Suite à la dissolution en 2015 et 2016 des associations « *L'aménagement du temps de l'enfant* » (ATE) et « *Loisirs animation sports Trélissac* » (LAST) auxquelles la commune de Trélissac avait confié des missions dans les domaines périscolaire et sportif, le niveau global des subventions de fonctionnement aux associations a diminué de 36 % entre 2013 et 2017. En 2015, un sommet était atteint avec une subvention exceptionnelle de presque 137 K€ à l'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* » qui faisait l'objet de la même imputation comptable qu'une subvention courante (c/6574) au lieu de figurer en charges exceptionnelles (c/674). Sans cette aide exceptionnelle, le total des subventions courantes aux associations s'établissait à 316,7 K€. A partir de 2017, il était ramené à 246 K€, soit à peu près le montant annuel de 2015 hors subventions courantes à « *L'aménagement du temps de l'enfant* » et « *Loisirs animation sports Trélissac* » (71 K€ en tout en 2015).

⁵⁶ Le CCAS de Trélissac présentait un excédent cumulé d'investissement de 6 K€ à la clôture 2017.

Les subventions en faveur des autres associations étaient relativement stables sur la période, à deux exceptions près :

- une augmentation en 2016 de la subvention au sport athlétique trélassacois (SAT), destinée à reconnaître sa montée en fédérale 1 et ce qui a permis de limiter son déficit au titre de cette année-là, soit 3,8 K€ ;
- un relèvement ponctuel en 2015 de la subvention au Trélassac football club à 69,8 K€, contre 65 K€ pour les autres exercices, montant équivalant selon la commune à la rémunération d'un agent municipal mis à disposition auprès du club, et correspondant également aux charges exceptionnelles de cette structure au titre de son exercice comptable clos le 30 juin 2015 suite à un redressement fiscal de taxes sur les salaires, soit 69,6 K€⁵⁷.

La subvention annuelle au Trélassac football club (TFC) représente environ 20 % de ses produits d'exploitation avec 65 K€ sur un total de 320,8 K€ de subventions d'exploitation perçues par ce club au cours de l'exercice 2015/16 (contre 309,5 K€ en 2014/15).

Aux termes de l'article L. 1611-4 du CGCT, alinéa 2, « tous groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous les documents faisant connaître les résultats de leur activité ». Le bilan doit être certifié par un commissaire aux comptes lorsque l'organisme en cause reçoit annuellement une ou plusieurs subventions dont le montant global dépasse 153 K€⁵⁸. Le « Trélassac football club » était la seule association concernée. Lorsque l'organisme n'est pas soumis à cette obligation, les comptes doivent être certifiés par son représentant légal.

Si la commune de Trélassac fait valoir qu'elle reçoit chaque année les comptes de toutes les associations bénéficiaires de subventions et qu'elle s'assure de leur conformité au regard de la réglementation, l'examen des dossiers les plus importants a fait apparaître des insuffisances.

Les documents faisant office de comptes de l'amicale du personnel communal (52 K€ de subvention en 2018) se limitaient à un relevé de compte bancaire et à une situation des sommes encaissées et perçues en fin d'année. Ceux-ci sont soumis à son assemblée générale annuelle en présence des élus, de la responsable du service financier de la commune, par ailleurs trésorière de l'association, et du directeur général des services. En cours d'instruction, les services municipaux ont communiqué, à titre d'exemple, un livre de comptes mensuel de l'association.

Pour autant, même s'ils étaient revêtus du visa du président, ce qui était suffisant pour une association percevant moins de 153 K€ de subventions par an, les comptes de l'amicale du personnel communal ne revêtaient pas la forme requise par le plan comptable général. Cette anomalie, relevée à l'occasion du précédent contrôle, soulève une interrogation sur le suivi de la situation financière par la commune. Or, de 2010 à 2015, celle-ci a garanti un emprunt de 30 K€ au taux de 3,25 % par l'amicale du personnel pour une durée de 5 ans afin de financer des travaux d'agrandissement d'un chalet situé à Soulac-sur-Mer⁵⁹. L'absence de tenue de bilan ne permet pas d'en matérialiser la valeur comptable et d'apprécier dans quelle mesure

⁵⁷ Source : rapport du commissaire aux comptes sur les comptes de l'exercice clos au 30 juin 2015 de TFC.

⁵⁸ Article R. 2313-5 du CGCT.

⁵⁹ Autorisation donnée par délibération du 11 mars 2010.

l'association dispose de fonds propres suffisants par rapport à ses immobilisations. L'attribution de cette garantie, qu'il n'a pas été nécessaire d'actionner pendant la durée de l'amortissement de l'emprunt précité, ne reposait sur aucun critère économique et financier. Le seul document dont disposait la commune de Trélissac consistait en un ensemble de livres de comptes de l'exercice 2010, obtenus en cours d'instruction. Au 31 décembre 2010, le total des « *recettes* », en réalité des encaissements, s'élevait à 151,7 K€ environ pour un total de « *dépenses* » de 148,5 K€, correspondant en fait à des décaissements. Cette situation de trésorerie ne pouvait donner une indication de la structure financière de l'association, éclairant le risque résultant d'une garantie d'emprunt.

Pour le sport athlétique trélistacois (SAT), seuls les comptes de l'exercice clos au 30 juin 2014 étaient certifiés. Les comptes des exercices suivants étaient présentés de façon manuscrite, sans respecter le plan comptable général. Ce manque de formalisme pose un problème s'agissant d'une association en déficit en 2016 et en faveur de laquelle la commune de Trélissac augmentait le montant de la subvention courante. Une prise de décision éclairée supposait de réclamer des comptes dûment certifiés. Les comptes certifiés des exercices en cause ont été produits à l'occasion de l'instruction.

De même, les comptes administratifs des exercices antérieurs à 2016 n'étaient pas appuyés des comptes certifiés de l'ATE alors que celle-ci percevait en 2015 une subvention globale de 187 K€, supérieure au seuil précité de 153 K€. De surcroît, lors de sa dissolution prononcée le 12 mai 2015 (cf. *infra*), aucun compte n'était joint au procès-verbal de l'assemblée générale extraordinaire. Cette carence pose problème dans la mesure où le conseil municipal n'était pas informé du niveau d'endettement de cette entité, lequel allait être couvert par le versement d'une subvention exceptionnelle en 2015 destinée à apurer le passif associatif.

2.4.2.2 Des remboursements à la commune des rémunérations des personnels municipaux mis à la disposition d'associations qui demeurent partiels

Par rapport aux années 2013 à 2015, les mises à disposition de personnel auprès d'associations ont diminué en nombre d'agents comme en volume d'heures effectuées. Dans sa réponse, la commune explique cette évolution par le respect des dispositions législatives imposant le remboursement, par les organismes bénéficiaires, des frais de personnel correspondants⁶⁰, comme le lui avait recommandé la chambre lors du précédent examen de gestion. Pour la période du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018, deux agents étaient mis à disposition, dans le cadre de conventions, auprès des associations « *Espace forme* » et « *Elan sportif de Trélissac (EST)* », à raison de respectivement 8 heures 15 et 4 heures par semaine, selon un calendrier annualisé établi en fonction des rythmes scolaires. Au titre des années scolaires 2013/2014 et 2014/2015, la commune de Trélissac mettait à disposition de 4 associations 9 agents. La commune a indiqué avoir émis des titres de recettes à l'encontre des deux associations précitées, les seules auprès desquelles des agents municipaux continuent d'être mis à disposition, en vue du remboursement des frais de personnel.

En outre, la commune a précisé que, suite au précédent rapport, elle a systématisé les délibérations préalablement aux mises à disposition de personnel, conformément aux textes applicables précités. Auparavant, les associations bénéficiaires remboursaient partiellement les

⁶⁰ Articles 61 et 61-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, modifiée, et articles 1, 2 et 3 du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008, relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux.

rémunérations des fonctionnaires municipaux mis à disposition soit en raison de l'absence d'émission de titres de recettes de la part de la commune de Trélissac, soit du fait d'un défaut de paiement de la part de certaines d'entre-elles qui avaient pourtant été destinataires de titres de recettes dûment établis par cette dernière. Ainsi, selon les états tenus par le comptable au 14 avril 2014, l'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* » devait 74,5 K€ à la commune de Trélissac.

Toutefois, depuis le précédent rapport de la chambre régionale des comptes, la commune n'a pas émis systématiquement des titres de recettes à l'encontre des associations bénéficiaires pour se faire rembourser les rémunérations versées. Ainsi, en 2015, les rémunérations des personnels communaux mis à disposition des associations « *L'aménagement du temps de l'enfance* » et LAST n'ont pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes (respectivement 5 agents à concurrence de 14 heures 21 et un pour 35 heures 39 par semaine)⁶¹. En 2014 et 2016, aucun titre de recettes n'était émis à l'encontre de LAST.

Ainsi, plusieurs années après le rapport de la chambre régionale des comptes de 2009⁶², qui insistait sur l'obligation, pour une collectivité publique, de se faire rembourser par l'organisme bénéficiaire les rémunérations des personnels mis à disposition⁶³, la commune de Trélissac n'appliquait pas systématiquement ces dispositions. La même carence était constatée pour la récupération de la rémunération d'un agent mis à disposition auprès du syndicat intercommunal d'action sociale de Savignac-les-églises, lequel a été supprimé par suite de la reprise de l'activité par le CIAS du Grand Périgueux créé le 1^{er} janvier 2017.

2.4.2.3 Garanties d'emprunts

En 2016, la commune de Trélissac a décidé de garantir un emprunt de 11,9 K€ contracté par la société communale de chasse.

En 2017, elle a accordé une garantie à hauteur de 150 K€ pour un emprunt de 350 K€ souscrit par « *Trélissac Football Club* » sur 15 ans au taux fixe de 2,68 % pour le financement de l'acquisition de bâtiments situés à proximité du complexe du bourg. Cette acquisition visait à regrouper dans les locaux associatifs (730 m²) le siège administratif, un lieu de vie pour les joueurs et apprentis en formation et des salles de cours⁶⁴. Cette décision interroge eu égard au soutien financier apporté à TFC par une entreprise de grande distribution (TRELIDIS, propriétaire du centre Leclerc de Trélissac), aux équipements sportifs que met la commune de Trélissac à disposition de TFC, plus étendus que les deux terrains de ladite société utilisés par le club. Dans sa réponse, la commune de Trélissac a fait part de son souhait de soutenir le club et le projet. Elle a indiqué que cette « *contribution municipale* » n'était pas une condition fixée par la banque et qu'elle aurait de toute façon soutenu le projet, convaincue de la solvabilité de l'association. La chambre régionale des comptes considère néanmoins que l'absence de critères ayant motivé cette décision dans la délibération empêche d'en connaître les fondements économiques.

⁶¹ Délibérations D 2014.49, 2015.06A et 2015.06B

⁶² Source : *Rapport d'observations définitives lu en conseil municipal lors de sa séance du 02 avril 2009*, p. 12.

⁶³ Articles 61-1, 61-2, 62 et 63 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée.

⁶⁴ Délibération du 16 octobre 2017.

2.4.2.4 Participation d'élus municipaux, membres d'associations, aux délibérations du conseil municipal validant l'octroi de subventions en faveur de celles-ci

Les délibérations relatives à l'octroi de subventions aux associations contiennent systématiquement une mention finale libellée comme suit : « *Le conseil municipal, après en avoir délibéré, sachant que les responsables d'associations ne votent pas pour les associations qui les concernent, APPROUVE (...)* ».

Cette formule type apposée sur chaque délibération est source de confusion, notamment en cas d'absence d'un élu concerné, représenté par un autre élu. Il est alors impossible de savoir si le conseiller municipal détenant un mandat s'est effectivement déporté de la délibération en question.

En outre, elle apparaît clairement insuffisante pour garantir la prévention des conflits d'intérêts. A cet égard, la chambre régionale des comptes rappelle que le traitement inapproprié d'une situation de conflit d'intérêt serait de nature à créer un risque d'insécurité juridique lié au risque d'annulation de la délibération par le juge administratif et, par ailleurs, un risque pénal au regard du délit de prise illégale d'intérêts, notion qui s'apprécie par la prise d'un intérêt même indirect, non nécessairement personnel et effectif, non seulement au stade du vote mais également au stade des décisions et débats préparatoires.

2.4.3 Relations avec l'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* »

2.4.3.1 Présentation générale

L'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* » avait été créée en 1990 à l'instigation de la commune de Trélissac. Lors de sa dissolution prononcée par l'assemblée générale extraordinaire du 12 mai 2015, son bureau comptait deux élus municipaux : M. Francis COLBAC, président d'honneur, et Mme Anne-Marie DORDOGNIN, vice-présidente et secrétaire adjointe. Selon les statuts, l'ATE comprenait un membre d'honneur et 5 membres actifs ou adhérents. L'assemblée générale extraordinaire du 12 mai 2015 se déroulait en présence de 5 de ses membres. La dissolution était votée à l'unanimité.

Dans une réponse, parvenue le 21 décembre 2018, à une demande de renseignements du 30 novembre 2018, la présidente de l'association a fourni une liste différente des membres du conseil d'administration. Le bureau comptait 3 personnes dont la présidente, aucun élu municipal n'étant membre. En revanche, deux élus, dont le maire, siégeaient au conseil d'administration.

L'assemblée générale extraordinaire réunie le 12 mai 2015 validait la dissolution de l'association à compter du 31 août 2015, avec une clôture définitive du compte bancaire domicilié au crédit agricole après le paiement de l'ensemble des charges sociales du personnel de l'association, « *soit en fin d'année 2015* ».

A la date de la dissolution, 5 fonctionnaires de la commune de Trélissac étaient mis à disposition pour un total de 35 heures 39 par semaine, soit à peu près un équivalent temps plein. Les quotités de temps de travail étaient identiques pour 2014 et 2015⁶⁵. Le directeur des sports de la commune et la secrétaire de la direction des sports étaient chacun mis à disposition à

⁶⁵ Fixées respectivement par délibérations D. 2014.49 du 20 juin 2014 et D.2015.06A du 29 avril 2015.

hauteur de 10 heures par semaine soit près d'un tiers de leur temps de travail (ces deux agents étant à temps complet). Ces mises à disposition prenaient fin le 1^{er} septembre 2015, un arrêté municipal de réintégration dans les services communaux étant pris pour chacune. Dans sa réponse, la commune de Trélissac a précisé que certaines activités avaient été intégrées dans le périmètre de compétence de son service « *sports, jeunesse et manifestations* ».

2.4.3.2 Absence de conventionnement pour le versement d'une subvention

En 2014 et 2015, outre une subvention « *courante* » de 30 K€ puis de 51 K€, des subventions exceptionnelles étaient accordées à l'ATE pour 71,4 K€ et 136,98 K€. Comme a pu le préciser la commune de Trélissac en cours d'instruction, le versement de 30 K€, validé par une délibération du 11 décembre 2014, constituait une avance sur la subvention courante au titre de 2015. Cependant, lors du versement des 30 K€, aucune convention n'avait été passée avec l'association, ce qui est anormal. Ainsi, des versements sont intervenus en l'absence de pièces justificatives adéquates. En 2015, les 4 premiers mandats émis en faveur de l'ATE, qui s'échelonnaient du 26 février au 20 mai, étaient accompagnés uniquement de la délibération du 11 décembre 2014 sans convention. Or, ils représentaient une somme globale de 26,7 K€ supérieure au seuil de 23 K€ à partir duquel une convention doit obligatoirement être passée⁶⁶, obligation déjà exposée par la chambre régionale des comptes dans son rapport de 2009 concernant les relations financières entre la commune de Trélissac et l'amicale du personnel communal⁶⁷.

Comme l'indique la collectivité dans sa réponse, la convention d'objectifs et de moyens signée le 09 juin 2015 avec l'ATE et prévoyant une subvention courante de 51 K€ au titre de 2015 couvrait *a posteriori* les 4 versements précités effectués au début de 2015. Pour la chambre, la législation imposait de signer une convention dès que les sommes réglées à l'ATE avaient dépassé globalement 23 K€.

La subvention exceptionnelle de 136,98 K€ de 2015, accordée sur le fondement d'une délibération du 27 mai 2015 et d'une clause de la convention d'objectifs et de moyens conclue le 09 juin 2015, était réglée par deux mandats d'un montant global de 132,48 K€ émis le 08 juillet 2015 (62,48 K€) et le 31 décembre 2015 (70 K€), imputés à tort au c/6574 comme s'il s'agissait de subventions courantes, et non au c/674 dédié aux subventions exceptionnelles. Cette distinction aurait facilité le suivi des acomptes et évité une confusion entre les deux subventions.

Hormis ces deux mandats, 4 mandats supplémentaires étaient émis au titre de la subvention courante de 51 K€ prévue par la convention précitée du 09 juillet 2015, pour des montants de 5 K€ le 25 juin 2015, 10 K€ le 17 juillet 2015, 5 K€ le 17 août 2015, 5 K€ le 29 septembre 2015 et 3 K€ le 22 octobre 2015 (cf. tableau en annexe n°2), soit en tout 28 K€. Compte tenu des 4 premiers acomptes réglés du 26 février 2015 au 20 mai 2015 pour un total de 26,7 K€, la commune de Trélissac versait à l'ATE une subvention de fonctionnement courante de 54,7 K€ au titre de l'exercice 2015, supérieure au montant de 51 K€ stipulé dans la

⁶⁶ En application du 3^{ème} alinéa de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 13 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, précisée par le décret n° 2001-495 du 06 juin 2011.

⁶⁷ Source : *Rapport d'observations définitives lu en conseil municipal lors de sa séance du 02 avril 2009, p. 12.*

convention d'objectifs et de moyens du 09 juin 2015, sans avoir passé un avenant ou une nouvelle convention.

En outre, les mandats en faveur de l'ATE se sont échelonnés jusqu'au 31 décembre 2015, soit au-delà de la date de dissolution : mandat n° 849 bordereau 94 du 20 mai 2015 de 7,5 K€, mandat n° 1319 du 08 juillet 2015 de 62,48 K€ pour la 1^{ère} partie de la subvention exceptionnelle, mandat n° 1302 bordereau 132 de 5 K€ du 25 juin 2015, mandat n° 1406, bordereau 143, du 17 juillet 2015 de 10 K€, mandat n° 1697 bordereau 165 du 17 août 2015 de 10 K€, mandat n° 3735 bordereau 323 du 31 décembre 2015 de 70 K€, mandat n° 2340 du 22 octobre 2015 de 3 K€. La commune explique ce dépassement par l'erreur d'imputation comptable entre les différents types de subventions.

2.4.3.3 Une liquidation inachevée

Dès lors que l'assemblée générale extraordinaire (AGE) de l'ATE avait décidé sa dissolution à compter du 31 août 2015, l'association conservait la personnalité morale uniquement pour les besoins de sa liquidation⁶⁸ et pour pouvoir ester en justice dans le cadre de cette procédure⁶⁹. Or, plusieurs actes intervenus au-delà de cette date ne s'inscrivaient pas dans ce cadre.

La convention communale d'objectifs et de moyens signée le 09 juin 2015, sur le fondement d'une délibération du 27 mai 2015, postérieurement à la tenue, le 12 mai 2015, de l'AGE précitée n'évoquait pas la dissolution. Son article 17 stipulait qu'elle serait « *rendue caduque par la dissolution de l'association* ». Ainsi, les versements des acomptes des subventions 2015 mandatés à compter du 31 août 2015, date de la dissolution effective selon la décision de l'AGE du 12 mai 2015, n'avaient plus de fondement. Il n'était pas indiqué que la personne signataire au nom de l'association, à savoir sa présidente, était sa liquidatrice en vertu d'une décision de l'AGE du 12 mai 2015, seule sa fonction de présidente étant visée. Comme celle-ci a pu le rappeler dans sa réponse, lors de la transmission aux services de la préfecture du procès-verbal, elle les avait informés de sa nomination en tant que liquidatrice. Toutefois, la chambre régionale des comptes constate que la convention signée le 09 juin 2015 avec la commune de Trélissac était muette sur ce point.

La délibération du 27 mai 2015 ne mentionnait ni la dissolution de l'ATE, ni l'objet de la subvention exceptionnelle de 136 980 €. Un acompte de 62 478 € mandaté le 08 juillet 2015 et viré au crédit du compte bancaire de l'ATE le 15 juillet 2015 permettait de couvrir le remboursement d'un emprunt que l'ATE avait contracté en 2014 auprès du crédit agricole, soit 61 225,52 € en capital et 1 389,36 € en intérêts, ces deux montants ayant été débités de son compte courant le 04 juillet 2015 et le 06 juillet 2015, ce dont la collectivité convient dans sa réponse.

⁶⁸ C'est ce qui ressort d'une jurisprudence constante : 1^{ère} chambre civile de la Cour de cassation 13 mars 2007, n° 05-21 658, RJDA 6/07 n° 634, Cass crim. 18 janvier 2017 n° 16-80.200, Cour d'appel de Versailles 19 mai 2016, n° 14/02295, CE 21 octobre 2010 n° 343527 Lebon p. 392, CAA Nancy 06 janvier 2011 n° 10/00120.

⁶⁹ 2^{ème} Chambre civile de la Cour de cassation, 03 janvier 1985, n° 83-13-421, bull.civ II, n° 2, p. 2 ; Cass 3^{ème} civ, 04 octobre 1995, n° 94-10-299 (arrêt ayant censuré le tribunal qui, pour déclarer irrecevable l'action directe en paiement exercée par un sous-traitant contre une association maître d'ouvrage, avait retenu que les réceptions des travaux ayant eu lieu alors que l'association avait été dissoute, celle-ci n'avait plus d'existence juridique quand l'assignation lui avait été délivrée).

Le reste de la subvention exceptionnelle, soit 74,5 K€, était réglé en partie à hauteur de 70 K€ (exactement 70 002 €) par un mandat n° 3735 du 31 décembre 2015 qui faisait l'objet d'une compensation légale par le comptable public le 1^{er} février 2016 pour apurer des RAR sur les titres de recettes T 909 de 2013 et T 713 de 2014 afférents au remboursement des rémunérations des fonctionnaires mis à disposition (la somme n'était donc pas virée au compte bancaire de l'ATE). Il restait une somme de 4 498 € sur le titre T 713 de 2014 et qui n'avait toujours pas été recouvrée.

Deux éléments pouvaient justifier la prise en charge par le budget communal des dettes de l'ATE :

- la reprise par la commune de Trélissac de la gestion du service public administratif du périscolaire qu'elle avait confiée à l'ATE⁷⁰ ;
- la responsabilité de la commune dans la déconfiture de l'ATE dans la mesure où elle avait la maîtrise de la gestion de celle-ci (sa subvention représentait l'essentiel de ses produits de fonctionnement) et qu'elle pourvoyait au coup par coup à ses frais⁷¹.

Toutefois, la convention d'objectifs et de moyens du 09 juin 2015 était rédigée comme une convention annuelle courante, sans faire état de la liquidation et de la perspective de la reprise en régie directe de l'activité de l'ATE par la collectivité. Elle mentionnait, sans en spécifier l'objet, la subvention exceptionnelle au même titre que la subvention courante. L'ATE ayant été dissoute avec effet au 31 août 2015, la prise en charge de ses dettes par la commune de Trélissac devait s'inscrire dans le cadre de la procédure de liquidation. Au 31 août 2015, la fraction de la subvention exceptionnelle précitée de 136,98 K€ destinée à apurer l'arriéré de dettes de l'ATE de 74,5 K€ n'avait pas été mandatée. Le 31 décembre 2015, elle émettait un mandat de 70 K€ au titre du solde de ladite subvention exceptionnelle. Il aurait été plus transparent de spécifier dans la délibération du 27 mai 2015 et la convention que ce règlement s'inscrivait dans le cadre de la liquidation.

Le conseil municipal octroyait en 2015 à l'ATE un total de 136,98 K€ de subventions exceptionnelles sans avoir été informé de la dissolution imminente de celle-ci et de sa situation financière. Le montant de la subvention courante de 51 K€ était proche de celui de 2014, à savoir 58,4 K€, hors la partie destinée à financer le remboursement par l'ATE des fonctionnaires municipaux mis à sa disposition. Dans la mesure où l'AGE du 12 mai 2015 prévoyait le licenciement de deux personnes avec effet au 31 août 2015, par extrapolation de la subvention courante de 2014, à savoir 58 K€, au prorata des 8 premiers mois de 2015 celle de 2015 aurait dû être fixée à 38,7 K€. La délibération aurait dû expliquer les modalités de détermination de la subvention de 51 K€ au titre de 2015.

Outre les mises à disposition des exercices 2009 à 2013 représentant au total un arriéré de 74,3 K€ au 09 juin 2015, la commune de Trélissac émettait en 2014 un titre de recettes référencé T 713 de 43 K€ à l'encontre de l'ATE pour récupérer les rémunérations 2014 de son personnel mis à disposition. Dans sa réponse, la commune de Trélissac a rappelé qu'il n'y avait plus d'agents mis à disposition auprès de l'ATE en 2015, corroborant le fait que la subvention visait à apurer un passif de cette entité. Cela est contradictoire avec les termes de la délibération

⁷⁰ Conseil d'Etat, 04 août 2006, *commune de Grimaud*, n° 271 964.

⁷¹ CE, 05 décembre 2005, *département de la Dordogne*, n° 259748.

du 29 avril 2015 qui prévoyait le renouvellement de 5 mises à disposition pour la période du 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015.

Au 10 juillet 2019, le comptable public avait toujours dans ses écritures une somme de 2 998 € restant à recouvrer auprès de l'ATE par suite de l'émission de ce titre, ce malgré l'envoi d'une lettre de relance standard du 16 mars 2015 et d'une mise en demeure standard du 04 mars 2016. Comme le confirme la réponse de la commune de Trélissac, celle-ci ne pouvait en ignorer la teneur, ayant été relancée par une lettre du comptable le 12 mars 2016. Auparavant, par une lettre du 27 mars 2014 reproduite ci-après, le maire de Trélissac avait demandé au comptable d'étaler les remboursements de l'ATE.

Lettre du 27 mars 2014 du maire de Trélissac au trésorier de Grand Périgueux municipale

Monsieur le Trésorier,

Afin de pouvoir honorer les salaires et charges de l'association aménagement du temps de l'enfant, je vous serai reconnaissant de bien vouloir débloquer d'urgence la somme de 8 000 euros mandatée.

Nous allons mettre en œuvre très rapidement une procédure de régularisation de la situation de l'association, par voie, certainement de dissolution.

En attendant, je vous invite à établir un étalement de la dette de l'ATE, lui permettant d'assurer, mensuellement le paiement des salaires et des charges s'y rapportant.

Je vous en remercie et vous adresse, Monsieur le Trésorier, mes cordiales salutations.

Selon les pièces comptables, la commune de Trélissac n'a pas émis de titre de recettes à l'encontre de l'ATE après le titre T 713 de 2014. Cela signifie qu'elle n'a pas récupéré les rémunérations de son agent mis à disposition pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 août 2015.

- Licenciement du personnel de l'ATE – reprise d'un des deux salariés par la commune

Le procès-verbal de l'assemblée générale extraordinaire du 12 mai 2015 indiquait : « Une procédure de licenciement des deux salariés de l'association pour raison économique sera engagée ». Ayant été lancée après la date de la dissolution volontaire de l'association, cette procédure n'entraînait pas dans les actions à mener pour les besoins de la liquidation.

Entre la date de la réunion de son assemblée générale extraordinaire se prononçant en faveur de la dissolution et celle intervenue au 31 août 2015, l'ATE engageait une procédure de licenciement économique à l'encontre de deux salariés.

Dans sa réponse, la commune de Trélissac a précisé avoir mené une réflexion pendant la période du 12 mai 2015 au 31 août 2015 afin de recenser les activités de l'ATE qu'elle était en mesure d'assumer budgétairement. Il en est ressorti qu'il y avait nécessité de recruter uniquement un des deux salariés licenciés de l'ATE, ce qu'elle faisait par un arrêté municipal du 11 septembre 2015 avec effet au 1^{er} septembre 2015. L'intéressé était affecté en tant que stagiaire de la fonction publique territoriale sur un emploi d'adjoint d'animation de 2^{ème} classe, qui avait été ouvert par une délibération du 27 mai 2015 soit 15 jours après la séance de l'assemblée générale de l'ATE prononçant sa dissolution.

Malgré des améliorations depuis le précédent contrôle, le suivi des relations avec les associations subventionnées demeure perfectible à bien des égards. Depuis 2016, la situation s'est en partie améliorée, les risques financiers et juridiques ayant été réduits par suite de la dissolution des associations « *L'aménagement du temps de l'enfant* » et « *Loisirs, animations, sports Trélissac* » en 2015 et 2016. La suppression de ces deux organismes qui mobilisaient une part importante des financements communaux, n'a toutefois pas modifié le niveau des subventions dispensées qui est demeuré stable.

S'agissant des subventions en faveur de l'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* », la commune de Trélissac a fait preuve de négligence alors que la chambre régionale des comptes avait antérieurement appelé son attention sur le cadre juridique relatif aux modalités d'octroi des subventions de fonctionnement. Dans la mesure où la convention d'objectifs et de moyens signée le 09 juin 2015 avait prévu qu'elle devenait caduque en cas de dissolution, la commune, qui ne pouvait méconnaître ce changement de situation, aurait dû en tirer les conséquences à compter du 31 août 2015 et mettre fin aux versements ultérieurs sur cette base.

Enfin, au 19 juillet 2019, le comptable public de la commune avait toujours dans ses écritures une somme de 2 298 € restant à recouvrer auprès de l'ATE dissoute depuis plus de 3 ans, qu'il convient d'apurer.

2.4.4 Budgets annexes

La commune comprend deux budgets annexes pour l'eau et l'assainissement. Les écritures passées au budget annexe « *eau* » portent sur des montants limités (1,4 M€ de produits d'exploitation chaque année et autant en dépenses d'investissement correspondant à l'amortissement d'une subvention d'investissement du département de la Dordogne dédiée au financement de travaux, qui sera totalement amortie en 2038). Le budget annexe « *assainissement* » enregistre des mouvements plus importants liés à un emprunt contracté pour financer des travaux sur le réseau à sa charge, et dont le délégataire de service public lui rétrocède le montant de l'annuité.

S'agissant du budget annexe « *assainissement* », il convient de noter le changement d'imputation comptable des sommes reversées par le concessionnaire à la commune au titre du remboursement des annuités d'un emprunt de 402 K€ que celle-ci avait contracté en 2010 pour financer des travaux sur le réseau. Jusqu'en 2014, celles-ci étaient perçues au compte « 757 – *redevances versées par le fermier* » puis virées vers la section d'investissement (84 K€ en 2014). A partir de 2015, sur demande du comptable, la part des remboursements des intérêts d'emprunt a été inscrite au c/7621 (23,2 K€ en 2016) et le remboursement du capital au c/2763 (61,7 K€ en 2016).

Par la suite, la section d'investissement est devenue excédentaire et en 2016, en raison de l'impossibilité de reprendre les excédents d'investissement, la section de fonctionnement est devenue déficitaire. Cela a conduit le budget principal à octroyer des subventions au budget annexe « *assainissement* », de 10,1 K€ en 2016 et 8,8 K€ en 2017. Celles-ci ont été imputées au compte « 774 - *subventions exceptionnelles* » au sein du budget annexe tandis que le c/65734 a été mouvementé au budget principal au lieu du compte « 6744 – *subvention exceptionnelle* ».

au budget annexe ». En 2018, la situation du budget annexe ne nécessitait pas l'octroi d'une subvention d'équilibre du budget principal.

Au regard de la législation applicable⁷², les subventions du budget principal étaient irrégulières. Elles ne pouvaient être versées que « *lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement* ». Le 2^{ème} cas prévu par la loi, à savoir la « *réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs* » ne concernait pas la concession de Trélissac. Le choix de la municipalité pourrait se rattacher au 3^{ème} cas prévu par la réglementation⁷³ : « *lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs* ». Cependant, les délibérations auraient dû le motiver.

Sauf en 2014, les ressources d'exploitation du budget annexe « assainissement », constituées intégralement de redevances d'épuration, ne couvrent pas le coût des achats intermédiaires dont le niveau est 3 fois plus élevé. De ce fait, la capacité d'autofinancement est négative.

Enfin, selon le rapport d'un consultant auquel la communauté d'agglomération du Grand Périgueux a commandé une étude en vue du transfert des compétences de l'eau et de l'assainissement à compter du 1^{er} janvier 2020 (cf. supra 1.3.2), un agent des services techniques de la commune consacre 20 % de son temps au suivi et à différentes tâches d'assistance auprès du concessionnaire d'assainissement. Or, la rémunération afférente à ce 0,2 équivalent temps plein, prise en charge par le budget principal, n'est pas rétrocédée à ce dernier par le budget annexe assainissement. Même si les sommes en jeu restent limitées, cela revient à faire financer par le budget principal, donc par l'impôt plutôt que les usagers, le service effectué par cet agent. Dans sa réponse, la collectivité indique avoir pris note de l'obligation pour le budget annexe de prendre en charge le temps consacré par l'agent des services techniques aux tâches d'assistance du concessionnaire.

2.5 Recouvrement des créances

Les admissions en non-valeurs (ANV imputées au c/6541) portent sur des sommes limitées : 3,9 K€ en 2016, 0 € en 2015 et en 2017. Au cours de ces deux derniers exercices, le comptable n'avait pas proposé d'ANV à passer au c/6541 (ce qui signifie qu'il n'y a pas eu de refus de l'ordonnateur de passer des non-valeurs).

De 2013 à 2017, les comptes de provisions pour dépréciation de comptes, de redevables et de tiers (respectivement c/491 et c/496) n'étaient pas mouvementés alors que le montant global des créances à l'actif du budget principal était en hausse continue (de 188 K€ à 397 K€ pour le compte « 4111 – redevables amiable » et de 432,6 K€ à 1 769 K€ pour le compte « 46721 – débiteurs divers amiable » du budget principal). Or, comme le rappelle l'instruction budgétaire et comptable M 14, des provisions pour dépréciation de comptes de tiers doivent

⁷² Article L. 2224-2 du CGCT

⁷³ Enoncée au 3^o du L. 2224-2 du CGCT.

être constituées lorsque le recouvrement des restes à recouvrer est compromis malgré les diligences du comptable, et ce à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la collectivité à partir des éléments que ce dernier lui a communiqués.

A partir de 2017, le solde du compte 4116 de créances contentieuses a augmenté, à 44 K€ contre 31 K€ au 31 décembre 2016 et 28 K€ fin 2015. Les créances à recouvrer sont de montants unitaires très limités, et concernent les facturations enfance cantine et garderie, pour lesquelles la commune indique dans sa réponse relancer les familles concernées.

Recommandation n° 4 : arrêter un niveau de provision de la façon la plus réaliste possible, en tenant compte par exercice des taux de recouvrement calculés à partir du cumul des prises en charges de titres de recettes, du cumul des annulations/réductions de ces titres, du cumul des admissions en non-valeurs de ces titres, et du cumul des recouvrements effectifs, ainsi que de l'ancienneté des créances.

Dans sa réponse, la commune de Trélissac a fait savoir qu'elle « *suivrait* » cette préconisation.

2.6 Absence de contrôle des régies d'avances et de recettes de la part de l'ordonnateur contrairement à l'engagement pris lors du précédent examen de gestion

Au 15 novembre 2018, la commune de Trélissac comptait 4 régies d'avances et 5 régies de recettes. En 2013, la régie des recettes liées au transport a été supprimée suite à la décision du syndicat mixte de transports urbains de Grand Périgueux, PERIBUS, de reprendre directement sa gestion. En 2016, deux régies d'avances ont été instituées auprès du club pré-ados et du club ados⁷⁴ et une régie de recettes (à partir du 1^{er} novembre 2016) auprès du service de location des salles municipales (décision DI/2016.05).

A compter du 16 octobre 2017, la régie de recettes recouvrant les droits de places et de stationnement, les dons et legs et produits exceptionnels, la restauration scolaire, les produits perçus auprès des gens du voyage, et les produits de la vente des nichoirs (contre les chenilles processionnaires), a été rattachée au service de la comptabilité par décision du maire. En 2018, par décision DI/2018.02 du 25 avril 2018, la régie d'avances a été modifiée sans plus de motivation.

L'ordonnateur est tenu d'exercer des contrôles⁷⁵ tant sur pièces, pour veiller au respect des modalités de fonctionnement déterminées par les actes de création de la régie et à l'encaissement normal des produits, que sur place. Dans son dernier rapport, la chambre « *a rappelé à l'ordonnateur qu'il lui appartient d'assurer le contrôle du fonctionnement des régies instituées par la commune, selon des périodicités et modalités à déterminer* ».

⁷⁴ Respectivement par deux décisions du maire n° 2016.01 et 2016.02 du 21 janvier 2016.

⁷⁵ Instruction comptable du 21 avril 2006 précitée.

Cette recommandation que l'ordonnateur s'était engagé à mettre en œuvre est restée lettre morte. Au cours de la présente instruction, celui-ci a indiqué qu'il effectuait des contrôles sur la nature des pièces produites et sur « *la justesse des comptes* », « *à chaque remise de pièces justificatives par le régisseur au service comptabilité pour intégration des dépenses dans les comptes de la collectivité* ». Cependant, les rapprochements opérés par les régisseurs entre leur comptabilité et les relevés mensuels de compte établi par le Trésor public ne sauraient se substituer aux contrôles de l'ordonnateur.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué effectuer des contrôles en présence des régisseurs sans les formaliser. L'absence de formalisation conduit la chambre régionale des comptes à maintenir son observation initiale quant à l'absence de contrôle des régies par celui-ci, contrairement à l'engagement pris lors du précédent examen de gestion. Elle prend note de son intention de remédier à cette carence.

Recommandation n° 5 : procéder à des contrôles réguliers des régies, en complément de ceux du comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

3 ANALYSE FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL

L'analyse financière a été réalisée, pour la période 2013-2017, à partir des données des comptes administratifs, sous réserve des constats relatifs à la fiabilité des comptes. L'absence de rattachement des charges et produits à l'exercice (cf. *supra* 2.3) a notamment pu avoir un impact, positif ou négatif selon les exercices, sur l'évolution du résultat de fonctionnement et de l'excédent brut de fonctionnement.

Si le cycle sous revue débute au 1^{er} janvier 2013, les comparaisons pluriannuelles sont plus significatives à partir de 2014, exercice dont le budget a été arrêté et rendu exécutoire par le préfet sur le fondement de l'avis rendu par la chambre régionale des comptes. En conséquence, sauf indication contraire, les variations sont calculées entre 2014 et 2017.

3.1 Section de fonctionnement

3.1.1 Un excédent brut de fonctionnement et une capacité d'autofinancement pénalisés par des produits de gestion de plus en plus rigides et un niveau incompressible de charges de gestion

Mesurant l'équilibre économique sur un exercice indépendamment des éléments financiers et exceptionnels, l'excédent brut de fonctionnement est obtenu par différence entre

les produits de gestion et les charges de gestion. Entre 2013 et 2017, la conjonction de la baisse des charges de gestion et de la progression de 3,2 % des produits de gestion (de 8,4 M€ à 8,7 M€) a permis de le porter de 1 M€ en 2013 à 1,7 M€ en 2017. Il représentait alors 248 € par habitant contre 202 € en moyenne nationale des communes de la strate.

De 2014 à 2017, il a cependant baissé de 24,8 %. En 2014, un maximum de 2,3 M€ environ était atteint, dû au relèvement de 15 % des taux de fiscalité des ménages prévu par le budget arrêté et rendu exécutoire par le préfet de la Dordogne. En 2015, il était ramené à 1,7 M€ en raison d'une baisse de 5 % des taux d'imposition décidée par le conseil municipal dont les effets n'étaient pas compensés par la revalorisation des valeurs locatives cadastrales en loi de finances alors que la contribution communale au redressement des finances publiques se traduisait par une baisse de sa DGF. Concernant les charges de gestion si les frais de personnel remontaient au niveau de 2015, les autres charges restaient au même niveau en raison d'une subvention exceptionnelle de fonctionnement de 137 K€ environ accordée à l'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* », en plus d'une subvention courante de 51 K€.

En 2016 et 2017, la diminution des taux d'imposition se poursuivait, à un rythme plus modéré (1 % par an). Les dotations de l'Etat diminuaient à nouveau du fait d'une baisse continue de la population affectant négativement la dotation globale de fonctionnement et de la contribution au redressement des finances publiques. Les ressources d'exploitation progressaient sous l'effet de facturation des mises à disposition aux associations bénéficiaires.

En 2016, la compression des charges à caractère général, ramenées de 2,2 M€ à 2,1 M€, favorisait une remontée de l'excédent brut de fonctionnement à 1,7 M€ environ, atténuée par une augmentation de la subvention annuelle de fonctionnement au centre communal d'action sociale (cf. *supra* 2.4). Ainsi, malgré la dissolution en 2015 et 2016 de deux associations spécialisées dans le périscolaire que la commune de Trélissac finançait (« *L'aménagement du temps de l'enfant* » et « *Loisirs, animations, sports Trélissac* »), le montant global des subventions de fonctionnement (associations et CCAS confondus) n'a pu diminuer.

En 2017, la hausse de l'attribution de compensation versée par la communauté d'agglomération, liée au transfert du contingent SDIS et de la baisse d'une fraction de la part de taxe sur le foncier bâti a favorisé sa stabilisation. Cependant, la substitution d'un supplément d'attribution de compensation, rigide par nature, à une fraction du taux de taxe sur le foncier bâti, dont la commune a la maîtrise, contribuera à figer une partie des produits de gestion. L'évolution à venir de l'EBF en pâtira.

La baisse de l'EBF s'est répercutée sur la capacité d'autofinancement brute calculée à partir du résultat de la section de fonctionnement hors report du résultat de l'exercice antérieur. Correspondant à l'excédent des produits réels de fonctionnement, hors produits de cession d'actifs, sur les charges réelles de fonctionnement, la capacité d'autofinancement (CAF) brute a fortement augmenté en 2014, 1,8 M€ environ. En 2015, elle a été réduite de 0,3 M€ mais cette baisse a été atténuée par des produits exceptionnels liés à la régularisation de dépenses qui avaient été imputées à tort en fonctionnement de 2008 à 2012 pour près de 0,4 M€ (cf. *supra* 2.2.5). Sans cet élément, la CAF brute serait tombée à 1,1 M€.

Au cours des deux exercices suivants, la baisse s'est poursuivie mais a été contenue du fait d'une réduction des frais financiers liée à la poursuite du désendettement et d'un remboursement de 107,2 K€ versé en 2017 par l'assureur suite à deux sinistres et classé en produits exceptionnels.

En 2015, l'annuité en capital du remboursement de la dette était supérieure au montant de la CAF brute, dont la baisse avait pu pourtant être contenue par un résultat exceptionnel de 410,3 K€ constitué en majorité d'annulations de mandats sur exercices antérieurs (381,4 K€).

Du fait de l'amorce d'un désendettement, la CAF nette des remboursements de la dette en capital redevenait positive en 2016 et 2017, tout en demeurant inférieure à celle de 2014. En 2017, la CAF brute représentait 198 € par habitant au-dessus de la moyenne des communes de la strate (179 €) tandis que la situation était inverse pour la CAF nette avec 36 € par habitant contre 96 € en moyenne.

Compte tenu d'un encours de la dette de 8,2 M€ au 31 décembre 2017, la situation est à surveiller. L'enjeu est de faire progresser l'excédent brut de fonctionnement, qui est l'indicateur significatif d'une situation financière saine sur le long terme, ainsi que sa CAF, pour être en mesure de rembourser sa dette. La stabilisation de l'EBF à 1,7 M€ environ au cours des deux derniers exercices et son niveau par habitant supérieur à la moyenne des communes appartenant à la strate comprise entre 5 000 et 10 000 habitants ne doivent pas masquer deux handicaps : la rigidité d'une part croissante des produits de gestion et un niveau incompressible de charges de gestion continuant d'être supportées par le budget communal et dont l'évolutivité pourrait être contenue par une intégration intercommunale plus approfondie.

Enfin, l'évolution à venir de l'EBF pâtira de la perte des 3,75 points de taxe sur le foncier bâti basculés vers la communauté d'agglomération du Grand Périgueux à l'occasion du transfert du contingent SDIS.

3.1.2 Fiscalité

Trélassac bénéficie de bases d'impositions dynamiques, en augmentation de 6,6 % entre 2014 et 2016 contre 3,11 % en moyenne pour les communes de la strate. Les bases par habitant de taxe d'habitation sont nettement supérieures à la moyenne de la strate, ce qui dénote un niveau élevé de valeurs locatives des biens imposables.

Après l'augmentation uniforme de 15 % des taux en 2014, le taux de taxe d'habitation était supérieur à la moyenne des communes de la strate. Au cours des exercices suivants, le conseil municipal, revenait sur cette mesure et réduisait les taux de 5 % en 2015, 1 % en 2016 et 1 % en 2017. En 2018, ils demeureraient inchangés.

De 2015 à 2017, les taux baissaient, notamment celui de la taxe d'habitation, à contre tendance de l'évolution des communes de la strate. Supérieur à la moyenne en 2015, le taux de taxe d'habitation lui était égal en 2016 et à nouveau supérieur en 2017. Les taux des taxes sur le foncier bâti et le non bâti ont toujours été nettement supérieurs aux moyennes.

En outre, en 2017, le taux de foncier, qui avait diminué de 2,49 points entre 2014 et 2016, a baissé de 3,74 points suite au transfert du contingent incendie à la communauté d'agglomération et la commune a perdu une fraction d'une imposition dont les bases nettes représentent 9,8 M€ en deuxième position après la taxe d'habitation (12,3 M€ en 2017 de bases nettes).

Le supplément d'attribution de compensation obtenu à cette occasion a procuré une recette non actualisée à la différence de la taxe sur le foncier, dont le produit représente 66 % du produit total des impôts locaux.

3.1.3 Une augmentation de la fiscalité reversée, renforçant la rigidité des produits de gestion

De 2014 à 2017, le périmètre de l'intercommunalité est demeuré identique. En 2017, le contingent versé annuellement au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et l'insertion professionnelle ont été transférés au Grand Périgueux⁷⁶. Le financement du transfert du contingent SDIS a donné lieu à une diminution de 3,74 points du taux communal de la taxe sur le foncier. Le montant de l'attribution de compensation a été modifié de sorte que l'opération soit neutre pour chaque commune. Pour Trélissac, cela a entraîné une augmentation de 197,3 K€ de l'attribution de compensation que lui verse l'EPCI.

En définitive, les montants de l'AC et de la DSC ont augmenté respectivement de 20 % et de 9 % sur la période.

Enfin, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux a institué un dispositif de reversement de la part communale de la taxe d'aménagement et de la moitié de la croissance du foncier bâti sur ses zones d'activité économique⁷⁷. Dans ce cadre, elle partage à parts égales la croissance constatée du foncier bâti communal « *entreprises* » et verse la totalité de la taxe d'aménagement générée sur ces zones, selon des conventions passées avec les communes. Pour Trélissac⁷⁸, le reversement des taxes était limité et concernait la zone d'activités économiques de Borie-Porte, soit 3,4 K€ en 2018.

3.1.4 Une baisse des ressources institutionnelles due à la diminution de la population et à la contribution au redressement des finances publiques nationales

Après avoir atteint un maximum à 1,3 M€ en 2014, les ressources institutionnelles ont baissé de 43 % jusqu'en 2017, soit une perte cumulée de 576 K€ sur la période 2013-2017⁷⁹. Comprenant la dotation globale de fonctionnement (DGF), les compensations fiscales versées par l'Etat et le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales, elles constituaient le 2^{ème} poste des produits de fonctionnement jusqu'en 2015. A partir de 2016, elles sont passées au 3^{ème} rang, derrière la fiscalité reversée par la communauté d'agglomération du fait de la ponction au titre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques⁸⁰.

⁷⁶ Source : rapports de la commission locale d'évaluation des charges transférées des 16/10/2017 et 22/03/2017.

⁷⁷ Par délibération de son conseil communautaire du 23 mars 2017.

⁷⁸ Délibération du conseil municipal du 04 juillet 2018.

⁷⁹ Source : réponse de la commune de Trélissac.

⁸⁰ En application du pacte de croissance et de responsabilité signé par le Premier ministre le 16 juillet 2013 avec les principales associations d'élus, repris par la loi de finances initiale pour 2014, et fixant pour les communes une contribution égale à 1,05 % de leurs recettes réelles de fonctionnement en 2014, 1,85 % en 2015 et 1,87 % en 2016.

La baisse a une raison structurelle, liée à une érosion démographique (6 856 habitants au 1^{er} janvier 2018 contre 7 376 habitants au 1^{er} janvier 2013) la dotation forfaitaire, principale composante de la dotation globale de fonctionnement étant essentiellement déterminée selon des critères de population et de superficie de la collectivité.

En outre, dans le cadre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques, la commune de Trélissac a dû consentir un effort d'autant plus important que la clé de répartition adoptée au plan national avait été fixée à 56,4 % pour le bloc communal de 2014 à 2016 (contre 31,4 % pour les départements et 12,2 % pour les régions). Selon les données communiquées par la collectivité, la DGF a diminué de 62 % de 2013 à 2017. En 2018, elle représentait 3,6 % de ses recettes réelles de fonctionnement contre 11 % en 2013. En 2017, la ponction additionnelle sur la DGF au titre de la contribution au redressement des finances publiques était allégée, la loi de finances initiale l'ayant divisée par deux pour le bloc communal.

3.1.5 Charges de fonctionnement

3.1.5.1 Une amélioration récente du ratio de rigidité à relativiser

Pendant la période 2010-2013, les charges courantes⁸¹ avaient progressé de 9,6 %, de 7,3 M€ à 8 M€⁸². En 2017, leur montant était ramené à 7,4 M€ sous l'effet :

- d'une baisse des frais financiers, liée à la quasi absence au recours à l'emprunt entre 2014 et 2017 ;
- d'une maîtrise des charges de gestion due à une réduction des autres charges de gestion en 2016 par suite de la dissolution de deux associations intervenant dans le domaine périscolaire et en 2017 avec le transfert du contingent SDIS à la communauté d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2017 (165 K€ par an).

Ainsi, comme le constate la DDFIP dans le cadre du suivi annuel du réseau d'alerte, le ratio de rigidité⁸³ s'est amélioré de 54,9 % en 2016 à 54 % en 2017. La marge de manœuvre est néanmoins limitée avec des charges structurelles absorbant 54 % du total des produits de fonctionnement, alors que la commune de Trélissac n'a plus à régler le contingent SDIS.

Principal poste de la section de fonctionnement, les frais de personnel⁸⁴ ont été ramenés de 4 291,3 K€ en 2013 à 4 162,7 K€ en 2018, soit une baisse de 3,1 %.

Les charges à caractère général ont diminué de 5,2 %, avec une baisse marquée en 2016 à 2,1 M€ contre 2,2 M€ en 2014 et 2015, liée à une réduction des frais de maintenance, des charges d'entretien et de réparations de terrains et de la redevance de crédit-bail mobilier.

⁸¹ Source : rapport d'observations définitives de janvier 2015.

⁸² Charges de gestion + charges financières

⁸³ Le ratio de rigidité des charges structurelles permet d'apprécier la proportion de dépenses « obligatoires », à savoir les charges de personnel, les contingents et les participations, et les charges d'intérêt. Plus il est élevé, plus la marge de manœuvre de la collectivité s'améliore.

⁸⁴ Frais de personnel (chapitre 012) nets des remboursements des rémunérations des agents mis à disposition (compte 70848) s mais compte non tenu des remboursements, effectués par les organismes sociaux, sur les rémunérations que la commune a payées à son personnel, notamment les remboursements des indemnités journalières versées quand celle-ci commune subrogée dans les droits de l'agent en cas d'arrêt de maladie (compte 6419).

Malgré une augmentation de la surface de la mairie de 604 m² à 1 050 m² par suite des travaux de réhabilitation livrés en 2014, l'évolution des frais liés aux fluides et à la maintenance des équipements (ascenseurs, extincteurs) a pu être contenue. Si des mesures d'économies ont permis de réduire les charges à caractère général de 11 % depuis 2013 hors travaux en régie⁸⁵, le niveau des achats et charges externes rapporté à la population reste nettement supérieur à la moyenne des communes de même strate, à 294 € contre 248 €. L'écart serait plus important s'il était tenu compte de la cotisation annuelle au service de maintenance de l'éclairage assuré par le syndicat départemental d'énergies de la Dordogne, imputée au compte « 65548 – autres contributions » et non en charges à caractère général (45,3 K€ en 2017). Dans sa réponse, la commune de Trélissac a fait connaître son intention d'examiner de façon « critique » les charges courantes (fluides, rationalisation des achats, mises en concurrence, amélioration énergétique du patrimoine municipal).

Parmi les charges à caractère général, le poste « fournitures de voirie » est en diminution continue et les frais d'entretien de voiries restent limités. Toutefois, le maintien de l'essentiel du réseau de voirie sous la compétence de la commune de Trélissac a pour effet de faire supporter par son budget des charges dont le niveau peut évoluer sensiblement d'une année à l'autre. Au contraire, un basculement du réseau dans le champ communautaire donnerait lieu à une évaluation de charges transférées dont le montant serait défalqué de l'attribution de compensation.

Par ailleurs, même si elle dispose de personnel technique (25 personnes dans les ateliers tous corps de métiers, dont deux affectées à l'entretien des stades), la commune fait appel à des entreprises par exemple pour l'élagage des haies des stades (environ 14 K€ en 2015).

3.1.5.2 Frais de personnel

La progression de 5,6 % des charges de personnel entre 2014 et 2017 est imputable à une augmentation des rémunérations des non titulaires de 117,6 K€ soit 84,5 % en 4 ans, la masse des rémunérations des personnels titulaires étant en baisse de 1,9 %. L'ordonnateur justifie cette tendance par la nécessité de remplacer des agents absents.

En 2015, un salarié de l'association ATE dissoute, dont l'activité était reprise par la commune de Trélissac, était intégré dans les effectifs. En 2016, les crédits afférents aux frais de personnel étaient relevés de 20 K€ en cours d'exercice pour financer l'intégration dans les effectifs communaux d'un agent du CCAS pour reclassement.

L'augmentation des remboursements de frais de personnel mis à disposition résulte de la mise en œuvre en 2016 d'une convention d'utilisation de personnels techniques de Trélissac par le Grand Périgueux pour l'entretien de la voie verte, déclarée d'intérêt communautaire (cf. *supra* 1.2.3), soit 94,5 K€ en 2016 et 108 K€ en 2017 (c/70846). Dans le même temps, les remboursements versés par les associations bénéficiaires de mises à disposition de personnels municipaux (compte « 70848 – autres produits mises à disposition de personnel facturé ») ont diminué de 47,6 K€ en 2014 à 11,6 K€ en 2015, 10 K€ en 2016 et 1,2 K€ en 2017 par suite de la reprise en régie de l'activité de deux d'entre elles dissoutes au cours de la période.

Avec la prise en compte des remboursements des rémunérations de personnels mis à disposition d'associations et des remboursements, effectués par les organismes sociaux, sur les rémunérations que la commune a payées à son personnel, notamment les remboursements des

⁸⁵ Selon les données communiquées.

indemnités journalières versées, (chapitre « 013 - atténuation de charges »), la tendance est stable, tant sur la période 2013-2017 que sur la période 2013-2018 (cf. tableau n°19 en annexe 3). Dans sa réponse, la commune a communiqué des pourcentages d'évolution des frais de personnels nets du chapitre 013 dont il ressort une baisse de 0,73 % entre 2013 et 2018 (cf. annexe n°3). Après exploitation des comptes de gestion pour l'ensemble de la période, la chambre constate une progression limitée de 0,4 % entre ces deux exercices des frais de personnels (chapitre 012) diminués des remboursements de rémunérations des personnels mis à disposition et du chapitre 013. Après une baisse de 7,2 % entre 2013 et 2014, ce solde a crû de façon continue jusqu'en 2017 (cf. annexe n°3) et est resté quasiment stable entre 2017 et 2018 (+0,3 %).

En 2016, une « mission d'audit et de conseil en ingénierie sociale » que la commune avait confiée à une entreprise lui a permis de récupérer 29 K€ de cotisations sociales auprès de l'Union de recouvrement de sécurité sociale et des allocations familiales (URSSAF). Le prestataire a été rémunéré 12,3 K€. La différence, soit 16,7 K€, a fait l'objet d'une inscription de crédits lors de la DM 2 du 23 novembre 2016, au compte « 63512 – taxes foncières ».

En 2017, la masse salariale progressait uniquement en raison de l'application de mesures nationales représentant une augmentation de l'ordre de 2,36 %. Le ratio de rigidité des frais totaux de personnel (hors atténuation de charges) s'établissait à 47,7 % des produits de gestion, ce qui constitue un signe de maîtrise de ce poste.

Au vu d'un endettement qui demeure important (1 818 € par habitant en 2017 contre 842 € pour la moyenne de la strate), malgré une baisse de 3,3 M€ depuis 2014, l'enjeu pour la commune de Tréllissac est d'identifier tous gisements d'économies. Ainsi, le rapport d'orientations budgétaires 2018⁸⁶ indique que la commune s'attachera « à appliquer toutes les mesures indispensables pour conjuguer les impératifs financiers et l'exigence de niveau de service rendu à la population », avec comme « pistes d'optimisation un redéploiement des ressources humaines, un examen critique des charges courantes, une optimisation des frais financiers par une renégociation des contrats d'emprunts ».

Malgré des efforts en ce sens, les charges de fonctionnement restent élevées par rapport à la population, à 1 065 € par habitant en 2017 contre 946 € pour la moyenne de la strate, alors que, contrairement à nombre de communes de cette catégorie, Tréllissac ne supporte pas de charges de centralité.

L'évolution des frais de personnel a été contenue malgré la reprise de deux agents en 2015 et 2016, issus respectivement de l'ex association « L'aménagement du temps de l'enfant » et du CCAS. Lors de la dissolution de « L'aménagement du temps de l'enfant » en 2015, la commune de Tréllissac lui a versé des sommes élevées, 191 K€ de subventions courantes et exceptionnelles réunies, selon des modalités confuses.

La commune est confrontée aux difficultés financières de son CCAS liées aux problèmes budgétaires de son service d'aide à domicile. Si, dans sa réponse, la commune souligne que la subvention « n'a que très peu évolué en moyenne sur la

⁸⁶ Présenté au conseil municipal au cours de sa séance du 27 mars 2018.

période », la chambre note que, malgré la perte de la compétence « *petite enfance* », la subvention versée en 2016 dépassait le niveau de 2014. Cela l'oblige à maintenir un niveau élevé de subventions de fonctionnement à cet établissement public rattaché, sans qu'elle puisse en maîtriser l'évolution.

Globalement, la diminution des autres charges de gestion (subventions, participations) s'explique par le transfert du contingent SDIS à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux dans des conditions peu favorables pour Trélissac qui a cédé à celle-ci une fraction du produit de la taxe foncière sur le bâti, imposition dynamique compte tenu de la population de cette commune résidentielle.

3.2 Section d'investissement

3.2.1 Vue d'ensemble

Entre 2013 et 2017, le montant des dépenses d'investissement a été divisé par deux. Après les travaux de la mairie, achevés fin 2013, les opérations lancées ont été plus modestes. En 2017, un programme d'aménagement de voirie d'envergure a été engagé.

Chaque année, la totalité de l'excédent cumulé de fonctionnement de l'exercice écoulé est affectée au compte « 1068 – *excédent de fonctionnement capitalisé* » pour couvrir le besoin de financement de la section d'investissement qui résulte pour moitié du remboursement en capital de la dette. Dans sa réponse, la commune de Trélissac a confirmé cette écriture comptable qui correspond à un choix « *voulu et anticipé* ». La chambre régionale des comptes constate que, de fait, il ne reste rien pour réduire le déficit cumulé d'investissement à la clôture de l'exercice N-1. En 2015 et 2016, le résultat annuel de la section d'investissement ayant été excédentaire, ce déficit d'investissement a pu être ramené à 850 K€, ce qui reste important au regard de l'absence d'excédent cumulé de fonctionnement après affectation. En 2017, le résultat d'investissement est redevenu déficitaire. Le résultat de fonctionnement à la clôture 2016 affecté en totalité au c/1068 ayant été à nouveau absorbé par l'annuité en capital de la dette, le déficit cumulé d'investissement s'est accru et est repassé au-dessus de 1 M€.

L'enchaînement des résultats témoigne de l'étroitesse des marges de manœuvre de la commune qui est dans l'obligation de dégager un résultat annuel de fonctionnement suffisant pour couvrir le remboursement de l'annuité de la dette.

3.2.2 Une contraction des dépenses d'équipement

Entre 2013 et 2017, l'ensemble des dépenses d'investissement a été divisé par deux de 4 211 K€ à 2 121 K€. La contraction du niveau des dépenses d'équipement, y compris les travaux

en régie, a été plus forte, de 3 089 K€ à 726 K€⁸⁷. Dans sa réponse, la commune de Trélissac indique que l'évolution des dépenses d'investissement a été conforme « *aux engagements politiques pris en 2013* » avec un « *mandat 2014-2020 consacré principalement à l'entretien du patrimoine* ».

Les exercices 2013 et 2014 étaient dominés par le paiement des acomptes de l'opération de réhabilitation de la mairie, terminée fin 2013, et dont le coût final de 2 582,6 K€ hors taxes était proche du coût initial qui avait été fixé à 2 574,8 K€ HT. En 2014, les dépenses d'équipement s'élevaient à 2 097,6 K€. En effet, le paiement de plusieurs acomptes ainsi que des décomptes généraux et définitifs, reçus par les services municipaux au dernier trimestre 2013 et pendant la journée complémentaire de 2013 était reporté sur l'exercice 2014 en raison de l'incapacité à les honorer.

En 2015, les dépenses d'équipement s'élevaient à 996,4 K€. Sans la régularisation de l'imputation comptable des aides à l'habitat versées au cours d'exercices antérieurs pour un total de 381 K€ (cf. *supra* 2.2.5), les dépenses nouvelles d'équipement de 2015 représentaient 615,4 K€ dont 207 K€ de travaux en régie. En 2016, les dépenses d'équipement diminuaient à nouveau, à 507,2 K€. Mais la baisse est à relativiser, eu égard à un niveau de dépenses effectivement nouvelles en 2015 de 615,4 K€. En l'absence d'opération d'envergure, les travaux en régie représentaient presque 40 % des dépenses d'équipement de 2016, soit 191,9 K€. L'année 2017 enregistre une remontée à 726,1 K€, liée à la réalisation d'un giratoire pour 200 K€ et à l'aménagement de la place de la Résistance pour 35 K€, ces deux projets bénéficiant d'un soutien financier du département de la Dordogne. **Avec la réduction des dépenses d'équipement rendue nécessaire pour absorber le coût de la réhabilitation de la mairie terminée fin 2013, les dépenses de 2017 étaient constituées pour moitié du remboursement de l'annuité en capital de la dette.**

3.2.3 Un encours de dette encore important malgré un désendettement continu depuis 2015

En 2013, la commune de Trélissac s'était vu refuser deux emprunts du fait d'une CAF nette insuffisante et d'un niveau d'endettement excessif. La dette par habitant équivalait à plus du double de la moyenne des communes de même strate (2 053 € en 2012 contre 881 €). En 2014, l'encours de la dette était stabilisé. En septembre 2014, n'ayant pu obtenir les emprunts nécessaires au financement des travaux de la mairie, la commune contractait auprès de la caisse d'épargne un prêt relais de 285,6 K€⁸⁸. En 2015, un emprunt court terme de 500 K€ qui avait été antérieurement souscrit auprès du crédit agricole (prêt n° 70006511455) était transformé en prêt moyen terme à 10 ans, au taux fixe de 1,96 %⁸⁹.

En 2016, les sommes inscrites en emprunts nouveaux concernaient une perte de change définitive de 34 K€ (exactement 33 996,62 €) sur un emprunt en devises constatée au compte « 1643 - *emprunts en devises* ». Cet emprunt avait déjà fait l'objet de régularisation en 2015 avec la constatation de perte de change à hauteur de 1 372,71 €. A l'automne 2017, un emprunt

⁸⁷ Source : *comptes de gestion*.

⁸⁸ Source : *délibération du 21 octobre 2014*.

⁸⁹ Source : *délibération du 29 juin 2015*.

de 250 K€ était souscrit pour une durée de 15 ans auprès de la caisse d'épargne pour financer un aménagement de lotissement, au taux fixe de 1,32 % et amortissement progressif.

Depuis 2015, le remboursement de l'annuité est nettement supérieur aux nouveaux emprunts. En 2017, la capacité de désendettement, qui exprime le nombre d'années d'autofinancement brut nécessaire au remboursement intégral de la dette, se situait à 9 années contre 18 en 2013. Toutefois, le ratio par habitant est resté supérieur à la moyenne des communes de la strate avec le même écart : 1 818 € par habitant en 2016 contre 842 € pour la moyenne de la strate, 1 712 € en 2017 contre 850 €.

En outre, l'annuité en capital de la dette, dont le montant reste supérieur à 1 M€, empêche d'alléger la section d'investissement. Ainsi, en 2017, celle-ci a été déficitaire après deux années d'excédent.

3.2.4 Fonds de roulement net

Mesurant la capacité à financer les opérations courantes, le fonds de roulement net reste limité en raison de l'absence d'amortissement des immobilisations corporelles dédiées aux services publics. Du fait de cette pratique, qui n'est pas irrégulière, le poste des immobilisations reste relativement stable, ce qui nécessite un niveau important de ressources stables pour en assurer la couverture. En 2014, les emplois immobilisés progressaient de presque 2 M€ du fait du règlement de plusieurs situations de marchés dans le cadre de la réhabilitation de la mairie (1,5 M€ au total), dont une partie aurait dû faire l'objet de mandatement sur l'exercice 2013. Ce report de factures sur 2014 a permis de limiter la détérioration du fonds de roulement net au 31 décembre 2013, qui était déjà négatif.

En 2016, dans un contexte de stabilisation des emplois immobilisés du fait du non engagement de nouveau projet d'envergure, le fonds de roulement redevenait positif. La commune percevait également du fonds de compensation pour la TVA au titre des situations de marchés réglées en 2014.

3.2.5 Besoin en fonds de roulement et trésorerie

Le besoin en fonds de roulement de la commune de Trélissac est faible voir négatif. Les créances à court terme sont assez faibles au vu des dettes à court terme.

Toutefois, la commune a été conduite à recourir à des lignes de trésorerie, surtout en 2013 et 2014, années de tensions liées aux difficultés de financement des travaux de la mairie. En 2013, pour pallier la défection d'un établissement de crédit pour boucler le montage financier de cette opération, deux lignes de trésorerie de 200 K€ et 300 K€ avaient été contractées pour 12 mois à un taux variable. A l'automne 2014, la première était renouvelée pour le même montant et la seconde à hauteur de 65 K€⁹⁰. Cela ne suffisait pas à honorer tous les paiements,

⁹⁰ Source : délibération du 21 octobre 2014.

notamment d'importantes dépenses d'investissement. La commune de Trélissac obtenait alors de la part de l'Etat une avance équivalant à trois mois de produit de la fiscalité 2014⁹¹.

Depuis, la situation de la trésorerie s'est détendue comme le démontre la baisse des mobilisations en cours d'année des lignes de trésorerie, au compte « 51931 – lignes de trésorerie ». Au 31 décembre 2015, le solde de ce compte était nul. Puis il est remonté à 25 K€ au 31 décembre 2016 et à 120 K€ au 31 décembre 2017, avec des mouvements infra-annuels 2017 en nette reprise tout en demeurant inférieurs à 2013 et 2014.

En 2017, en l'absence d'opération d'envergure comparable, la commune n'était pas confrontée à un tel problème. Pourtant, le conseil municipal, dans sa séance du 16 octobre 2017, autorisait la signature d'un contrat de ligne de trésorerie de 250 K€ sur 12 mois indexé sur l'EONIA. En 2017, les mobilisations de lignes de trésorerie s'élevaient à 574 K€ et les remboursements à 479 K€. Cette évolution préoccupante signifie que l'activité courante génère des besoins de trésorerie en hausse par rapport à 2015 et 2016. Elle résulte notamment des tensions de trésorerie du CCAS, nécessitant des versements d'acomptes de subventions.

Au 15 novembre 2018, l'unique ligne de trésorerie était soldée. Le dernier tirage remontait à juillet 2018, à concurrence de 170 K€, remboursé le 27 août 2018. Depuis, la collectivité n'a plus mobilisé.

Synthèse générale sur la situation financière

Dans une lettre adressée au préfet le 30 janvier 2014 en vue d'obtenir une avance sur les produits de la fiscalité 2014, le maire de Trélissac prenait l'engagement de réaliser « une pause dans les investissements » et de procéder à une « stabilisation des dépenses de fonctionnement (subventions, charges courantes, régime indemnitaire, charges de personnel) ».

Cet engagement a été partiellement tenu. La baisse prononcée des dépenses d'investissement à partir de 2015 ne doit pas masquer d'importants travaux, notamment en régie. En 2017, après deux années de désendettement, la commune de Trélissac faisait à nouveau appel au financement externe (250 K€). Dans sa réponse, celle-ci souligne que, fin 2018, l'épargne nette s'élevait à 350 K€ et la capacité de désendettement s'établissait à 7 ans.

Les tensions de trésorerie du CCAS se répercutent sur le budget principal de la commune, au niveau des charges de fonctionnement (maintien d'un niveau de subvention de fonctionnement élevé malgré la diminution opérée en 2014 suite à l'avis budgétaire de la chambre régionale des comptes).

Les indicateurs d'indépendance financière restent médiocres, les marges de manœuvre en section de fonctionnement étant limitées. Les remboursements d'emprunts contractés avant 2014 pèsent toujours sur le résultat de fonctionnement.

⁹¹ Arrêté du préfet de la Dordogne du 04 février 2014.

Par suite, l'autofinancement net ne suffit pas à la couverture des dépenses d'investissement. La situation financière demeure fragile.

4 GESTION DU PERSONNEL

4.1 Organisation et effectifs

4.1.1 Vue d'ensemble

Au 1^{er} janvier 2018, la commune de Trélissac comptait 117 emplois budgétaires dont 111 pourvus, contre 131 au 31 décembre 2014 dont 120 pourvus. Le nombre de postes pourvus est nettement inférieur aux postes budgétaires, entre 10 % (2018) et 25 % (2015) selon les années. Au 31 décembre 2018, l'écart a sensiblement diminué à 10 % mais il demeure important. Les effectifs budgétaires ont enregistré une baisse sensible en 2016. Cependant, les effectifs réels, après avoir été ramenés de 120 à 105 en 2015 sont restés stables. Au 31 décembre 2018, ils s'établissaient à 109. A cette date, les contrats de remplacement étaient 2,5 fois plus nombreux que 4 ans plus tôt (10 contre 2), la commune expliquant ce phénomène par la diminution des emplois statutaires qui l'amène à remplacer le personnel absent.

La filière technique constitue la majorité des emplois en raison du maintien dans le champ de compétence communal de l'entretien de la voirie et des interventions effectuées en régie au niveau des équipements sportifs. En outre, même si la fonction informatique a été en partie mutualisée avec le Grand Périgueux, la commune de Trélissac a conservé un administrateur de bases de données et un chargé de support de systèmes d'information.

En 2015, la direction des sports a connu un changement majeur lié à la dissolution de l'association « *L'aménagement du temps de l'enfant* » ayant entraîné la réintégration, à compter du 1^{er} septembre 2015, de son directeur et de la secrétaire de la direction, chacun mis à disposition à hauteur de 10 heures par semaine soit près d'un tiers de leur temps de travail (ces deux agents étant à temps complet). La disparition de cette structure, dont l'activité a été reprise en régie directe, et le regroupement avec les autres services de la direction des sports ont nécessairement engendré une réorganisation des tâches administratives à l'échelle de cette direction.

Disposant d'un niveau d'effectifs inférieur au seuil légal de 350 agents⁹², la commune de Trélissac est affiliée à titre obligatoire au centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Dordogne. A titre facultatif, elle fait appel à son service de missions temporaires dans le cadre d'une convention de mise à disposition de personnels. Avec un effectif de 190 agents au 1^{er} janvier 2014 pour l'ensemble constitué par la commune et son centre communal d'action sociale (respectivement 136 et 54), le conseil municipal a décidé par

⁹² Prévu à l'article 15 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

délibération du 24 avril 2014, comme la loi l'y autorise⁹³, de constituer un comité technique et un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail communs aux deux entités. Le rapport biennal sur l'état de la collectivité arrêté au 31 décembre de chaque année impaire est établi pour chaque organisme, ville et CCAS. Les modalités de confection et de présentation de ce rapport n'appellent pas d'observation.

4.1.2 Emploi de chef de cabinet

Dotée d'un chef de cabinet, la commune de Trélissac respecte l'effectif maximum d'un collaborateur de cabinet qui lui est applicable compte tenu de sa population inférieure à 20 000 habitants⁹⁴.

Au 31 décembre 2013, elle supprimait le poste de chef de cabinet par suite du départ en retraite du titulaire du poste, souhaitant ne pas laisser un emploi vacant. Après les élections municipales de mars 2014, une délibération du 24 avril 2014 créait un poste de chef de cabinet.

Le chef de cabinet, employé de la SNCF, était mis à disposition de la commune de Trélissac dans le cadre d'une convention signée le 1^{er} septembre 2014 pour une durée de 3 ans renouvelable pour une année supplémentaire.

Jusqu'au 31 décembre 2016, date du départ à la retraite de ce dernier la commune reversait à la SNCF la masse salariale correspondante au compte « 6218 – *autres personnels extérieurs au service* », pour un montant annuel de 69,1 K€ en 2015 (soit en moyenne mensuelle 5,7 K€), 77,2 K€ en 2016 (moyenne mensuelle : 6,5 K€) et 10,9 K€ au titre des deux premiers mois de 2017.

Suite à son départ en retraite, la commune de Trélissac le recrutait directement par un contrat signé le 28 février 2017 pour une durée d'un an du 16 février 2017 au 15 février 2018, soit postérieurement au début effectif de la collaboration. Cependant, selon les éléments fournis par le comptable, celui-ci commençait à percevoir un salaire à compter du 1^{er} mars 2017. Un second contrat, daté du 1^{er} février 2018, a été passé pour la période du 16 février 2018 au 15 février 2019 avec un traitement brut mensuel de 2 400 € bruts calculé sur la base de l'indice majoré 339.

Suite à l'intervention de la chambre régionale des comptes, la situation de l'intéressé a été régularisée. Un avenant du 24 avril 2019 à son contrat distingue les différents éléments de la rémunération et mentionne le traitement le plus élevé ainsi que le

⁹³ Article 120 de la loi du 07 août 2015 « NOTRe ».

⁹⁴ Article 10 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 modifié, relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales.

montant maximal de régime indemnitaire au sein de la commune à ne pas dépasser⁹⁵.

4.2 Attribution de la nouvelle bonification indiciaire

Sur 119 emplois budgétaires au 31 décembre 2015 dont 116 pourvus, 30 bénéficiaient de la nouvelle bonification indiciaire. Une délibération D2003-003 du 16 janvier 2003 a posé le principe de l'attribution de celle-ci à certains postes, le maire, autorité investie du pouvoir de nomination et habilitée à cet effet, ayant pris des décisions en faveur des titulaires des 30 postes retracés dans le tableau n° 24 en annexe 4.

Il est à noter que, conformément à la réglementation⁹⁶, les fonctions d'accueil exercées à titre principal peuvent donner lieu à l'octroi d'une NBI de 10 points réservée aux fonctionnaires de catégorie C exerçant à titre principal (plus de 50 % de leur temps de travail) le métier de chargé d'accueil (accueil, orientation, information du public), ce que confirme la commune de Trélissac dans sa réponse.

Cependant, la proportion d'agents bénéficiaires est élevée, plus d'un quart des effectifs en décembre 2015. Cette démultiplication aurait pu être évitée si les compétences et équipements correspondants avaient été transférés vers la communauté d'agglomération du Grand Périgueux.

4.3 Régime indemnitaire

4.3.1 Dispositif antérieur au 1^{er} juillet 2017 : des dépassements de l'enveloppe indemnitaire et des délibérations imprécises

Avant 2017, le dispositif indemnitaire reposait sur la délibération-cadre précitée D2003-003 du 16 janvier 2003, qui indiquait les coefficients multiplicateurs applicables aux différentes indemnités (indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, indemnité d'administration et de technicité, indemnité d'exercice de missions des préfectures, prime de service et de rendement) selon la réglementation. Le maire fixe les montants ou les taux correspondants à chaque catégorie de postes et de cadres d'emplois et arrête les montants individuels attribués à chaque agent. Les dépenses étaient imputées sur les crédits prévus à cet effet au budget de chaque année, selon un système d'enveloppe budgétaire.

Au 31 décembre 2014, le compte « 64118 – *personnel titulaire autres indemnités* » présentait un solde débiteur de 270,1 K€ environ alors que le conseil municipal avait fixé une enveloppe indemnitaire au titre de 2014 à 190 K€ (délibération du 28 mai 2014). De 190 K€ en 2014 (fixée par délibération du 28 mai 2014), le montant de l'enveloppe passait à 280 K€ en

⁹⁵ Décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987

⁹⁶ Article 33 du décret n°2006-779 du 3 juillet 2006.

2015 en application d'une délibération D. 2015.29 du 27 mai 2015. Cette délibération mentionnait exactement le coefficient multiplicateur pour chaque indemnité et chaque grade mais elle n'indiquait pas le calcul des crédits pour chaque indemnité. A titre d'exemple, pour l'indemnité d'administration et de technicité, le conseil municipal retenait le coefficient maximum (8) pour tous les grades pouvant y ouvrir droit. Cela impliquait, pour chaque grade, de multiplier le nombre d'agents par le taux de référence et par le coefficient 8.

D'une manière générale, comme en a convenu la commune de Trélissac dans sa réponse, les délibérations annuelles ne précisait pas que l'indemnité d'administration et de technicité était modulée en fonction de la manière de servir de l'agent, et ne mentionnaient aucun des éléments ci-après pourtant utiles pour l'appréciation de la modulation : notation, niveau de responsabilité, charge de travail, animation d'une équipe. La commune a indiqué avoir veillé à une « *juste répartition des crédits en fonction des grades et des responsabilités des intéressés* ». Pour autant, la chambre régionale des comptes a relevé que les critères d'attribution de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, dont le montant varie suivant le supplément de travail fourni et l'importance des sujétions, n'étaient précisés, ni dans la délibération annuelle ni dans la délibération cadre du 16 janvier 2003.

Enfin, les délibérations relatives à l'enveloppe indemnitaire de 2016 et du 1^{er} semestre 2017 n'ont pas été retrouvées.

4.3.2 Instauration au 1^{er} juillet 2017 du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

L'abrogation en mai 2017 de l'indemnité d'exercice de missions des préfectures⁹⁷ a obligé la commune de Trélissac à instituer un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) pour les cadres d'emplois éligibles (attachés, rédacteurs, adjoints administratifs, techniciens, agents de maîtrise, adjoints techniques, éducateurs des APS, opérateurs des APS, animateurs, adjoints d'animation, assistants de conservation du patrimoine, adjoints de conservation du patrimoine). Une délibération a été prise en ce sens le 28 juin 2017 avec effet au 1^{er} juillet 2017, soit un an et demi avant l'échéance du 1^{er} janvier 2019, le RIFSEEP devant être déployé de façon progressive jusqu'à cette date.

Le RIFSEEP est exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, excepté les dispositifs d'intéressement collectif et les sujétions ponctuelles. Conformément à cette logique, la délibération précitée du 28 juin 2017 ne prévoit pas l'octroi d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires, ni de maintien à titre individuel du régime indemnitaire antérieur. Dans sa réponse, la collectivité a fait part de son intention d'adopter une délibération en matière d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires, en remplacement de celle en vigueur, afin de préciser les modalités de récupération ou de rémunération des heures supplémentaires.

Par ailleurs, elle a fait savoir que, bien que non énoncé dans la délibération l'instituant, le principe fondateur du nouveau régime a été respecté, à savoir « *le maintien à titre individuel du*

⁹⁷ Décret n° 2017-829 du 23 mai 2017.

régime indemnitaire antérieur pour tous les agents de la collectivité ». La chambre régionale des comptes rappelle que, conformément à la réglementation⁹⁸, dans chaque cadre d'emplois, les fonctions sont classées par groupes⁹⁹ selon la nature des fonctions exercées, ainsi que le niveau de responsabilité et d'expertise requis, au regard de trois séries de variables¹⁰⁰ : encadrement, coordination, pilotage et conception ; technicité, expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; sujétions particulières et degré d'exposition de certains types de poste au regard de son environnement professionnel¹⁰¹. Les fonctions sont cotées et un coefficient individuel est attribué. Tous les agents affectés dans le même groupe de fonctions doivent percevoir le même montant indemnitaire, dans le respect des montants plafond définis pour le groupe. Le RIFSEEP comprend une indemnité liée aux fonctions, aux sujétions et à l'expertise (IFSE) et un complément indemnitaire annuel, lié à la manière de servir, dont le montant varie entre 0 % et 3 % du total du régime indemnitaire¹⁰². Dans les faits, il ressort de la réponse de la commune que celle-ci applique un taux de 0 % pour l'ensemble du personnel. Cela témoigne d'une mise en œuvre partielle du RIFSEEP.

Compte tenu des finalités du RIFSEEP (principe d'égalité, levier managérial et outil de dialogue social), sa mise en œuvre repose sur un document détaillant pour chaque agent les domaines de responsabilités, tâches, grade et groupe de fonctions définis pour l'IFSE. Les montants de l'IFSE correspondent à ceux en vigueur au sein de la fonction publique d'Etat.

Par ailleurs, pour une même fonction, des disparités existent selon les cadres d'emploi, notamment pour les emplois de direction : 17 K€ au sein du cadre d'emploi des attachés territoriaux comme pour celui des rédacteurs contre des plafonds annuels réglementaires de respectivement 32,1 K€ et 17,5 K€ environ. Cela revient à fixer un plafond comparativement plus favorable pour les rédacteurs occupant un emploi de direction. Le plafond applicable au poste de coordinateur ou directeur adjoint a été arrêté à 11 K€ tant pour les rédacteurs que pour les adjoints administratifs contre des plafonds réglementaires de 16 K€ et 11,3 K€, ce qui procure un régime indemnitaire relativement plus favorable pour ces derniers.

La commune de Trélissac explique cette situation par le fait que les montants des plafonds ont été déterminés à partir de celui du groupe de fonction C2. Le montant de 5 000 € de ce dernier a été fixé en fonction des plus hauts régimes indemnitaires des agents de ce groupe. Il a été décidé avec les représentants du personnel d'instaurer une progression homogène de 2 000 € entre groupe de fonction, à l'exception de l'écart entre les groupes A1 et A2 qui est plus important car le DGS assure également les fonctions de directeur des services techniques. En outre, la commune de Trélissac précise que ce dispositif répond à la logique du RIFSEEP fondée sur des missions réellement exercées ainsi que sur le degré d'autonomie et de responsabilité. La chambre régionale des comptes rappelle à la commune son obligation de fixer les montants indemnitaires de façon objective et de motiver les décisions individuelles.

⁹⁸ Décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du RIFSEEP.

⁹⁹ 4 groupes de fonctions pour les corps de catégorie A, 3 pour les corps de catégorie B et 2 pour les corps de catégorie C

¹⁰⁰ Ces variables sont déterminées en s'inspirant de celles applicables à la fonction publique de l'Etat (décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du RIFSEEP – Article 2)

¹⁰¹ Contraintes particulières liées, par exemple, à l'exercice de fonctions itinérantes ou s'opérer par une mise en responsabilité prononcée de l'agent, notamment dans le cadre d'échanges fréquents avec des partenaires internes ou externes à l'administration.

¹⁰² Délibération du 28 juin 2017.

L'enveloppe dédiée au régime indemnitaire est passée de 274,3 K€ en 2013 à 255,4 K€ en 2014, contre une prévision de 190 K€ au titre de 2014, 248,3 K€ en 2015, 246 K€ en 2016, puis 250,8 K€ en 2017. L'incidence budgétaire de la mise en œuvre du RIFSEEP à compter du 1^{er} juillet 2017 a été limitée.

Enfin, au regard des textes applicables et de la réponse de la commune de Trélassac, la chambre régionale des comptes considère que celle-ci applique le RIFSEEP de façon partielle.

4.4 Temps de travail

4.4.1 Le décompte du temps de travail à Trélassac

Le protocole d'accord relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail a été institué par une délibération du 1^{er} février 2002¹⁰³, dans les conditions prévues par la législation¹⁰⁴. Il a maintenu le temps de travail hebdomadaire à 36 heures, durée en vigueur depuis 1982, et fixé le temps de travail annuel de référence à 1 600 heures conformément à la loi. En compensation, 7 jours de réduction de temps de travail sont octroyés.

Le calcul effectué par la collectivité est le suivant :

365 jours - 104 jours (week-end)

- 25 jours (congrés payés)

- 8 jours (forfait jours fériés)

= 228 jours travaillés soit 45.6 semaines travaillées (228/5).

La durée hebdomadaire étant fixée à 36 heures, le nombre d'heures travaillées annuellement est donc de 1 641,6 heures (45.6*36), soit 41,6 heures supplémentaires (1 641,60-1600). Le nombre de journées de RTT s'élève donc à 41,6/5 soit environ 8 jours ramenés à 7 « *en raison des deux jours supplémentaires accordés au titre du morcellement des congés* »¹⁰⁵. Ce calcul est erroné car il conviendrait de diviser 41,6 heures supplémentaires par 7 heures 20 (nombre d'heures effectuées quotidiennement) soit 5,77 jours arrondis à 6¹⁰⁶. De plus, les deux jours de fractionnement sont conditionnés. Par conséquent, ils ne doivent pas entrer dans le calcul, quand bien même la collectivité justifierait cette prise en compte par des arrêts de maladie et des présences obligatoires pour nécessité de service.

La commune a confirmé cet écart sur le nombre de journées d'ARTT et l'a justifié par l'absence de mise en place de la journée de solidarité¹⁰⁷. De fait, « *il n'y a pas d'actualisation*

¹⁰³ Délibération n° D/2002.012.

¹⁰⁴ Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

¹⁰⁵ Article 1.1 du protocole d'accord.

¹⁰⁶ Décrets du 04 janvier 2002 relatifs à la durée annuelle du travail et aux congés annuels.

¹⁰⁷ Instituée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la journée de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées.

des éléments figurant dans la délibération du 1/02/2002 »¹⁰⁸ et la référence au temps légal du travail est erronée. Aucun des documents communiqués ne fait mention de la législation ayant porté la durée annuelle du temps de travail à 1 607 heures.

Les agents dont le temps de travail est annualisé sont tous soumis à 35 heures hebdomadaires. Toutefois, selon le règlement intérieur¹⁰⁹, les agents recrutés avant le 1^{er} janvier 2002 travaillent 36 heures par semaine et disposent de 7 jours de congés ARTT. Les 17 personnels administratifs à 36 heures effectuent l'heure supplémentaire le mercredi et les 29 agents en poste dans les ateliers municipaux relevant de ce dispositif¹¹⁰ travaillent 4 jours à 8 heures et un jour à 4 heures.

Ainsi, plusieurs temps de travail peuvent se juxtaposer pour les mêmes emplois selon que l'agent a été recruté avant ou après 2002. L'absence de gestion informatisée du temps de travail rend difficile le suivi des différents temps de présence obligatoires. La commune de Trélissac a gratifié son personnel de 7 heures par an soit¹¹¹ :

- en 2014, pour 119 équivalent temps plein travaillé (ETPT), 833 heures (soit un peu plus qu'un temps partiel à 50 %) ;
- en 2015, pour 101 ETPT, 707 heures ;
- en 2016, pour 104 ETPT, 728 heures.

Enfin, des heures supplémentaires peuvent être accordées avec l'accord préalable du chef de service intéressé. Leur récupération est privilégiée à la contrepartie financière, une délibération du 20 janvier 2003 ayant prévu que « *les heures supplémentaires effectuées par les agents sont, conformément au protocole d'accord sur l'ARTT, prioritairement récupérées dans les conditions prévues par ce protocole : néanmoins les agents qui, pour nécessité de service, ne sont pas en mesure de récupérer le temps effectif de travail supplémentaire, peuvent (si leur grade les y autorisent) bénéficier des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) dans les conditions fixées par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002* ».

4.4.2 Congés et absences

Le règlement intérieur a prévu pour les agents titulaires une gratification de 27 jours de congés annuels¹¹², ce dès leur titularisation. La vocation de ce dispositif très ancien, dont les services municipaux n'ont pas été en mesure de produire la décision correspondante, est d'accorder une « récompense » lors de la titularisation, en tant que « *preuve d'une bonne intégration et d'un travail satisfaisant dans l'intérêt du service public* ».

¹⁰⁸ Courrier de la commune de Trélissac du 06 novembre 2018.

¹⁰⁹ Règlement intérieur du 18 juin 2014 inchangé depuis.

¹¹⁰ Effectifs concernés au 31 décembre 2018.

¹¹¹ Selon les effectifs pourvus en équivalent temps plein travaillé (annexes aux comptes administratifs).

¹¹² Source : règlement intérieur de la collectivité

Or, selon les textes applicables et la jurisprudence, l'octroi de jours de congés supplémentaires, au-delà des 25 jours, ne peut être envisagé qu'en contrepartie d'une diminution des jours ARTT, afin de respecter le plancher de 1 607 heures de travail par an¹¹³.

Par ailleurs, le règlement prévoit des autorisations d'absence pour événements familiaux selon un cadre arrêté en lien avec le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Dordogne : mariage (6 jours), naissance ou adoption d'un enfant (3 jours), mariage d'un enfant (3 jours), décès du conjoint ou d'un enfant (10 jours), décès des parents et beaux-parents (3 jours), décès d'un frère ou d'une sœur, des autres ascendants, oncles et tantes, neveux et nièces, beau-frère, belle- sœur (un jour), conjoint ou enfant hospitalisé (5 jours), parents et beaux-parents hospitalisés (3 jours). Un congé spécial de deux jours est également accordé en cas de déménagement dans la limite d'une fois dans l'année.

Si ces congés sont encadrés dans la fonction publique d'Etat, il en va différemment dans la fonction publique territoriale puisque le décret auquel renvoie le législateur¹¹⁴ pour l'application de ce principe n'a jamais été pris. Cela confère une grande souplesse à la collectivité, à condition de prendre une délibération après avis du comité technique paritaire. La chambre régionale des comptes a bien pris note de la réponse de la commune de Trélissac selon laquelle le dispositif en vigueur au sein de ses services avait été institué après consultation du comité technique.

¹¹³ Décrets du 4 janvier 2002 sur la durée annuelle du travail et sur les congés annuels ; cour administrative d'appel de Paris, 31 décembre 2004, *département des Hauts-de-Seine*.

¹¹⁴ Article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

ANNEXES

Annexe n° 1. Concessions d'alimentation en eau potable et d'assainissement	55
Annexe n° 2. Subventions de fonctionnement aux associations	60
Annexe n° 3. Analyse financière du budget principal	62
Annexe n° 4. Gestion du personnel.....	69
Annexe n° 5. Régies d'avances et de recettes	72

Annexe n° 1. Concessions d'alimentation en eau potable et d'assainissement

Tableau n° 1 : Volumes d'eau distribués et performance du réseau de la concession de Trélissac

	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2013/2017
<i>Volumes d'eau potable produits (A)</i>	271 260	240 267	267 175	295 149	280 228	3,3 %
<i>volumes d'eau potable importés (B) en m^{3r}</i>	422 861	406 602	417 793	451 857	479 699	13,4 %
<i>volumes d'eau potable exportés C en m³</i>	0	0	44 496	44 657	47 691	100 %
<i>total volumes mis en distribution A+B+C = D m³</i>	694 121	646 869	640 473	702 349	712 236	2,6 %
<i>volumes consommés autorisés H</i>	510 457	438 540	423 947	488 102	465 710	-8,8 %
<i>Linéaire de réseau de distribution en km (L)</i>	113,5 km	113,7 km	104,8 km	104,3 km	105,1 km	-8 %
<i>Indice linéaire de consommation (H+C)(365xL) en km</i>	12,3	10,6	12,2	13,5	13,4	9,0 %
<i>Valeur du terme fixe (N)</i>	65	65	65	65	65	0 %
<i>rendement du réseau = 100*(H+C)/(A+B)</i>	73,54 %	67,79 %	68,39 %	68,64 %	67,56 %	-8,1 %
<i>Pertes en réseau</i>	183 664	208 329	216 526	234 247	246 526	34,2 %
<i>indice linéaire de pertes</i>	4,33	5,19	5,66	6,14	6,43	48,5 %

Sources : rapports annuels du délégataire 2013 à 2017.

Tableau n° 2 : Travaux de renouvellement et travaux neufs réalisés par le concessionnaire sur le réseau d'eau potable en K€

	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul 2013 à 2017
<i>Renouvellements</i>	10,6	108,4	23,4	267,1	9,7	420,2
<i>Travaux neufs</i>	119,2	73,8	56,2	250,4	129,4	629,0

Sources : rapports annuels du délégataire 2013 à 2017.

Tableau n° 3 : Résultat d'exploitation de la concession d'eau potable de Trélissac en K€

	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2013/2017
<i>Produits</i>	848,52	895,29	872,95	953,84	1 098,63	29,5 %
<i>Charges</i>	828,71	878,86	931,32	1 014,85	1 177,09	42,0 %
<i>dont personnel</i>	152,71	156,88	190,35	198,94	248,52	62,7 %
<i>dont achats d'eau</i>	164,15	169,10	172,80	207,16	255,98	55,9 %
<i>dont charges relatives au renouvellement (*)</i>	60,42	61,63	62,86	64,13	65,41	8,3 %
<i>dont charges relatives aux investissements programme contractuel</i>	115,97	118,29	120,65	123,07	125,53	8,2 %
<i>Apurement des déficits antérieurs</i>	19,81	16,43				
<i>Résultat</i>	0	0	-58,36	-61,01	-78,47	

Sources : comptes annuels de la délégation de service public d'alimentation en eau potable de Trélissac.

(*) pour garantie de continuité du service et programme contractuel.

Tableau n° 4 : Tarif de l'eau en € toutes taxes comprises

	2014	2015	2016	2017
<i>Eau prix au m³ TTC pour une facture de 120 m³</i>	2,189	2,197	2,3307 €	2,38667
<i>Part fixe abonnement</i>	56,22	56,32	56,22	57,10
<i>Par variable consommation</i>	ND	ND	1,2557	1,32042
<i>Agence de l'eau (lutte contre la pollution)</i>	0,305	0,32	0,32	0,33
<i>Agence de l'eau (préservation de la ressource)</i>	0,165	0,165	0,165	0,136
<i>TVA contrat</i>	non déterminé	ND	0,1215	0,1244

Sources : rapports annuels du délégataire du service d'alimentation en eau potable de la concession de Trélissac.

Tableau n° 5 : Tarification de la concession d'alimentation en eau potable depuis 2013 en € HT par m³

		2013	2014	2015	2016	2017
<i>jusqu'à 100 m³ par an</i>	prévision avenant n° 3 au contrat	0,90	0,90	0,9552	1,0020	1,0402
<i>au-delà de 100 m³ par an</i>		1,32	1,32	1,3752	1,4219	1,4601
<i>jusqu'à 100 m³ par an</i>	réalisé (*)	1,0480	1,0541	1,0560	1,1101	1,2372
<i>au-delà de 100 m³ par an</i>		1,537	1,546	1,5488	1,5963	

Sources : rapports annuels du délégataire 2013 à 2017 (*).

Tableau n° 6 : Résultat d'exploitation de la concession d'assainissement collectif de Trélissac en K€

	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2013/2017
<i>Produits</i>	439,6	616,2	504,5	479,6	549,3	25,0 %
<i>Charges</i>	566,7	721,9	545,3	560,7	593,6	4,8 %
<i>dont personnel</i>	95,9	111,4	100,1	103,1	86,3	-10,0 %
<i>dont charges relatives au renouvellement (*)</i>	206,3	200,7	177,7	180,3	151,6	-26,5 %
<i>dont charges relatives aux investissements programme contractuel</i>	91,9	103,5	102,8	104,9	144,3	57,0 %
<i>dont collectivités et autres organismes publics</i>	53,7	193,7	63,0	56,2	62,3	
<i>Résultat</i>	-127,0	-105,8	-40,8	-81,1	-44,2	non calculé

Sources : comptes annuels de la délégation de service public de l'assainissement collectif de Trélissac.

(*) pour garantie de continuité du service plus programme contractuel.

Tableau n° 7 : Tarification de la concession d'assainissement depuis 2013 en € HT par m³

		2013	2014	2015	2016	2017
<i>jusqu'à 100 m³ par an</i>	tarif prévu par le contrat initial (2013 et 2014) puis par l'avenant n°2	0,5600	0,5600	0,5970	0,6155	0,6568
<i>au-delà de 100 m³ par an</i>		1,4350	1,4350	1,4721	1,4906	1,5318
<i>jusqu'à 100 m³ par an</i>	réalisé (*)	0,5999	0,6036	0,64155	0,6554	0,6596
<i>au-delà de 100 m³ par an</i>		1,5373	1,5467	1,5817	1,5873	1,5975

Sources : rapports annuels du délégataire 2013 à 2017 (*).

Tableau n° 8 : Tarif de l'assainissement

	1 ^{er} janvier 2017	1 ^{er} janvier 2018
<i>Eau prix au m³ TTC pour une facture de 120 m³</i>	€ 1,65527	€ 1,73142
<i>Part fixe abonnement (€/an/abonné)</i>	53,48	54,22
<i>Par variable consommation</i>	0,8159	0,87217
<i>Agence de l'eau (modernisation réseaux)</i>	0,245	0,25
<i>TVA contrat</i>	0,1507	0,1574

Sources : rapports annuels du délégataire du service d'assainissement de la concession de Trélassac

Note : La décomposition ne permet pas de reconstituer le prix au m³.

Annexe n° 2. Subventions de fonctionnement aux associations

Tableau n° 9 : Subventions de fonctionnement aux associations en K€

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>total c/6574</i>	384,3	339,2	453,7	251,2	246,1	247,0
<i>dont ATE</i>	106,0	101,4	187,98	0	0	0
<i>dont TFC</i>	65,0	65,0	69,8	65,0	65,0	65,0
<i>dont amicale du personnel</i>	51,5	31,5	52,0	52,0	52,0	52,0
<i>dont LAST</i>		26,0	20,0		0	0
<i>dont SAT</i>	37,0	36,0	36,0	43,5	41,0	42,0

Sources : comptes administratifs et délibérations du conseil municipal

Tableau n° 10 : Subventions de fonctionnement versées à « L'aménagement du temps de l'enfant » au titre des exercices 2014 et 2015 en €

Date du mandat	N° du mandat	Montant	Pièces justificatives
29 avril 2014	883	3 000	certificat administratif ; pas de vote des subventions au titre de 2014 par le conseil municipal à cette date
22 mai 2014	1126	3 000	Le mandat se réfère à un certificat administratif non produit à son appui.
23 juin 2014	1225	15 000	Délibération du 28 mai 2014 (subvention de 78 000 €) et convention du 20 juin 2014
18 juillet 2014	1433	4 500	
25 août 2014	1860	4 500	
30 septembre 2014	2007	8 000	
22 octobre 2014	2084	4 000	.
27 novembre 2014	2385	5 000	
11 décembre 2014	2439	5 500	Délibération du 11 décembre 2014 fixant le montant de la subvention 2014 à 58 400 € + 43 000 € pour le financement des mises à disposition de personnel communal. Pas de convention, ni
31 décembre 2014	2995	5 900	
31 décembre 2014	2996	43 000	

Date du mandat	N° du mandat	Montant	Pièces justificatives
			d'avenant à la convention initiale du 20 juin 2014
Total 2014		101 400	
26 février 2015	169	5 200	délibération du 11 décembre 2014 uniquement – pas de convention
26 mars 2015	399	7 800	
17 avril 2015	465	7 000	
20 mai 2015	849	7 500	
25 juin 2015	1302 bordereau 132	5 000	délibération du 27 mai 2015 + convention d'objectifs et de moyens du 09 juin 2015
08 juillet 2015	1319	62 478	délibération du 27 mai 2015 et convention d'objectifs et de moyens du 09 juin 2015 (subvention exceptionnelle de 136 980 €)
17 juillet 2015	1406 bordereau 143	10 000	
17 août 2015	1697 bordereau 165	5 000	
29 septembre 2015	2159	5 000	
22 octobre 2015	2340	3 000	
31 décembre 2015	3735	70 002	Subvention exceptionnelle de 136 980 €
Total 2015		187 980	

Sources : pièces justificatives en possession de la chambre régionale des comptes.

Annexe n° 3. Analyse financière du budget principal

Tableau n° 11 : Résultats globaux en K€ de la section de fonctionnement

	2013	2014	2015	2016	2017
1/ Produits					
Prévisions budgétaires (a)	9 569,8	10 169,3	9 709,8	9 145,7	8 871,4
Produits nets des annulations de titres de recettes (b)	8 925,1	10 151,1	9 722,7	9 214,5	9 041,8
Recettes/Prévisions budgétaires	93,3%	99,8%	100,1%	100,8%	101,9%
2/ Charges					
Autorisations budgétaires (c)	9 569,8	10 169,3	9 709,8	9 145,7	8 871,4
Mandats émis (d)	8 533,3	8 481,0	8 293,0	8 034,1	7 754,9
Dépenses / autorisations budgétaires	89,2%	86,9%	85,4%	87,8%	87,4%
(b-d) Excédent	391,9	1 670,1	1 429,7	1 180,4	1 286,9

Source : comptes de gestion du budget principal.

Tableau n° 12 : Résultats globaux en K€ section d'investissement

	2013	2014	2015	2016	2017
1/ Recettes					
Prévisions budgétaires (a)	7 471,2	5 026,3	4 557,2	3 309,9	3 151,4
Titres de recettes émis (b)	4 328,9	3 218,9	2 959,3	2 281,1	1 950,9
Recettes/Prévisions budgétaires	57,9%	64,0%	64,9%	68,9%	61,9%
2/ Dépenses					
Autorisations budgétaires (c)	7 471,2	5 025,9	4 557,2	3 309,9	3 151,4
Dépenses nettes d'annulations de mandats (d)	4 211,2	3 760,5	2 867,7	1 801,4	2 121,0
Dépenses / autorisations budgétaires	56,4%	74,8%	62,9%	54,4%	67,3%
(b-d) Résultat	117,8	-541,6	91,6	479,7	-170,1

Source : comptes de gestion du budget principal.

Tableau n° 13 : Formation de la capacité d'autofinancement brute du budget principal en €

	2013	2014	2015	2016	2017	variation 2014/201 7
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 369 118	6 263 625	6 094 815	6 138 370	5 844 078	-6,7%
+ Ressources d'exploitation	583 143	604 808	526 301	646 802	732 166	21,1%
= Produits "flexibles" (a)	5 952 261	6 868 433	6 621 116	6 785 172	6 576 245	-4,3%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 284 379	1 321 205	1 059 756	831 005	751 212	-43,1%
+ Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'Etat	986 496	1 028 012	1 043 413	1 056 680	1 233 662	20,0%
= Produits "rigides" (b)	2 270 875	2 349 217	2 103 169	1 887 685	1 984 874	-15,5%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	224 983	201 758	207 849	191 916	156 781	-22,3%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	8 448 118	9 419 408	8 932 134	8 864 773	8 717 899	-7,4%
Charges à caractère général	2 322 828	2 199 281	2 195 345	2 108 159	2 085 332	-5,2%
+ Charges de personnel	4 143 964	4 039 725	4 171 584	4 220 625	4 265 876	5,6%
+ Subventions de fonctionnement	584 281	527 736	574 540	451 310	444 910	-15,7%
+ Autres charges de gestion	345 227	341 825	342 764	350 159	184 453	-46,0%
= Charges de gestion (B)	7 396 301	7 108 567	7 284 232	7 130 253	6 980 571	-1,8%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 051 817	2 310 841	1 647 902	1 734 521	1 737 328	-24,8%
<i>en % des produits de gestion</i>	12,5%	24,5%	18,4%	19,6%	19,9%	
+/- Résultat financier	-615 348	-590 556	-546 362	-533 811	-458 581	-22,3%
+/- Autres produits et charges excep. Réels	87 972	42 951	410 329	99 155	108 305	152,2%
= CAF brute	524 441	1 763 236	1 511 870	1 299 865	1 387 052	-21,3%
<i>en % des produits de gestion</i>	6,1 %	18,7%	16,9%	14,7%	15,9%	
CAF brute par habitat	71	241	208	183	198	
CAF brute par habitat moyenne de la strate	181	168	171	179	169	
EBF par habitat	143	316	227	244	248	
EBF par habitat moyenne de la strate	210	189	199	201	202	

Source : Retraitement de la chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 14 : Capacité d'autofinancement (CAF) nette en €

	2014	2015	2016	2017	Evolution 2014/2017
Capacité d'autofinancement brute	1 763 236	1 511 870	1 299 865	1 387 052	-21,3%
- Annuité en capital de la dette	1 419 633	1 570 845	1 131 754	1 135 646	-20,0%
= CAF nette ou disponible (C)	343 602	-58 975	168 111	251 406	-26,8%
CAF nette par habitat	47	-8	24	36	-23,4 %
CAF nette par habitat moyenne de la strate	88	83	84	96	+9,1 %

Source : Retraitement de la chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 15 : Evolution générale des charges de fonctionnement entre 2013 et 2017 en € (données provisoires au 15 novembre 2018 communiquées par le comptable)

	2013	2014	2015	2016	2017	15 novembre 2018	variation 2013/17
<i>charges à caractère général</i>	2 322 828	2 199 281	2 195 345	2 108 159	2 085 332	1 681 582	-10,2 %
<i>charges de personnel</i>	4 143 964	4 039 725	4 171 584	4 220 625	4 265 876	3 503 743	+2,9%
<i>subventions de fonctionnement</i>	584 281	527 736	574 540	451 310	444 910	328 860	-23,9%
<i>autres charges de gestion (hors subventions de fonctionnement)</i>	345 227	341 825	342 764	350 159	184 453	159 239	-46,6%
<i>charges de gestion</i>	7 396 301	7 108 567	7 284 232	7 130 253	6 980 571	5 643 424	-5,6%
<i>résultat financier</i>	-615 348	-590 556	-546 362	-533 811	-458 581	-473 003	-25,5%
<i>subventions exceptionnelles versées aux SPIC(*)</i>		0	0	10,1	8,8	0,0	non calculé
<i>résultat exceptionnel (réel)</i>		42 951	410 329	99 155	108 305	22 897	non calcule

Source : Retraitement de la chambre régionale des comptes à partir des comptes des gestion – état de consommation arrêté par le comptable au 15 novembre 2018.

(*) service public industriel et commercial.

Tableau n° 16 : Principaux postes de charges par habitant comparés à la moyenne des communes de la strate (entre parenthèses) en €

	2013	2014	2015	2016	2017
Charges de fonctionnement	1 116 € (1 029)	1 120 € (1 035)	1 101 € (1 049)	1 111 € (1 023)	1 065 € (946 €)
Achats et charges externes	311 € (264 €)	297 € (258 €)	298 € (251 €)	291 € (244 €)	294 € (248 €)
Subventions	79 € (73 €)	72 € (74 €)	79 € (70 €)	64 € (68 €)	64 € (67 €)
Charges de personnel	562 € (513 €)	552 € (532 €)	574 € (532 €)	595 € (525 €)	610 € (536 €)

Source : fiches financières diffusées par la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Tableau n° 17 : Détail de la fiscalité reversée en €

	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2014/17
Attribution de compensation brute	824 308	886 790	882 682	879 738	1 064 216	20,0%
+ Dotation de solidarité communautaire	117 622	87 173	87 173	88 977	95 114	9,1%
+ Fonds de péréquation (FPIC et de solidarité)	43 292	52 775	72 284	86 691	73 058	38,4%
+ FNGIR*	1 274	1 274	1 274	1 274	1 166	-8,5%
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'intercommunalité	986 496	1 028 012	1 043 413	1 056 680	1 233 554	20,0%

Source : Retraitement de la chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion. (*) Contribution nette du fonds national de garantie individuelle des ressources

Tableau n° 18 : Ressources institutionnelles en €

en €	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2014/2017
Dotation Globale de Fonctionnement	1 088 857	1 024 983	868 153	646 006	529 129	-48,4%
Dont dotation forfaitaire	926 835	851 078	674 629	462 429	350 809	-58,8%
Dont dotation d'aménagement	162 022	173 905	193 524	183 577	178 320	2,5%
Participations	71 855	178 309	54 550	90 231	93 392	-47,6%
Dont Etat	0	0	2 500	43 199	49 460	Non calculé
Dont autres	71 855	178 309	52 050	47 032	43 932	-75,4%
Autres attributions et participations	123 667	117 913	137 053	94 768	128 691	9,1%
Dont compensation et péréquation	116 385	110 881	113 622	88 951	123 299	11,2%
Dont autres	7 282	7 032	23 431	5 817	5 392	-23,3%
= Ressources institutionnelles	1 284 379	1 321 205	1 059 756	831 005	751 212	-43,1%

Source : Retraitement de la chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 19 : Frais de personnel en €

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charges totales de personnel	4 338 945	4 039 725	4 171 584	4 220 625	4 265 876	4 272 068
- Remboursement de personnel mis à disposition (C/70848)	47 600	47 600	11 600	104 522	109 634	109 398
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition	4 291 345	3 992 125	4 159 984	4 116 103	4 156 242	4 162 679
c/6419 – remboursement des rémunérations de personnel (atténuation de charges 013)	194 623	191 390	193 637	72 738	40 931	34 604
Charges de personnel moins remboursements des rémunérations (012 – 013)	4 096 722	3 800 835	3 966 347	4 043 365	4 115 311	4 128 075
Charges totales de personnel en % des produits de gestion	51,36 %	42,4%	46,6%	46,4%	47,7%	46,9 %
Charges totales de personnel par habitant	562 €	552 €	574 €	595 €	610 €	Non déterminé
Charges totales de personnel par habitant – moyenne des communes de la strate	513 €	532 €	532 €	525 €	536 €	

Source : Retraitements de la chambre régionale des comptes et, pour les ratios par habitant, fiches DGFIP.

Conformément à la présentation retenue par la nomenclature comptable M 14 applicable au bloc communal, reprise au compte de gestion et au compte administratif, le tableau n°19 retrace les charges de personnel inscrites au chapitre 012 moins les remboursements de frais des personnels mis à disposition (c/70848). Sont également mentionnés les soldes en fin d'exercice du chapitre « 013 – atténuation de charges » qui regroupe les remboursements, effectués par les organismes sociaux, sur les rémunérations que la commune a payées à son personnel, notamment les remboursements des indemnités journalières versées quand celle-ci commune subrogée dans les droits de l'agent en cas d'arrêt de maladie.

Tableau n° 20 : Evolution des charges de personnel nettes des remboursements de rémunérations (012 – 013) en %

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2013/2018
évolution selon tableau n°19 ci-dessus	-7,2 %	4,35 %	+1,94 %	+1,78 %	0,3 %	+0,76 %
évolution selon commune de Trélissac	-2,48 %	3,17 %	-1,65 %	+0,31 %	0,0 %	-0,73 %

Tableau n° 21 : Formation du fonds de roulement net en € au 31 décembre

	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013/2017
Dotations, réserves et affectations	25 039 381	25 793 507	27 948 426	29 727 404	31 121 548	24,3%
- Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations et régularisation en situation nette des provisions pour R&C sur emprunts à risques	0	0	0	0	56 490,68	NC
+/- Différences sur réalisations	1 254 144	1 539 669	1 526 061	1 526 061	1 587 352	26,6%
+/- Résultat (fonctionnement)	391 871	1 670 102	1 429 652	1 180 391	1 286 889	223,4%
+ Subventions	8 070 224	9 177 943	9 237 359	9 412 827	9 431 078	16,9%
dont subv transférables	1 680 307	1 734 137	1 782 767	1 826 198	1 734 428	3,2%
dont subv non transférables	6 389 917	7 443 806	7 454 592	7 586 629	7 696 650	20,4%
= Ressources propres élargies	34 755 620	38 181 221	40 141 498	41 846 683	43 370 376	24,8%
+ Dettes financières (hors obligations)	16 390 999	15 185 542	14 055 423	12 905 153	11 966 994	-26,7%
= Ressources stables (E)	51 146 619	53 366 763	54 196 922	54 751 836	55 337 370	8,2%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	46 994 844	49 947 811	52 280 648	52 172 269	53 258 588	13,3%
dont subventions d'équipement versées	91 540	164 305	312 821	314 215	405 650	343,1%
dont autres immobilisations incorporelles	53 268	40 436	61 970	51 255	46 481	-12,7%
dont immobilisations corporelles		49 733 166	51 895 955	51 796 897	52 796 554	non calculé
dont immobilisations financières	19 253	9 903	9 903	9 903	9 903	-48,6%
+ Immobilisations en cours	2 922 920	1 939 085	585 215	1 018 066	580 892	-80,1%
+ Immo nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	1 391 213	1 391 213	1 391 213	1 391 213	1 391 213	0,0%
= Emplois immobilisés (F)	51 308 977	53 278 109	54 257 076	54 581 548	55 230 693	7,6%
= Fonds de roulement net global (E-F)	-162 358	88 654	-60 155	170 288	106 677	NC

Source : Retraitements de la chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 22 : Endettement du budget principal (BP) en €

en €	2013	2014	2015	2016	2017	<i>Evolution 2013/2017</i>
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	14 849 867	16 390 999	15 185 542	14 055 423	12 905 153	-13,1%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	1 495 000	1 419 633	1 570 845	1 131 754	1 135 646	-24,0%
- Variation des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)		71 487	59 274	52 513	52 513	<i>non calculé</i>
+ Nouveaux emprunts	2 500 000	285 663	500 000	33 997	250 000	-90,0%
= Encours de dette du budget principal (BP) au 31 décembre	16 390 389	15 185 542	14 055 423	12 905 153	11 966 994	-27,0%
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	18,4	8,6	9,3	9,9	8,6	-53,3 %

Source : retraitement de la chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion.

Annexe n° 4. Gestion du personnel

Tableau n° 23 : Effectifs des titulaires du budget principal – emplois budgétaires/pourvus au 31 décembre

	2014	2015	2016	2017	2018 (*)
<i>Filière administrative</i>	21/18	18/17	17/15	19/17	20/17
<i>Filière technique</i>	78/73	83/64	79/64	73/63	68/64
<i>Filière sportive</i>	2/2	2/2	3/2	3/2	3/2
<i>Filière culturelle</i>	5/5	5/5	4/4	4/4	3/3
<i>Filière animation</i>	21/19	25/11	17/17	24/14	19/19
<i>Filière sociale</i>	4/3	3/3	3/3	3/3	3/3
Effectifs globaux emplois permanents	131/120	136/102	123/105	126/103	117/109
<i>Chef de cabinet</i>	0	1	1	1	1
<i>emplois d'avenir</i>	2		3	2	2
<i>CAE</i>	1	0	0	0	0
<i>technicien CDI</i>	1	1	1	1	1
<i>contrats de remplacement</i>	2	3	8	10	10

Source : états des effectifs budgétaires annexés aux comptes administratifs et (*) tableau des effectifs au 1^{er} janvier 2019 selon délibération du 14 décembre 2018.

Tableau n° 24 : Emplois bénéficiant de la nouvelle bonification indiciaire au 31 décembre 2015

<i>Poste</i>	<i>Grade du titulaire du poste</i>	<i>Nombre de points d'indice</i>
<i>responsable de production culinaire</i>		15 points
directeur de la restauration (parti à la retraite et remplacé par un agent contractuel en 2016)	adjoint technique de 2 ^{ème} classe	25 points
responsable énergie	agent de maîtrise principal	15
chef d'équipe de voirie	agent de maîtrise principal	15
chargé de travaux espaces verts	agent de maîtrise principal	15
directeur général des services		30
responsable affaires générales	attaché	25
directeur financier	rédactrice principal de 1 ^{ère} classe	25
assistante de gestion financière	adjointe administrative principale de 2 ^{ème} classe	20
assistante de gestion financière	adjointe administrative principale de 2 ^{ème} classe	10
directrice des ressources humaines	rédaacteur principal de 1 ^{ère} classe	25
assistant paie ressources humaines	adjoint administratif principal de 2 ^{ème} classe	10
assistante de direction	adjointe administrative principale de 2 ^{ème} classe	10
administrateur des bases de données	adjoint administratif principal de 1 ^{ère} classe	10
chargée d'accueil de bibliothèque	adjoint d'animation	10
chargée d'accueil de bibliothèque	adjointe de patrimoine principale de 2 ^{ème} classe	10
chargée d'accueil de bibliothèque	adjointe de patrimoine principale de 1 ^{ère} classe	10
directrice de bibliothèque	directrice de bibliothèque	10
bibliothécaire	bibliothécaire territoriale	30
chargée de surveillance de patrimoine	adjointe administrative principale de 2 ^{ème} classe	10

<i>Poste</i>	<i>Grade du titulaire du poste</i>	<i>Nombre de points d'indice</i>
chargée d'accueil	adjointe technique de 2 ^{ème} classe	10
chargée d'accueil	adjointe administrative de 2 ^{ème} classe	10
chargée d'accueil	adjointe administrative de 2 ^{ème} classe	10
assistante au service des sports	adjointe administrative principale de 2 ^{ème} classe	10
instructrice d'urbanisme	adjointe administrative principale de 2 ^{ème} classe	10
responsable de structure de loisirs	adjoint d'animation de 1 ^{ère} classe	15
chargée de support système d'information	adjoint de patrimoine principal de 1 ^{ère} classe	10
Régisseuse d'œuvres	animatrice principale de 1 ^{ère} classe	10

Source : feuilles de paie du mois de décembre 2015.

Annexe n° 5. Régies d'avances et de recettes

Tableau n° 25 : Régies d'avances et de recettes au 31 décembre 2017 (montants en €)

Dénomination et/ou objet	Arrêté de création	Montant maxi d'avances	Montant maxi par opération
Régie d'avances pour les règlements de frais de petit matériel, fournitures administratives, de déplacement, timbres, réceptions...	20/03/1998	3 811	762
Régie d'avances du centre de loisirs	14/02/2011	3 000	
Régie de recettes auprès du centre de loisirs du périscolaire et des restaurants scolaire et administratifs	24/02/2011	15 000	
sous-régie de recettes auprès du centre de loisirs du périscolaire et des restaurants scolaire et administratifs	15/04/2011	2 000	
Régie de recettes auprès de l'arthothèque	26/09/2012	1 500	
Régie d'avances auprès du club pré-ados : produits alimentaires, carburant, ...	21/01/2016	3 500	
Régie d'avances auprès du club ados : produits alimentaires, petit matériel, carburant	21/01/2016	3 500	
Régie de recettes auprès du service location de salles	20/10/2016	3 000	
Régie de recettes de la médiathèque	19/02/2009	600	
Régie de recettes : Droits de places et de stationnement dons et legs et produits exceptionnels restauration scolaire gens du voyage, produits de la vente des nichoirs (contre les chenilles processionnaires)	19/11/2004	300	

Source : centre des finances publiques de Périgueux municipale.



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

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes –CS 33059
33064 Bordeaux cedex

Mèl : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr