

Le président

Bordeaux, le 5 juin 2020

à

Réf à rappeler : **KSP GD 200254**

Monsieur le maire de la commune de Lons
Hôtel de ville
Place Bernard Deytieux – CS 10213

Dossier suivi par :
Corinne Thomas, greffière de la 3^{ème} section
T. 05 56 56 47 00

Mel. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

64142 LONS Cedex

Contrôle n° 2019-0097

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

P.J. : 1 rapport

Lettre recommandée avec accusé de réception

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 Lons concernant l'exercice 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 des Pyrénées-Atlantiques.

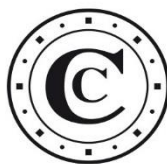
Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « *dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de 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 LONS (Département des Pyrénées-Atlantiques)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 6 novembre 2019.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	10
1.1 Le territoire de Lons.....	10
1.2 L'organisation administrative	13
1.2.1 La gouvernance.....	13
1.2.2 L'intercommunalité et les transferts de compétences à la communauté d'agglomération.....	15
1.2.3 Les services municipaux.....	18
1.2.4 Les concours attribués aux tiers.....	22
1.2.5 La gestion des compétences scolaires.....	24
2 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	25
2.1 L'information budgétaire	25
2.1.1 L'architecture budgétaire.....	25
2.1.2 Les débats et rapports d'orientations budgétaires.....	26
2.1.3 Les annexes des comptes administratifs	27
2.2 L'actualisation des éléments d'actif.....	28
2.2.1 La tenue de l'inventaire et l'état de l'actif.....	28
2.2.2 L'imputation comptable des immobilisations en cours	29
2.2.3 Les restes à recouvrer	30
2.3 La justification des comptes de passif	31
2.3.1 La correspondance entre l'état de la dette et le solde du compte 1641	31
2.3.2 Les provisions.....	32
2.3.3 L'amortissement des charges à répartir	34
2.3.4 Les dépenses et les recettes à classer ou à régulariser	35
2.4 Le suivi des délais globaux de paiement.....	35
2.5 Le contrôle des régies d'avances ou de recettes	37
2.5.1 Les régies d'avances ou de recettes	37
2.5.2 Les actes de création des régies et de nomination des régisseurs	38
2.5.3 Le contrôle des régies par l'ordonnateur et le comptable	38
3 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	41
3.1 Le budget principal	41
3.1.1 La formation de l'autofinancement.....	41
3.1.2 Les produits de gestion	42
3.1.3 Les charges de gestion	49
3.1.4 Les investissements et leur financement.....	53
3.1.5 Le bilan et la trésorerie	57

3.2 Le budget annexe de la régie « Énergie photovoltaïque »	61
3.2.1 L'équilibre de l'activité	61
3.2.2 La capacité d'autofinancement	62
3.2.3 La couverture des annuités en capital de la dette.....	63
3.2.4 Le bilan et la trésorerie	64
ANNEXES	65

SYNTHÈSE

La commune de Lons a fait l'objet d'un examen de sa gestion pour la période courant depuis le 1^{er} janvier 2014. Ce contrôle a porté prioritairement sur la fiabilité de l'information budgétaire et comptable de la collectivité ainsi que sur l'analyse de sa situation financière. Il n'en ressort aucune difficulté de gestion majeure.

Concernant le premier axe de contrôle, les documents budgétaires et comptables de la commune sont apparus globalement bien tenus et assortis de la plupart des annexes requises. Les rapports d'orientations budgétaires devront cependant être enrichis de données relatives à la gestion des ressources humaines et à l'unique budget annexe. De même, plusieurs états annexés au compte administratif demeurent insuffisamment renseignés à ce jour.

Les services de la collectivité devront également assurer la concordance de leur propre inventaire physique et comptable avec l'état de l'actif établi par le trésorier municipal. Plusieurs comptes de tiers sont en attente de régularisation pour des opérations parfois anciennes, tandis que les litiges en cours ne donnent pas lieu à l'inscription, pourtant obligatoire, des provisions correspondantes.

Les délais de mandatement ne font pas l'objet d'un suivi en interne, en dépit d'une recommandation adressée en ce sens par la chambre régionale des comptes dès 2007, et alors même que des dépassements significatifs des délais réglementaires ont été constatés au cours de la période sous revue. Eu égard aux pénalités automatiquement dues par la commune en cas de dépassement, dont aucune n'a pourtant été acquittée, ces délais devront faire l'objet d'une attention toute particulière.

S'agissant des subventions, la collectivité devra veiller à signer des conventions avec l'ensemble des tiers de droit privé auxquels elle verse plus de 23 000 € de concours financiers, tout en valorisant l'intégralité des prestations en nature qu'elle octroie.

Enfin, les régies d'avances ou de recettes instaurées par la commune n'ont pas été vérifiées selon la périodicité minimale fixée par les textes en vigueur et appellent une vigilance renforcée de la part de l'ordonnateur.

La collectivité se caractérise en second lieu par une situation financière solide, nonobstant la relative faiblesse de ses taux de fiscalité et la baisse des dotations de l'État. Ses ressources lui permettent notamment d'assumer des charges de personnel assez élevées et d'exercer par ce moyen une part importante de ses activités en régie directe. La commune de Lons sollicite assez peu les dispositifs de mutualisation envisageables dans le cadre de la communauté d'agglomération dont elle est membre.

Elle dispose en outre de nombreux équipements, tout en poursuivant un effort d'investissement supérieur à l'effort moyen des communes de la même strate démographique, en particulier dans les domaines culturel et scolaire. La robustesse de sa capacité d'autofinancement permet à la commune de ne recourir que très modérément à l'emprunt.

Un certain nombre d'observations antérieurement formulées par la chambre régionale des comptes ont par ailleurs été suivies d'effet, notamment en matière de délégation de signature pour l'engagement des dépenses, de déclaration des postes vacants auprès du centre de gestion de la fonction publique territoriale, d'assurance relative aux absences pour maladie ordinaire, de mise à disposition d'agents municipaux aux associations, ainsi que de suivi de la

refacturation de la scolarisation à Lons d'élèves domiciliés dans d'autres communes. Diverses anomalies à caractère comptable, portant sur les immobilisations financières, sur les écritures des opérations de cessions et sur l'enregistrement de la dette ont été rectifiées.

Toutefois, conformément aux dispositions précédemment rappelées par la chambre régionale des comptes, un débat annuel doit toujours être organisé concernant les formations dispensées par la commune aux membres de son assemblée délibérante. Les délégués du conseil municipal devront également rendre compte plus régulièrement de l'activité des structures intercommunales auxquelles la commune participe. Les délibérations du même conseil municipal pourraient, plus généralement, faire l'objet d'une mise en ligne sur le site internet de la commune.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Organiser un débat annuel relatif aux formations suivies, le cas échéant, par les membres du conseil municipal et financées par la commune, en application de l'article L. 2123-12 du CGCT. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 2 : Assurer la mise en ligne des délibérations du conseil municipal. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 3 : Appliquer les dispositions de l'article L. 5211-39 du CGCT selon lesquelles « *Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale* ». **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 4 : Encadrer l'octroi de subventions de plus de 23 000 € aux organismes de droit privé par la conclusion de conventions, tout en valorisant l'ensemble des prestations en nature. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 5 : Compléter les rapports d'orientations budgétaires relatifs à l'ensemble des budgets selon les dispositions des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, ainsi qu'à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. **[En cours de mise en œuvre]**

Recommandation n° 6 : Renseigner les annexes des comptes administratifs conformément aux nomenclatures budgétaires et comptables applicables. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 7 : Assurer la concordance entre l'inventaire physique et comptable du patrimoine de la commune et l'état de l'actif tenu par le comptable public, conformément aux dispositions du tome 2, titre 4, chapitre 3, section 1 de la nomenclature budgétaire et comptable M 14. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 8 : Solder les créances irrécouvrables inscrites au bilan de la commune. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 9 : Constituer les provisions correspondant aux litiges en cours. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 10 : Mettre en place l'ensemble des outils relatifs au suivi des délais de paiement et au calcul des pénalités de retard. **[Non mise en œuvre]**

Recommandation n° 11 : Effectuer un contrôle périodique sur place des régies d'avances ou de recettes indépendamment des vérifications conduites par le comptable public. **[Non mise en œuvre]**

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes (CRC) Nouvelle-Aquitaine a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lons pour les exercices 2014 et suivants, dans le cadre du programme annuel des travaux établi pour 2019 par arrêté de son président n° 2018-44 du 13 décembre 2018.

Conformément aux articles L. 211-3, L. 211-4 et R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), l'ouverture de ce contrôle a été notifiée par courrier du 5 mars 2019 à M. Nicolas PATRIARCHE, ordonnateur en fonctions depuis le 4 avril 2014, qui en a accusé réception le 7 mars 2019.

Un entretien de début de contrôle s'est tenu avec l'intéressé le 10 avril 2019 dans les locaux de la mairie de Lons. L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du CJF s'est déroulé le 29 mai 2019 avec le maire en exercice.

Son prédécesseur en fonctions durant la période courant du 1^{er} janvier au 3 avril 2014, M. James CHAMBAUD, a également été informé de l'ouverture du contrôle par lettre du 26 mars 2019, dont il a accusé réception par courrier daté du 27 avril 2019. Dans ce même courrier, l'ancien maire a fait connaître son souhait de ne pas bénéficier d'un entretien et de ne pas présenter d'observations.

Les observations provisoires ayant été arrêtées par la CRC le 27 juin 2019 et notifiées le 16 juillet 2019, les destinataires disposaient d'un délai de deux mois à compter de la réception de ces observations pour présenter leurs réponses, conformément aux articles L. 243-2, R. 243-5 et R. 243-10 du CJF. M. James CHAMBAUD a présenté un courrier daté du 6 août 2019 indiquant n'avoir aucune observation particulière à faire valoir en réponse au rapport provisoire de la CRC. Son successeur a adressé pour sa part une réponse datée du 5 septembre 2019, enregistrée au greffe de la CRC le 18 septembre 2019. Après avoir examiné ces réponses et en avoir délibéré en séance du 6 novembre 2019, la CRC a arrêté les présentes observations définitives.

Les thématiques retenues au titre de l'actuel contrôle des comptes et de la gestion concernaient l'examen de la fiabilité de l'information budgétaire et comptable de la commune, ainsi que l'appréciation rétrospective de sa situation financière. Les précédentes observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune de Lons ont été arrêtées le 10 mai 2007. Les suites réservées à ces observations par la collectivité, synthétisées dans le tableau ci-dessous, ont également été examinées dans le cadre du présent rapport.

Tableau n° 1 : Synthèse des observations définitives arrêtées au cours du précédent contrôle

Observation de la chambre régionale des comptes	Degré de mise en œuvre
Absence du débat annuel sur la formation des élus prévu à l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT).	Les services communaux ont indiqué qu'aucun débat n'était organisé en conseil municipal sur ce sujet, contrairement à l'engagement pris lors du dernier contrôle.
Non-respect des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 5211-39 du CGCT selon lesquelles « les délégués de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale ».	<i>Il ressort des comptes rendus des séances que l'activité des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) est plus régulièrement présentée au conseil municipal. Toutefois, la périodicité biannuelle n'a pas toujours été respectée et quelques EPCI ne font l'objet d'aucune présentation. L'observation n'a été qu'en partie suivie d'effet.</i>
Les délégations de signature pour l'engagement des dépenses étaient en contradiction avec le circuit de la commande publique défini en interne.	Les délégations accordées aux élus et aux agents ont été restreintes : le maire a reçu délégation du conseil municipal, par délibérations du 16 avril 2014 puis du 26 février 2018, pour l'engagement des marchés en procédure adaptée. Il a délégué cette fonction aux premier et deuxième adjoints. Le directeur général des services dispose d'une délégation des engagements de dépenses jusqu'à 8 000 € et la directrice générale adjointe jusqu'à 4 000 €. L'observation a été mise en œuvre.
Non-respect des formalités en matière de déclaration des vacances de postes au centre de gestion prévues à l'article 43 du décret modifié n° 85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion.	Sur la période 2014-2018, les 137 procédures de recrutement listées par la commune ont toutes fait l'objet d'une déclaration de vacance de poste auprès du centre de gestion.
Face à l'importance des arrêts pour maladie ordinaire, la chambre régionale des comptes avait préconisé à la commune d'examiner l'opportunité de s'assurer.	La commune n'a pas contracté d'assurance pour couvrir les frais de maladie ordinaire et, à l'occasion du renouvellement du marché d'assurance en 2013, elle a exclu le risque de longue maladie et de maladie de longue durée du périmètre du contrat. L'observation n'a pas été suivie en tant que telle mais la commune s'assure elle-même par la constitution d'une provision de 300 000 € afin de faire face aux frais de remplacement des agents absents. Sur la période examinée, le montant provisionné a paru suffisant.
Redéfinir les liens financiers et organiques entretenus entre la commune et deux associations : l'Office municipal des sports et de la jeunesse et l'association « Compétitions équestres de Lons ».	La commune a précédemment indiqué que les trésoriers de ces deux associations ont démissionné en raison de leurs mandats de conseillers municipaux.
Formaliser les mises à disposition d'agents municipaux aux associations dans une convention et un arrêté de mise à disposition et respecter les dispositions de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.	La commune respecte l'article 10 de la loi du 2 février 2007 et le 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. L'observation a été suivie d'effet.
Mise en place de mesures de suivi des refacturations aux communes de résidence d'enfants scolarisés à Lons et dérogeant à la carte scolaire.	<i>La participation des autres communes aux frais de scolarité est déterminée selon les dispositions de l'article L. 212-8 du code de l'éducation, à partir des charges identifiées dans la présentation par fonction du compte administratif, complétées par des données de la comptabilité analytique. L'observation a été mise en œuvre.</i>
Élaboration d'un rapport annuel des activités éducatives et mise en place d'un formulaire-type pour l'instruction des demandes de dérogation à la carte scolaire.	La commune a déclaré ne pas avoir mis en place de telles mesures, malgré l'engagement pris en ce sens.
Anomalies constatées dans la comptabilisation des comptes 26 « Participations et créances rattachées à des participations » et 27 « Autres immobilisations financières ».	<i>Il ressort de l'état de l'actif arrêté au 31 décembre 2017 que l'observation a été mise en œuvre.</i>
Déséquilibres d'écritures relatives à des opérations de cessions.	Sur la période 2014-2017, les écritures de cessions d'immobilisations ont été correctement imputées au budget principal et sont équilibrées.

Observation de la chambre régionale des comptes	Degré de mise en œuvre
Écarts entre l'état de la dette du compte administratif et le compte de gestion, dus à des anomalies dans l'enregistrement des opérations de remboursement anticipé.	Ces anomalies ont été corrigées.
Faire évoluer l'organisation des services pour améliorer les délais de mandatement.	<i>La commune a indiqué ne pas avoir instauré de suivi du délai de paiement mais consulter régulièrement les tableaux de bord élaborés par la direction générale des finances publiques. L'observation n'a pas été mise en œuvre.</i>

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

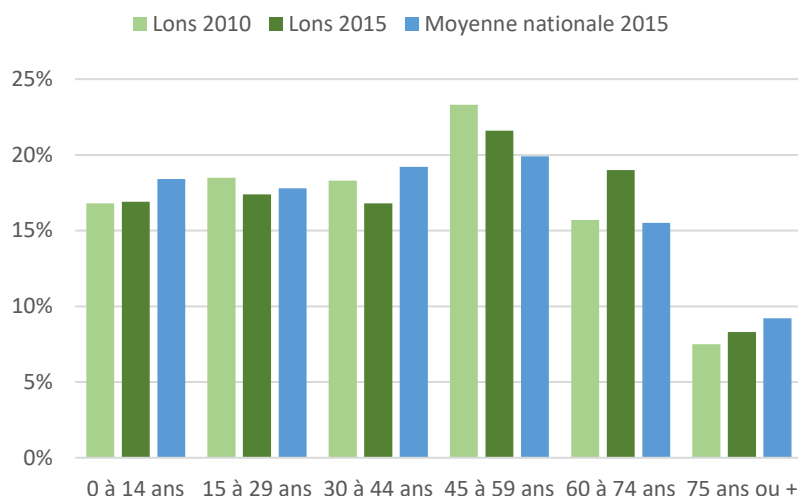
1.1 Le territoire de Lons¹

Située dans le département des Pyrénées-Atlantiques et limitrophe de Pau, Lons est une commune de 12 718 habitants répartis sur un territoire de 1 153 hectares. Initialement rurale, la démographie de la commune s'est fortement développée à partir des années 1980. Elle a néanmoins conservé plus de 80 hectares d'espaces verts, dont le Lanot du Castet, espace naturel et agricole de 50 hectares. Ce site, à la faune et à la flore remarquables, offre une liaison douce entre Lons et les communes de Lescar et Billère.

La commune dispose de nombreux équipements. Elle gère trois écoles maternelles, trois écoles élémentaires, deux crèches et des structures d'accueil de la petite enfance ainsi que des centres de loisirs pour les enfants de 3 à 17 ans. Une médiathèque a été inaugurée en 2008 et transférée à la communauté d'agglomération en 2011. Le centre culturel James Chambaud, inauguré en octobre 2015, comprend une salle de spectacle modulable de 300 à 750 places et une école de musique. La piscine, avec 650 m² de plan d'eau, des espaces ludiques et de bien-être, est également attractive à l'échelle de l'agglomération. Des équipements sportifs sont répartis sur trois sites et offrent l'occasion de pratiquer des sports variés : gymnases, trinquet, terrains de football, rugby, basket, squash, course d'orientation, équitation, skate park, mini-golf, etc. Une maison de retraite gérée par la fondation John Bost est également implantée sur la commune et le centre communal d'action sociale (CCAS) vient compléter l'aide sociale aux familles et aux personnes en difficulté.

Parmi les habitants, la tranche des individus de 45 à 59 ans est la plus représentée. Depuis 2010, on observe une tendance au vieillissement de la population, les habitants de 45 ans et plus représentant 48,9 % en 2015 contre 46,5 % en 2010, pour une moyenne nationale de 44,6 %. Les retraités représentent 29,1 % de la population de plus de 15 ans, la moyenne nationale étant de 26,9 %.

¹ Les données chiffrées figurant dans cette partie sont extraites, sauf mention contraire, des données publiques de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) pour l'année 2015. Les moyennes nationales sont celles de la France entière.

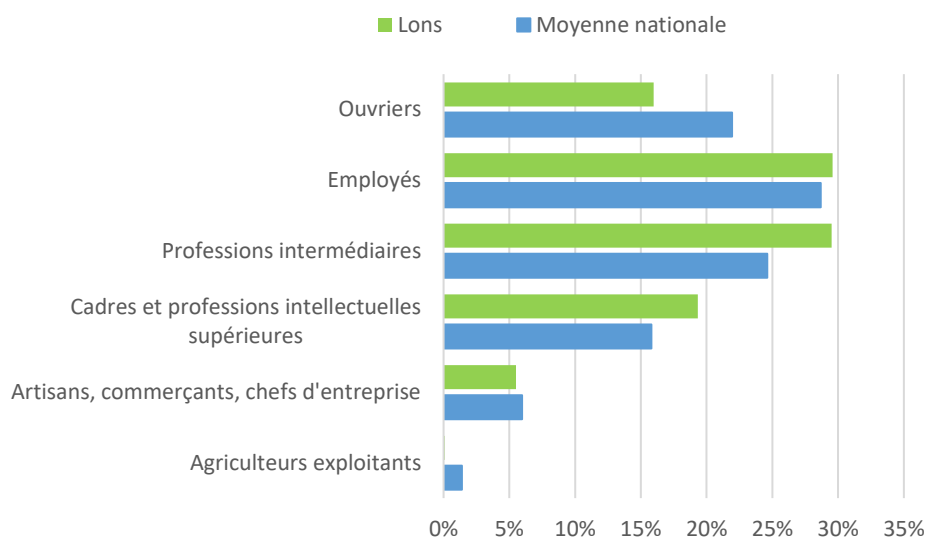
Graphique n° 1 : Population communale par tranche d'âge

Source : INSEE

La population lonsoise bénéficie d'un revenu médian disponible² de 22 501 € par unité de consommation³, pour une moyenne nationale de 20 566 €. Les cadres supérieurs et professions intermédiaires sont en effet surreprésentés dans la population active des 15-64 ans (48,8 %) au regard de la moyenne nationale (40,4 %). Le taux de chômage s'établit à 7,6 %, niveau nettement inférieur à la moyenne nationale de 10,5 %.

² Selon la définition de l'INSEE, le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité nets des cotisations sociales, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs.

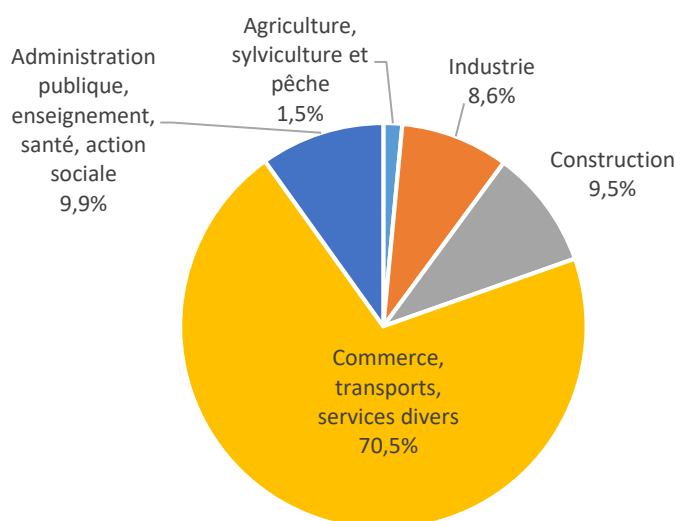
³ L'INSEE utilise la pondération de l'OCDE pour définir les unités de consommation (UC) : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus, 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Graphique n° 2 : Population active de 15 à 64 ans par catégorie socio-professionnelle

Source : INSEE

La commune compte peu de résidences secondaires (1,3 %) et 66 % des résidences principales sont des maisons individuelles de cinq pièces en moyenne. L'habitat est relativement récent, 44,9 % des résidences principales ayant été construites entre 1971 et 1991 et 29 % entre 1991 et 2005. Les logements sociaux représentaient 16,84 % des résidences principales en 2018, avec l'intervention de cinq bailleurs sociaux sur son territoire : l'Office 64 de l'Habitat, SA HLM Coligny, Alliance Logement, Béarnaise Habitat et l'Office Palois de l'Habitat. En 2018, la commune présentait cependant un déficit de 193 logements sociaux locatifs au regard des obligations imposées par l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Grâce à l'implantation des trois zones d'activités économiques de Pont Long, Le Mail et tout particulièrement Induspal, dont le maire a souligné l'importance pour le développement du tissu économique local, la commune accueillait 1 473 établissements fin 2015. 70,5 % de ces établissements intervenaient dans le secteur du commerce, des transports et de services divers.

Graphique n° 3 : Établissements actifs par secteur d'activité au 31 décembre 2015

Source : INSEE

59,5 % de ces établissements n'employaient aucun salarié et seuls 10,3 % d'entre eux employaient plus de 10 salariés, pourvoyant néanmoins 7 071 emplois dans la commune, dont 63,9 % pour le secteur « commerce, transports et services divers » et 17,3 % pour l'industrie. 32,9 % des postes offerts correspondaient à des emplois d'ouvriers, 24,8 % à des emplois de professions intermédiaires et 23,6 % étaient destinés aux employés.

1.2 L'organisation administrative

1.2.1 La gouvernance

M. Nicolas PATRIARCHE, ordonnateur actuellement en fonctions, a succédé à M. James CHAMBAUD, maire depuis mars 1983. Le maire et le conseil municipal actuels ont été installés au cours de la séance du 4 avril 2014. Conformément à l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le conseil municipal se compose de trente-trois membres, dont le maire, neuf adjoints et vingt-trois conseillers municipaux. Le conseil municipal a adopté son règlement intérieur le 22 mai 2014, respectant le délai maximum de six mois consécutifs à son installation prévu à l'article L. 2121-8 du CGCT. Le règlement intérieur n'appelle pas d'observation.

Outre son mandat de maire, M. Nicolas PATRIARCHE assume également les mandats et fonctions suivants :

- conseiller départemental du canton de Lescar, Gave et Terres du Pont-Long, délégué au numérique ;
- vice-président de la communauté d'agglomération de Pau Béarn Pyrénées ;
- vice-président du syndicat intercommunal d'eau potable de la région de Jurançon, chargé de l'administration générale.

1.2.1.1 Le débat annuel sur la formation des élus

Dans son rapport d'observations définitives notifié le 23 mai 2007, la chambre régionale des comptes avait relevé l'absence de débat annuel sur la formation des élus, alors que l'article L. 2123-12 du CGCT dispose : « [...] *Un tableau récapitulant les actions de formation des élus financées par la commune est annexé au compte administratif. Il donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal.* »

Le tableau récapitulatif des formations dont ont bénéficié les élus sur l'exercice a effectivement été annexé au compte administratif. Les services de la commune ont cependant indiqué qu'aucun débat n'était organisé en conseil municipal sur ce sujet. La commune devra se conformer à l'article L. 2123-12 du CGCT et organiser un débat annuel en conseil municipal lorsque des formations auront été financées pour les élus.

Recommandation n° 1 : Organiser un débat annuel relatif aux formations suivies, le cas échéant, par les membres du conseil municipal et financées par la commune, en application de l'article L. 2123-12 du CGCT.

1.2.1.2 La publicité des actes

La commune a indiqué que les délibérations prises à l'occasion de la séance la plus récente du conseil municipal faisaient l'objet d'un affichage et que le registre des délibérations était disponible sur demande dans les locaux de la mairie. Seuls les derniers documents budgétaires (rapport sur les orientations budgétaires, budget primitif, compte administratif) sont mis en ligne sur le site internet de la commune.

Aux termes de l'article L. 2131-1 du CGCT, « [...] *La publication ou l'affichage des actes mentionnés au premier alinéa sont assurés sous forme papier. La publication peut également être assurée, le même jour, sous forme électronique, dans des conditions, fixées par un décret en Conseil d'État, de nature à garantir leur authenticité. Dans ce dernier cas, la formalité d'affichage des actes a lieu, par extraits, à la mairie et un exemplaire sous forme papier des actes est mis à la disposition du public. La version électronique est mise à la disposition du public de manière permanente et gratuite.* » En complément, l'article R. 2131-1-A précise que « *Les actes mentionnés au premier alinéa de l'article L. 2131-1 que la commune choisit de publier sous forme électronique sont mis à la disposition du public sur son site internet dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement. La version électronique de ces actes comporte la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de leur auteur.* »

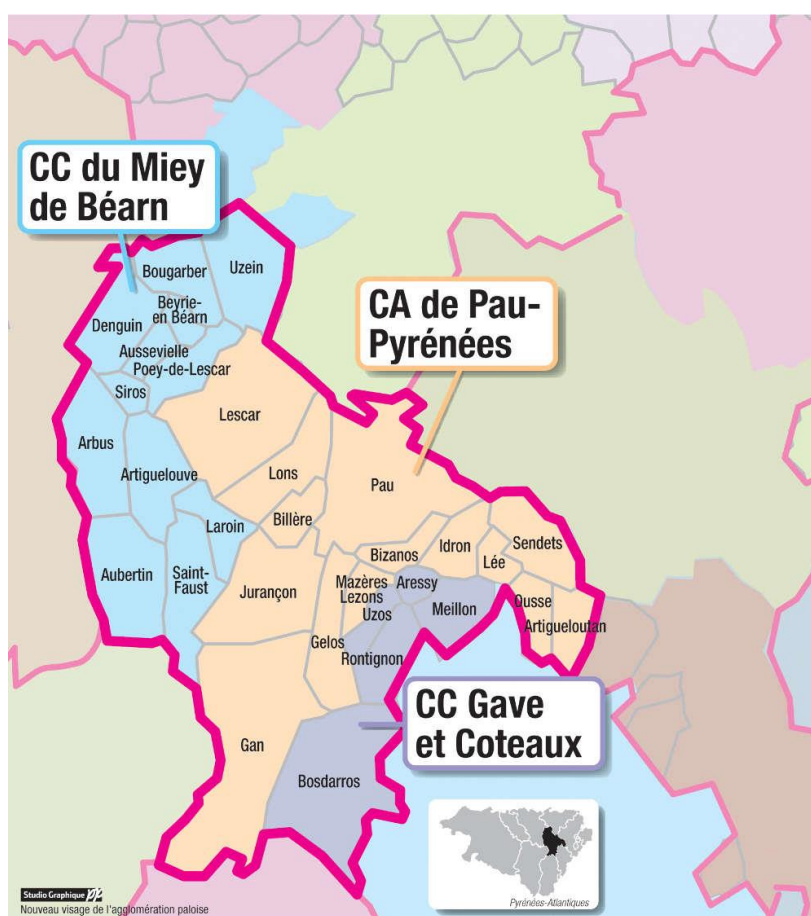
La mise en ligne des délibérations du conseil municipal sur le site internet de la commune, bien que complémentaire à la publication sur support papier, participerait à une meilleure transparence de la gestion communale en facilitant l'accès des administrés aux décisions prises.

Recommandation n° 2 : Assurer la mise en ligne des délibérations du conseil municipal.

1.2.2 L'intercommunalité et les transferts de compétences à la communauté d'agglomération

La commune de Lons se situe au troisième rang des communes de l'agglomération Pau Béarn Pyrénées en nombre d'habitants, derrière Pau et Billère, qui comptaient respectivement 77 215 et 13 134 habitants en 2015⁴. La communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées a été créée le 1^{er} janvier 2017, par la fusion de la communauté d'agglomération Pau-Pyrénées, de la communauté de communes du Mieu de Béarn et de la communauté de communes Gave et Coteaux.

Carte n° 1 : La communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées issue de trois EPCI fusionnés



Source : commune de Siros

Au cours de la période 2014-2018, quelques transferts de compétences sont intervenus entre la commune de Lons et la communauté d'agglomération.

⁴ Source : INSEE.

- Les conditions du transfert du soutien financier à l'équipe de rugby féminine de Lons ont été définies sur proposition de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) du 31 mai 2013 et approuvées par la commune par délibération du conseil municipal du 18 juillet 2013.
- Par délibération du conseil municipal du 7 mars 2014, d'après la proposition de la CLECT du 24 janvier 2014, vingt kilomètres de voies communales présentant un intérêt communautaire ont été transférées. Comme l'autorisent les articles L. 5215-27 et L. 5216-7-1 du CGCT, une convention de gestion a été conclue avec la communauté d'agglomération⁵ afin de mettre à la disposition de cette dernière le personnel communal pour l'entretien des voies transférées situées sur le territoire de la commune. Cette convention fixe les modalités de facturation des interventions de la commune à la communauté d'agglomération.
- La CLECT du 26 octobre 2017 a évalué les transferts des charges relatives à la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, effective depuis le 1^{er} janvier 2017.
- L'éclairage public, la propreté urbaine, l'entretien des espaces verts et de la voirie des zones d'activités économiques ont été transférés sur proposition de la CLECT du 1^{er} décembre 2017. Ce transfert a été approuvé par délibération du conseil municipal du 26 février 2018. Par convention⁶, la propreté et l'entretien des espaces verts des zones situées sur la commune de Lons ont été confiés à cette dernière moyennant une indemnisation de 64 405 €.
- Après avoir été récupérée par les communes en 2017, la gestion de la restauration scolaire et des centres de loisirs a été confiée à une société publique locale (SPL) dans le courant de l'année 2018. Toutes les communes de l'agglomération, à l'exception de deux d'entre elles, ont approuvé leur entrée dans l'actionnariat de cette société et l'utilisation de la prestation.

Ces transferts ont conduit à des révisions à la baisse ou à la hausse de l'attribution de compensation (AC) versée par la communauté d'agglomération à la commune.

La communauté d'agglomération de Pau-Pyrénées avait développé la mutualisation de ses services avec ceux de la ville-centre dans de nombreux domaines. S'agissant des compétences mutualisées avec les autres communes membres, une réflexion avait été initiée dès 2015 puis interrompue dans l'attente de la création de la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées. Le conseil communautaire a ensuite adopté le bilan et les perspectives du schéma de mutualisation par délibération du 20 décembre 2018. Les mutualisations du service numérique et de l'instruction du droit des sols, tout comme la mise en place d'une police intercommunale et d'une banque de prêt de matériel ont été définies comme des axes prioritaires. Dans un deuxième temps, il est prévu de créer une équipe d'agents destinés à assurer le remplacement du personnel de la petite enfance en cas d'absence et de mutualiser les services de la commande publique. Enfin, à moyen terme, il est envisagé de mettre en place un service de la formation et de compléter l'équipe d'agents de remplacement pour les agents des écoles maternelles et les animateurs. Les modalités de ces mutualisations prendraient la forme d'un catalogue de services proposés aux communes volontaires moyennant une participation financière, voire la mise en commun de moyens pour permettre à l'EPCI d'investir.

⁵ Délibération du conseil municipal du 7 mars 2014.

⁶ Délibération du conseil municipal du 17 décembre 2018.

Le maire de la commune de Lons a indiqué que les services municipaux s'avérant suffisamment structurés pour accomplir leurs missions, il n'envisageait pas de mutualisation avec la communauté d'agglomération. En particulier, les services du numérique et de l'instruction des documents d'urbanisme ont été conservés malgré leur mutualisation par d'autres communes de l'agglomération paloise.

La commune de Lons fait partie d'autres structures intercommunales.

- Le syndicat intercommunal pour le service de soins infirmiers à domicile pour personnes âgées du canton de Lescar (SSIAD) rassemble 14 communes.
- Le syndicat intercommunal d'eau potable (SIEP) de la région de Jurançon dessert en eau potable un territoire de 17 communes.
- Le syndicat d'énergie des Pyrénées-Atlantiques (SDEPA) rassemble les 546 communes du département des Pyrénées-Atlantiques. Il est l'autorité concédante du service public de distribution de l'électricité et du gaz dans les Pyrénées-Atlantiques. Dans la commune de Lons, ce syndicat intervient uniquement pour la distribution d'électricité.
- Le syndicat mixte du bassin du Gave de Pau (SMBGP) a vu la communauté d'agglomération se substituer aux communes le 1^{er} janvier 2018, à la suite de la création de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations (GEMAPI).
- Le syndicat de gestion des aires d'accueil des gens du voyage a été dissout le 1^{er} janvier 2017 par arrêté préfectoral du 22 juillet 2016, la compétence ayant été reprise par la communauté d'agglomération.

Dans son dernier rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la commune de Lons, la chambre régionale des comptes avait relevé que les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 5211-39 du CGCT, aux termes desquelles « *les délégués de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale* », n'étaient pas respectées. Il apparaissait que les activités de la communauté d'agglomération faisaient l'objet d'une unique discussion au conseil municipal, à l'occasion de la présentation du rapport d'activité, et que ni le compte administratif ni le rapport retraçant l'activité du syndicat pour le stationnement des gens du voyage n'avaient été produits.

L'examen du compte-rendu des séances du conseil municipal a révélé que l'observation formulée par la chambre régionale des comptes n'a pas été mise en œuvre de façon exhaustive. Sur la période 2014-2018, l'activité des EPCI auxquels la commune adhérait n'a fait l'objet que d'une présentation unique aux conseillers municipaux, à l'occasion de la reddition des rapports annuels d'activité. Aucun compte-rendu de l'activité du SSIAD n'a été réalisé.

Tableau n° 2 : Vérification du respect des obligations imposées par l'article L. 5211-39 du CGCT

Exercice	Présentation en conseil municipal	Communauté d'agglomération	SSIAD	SIEP	SDEPA	SMBGP	SIVU accueil gens du voyage
2014	Rapport d'activité 2013	17/12/2014	NC	17/12/2014	07/11/2014	07/11/2014	07/11/2014
	Point sur l'activité	NC	NC	NC	NC	NC	NC
2015	Rapport d'activité 2014	16/12/2015	NC	16/12/2015	23/10/2015	23/10/2015	23/10/2015
	Point sur l'activité	NC	NC	NC	NC	NC	NC
2016	Rapport d'activité 2015	18/07/2016	NC	NC	28/09/2016	01/12/2017	NC
	Point sur l'activité	NC	NC	NC	NC	NC	NC
2017	Rapport d'activité 2016	NC	NC	03/04/2018	10/11/2017	NC	NC
	Actualité	20/12/2017	NC	NC	NC	NC	sans objet
2018	Rapport d'activité 2017	NC	NC	17/12/2018	17/12/2018	sans objet	sans objet
	Point sur l'activité	17/12/2018	NC	NC	NC	sans objet	sans objet

Source : commune de Lons, extraits des registres de délibérations

Recommandation n° 3 : Appliquer les dispositions de l'article L. 5211-39 du CGCT selon lesquelles « Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale ».

1.2.3 Les services municipaux

1.2.3.1 Organisation

Le maire est secondé par un collaborateur de cabinet, comme l'y autorise l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. En vertu de l'article 10 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales, l'effectif maximal des collaborateurs de cabinet est fixé à un agent lorsque la population de la commune est inférieure à 20 000 habitants.

La rémunération du collaborateur de cabinet respecte les dispositions l'article 7 du même décret⁷.

La direction générale des services se compose du directeur général et d'une directrice générale adjointe. Quinze services ainsi que le CCAS lui sont rattachés.

Le précédent contrôle avait révélé que dix-huit personnes figuraient dans l'arrêté de délégation de signature pour l'engagement des dépenses, en contradiction avec le circuit de la commande publique défini en interne, qui limitait la possibilité d'engager des dépenses au maire, à deux adjoints et au directeur général des services. Les délégations accordées aux élus et aux agents ont été restreintes entre-temps. Le maire a reçu délégation du conseil municipal, par délibérations du 16 avril 2014 puis du 26 février 2018, pour l'engagement des marchés en procédure adaptée. Il a délégué cette fonction aux premier et deuxième adjoints. Le directeur général des services dispose d'une délégation des engagements de dépenses jusqu'à 8 000 € et la directrice générale adjointe jusqu'à 4 000 €.

1.2.3.1 Effectifs et recrutements

L'effectif de la commune s'établissait à 280 personnes physiques en 2018. En 2016, l'effectif moyen des communes de 10 000 à 20 000 habitants était de 267 agents⁸.

Les agents non titulaires représentaient 12,5 % des effectifs en 2018 et se concentraient sur la catégorie C de la filière technique. 55,4 % des effectifs étaient issus de la filière technique, contre une moyenne de 46 % toutes communes confondues en 2015.

Tableau n° 3 : Répartition des effectifs en ETPT

	2014		2015		2016		2017		2018	
	agents titulaires	agents non titulaires	agents titulaires	agents non titulaires	agents titulaires	agents non titulaires	agents titulaires	agents non titulaires	agents titulaires	agents non titulaires
Catégorie A	16	2	17	2	17	1	17	1	17	1
Catégorie B	49	9	47	9	47	11	44	12	48	10
Catégorie C	188	20	188	27	185	32	185	27	180	24
Sous-totaux	253	31	252	38	249	44	246	40	245	35
Total	284		290		293		286		280	

Source : annexes IV-C1.1 des comptes administratifs

⁷ L'article 7 du décret du 16 décembre 1987 prévoit que le traitement indiciaire du collaborateur de cabinet ne peut en aucun cas être supérieur à 90 % du traitement correspondant soit à l'indice terminal du grade administratif le plus élevé détenu par un fonctionnaire en activité dans la collectivité, soit à l'indice terminal de l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité occupé par un fonctionnaire. Il en va de même pour le montant des indemnités.

⁸ Effectifs et rémunérations au 31 décembre 2016 : www.collectivites-locales.gouv.fr.

Le territoire communal présente en effet 145 kilomètres de voirie et d'importants espaces verts à entretenir. En outre, à l'exception de deux services concédés, à savoir la fourrière de véhicules et la distribution publique de gaz, les services communaux sont gérés en régie directe, mobilisant du personnel communal. Dans son rapport sur les orientations budgétaires de 2019, la commune a notamment évoqué son choix de disposer de nombreux corps de métiers au sein des services techniques (maçons, menuisiers, carrossiers, etc.).

À l'occasion du précédent examen de la gestion de la commune, la chambre régionale des comptes avait relevé que les formalités en matière de déclaration de vacance de postes auprès du centre de gestion n'étaient pas toujours respectées. L'article 43 du décret modifié n° 85-643 du 26 juin 1985 relatif aux centres de gestion dispose, à cet égard, que « *Lorsqu'une vacance d'emploi survient de façon inopinée, l'autorité investie du pouvoir de nomination en fait immédiatement la déclaration au centre de gestion. Si la vacance résulte d'un événement prévisible, la déclaration est faite, dans les mêmes conditions, dès que sa date est certaine* ». La chambre régionale des comptes avait alors identifié des cas d'absence de déclarations de vacance de poste. Sur la période 2014-2018, les 137 procédures de recrutement listées par la commune ont toutes fait l'objet d'une déclaration de vacance de poste auprès du centre de gestion.

1.2.3.2 Régime indemnitaire

Le régime indemnitaire applicable aux agents de la commune a été redéfini par la délibération du 28 juin 2007, puis révisé jusqu'en 2015, afin de tenir compte des évolutions réglementaires.

Le nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) est en cours d'élaboration pour une mise en œuvre début 2020. Les discussions ont été amorcées en comité technique. La commune a indiqué avoir attendu la parution des décrets d'application relatifs à l'ensemble des filières avant d'engager cette réflexion.

Le 1^{er} janvier 2018, l'ensemble des décrets applicables au personnel de la commune est paru s'agissant des filières administrative, technique, sociale et animation. La date prévisionnelle d'examen des derniers décrets relatifs au RIFSEEP est fixée au 31 décembre 2019. Dans le cas de la commune de Lons, les personnels concernés sont les auxiliaires de puériculture, les puéricultrices et les cadres de santé pour la filière médico-sociale et les assistants d'enseignement artistique pour la filière culturelle.

1.2.3.3 Absentéisme et couverture des risques statutaires

En 2005, la maladie ordinaire représentait 42 % du total des jours d'absence. La commune était assurée pour tous les risques afférents au personnel à l'exception des maladies ordinaires. Face à l'importance de ce risque, la chambre régionale des comptes avait préconisé à la commune, lors du précédent contrôle, d'examiner l'opportunité de s'assurer.

En 2017, les jours de maladie ordinaire ont représenté 52 % des absences au travail⁹ et 58 % des jours d'arrêt maladie. La commune a indiqué avoir mis en place une série de mesures visant à réduire le taux d'absentéisme.

- Il est tenu compte des absences dans le régime indemnitaire ainsi que dans le nombre de jours accordés dans le cadre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (ARTT).
- Des rencontres périodiques ont été organisées entre la direction des ressources humaines (DRH) et le médecin de prévention, remplacées à partir de septembre 2018 par la mise en place d'une cellule « santé au travail » regroupant le médecin de prévention, l'infirmière, la psychologue du travail et l'assistante sociale du centre de gestion de la fonction publique territoriale des Pyrénées-Atlantiques (CDG 64) d'une part, des représentants de la DRH et le conseiller prévention de la commune d'autre part. Les échanges portent sur l'aménagement des postes et le matériel des agents et sur les situations particulières des agents.
- Deux études sont en cours afin de prévenir les troubles musculo-squelettiques, avec la collaboration du médecin de prévention et de l'ergonome du CDG 64 : l'une concerne le service des espaces verts, dont les agents sont particulièrement touchés par les accidents du travail et les maladies professionnelles ; l'autre a pour objet d'améliorer l'aménagement de la banque d'accueil de la piscine municipale.
- Des formations sur diverses thématiques relatives à l'hygiène et à la sécurité sont dispensées aux agents des services techniques (produits dangereux, signalisation de chantier, etc.).
- Un document unique d'évaluation et de prévention des risques professionnels propre à chaque service est en cours d'élaboration.

Depuis 2009, la commune a pris la décision d'être son propre assureur pour les risques statutaires hormis le décès et les accidents du travail. À l'occasion des consultations effectuées en 2013 puis en 2018 pour le renouvellement du marché d'assurance portant sur les risques statutaires, le supplément de cotisation exigé par les compagnies d'assurance pour couvrir le risque de longue maladie et de maladie de longue durée s'élevait à environ 150 000 €. Le tarif exigé pour couvrir le risque de maladie ordinaire n'a pas été chiffré ; cependant, la commune de Lons a constitué une provision de 300 000 € pour la couverture des risques susdits. La provision est reconstituée à ce même montant à chaque fin d'exercice. Sur la période 2014-2018, les reprises se sont révélées inférieures au montant provisionné.

⁹ Les absences au travail regroupent les jours d'arrêt maladie (maladie ordinaire, les accidents du travail et maladies professionnelles, la longue maladie), les congés maternité, paternité et adoption ainsi que les autorisations spéciales d'absence hors motif syndical.

Tableau n° 4 : Évolution de la provision pour risques liés au personnel

en €	2014	2015	2016	2017	2018
Solde de la provision constituée au 01/01/N	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
Montant des reprises de l'exercice	-50 000	-120 000	0	0	-65 000
Montant provisionné sur l'exercice	+50 000	+120 000	0	0	+65 000

Source : comptes administratifs

1.2.4 Les concours attribués aux tiers

Sur l'exercice 2018, la commune a versé 328 K€ de subventions de fonctionnement aux associations et personnes privées. Sur la période 2014-2018, les organismes ayant bénéficié d'une subvention de plus de 5 000 € sont les suivants.

Tableau n° 5 : Les subventions supérieures à 5 000 € versées aux organismes de droit privé

Nom du bénéficiaire	2014	2015	2016	2017	2018
Comité d'action sociale du personnel de la mairie de Lons	80 000	80 000	83 000	84 000	74 000
Comité officiel des fêtes de Lons	42 000	0	0	0	0
Au service de l'enfance	28 550	28 200	27 504	27 354	27 354
Lons accueil	7 500	9 000	7 500	7 500	7 500
Club des aînés	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000
Amicale laïque du Perlic	5 800	5 800	0	0	0
Association sportive Espoirs Lonsois	32 000	37 000	37 000	43 000	23 500
Football Club de Lons	31 000	31 000	31 000	31 000	31 000
Lons Basket	24 000	24 000	24 000	24 000	24 000
Lons Handball	0	0	0	0	8 000
Rugby Club Lonsois	23 000	23 000	23 000	23 000	23 000
Aqua Lons Barracudas	13 000	13 000	13 000	13 000	14 300
Société de tir de Lons	8 000	8 000	8 000	8 000	8 000
Centre équestre du Béarn / Basacle Compétition	9 000	9 000	9 000	0	7 000
Office municipal des sports	0	0	7 500	7 500	7 500
Institut Saint-Dominique	5 170	5 610	6 600	6 380	6 910
Total subventions aux associations > 5 000 €	316 020	280 610	284 104	281 734	269 064
Total des subvention aux personnes privées (c/6574)	357 780	324 654	326 049	324 135	327 717
% dans le total des subventions	88,3 %	86,4 %	87,1 %	86,9 %	82,1 %

Source : comptes administratifs

Sept associations¹⁰ ont perçu des subventions en numéraire d'un montant annuel supérieur à 23 000 € sur la période examinée. L'article 1^{er} du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 dispose à cet égard que « *L'obligation de conclure une convention, prévue par le troisième alinéa de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 susvisée, s'applique aux subventions dont le montant annuel dépasse la somme de 23 000 euros* ». Aucune convention n'a été signée avec le Rugby Club Lonsois, qui a néanmoins perçu 23 000 € de subventions annuelles, auxquelles s'ajoutent divers avantages en nature portant le montant total par exercice au-delà du seuil de 23 000 € fixé par la réglementation.

En effet, l'article 9-1 modifié de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations définit les subventions comme suit : « *Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire [...]* ».

Ces conventions doivent par ailleurs constituer un moyen d'engager une logique de projet avec les associations subventionnées, au-delà d'une simple logique de guichet. Elles s'inscrivent au cas d'espèce dans le cadre fixé par délibération du 13 mars 2015 portant règlement interne d'attribution des subventions aux associations.

De plus, la commune met du matériel et des locaux à la disposition de nombreuses associations et entreprises. Ces prestations en nature sont listées sans être chiffrées, en annexe du compte administratif, y compris pour les organismes ne bénéficiant pas de subvention en numéraire. La commune procède pourtant annuellement et pour chaque organisme bénéficiaire à la valorisation du matériel mis à disposition (chapiteau, chaises, tables, sonorisation, etc.), en intégrant le cas échéant des coûts de montage, d'électricité et de nettoyage. Le maire a indiqué que de telles informations ne sont communiquées aux élus que dans le cadre de réunions en commission et non en conseil municipal.

Pour une meilleure transparence dans ses relations avec les tiers, la commune pourrait dès lors :

- compléter la valorisation du prêt de matériel par celle des mises à disposition de locaux et chiffrer les prestations en nature accordées aux organismes dans la liste des concours attribués à des tiers annexée au compte administratif ;
- annexer aux conventions passées avec les tiers pour l'octroi de subventions un état prévisionnel chiffré des prestations en nature accordées.

Recommandation n° 4 : Encadrer l'octroi de subventions de plus de 23 000 € aux organismes de droit privé par la conclusion de conventions, tout en valorisant l'ensemble des prestations en nature.

¹⁰ Comité d'action sociale du personnel de la mairie de Lons, Comité officiel des fêtes de Lons, Au service de l'enfance, Association sportive Espoirs Lonsois, Football Club de Lons, Lons Basket, Rugby Club Lonsois.

Concernant les relations avec les associations, la chambre régionale des comptes avait formulé deux observations à l'occasion du précédent contrôle. Elle avait, d'une part, identifié la nécessité de redéfinir les liens financier et organique entretenus entre la commune et deux associations : l'office municipal des sports et de la jeunesse et l'association « Compétitions équestres de Lons ». La commune avait alors fait valoir la démission des trésoriers de ces deux structures du fait de leurs mandats de conseillers municipaux.

D'autre part, elle préconisait de formaliser les mises à disposition d'agents municipaux aux associations dans une convention et un arrêté de mise à disposition, tout en respectant les dispositions de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique. La commune met actuellement des agents à la disposition de deux associations : un agent à mi-temps auprès du comité d'action sociale (CAS) des agents communaux et un agent à raison d'une heure par semaine auprès de l'association « Lons Accueil ». Le conseil municipal s'est prononcé favorablement pour la mise à disposition des agents, pour une durée maximale de trois ans. Une convention a été signée avec chaque association, définissant notamment les modalités de remboursement des rémunérations et charges sociales, et un arrêté de mise à disposition a été pris pour chaque agent. La commune s'est ainsi mise en conformité avec l'article 10 de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 et le 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.

1.2.5 La gestion des compétences scolaires

Dans le cadre du précédent contrôle, la chambre régionale des comptes avait recommandé la mise en place de mesures de suivi des refacturations aux communes de résidence d'enfants scolarisés à Lons et dérogeant à la carte scolaire.

Par délibération du 17 décembre 2014, la commune de Lons a actualisé les modalités de participation aux frais de scolarité des élèves des autres communes. Cette participation est désormais déterminée selon les dispositions de l'article L. 212-8 du code de l'éducation, qui prévoit que « [...] *Pour le calcul de la contribution de la commune de résidence, il est tenu compte des ressources de cette commune, du nombre d'élèves de cette commune scolarisés dans la commune d'accueil et du coût moyen par élève calculé sur la base des dépenses de l'ensemble des écoles publiques de la commune d'accueil. Les dépenses à prendre en compte à ce titre sont les charges de fonctionnement, à l'exclusion de celles relatives aux activités périscolaires [...]* ». Une circulaire de la préfecture des Pyrénées-Atlantiques, datée du 30 juin 2014, a apporté des précisions sur les charges à prendre en compte dans le calcul de la contribution des communes de résidence à la commune d'accueil. La participation par élève est calculée à partir des charges identifiées dans la présentation par fonction du compte administratif, complétées par la comptabilité analytique. Elle est actualisée chaque année et s'établissait à 819,17 € pour l'année scolaire 2017-2018. Un courrier de notification du montant de sa contribution est adressé en fin d'année à chaque commune de résidence, avec la liste et les coordonnées des élèves concernés.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES

Les comptes administratifs des budgets principal et annexe de la commune ont fait l'objet, pour l'exercice 2017, de contrôles sur les points suivants :

- la concordance des résultats de clôture avec ceux figurant aux comptes de gestion ;
- la tenue de l'état de l'actif et son rapprochement des comptes de classe 2 ;
- l'évaluation des actifs financiers ;
- l'imputation des immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à disposition ;
- les durées d'amortissement des immobilisations ;
- l'équilibre des écritures de cessions ;
- la reprise des subventions d'investissement transférables ;
- le rattachement des charges et des produits ;
- les charges et les produits constatés d'avance ;
- les annulations de titres de recettes ;
- les restes à réaliser ;
- les autorisations de programme et crédits de paiement ;
- les produits exceptionnels divers.

Ces éléments n'appellent pas d'observation.

2.1 L'information budgétaire

2.1.1 L'architecture budgétaire

La commune dispose d'un budget principal et d'un budget annexe. Ce dernier correspond au suivi financier de panneaux photovoltaïques posés sur la toiture du bâtiment hébergeant le centre social, depuis sa réfection intervenue en 2009.

L'article L. 2224-32 du CGCT autorise les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à aménager et exploiter des installations utilisant des énergies renouvelables. Ce même article prévoit que les communes et EPCI bénéficient à leur demande de l'obligation d'achat par Électricité de France (EDF), conformément à l'alinéa 2° de l'article L. 314-1 du code de l'énergie. L'activité de production et de vente d'énergie revêtant le caractère de service public industriel et commercial, la commune a constitué une régie à seule autonomie financière afin de gérer les activités de production et de revente d'énergie photovoltaïque, par délibération du 14 avril 2010, dont le budget est régi par la nomenclature M4, dans le respect des dispositions des articles L. 2221-1 à L. 2221-9 du CGCT.

L'article L. 2221-14 du CGCT dispose que « *Les régies dotées de la seule autonomie financière sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire.* » L'article R. 2221-1 précise à cet égard que « *La délibération par laquelle le conseil municipal décide de la création d'une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou d'une régie dotée de la seule autonomie financière fixe les statuts et le montant de la dotation initiale de la régie.* »

Par délibération du 31 mai 2010, les panneaux photovoltaïques acquis au budget principal ont été affectés à la régie avec leurs financements. La commune de Lons a indiqué ne pas avoir constitué de conseil d'exploitation ni désigné de directeur compte tenu du faible poids financier du budget de la régie, dont les recettes s'élèvent à 12 600 € en moyenne sur la période 2014-2018. Elle devra néanmoins se conformer aux dispositions des articles L. 2221-14 et R. 2221-1 à R. 2221-12 du CGCT pour l'organisation administrative de la régie « Énergie photovoltaïque ».

La régie « Énergie photovoltaïque » dispose en revanche de son propre compte de disponibilités (c/515), conformément aux dispositions de l'instruction comptable M4 relatives au compte 451 « Compte de rattachement ».

2.1.2 Les débats et rapports d'orientations budgétaires

L'article L. 2312-1 du CGCT prévoit que dans les deux mois précédant le vote du budget, un rapport sur les orientations budgétaires doit être soumis à un débat du conseil municipal, formalisé dans une délibération spécifique. En complément des orientations budgétaires, ce rapport présente les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette et, pour les communes de plus de 10 000 habitants, il détaille la structure et l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel et des effectifs, notamment les rémunérations, le régime indemnitaire, les avantages en nature et le temps de travail. Le rapport doit être mis à la disposition du public dans les quinze jours suivant la tenue du débat. L'article D. 2312-3 du CGCT et l'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 détaillent les points à aborder dans le rapport.

Le rapport sur les orientations budgétaires de la commune pour 2019 ne respecte qu'en partie ces dispositions. Les orientations budgétaires pour 2019 sont enrichies d'une présentation des résultats de l'analyse financière prospective portant sur la période 2019-2023. La structure, la gestion et les perspectives d'évolution de l'encours de dette sont présentées. La structure des effectifs et les dépenses de personnel arrêtées fin 2018 sont également détaillées. Il est mis en ligne sur le site internet de la commune.

On relève cependant que les informations relatives aux avantages en nature accordés aux agents communaux, aux heures supplémentaires et à la durée effective du travail dans la commune ne sont pas évoquées dans le rapport. L'évolution prévisionnelle des effectifs pour l'exercice à venir est également peu développée. Dans sa réponse aux observations provisoires de la CRC, l'ordonnateur s'est engagé à compléter les rapports d'orientations budgétaires à venir sur ces points. Par ailleurs, les orientations budgétaires du budget de la régie « Énergie

photovoltaïque » ne sont pas abordées, ce qui constitue une obligation nonobstant la faible surface financière de ce compte annexe.

Recommandation n° 5 : Compléter les rapports d'orientations budgétaires relatifs à l'ensemble des budgets selon les dispositions des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, ainsi que de l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

2.1.3 Les annexes des comptes administratifs

Les annexes du compte administratif de l'exercice 2017 ont été complétées s'agissant du budget principal de la commune. Parmi ces annexes, l'état des recettes grevées d'affectation spéciale, la liste des concours attribués à des tiers, l'état du personnel et la liste des organismes de regroupement auxquels la commune participe mériteraient d'être complétés avec plus de précision.

2.1.3.1 L'état des recettes grevées d'affectation spéciale

Les amendes de police constituent les seules recettes grevées d'affectation spéciale perçues par la commune. L'article L. 2234-24 du CGCT prévoit que le produit des amendes de police doit financer des opérations d'investissement listées par l'article R. 2334-12 du CGCT, destinées à améliorer les transports en commun et la circulation routière. L'annexe IV-B3 « État des recettes grevées d'une affectation spéciale » mentionne bien le montant du produit des amendes de police mais ne détaille pas l'affectation qui en a été réalisée sur l'exercice. La commune devra compléter la partie « Dépenses » de cette annexe par le détail des dépenses qu'elle a réalisées entrant dans la liste présentée à l'article R. 2334-12 du CGCT.

2.1.3.2 La liste des concours attribués à des tiers

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit que, pour les communes de 3 500 habitants et plus, la liste des concours en numéraire ou en nature attribués à des tiers est annexée au compte administratif. L'annexe IV-B1.7 « Liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions » jointe au compte administratif de la commune de Lons recense effectivement les subventions de fonctionnement en numéraire ainsi que les prestations en nature attribuées aux tiers, conformément au CGCT, mais les subventions d'investissement versées par la commune n'y sont pas reportées. En complément de la valorisation des prestations en nature évoquée au point 1.2.4 du présent rapport, il conviendra d'ajouter les subventions d'investissement à l'annexe listant les concours attribués à des tiers, afin que les concours attribués y figurent de façon exhaustive.

2.1.3.3 L'état du personnel

Le premier tableau de l'annexe IV-C1.1 relative à l'état du personnel doit présenter les effectifs pourvus en équivalent temps plein travaillé (ETPT). Or, les effectifs de la commune de Lons y sont présentés en personnes physiques. Il conviendra donc de compléter l'annexe comme attendu dans la maquette.

2.1.3.4 La liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune

Outre la communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées, le syndicat mixte du bassin du Gave de Pau et le syndicat d'énergie des Pyrénées-Atlantiques, la commune est membre du syndicat intercommunal pour le service de soins infirmiers à domicile pour personnes âgées du canton de Lescar et du syndicat mixte de l'eau potable de la région de Jurançon. L'annexe IV-C3.1 « Liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune ou l'établissement » devra être complétée de la référence à ces deux derniers organismes.

2.1.3.5 Les annexes du budget de la régie « Énergie photovoltaïque »

Le budget de la régie « Énergie photovoltaïque » est régi par la nomenclature comptable M4. Les annexes du compte administratif sont sans objet pour ce budget, à l'exception :

- de l'annexe IV-A2 « Amortissements – Méthodes utilisées » qui figure bien au compte administratif ;
- de l'état de la dette qui ne figure pas au compte administratif alors que la régie affiche un encours de dette de 69 595,49 € à la fin de l'exercice 2017, provenant d'un prêt du budget principal.

Recommandation n° 6 : Renseigner les annexes des comptes administratifs conformément aux nomenclatures budgétaires et comptables applicables.

2.2 L'actualisation des éléments d'actif

2.2.1 La tenue de l'inventaire et l'état de l'actif

2.2.1.1 L'inventaire comptable

Il est prévu au tome 2, titre 4, chapitre 3, section 1 de l'instruction budgétaire et comptable M14 que « *La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés* ».

Les services de la commune procèdent au suivi des immobilisations, comme en atteste l'état des entrées et des sorties d'immobilisations annexées au compte administratif. Cependant les services de la collectivité ont indiqué ne pas avoir constitué d'inventaire comptable du patrimoine communal, ce que l'ordonnateur a contredit dans sa réponse aux observations provisoires de la CRC, sans pièce à l'appui. La tenue rigoureuse par l'ordonnateur d'un inventaire physique et comptable, en lui procurant une connaissance fine de l'état et de la valeur de son patrimoine, constitue en tout état de cause un préalable indispensable à la bonne définition de la stratégie patrimoniale de la commune. Une démarche de recensement du patrimoine communal doit être menée à bien par l'ordonnateur afin de disposer d'un inventaire comptable actualisé et harmonisé avec l'état de l'actif établi par le comptable.

Recommandation n° 7 : Assurer la concordance entre l'inventaire physique et comptable du patrimoine de la commune et l'état de l'actif tenu par le comptable public, conformément aux dispositions du tome 2, titre 4, chapitre 3, section 1 de la nomenclature budgétaire et comptable M 14.

2.2.2 L'imputation comptable des immobilisations en cours

L'instruction comptable M14 précise que le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice, et à son crédit le montant des travaux achevés. En fin d'exercice, le solde du chapitre 23 présente normalement la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées.

Les comptes d'immobilisations en cours de la commune ont été successivement débités et crédités tout au long de la période examinée.

Tableau n° 6 : Les immobilisations en cours du budget principal

en €	2014	2015	2016	2017	2018
Immobilisations en cours (solde)	1 804 213	5 506 003	2 031 432	3 388 669	5 945 913
Immobilisations en cours (flux)	1 493 309	4 035 776	539 824	1 357 237	4 116 951
Immobilisations corporelles (solde)	76 848 672	80 616 329	86 561 823	89 182 576	92 441 129
Solde des immobilisations en cours / dépenses d'équipement de l'année	0,42	0,78	1,15	0,73	1,01

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

En excluant les immobilisations en cours relatives aux projets d'école du Perlic Nord et de rénovation de la cantine du Perlic Sud, dont le transfert est prévu au cours de l'exercice 2019, le montant des immobilisations imputées au compte 2313 « Constructions en cours » s'établit à 52 863,24 €, niveau modeste au regard de la surface de l'actif. Il correspond à des écarts entre les demandes d'immobilisations établies par l'ordonnateur et leur prise en compte par le comptable. L'ordonnateur devra néanmoins se rapprocher du comptable afin de résorber ces écarts.

Tableau n° 7 : Les biens de l'état de l'actif imputés au compte 2313 à transférer au chapitre 21

Compte	N° inventaire	Désignation du bien	Date acquisition	Année de mise en service	Valeur brute en €
2313	CC21318003/2014	CC LOT SIT 5	25/06/2014	NC	53 662,18
2313	CTM21318001/2313	ACQUISITION ET REHABILITATION	02/04/2014	NC	1 753,17
2313	SM21318008/2013	MANDAT -1006-1-2013-SIT2 LOT1 GROS ŒUVRE CONSTRUC-SANTAMARIA JULIEN SARL	13/03/2013	NC	-2 552,11
Total c/2313 à transférer au c/21					52 863,24

Source : état de l'actif du comptable au 31 décembre 2018

Le budget de la régie ne présente pas d'immobilisations en cours.

2.2.3 Les restes à recouvrer

La commune présentait 296 773,99 € de restes à recouvrer au 31 décembre 2018. Compte tenu de leur ancienneté et des diligences exercées, nombre de ces créances apparaissent irrécouvrables. L'ordonnateur pourra se rapprocher du comptable public afin de procéder aux admissions en non-valeur ou en extinction des créances devenues irrécouvrables.

Tableau n° 8 : L'état des restes à recouvrer au 9 avril 2019

en €	c/4111 Redevables – amiable	c/4116 Redevables – contentieux	c/4141 Locataires et acquéreurs - amiables	c/4672 Autres comptes débiteurs	Total
2005	30,90	0,00	0,00	14,60	45,50
2006	547,36	0,00	0,00	154,07	701,43
2007	639,18	0,00	0,00	0,00	639,18
2008	631,28	8,00	9,00	0,00	648,28
2009	4 192,69	86,58	11,49	0,00	4 290,76
2010	3 192,72	782,98	0,00	0,00	3 975,70
2011	2 544,43	2 552,26	7,56	0,00	5 104,25
2012	1 664,55	2 006,13	0,00	0,00	3 670,68
2013	1 281,79	3 545,03	0,00	0,00	4 826,82
2014	16 419,45	2 357,35	0,00	0,00	18 776,80
2015	67 643,19	4 111,39	0,00	18,16	71 772,74
2016	8 376,39	2 589,57	0,00	0,00	10 965,96
2017	43 097,42	4 371,45	2 605,65	0,00	50 074,52
2018	53 148,12	19 794,43	39 989,66	8 349,16	121 281,37
Total	203 409,47	42 205,17	42 623,36	8 535,99	296 773,99

Source : DGFIP

Recommandation n° 8 : Solder les créances irrécouvrables inscrites au bilan de la commune.

2.3 La justification des comptes de passif

2.3.1 La correspondance entre l'état de la dette et le solde du compte 1641

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit que « [...] *Pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements [...]* ». L'article R. 2313-3 du même code précise en cette matière que « *Les états annexés aux documents budgétaires en application de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 sont les suivants : I. - États annexés au budget et au compte administratif : 1° Tableaux récapitulant l'état des emprunts et dettes [...]* ».

Selon le tome 2, titre 4, chapitre 2, point 3.2.2.3 de l'instruction budgétaire et comptable M14, le comptable a l'obligation de s'assurer de la conformité de l'état de la dette annexé au compte administratif. L'annexe IV-A2.2 « État de la dette » du compte administratif de l'exercice 2017 a été comparée avec les soldes du chapitre 16 du compte de gestion correspondant. Un écart de 89,18 €, existant au moins depuis 2014, a été constaté sur l'encours de dette du budget principal. Les services de la commune devront se rapprocher du comptable afin de mettre l'état de la dette du compte administratif en cohérence avec la balance de sortie du compte 16 du compte de gestion.

Tableau n° 9 : Rapprochement de l'état de la dette et du compte de gestion du budget principal

en €	Encours de dette au 31 décembre (annexe IV-A2.2 du compte administratif)	Solde du c/16 (compte de gestion)	Écart
c/1641 Emprunts en euros auprès des établissements financiers	3 079 950,58	3 080 039,76	89,18

Source : compte administratif et compte de gestion 2017

L'instruction du contrôle précédent avait par ailleurs révélé des écarts entre l'état de la dette du compte administratif et le compte de gestion, dus à des anomalies dans l'enregistrement des opérations de remboursements anticipés. Ces dernières étaient en effet enregistrées au compte 1641 « Emprunts en euros » alors qu'elles auraient dues être enregistrées au compte 166 « Refinancement de dette ». Ces anomalies ont été corrigées.

2.3.2 Les provisions

Le tome II de l'instruction comptable M14 précise que le régime des provisions est destiné à couvrir les risques identifiés inhérents à l'activité d'une commune ou d'un établissement et distingue les provisions obligatoires, définies par l'article L. 2321-2 du CGCT, des provisions facultatives, susceptibles d'être constituées dès l'apparition d'un risque avéré.

Tableau n° 10 : Évolution des comptes de provision du budget principal

en €	2014	2015	2016	2017
Solde de sortie du c/1511 « Provisions pour litiges »	0	0	0	0
Solde de sortie du c/1518 « Autres provisions pour risque »	600 000 €	600 000 €	300 000 €	300 000 €
dont risque d'augmentation de la participation pour la ZAC Porte des Pyrénées	300 000 €	300 000 €	0	0
dont remplacement de personnel pour risques autre que le décès et l'accident du travail	300 000 €	300 000 €	300 000 €	300 000 €

Source : comptes administratifs et comptes de gestion des exercices 2014 à 2017

Le compte 1511 « Provisions pour litiges » enregistre les provisions destinées à couvrir la sortie de ressources probables résultant des litiges (dommages et intérêts, indemnités, frais de procès). Cette provision doit être constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter. Elle est maintenue et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif. Les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT en font une dépense obligatoire.

La commune n'a pas constitué de provision pour litiges malgré les contentieux intervenus sur la période examinée. Bien que les risques financiers identifiés soient peu importants rapportés à sa capacité financière, la commune devra se conformer à l'instruction comptable et au CGCT en constituant des provisions pour litiges à hauteur du risque financier encouru.

Tableau n° 11 : Les contentieux en cours

Nature du contentieux en cours	Date de démarrage de la procédure	Avancement de la procédure	Risque financier encouru en €
Recours à l'encontre de propriétaires de terrains n'ayant pas respecté le plan local d'urbanisme de la commune	4 octobre 2016	En attente de l'ouverture d'une information judiciaire	0,00
Recours déposé devant le tribunal administratif à l'encontre de la commune demandant l'annulation de la décision de non-opposition à la déclaration préalable de création d'un lotissement	30 mars 2017	En cours d'instruction	0,00
Contentieux relatifs à un permis de construire	29 mars 2017	Décision du Conseil d'État en date du 1 ^{er} février 2019 annulant l'ordonnance de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 29 mars 2017 et renvoyant l'affaire devant cette même juridiction	0,00
Recours déposé par un agent à l'encontre de la commune	16 mars 2018	En cours d'instruction	1 800,00
Recours déposé par un agent à l'encontre de la commune	10 septembre 2018	En cours d'instruction	2 500,00
Recours déposé par un agent à l'encontre de la commune	24 janvier 2019	En cours d'instruction	17 529,64
Recours déposé contre un permis de construire	1 ^{er} avril 2019	En cours d'instruction	2 500,00
Estimation du risque financier encouru			24 329,64

Source : commune de Lons

Sur la période 2014-2018, d'autres provisions ont été constituées par la commune au compte 1518 « Autres provisions pour risques ». Une provision concerne la couverture des risques de personnel à l'exclusion des décès et des accidents du travail, pour un montant de 300 000 €. L'autre provision avait été constituée par délibération du 10 décembre 2010 pour faire face au risque d'augmentation de la participation de la commune à la ZAC Porte des Pyrénées ; d'un montant de 300 000 €, elle a été reprise en totalité en 2016, le risque ne s'étant pas réalisé.

Aucune provision n'a été constituée sur le budget de la régie.

Recommandation n° 9 : Constituer les provisions correspondant aux litiges en cours.

2.3.3 L'amortissement des charges à répartir

Selon l'instruction comptable M14 (tome 1, titre 1, chapitre 2), lorsqu'une collectivité a utilisé la possibilité de répartir des charges de fonctionnement sur plusieurs exercices par le crédit du compte 79 « Transferts de charges » et le crédit du compte 481 « Charges à répartir sur plusieurs exercices », elle est tenue d'amortir par la suite les charges ainsi transférées par mandats émis chaque année sur le compte 6812 « Dotation aux amortissements des charges de fonctionnement à répartir » ou le compte 6862 « Dotation aux amortissements des charges financières à répartir »¹¹.

La décision d'étaler une charge sur plusieurs exercices doit être prise par l'assemblée délibérante. Un état annexé aux budgets et comptes administratifs détaille, en outre, la nature et le montant de la charge à étaler, la date de la délibération prise par l'assemblée, la durée retenue pour l'étalement dans les limites fixées par l'instruction M 14 et le montant de l'amortissement de l'exercice.

L'examen des comptes de gestion du budget principal au 31 décembre 2017 révèle la présence d'un solde débiteur de 16 391,54 € au compte 4818 « Charges à étaler », alors qu'aucune écriture comptable n'est intervenue sur ce compte depuis au moins 2013. L'instruction M14 précise que *« Hormis le cas des frais d'études, de réorganisation ou de restructuration des services qui peuvent être étalés sur une durée maximale de cinq ans, le compte 4818 « Charges à étaler » ne peut être utilisé que sur autorisation conjointe des ministres chargés du budget des collectivités territoriales puisqu'il constitue une dérogation au plan comptable général avec lequel la présente instruction doit être en conformité. Cet étalement dérogatoire ne peut concerner que des dépenses exceptionnelles, dans leur nature (comme des décisions de justice par exemple) et par leur montant rapporté au total des recettes réelles de fonctionnement, qui ne pouvaient pas être anticipées lors de l'établissement du budget et qui mettraient en péril son équilibre »*. L'ordonnateur devra se rapprocher du comptable afin de solder le compte de charges à étaler du budget principal.

¹¹ Pour les pénalités de renégociation de la dette.

2.3.4 Les dépenses et les recettes à classer ou à régulariser

Selon l'instruction M14, les opérations qui ne peuvent être imputées de façon certaine ou définitive à un compte déterminé au moment où elles doivent être enregistrées, ou qui exigent une information complémentaire ou des formalités particulières, sont inscrites provisoirement au chapitre 47. Ce compte doit être apuré dans les délais les plus brefs par imputation au compte définitif.

L'état de développement des soldes du budget principal arrêté à la fin de l'exercice 2017 présente des écritures passées sur des comptes de dépenses et recettes à classer ou à régulariser antérieures à 2017 qu'il conviendrait de solder. Leurs montants sont cependant trop peu significatifs pour entacher la fiabilité des comptes.

2.4 Le suivi des délais globaux de paiement

La chambre régionale des comptes, dans son précédent rapport, avait estimé à 7,4 % la part des mandats de l'exercice 2004 payés hors délai¹². La commune s'était engagée à faire évoluer son organisation afin d'améliorer ses délais de mandatement.

La commune a cependant indiqué ne pas avoir instauré de suivi du délai de paiement. Les informations dont elle dispose sur le délai de paiement figurent dans le tableau de bord financier de la direction générale des finances publiques (DGFIP) communiqué annuellement par le comptable depuis 2016. De 2015 à 2017, le délai moyen de paiement de la commune déterminé par la DGFIP dépassait le délai maximum fixé à trente jours par l'article 37 de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière et par l'article 1^{er} du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique¹³. Sur les exercices 2014 à 2017, le délai moyen de paiement imputable au comptable public dépassait le plafond fixé à dix jours par l'article 12 du décret précité, ce que l'ordonnateur a expliqué par une situation exceptionnelle caractérisée, notamment, par une réorganisation du poste comptable et par la succession de plusieurs chefs de poste sur une période restreinte.

Par courrier du 28 avril 2017, le maire a sollicité auprès du comptable public la mise en place d'un contrôle partenarial allégé de la dépense, afin de remédier à la dégradation des délais de paiement constatée sur la commune depuis l'exercice 2015. Dans cette perspective, un audit de la chaîne des dépenses de fonctionnement a été réalisé par la direction départementale des finances publiques des Pyrénées-Atlantiques en partenariat avec les services responsables des finances de la commune. Les conclusions de l'audit ont été rendues le 28 mars 2018.

S'agissant du comptable public, le rapport reconnaissait un délai de paiement élevé et recommandait d'identifier plus clairement les opérations sensibles. Concernant l'ordonnateur, la recommandation visant à la sécurisation du logiciel comptable, par la suppression des identifiants génériques et l'attribution confidentielle d'identifiants et de mots de passe

¹² Le délai global de paiement était fixé à 45 jours en 2004.

¹³ Ces dispositions sont désormais prévues par les articles L. 2192-10 et R. 2192-10 du code de la commande publique.

individuels, a été mise en œuvre au cours du 1^{er} semestre 2018. Le rapport recommandait également de formaliser les référentiels de contrôle interne et de procéder à des restitutions régulières de leur suivi. La commune, considérant que les procédures existantes donnaient satisfaction et étaient respectées, n'a pas souhaité s'engager dans cette démarche. Elle a alors renoncé à la mise en place du contrôle partenarial allégé. En 2018, l'amélioration du délai de paiement a néanmoins été sensible, tant pour le délai du comptable public que pour celui de l'ordonnateur, le délai global moyen s'établissant à 23 jours.

Tableau n° 12 : Le délai global de paiement moyen

en jours	2014	2015	2016	2017	2018	Mars 2019
Délai global de paiement	27,3	32,4	37,4	42,7	23,0	20,2
dont délai du comptable	10,9	14,0	11,4	16,5	7,1	4,6

Source : DGFIP

L'article 7 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 dispose que « Lorsque les sommes dues en principal ne sont pas mises en paiement à l'échéance prévue au contrat ou à l'expiration du délai de paiement, le créancier a droit, sans qu'il ait à les demander, au versement des intérêts moratoires et de l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement prévus aux articles 39 et 40 de la loi du 28 janvier 2013 susvisée. » L'article 8 du même décret fixe le taux des intérêts moratoires au niveau du taux directeur de la Banque centrale européenne, majoré de huit points de pourcentage, et l'article 9 établit le montant de l'indemnité forfaitaire à 40 €.

Sur la période 2014-2018, la commune n'a pas versé d'intérêts moratoires ni d'indemnités forfaitaires¹⁴. L'estimation par la DGFIP des intérêts moratoires et indemnités forfaitaires dus par la commune s'établit pourtant à 172,2 K€ au titre de 2017 et 42,1 K€ au titre de 2018, dont plus de la moitié émanant des retards du comptable.

Tableau n° 13 : Estimation des intérêts moratoires dus

en €	2017	2018
Indemnités forfaitaires	122 240	27 280
Intérêts moratoires	49 979	14 816
dont part comptable	24 646	8 710
dont part ordonnateur	25 333	6 106
Pénalités totales dues au titre des retard de paiement	172 219	42 096

Source : DGFIP

¹⁴ À l'exception de 3 € pour intérêts de retard versés en 2016 à un prestataire.

La commune devra se doter des outils et tableaux de bord lui permettant de connaître et de piloter les délais de mandatement et de paiement. Elle devra s'acquitter des intérêts moratoires et indemnités pour retard de paiement conformément aux dispositions de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 et du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013¹⁵.

Recommandation n° 10 : Mettre en place l'ensemble des outils relatifs au suivi des délais de paiement et au calcul des pénalités de retard.

2.5 Le contrôle des régies d'avances ou de recettes

2.5.1 Les régies d'avances ou de recettes

Conformément aux dispositions de l'article 22 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, « *Des régisseurs peuvent être chargés pour le compte des comptes publics d'opérations d'encaissement ou d'opérations de paiement [...]* ». Les articles R. 1617-1 à R. 1617-18 du CGCT fixent les modalités de fonctionnement et de contrôle de ces régies. La commune de Lons dispose de sept régies de recettes, de quatre régies d'avances et d'une régie mixte.

Tableau n° 14 : Les régies d'avances ou de recettes

Type de régie	Intitulé de la régie	Date de création	Plafond d'encaisse ou d'avance en €
Régies de recettes	Régie de recettes de la piscine de Lons	14/05/1992	35 000,00 €
	Régie de recettes secteur social	14/09/1998	38 000,00 €
	Régie de recettes marché de détail	17/12/2003	1 200,00 €
	Régie de recettes des manifestations sportives	10/03/2011	3 000,00 €
	Régie de recettes cantine	26/08/2005	20 000,00 €
	Régie de recettes des activités sportives	27/07/2005	3 000,00 €
	Régie de recettes activités culturelles	26/06/2015	10 000,00 €

¹⁵ Ces dispositions sont désormais prévues par les articles L. 2192-12 à L. 2192-14 et R. 2192-31 à R. 2192-36 du code de la commande publique.

Type de régie	Intitulé de la régie	Date de création	Plafond d'encaisse ou d'avance en €
Régies d'avances	Régie d'avances commerce électronique	15/12/2017	1 000,00 €
	Régie d'avances secteur social	03/07/2000	1 500,00 €
	Régie d'avances crèche Croqlune	19/06/2018	1 200,00 €
	Régie d'avances crèche Perlic	19/06/2018	1 000,00 €
Régie mixte	Régie de recettes et d'avances des spectacles	29/07/2004	20 000,00 €

Source : commune de Lons

2.5.2 Les actes de création des régies et de nomination des régisseurs

Les actes de création ou de modification des régies et de nomination des régisseurs ont été examinés pour chacune des régies et n'appellent pas d'observation.

Les régisseurs titulaires bénéficient d'une indemnité de responsabilité qu'il conviendra de traduire dans la part d'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) du RIFSEEP, en tenant compte des responsabilités associées à leurs fonctions.

2.5.3 Le contrôle des régies par l'ordonnateur et le comptable

En application des dispositions l'article R. 1617-17 du CGCT, complétées par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, les régisseurs sont soumis aux vérifications du comptable public et de l'ordonnateur. La circulaire de la DGFIP du 5 juin 2013, qui actualise les consignes de contrôle des régies, prévoit que le comptable public procède au contrôle sur place des régisseurs effectuant des opérations pour son compte au moins tous les deux ans pour les régies présentant le plus de risques, et au moins tous les six ans pour les autres régies.

L'ordonnateur a indiqué que ses services ne procédaient pas à d'autres contrôles que ceux réalisés pour la centralisation de la gestion administrative et l'appui technique apporté par le service des finances. Il a précisé que ses services ne prenaient aucune part aux vérifications effectuées par le comptable public.

Les comptables assignataires successifs ont effectué les vérifications de régies suivantes.

Tableau n° 15 : Le contrôle des régies d'avances ou de recettes

Intitulé de la régie	Date de création	Plafond d'encaisse ou d'avance	Avant-dernière vérification	Dernière vérification
Régie de recettes de la piscine de Lons	14/05/1992	35 000,00 €	27/05/2013	18/12/2013
Régie d'avances secteur social	03/07/2000	1 500,00 €	-	19/02/2008
Régie de recettes secteur social <i>dont trois sous-régies :</i> - centre de loisirs - crèche - jardin d'enfants	14/09/1998	38 000,00 €	19/02/2008	18/11/2013
	01/09/2005	500,00 €		
	01/09/2005	300,00 €		
	15/03/2010	1 500,00 €		
Régie d'avances commerce électronique	15/12/2017	1 000,00 €	-	-
Régie de recettes marché de détail	17/12/2003	1 200,00 €	-	19/02/2008
Régie de recettes et d'avances des spectacles	29/07/2004	20 000,00 €	17/10/2005	04/05/2010
Régie de recettes des manifestations sportives	10/03/2011	3 000,00 €	-	-
Régie d'avances crèche Croqlune	19/06/2018	1 200,00 €	-	-
Régie d'avances crèche Perlic	19/06/2018	1 000,00 €	-	-
Régie de recettes cantine	26/08/2005	20 000,00 €	04/05/2010	22/11/2013
Régie de recettes des activités sportives	27/07/2005	3 000,00 €	-	05/05/2010
Régie de recettes des activités culturelles	26/06/2015	10 000,00 €	-	-

Source : commune de Lons

Les régies présentant les enjeux financiers les moins significatifs n'ont fait l'objet d'aucun contrôle de la part du comptable public depuis leur création, à l'exception de la régie du marché de détail, contrôlée au cours de l'année 2008. Les régies de la piscine, du secteur social, des spectacles, de la cantine et des activités sportives, dont les montants d'encaisse ou d'avance sont les plus importants, n'ont pas été contrôlées par le comptable public au rythme de deux ans préconisé par la circulaire de la DGFIP du 5 juin 2013.

L'insuffisance des vérifications effectuées par le comptable assignataire doit inciter l'ordonnateur à mettre en place ses propres dispositifs de contrôle des régies, comme l'y obligent au demeurant l'article R. 1617-17 du CGCT et l'instruction codificatrice du 21 avril 2006.

Par ailleurs, pour la sécurisation des fonds de la régie du marché de détail, sur le plan tant juridique que matériel, il conviendrait que les personnes dépositaires des clefs du coffre dans lequel les fonds sont entreposés disposent de la qualité de régisseur, titulaire ou mandataire suppléant, de cette même régie.

Recommandation n° 11 : Effectuer un contrôle périodique sur place des régies d'avances ou de recettes indépendamment des vérifications conduites par le comptable public.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 Le budget principal

3.1.1 La formation de l'autofinancement

Sur la période 2014-2018, l'évolution dynamique des ressources fiscales (+3,1 % par an en moyenne) et des ressources d'exploitation (+4,9 % par an en moyenne) a compensé la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) (-1,1 M€ sur la période). Les produits de gestion ont cependant connu une évolution légèrement baissière, passant de 16,71 M€ en 2014 à 16,32 M€ en 2018, soit une diminution moyenne de 0,6 % par an.

Le poids important des dépenses de personnel, équivalant à 70,2 % des charges de gestion courante en 2018 pour une moyenne de la strate¹⁶ située à 59,2 %, a participé à la hausse continue des charges de gestion. Ces dernières ont augmenté de 2,2 % par an en moyenne, atteignant 14,1 M€ à la fin de l'exercice 2018.

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) a progressivement diminué sur la période, passant de 3,8 M€ en 2014 à 2,2 M€ en 2018. Le faible endettement de la commune a permis de limiter la charge des intérêts et par conséquent de maintenir une capacité d'autofinancement (CAF) brute d'un niveau satisfaisant, bien qu'en diminution, de 3,7 M€ en 2014 à 2,3 M€ en 2018 (soit 14,1 % des produits de gestion). Malgré l'allègement de l'annuité en capital consécutif au désendettement, la CAF nette a également diminué pour s'établir à 1,96 M€.

Tableau n° 16 : Évolution de la capacité d'autofinancement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 468 538	7 105 431	6 905 809	7 310 663	7 317 649	3,1 %
+ Ressources d'exploitation	1 331 939	1 287 826	1 674 240	1 433 168	1 613 679	4,9 %
= Ressources propres (a)	7 800 477	8 393 258	8 580 049	8 743 831	8 931 329	3,4 %
Ressources institutionnelles	2 280 824	1 898 518	1 591 572	1 563 050	1 193 023	-15,0 %
+ Fiscalité reversée	6 474 650	6 372 824	6 217 590	6 166 647	6 013 496	-1,8 %
= Ressources externes (b)	8 755 474	8 271 342	7 809 162	7 729 697	7 206 520	-4,8%

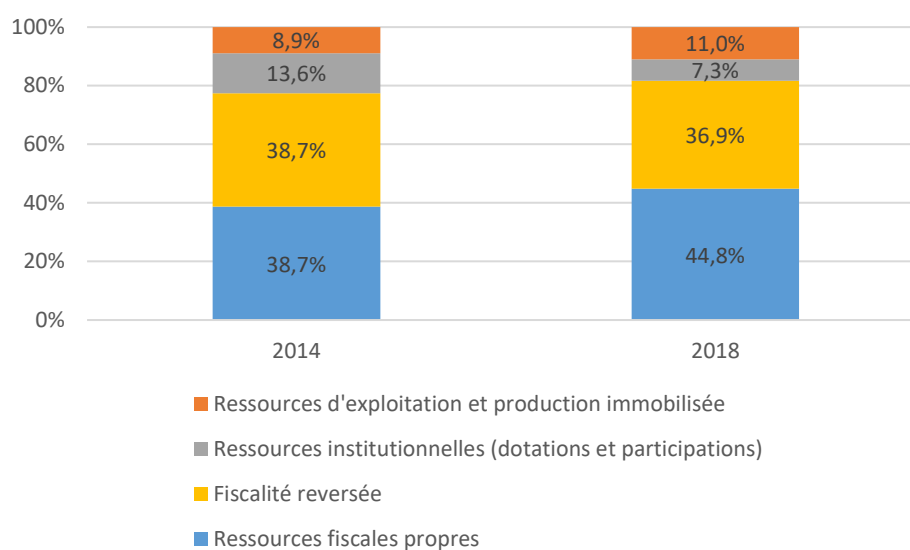
¹⁶ Sauf mention contraire, les moyennes nationales utilisées dans l'analyse financière sont celles présentées dans les fiches financières individuelles établies par la DGFIP pour les communes de 10 000 à 19 999 habitants appartenant à un groupement intercommunal à fiscalité unique.

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Production immobilisée, travaux en régie (c)	158 970	213 978	220 342	198 493	178 998	3,0 %
= Produits de gestion (a+b+c = A)	16 714 920	16 878 577	16 609 553	16 672 021	16 316 847	-0,6 %
Charges à caractère général	2 671 487	2 891 649	2 870 100	2 933 831	3 182 338	4,5 %
+ Charges de personnel	9 295 119	9 523 388	9 693 496	10 027 214	10 008 363	1,9 %
+ Subventions de fonctionnement	750 832	731 374	730 522	717 343	723 753	-0,9 %
+ Autres charges de gestion	246 691	254 402	280 394	202 721	208 355	-4,1 %
= Charges de gestion (B)	12 964 130	13 400 812	13 574 511	13 881 108	14 122 810	2,2 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 750 791	3 477 765	3 035 042	2 790 913	2 194 037	-12,5 %
<i>en % des produits de gestion</i>	22,4 %	20,6 %	18,3 %	16,7 %	13,4 %	/
+/- Résultat financier	-125 221	-100 390	-85 612	-78 681	-69 526	-13,7 %
+/- Produits et charges exceptionnels réels	26 129	35 035	64 157	44 719	168 403	59,3 %
= CAF brute	3 651 699	3 412 411	3 013 588	2 756 951	2 292 914	-11,0 %
<i>en % des produits de gestion</i>	21,8 %	20,2 %	18,1 %	16,5 %	14,1 %	/
- Annuité en capital de la dette	867 334	385 402	332 207	337 162	328 184	Cumul : 2 250 290
= CAF nette ou disponible (C)	2 784 364	3 027 009	2 681 381	2 419 789	1 964 730	-8,3 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.2 Les produits de gestion

Les ressources fiscales ont vu leur poids augmenter progressivement dans les produits de gestion de la commune, de 38,7 % en 2014 à 44,8 % en 2018. En fin de période, la fiscalité reversée, constituée de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire (DSC), représentait 36,9 % de ces produits de gestion, les dotations de l'État et les subventions 7,3 % et les recettes d'exploitation des services communaux 11 %.

Graphique n° 4 : Évolution de la structure des produits de gestion

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.2.1 Les ressources fiscales

Sur la période, les ressources fiscales se composaient à 85,4 % des taxes foncières et de la taxe d'habitation. La commune bénéficiait également du produit de diverses taxes et redevances pour un montant variant de 0,8 à 1,3 M€ selon les années. En 2018, les taxes ayant rapporté le plus de recettes étaient les taxes additionnelles aux droits de mutation (0,49 M€), la taxe sur la consommation finale d'électricité (0,22 M€) et la taxe locale sur les publicités extérieures (0,13 M€). La commune ne perçoit plus la redevance des mines depuis 2018.

Tableau n° 17 : Les ressources fiscales propres

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions¹⁷	5 626 596	5 820 029	5 957 586	6 171 087	6 423 726	3,4 %
+ Taxes sur activités de service et domaine (taxe locale sur la publicité extérieure, droits de place, droits de stationnement)	135 084	302 134	121 030	203 359	131 642	-0,6 %
+ Taxes sur activités industrielles (taxe sur la consommation finale d'électricité, redevance des mines)	325 901	337 018	326 259	334 398	222 013	-9,2 %

¹⁷ Sur la période, la commune n'a pas restitué d'impôts locaux.

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
+ Taxes liées à l'environnement et à l'urbanisation (déchets stockés)	29 741	29 658	30 508	29 296	30 748	0,8 %
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	351 217	616 592	470 426	572 524	509 520	9,7 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	6 468 538	7 105 431	6 905 809	7 310 663	7 317 649	3,1 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le produit des taxes foncières et de la taxe d'habitation est passé de 5,63 M€ en 2014 à 6,42 M€ en 2018, soit une évolution moyenne de +3,4 % par an. La commune n'a pas augmenté les taux d'imposition depuis 2009 et ces derniers se situent à des niveaux nettement inférieurs aux moyennes de la strate des communes de 10 000 à 19 999 habitants.

Tableau n° 18 : Les taux des taxes foncières et d'habitation

	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne	Variation 2014-2017
Taxe d'habitation	9,46 %	9,46 %	9,46 %	9,46 %	9,46 %	0,0 %	0,0 %
Moyenne nationale de la strate	15,85 %	15,98 %	16,61 %	16,71 %	16,68 %	1,3 %	5,2 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	16,60 %	16,60 %	16,60 %	16,60 %	16,60 %	0,0 %	0,0 %
Moyenne nationale de la strate	22,65 %	22,48 %	22,74 %	22,67 %	22,76 %	0,1 %	0,5 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	30,88 %	30,88 %	30,88 %	30,88 %	30,88 %	0,0 %	0,0 %
Moyenne nationale de la strate	59,90 %	59,11 %	57,79 %	55,08 %	52,18 %	-3,4 %	-12,9 %

Source : données DGFIP

La hausse continue du produit des impôts locaux sans variation de taux de prélèvement a été rendue possible grâce à l'évolution favorable des bases fiscales, de +3,1 % par an en moyenne, dont 2,4 points provenant du seul accroissement physique des bases. Ces dernières atteignaient 3 797 € par habitant en 2018, pour une moyenne située à 2 752 € par habitant au sein de la strate.

Tableau n° 19 : Les bases nettes des taxes foncières et d'habitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018
Bases nettes totales imposées par habitant	3 441	3 635	3 711	3 665	3 797
Moyenne nationale de la strate par habitant	2 643	2 725	2 732	2 746	2 752

Source : données DGFIP

Avec un taux d'effort fiscal¹⁸ de 89,5 % en 2018, comparé à une moyenne de 120,6 % au sein de la strate, la commune dispose de marges de manœuvre fiscales.

3.1.2.2 La fiscalité reversée à la commune

La commune de Lons a bénéficié d'une attribution de compensation (AC) élevée sur la période examinée. La présence de grandes zones d'activités sur le territoire communal génère en effet un montant important de taxe professionnelle, cristallisé dans l'attribution de compensation lors du passage à la fiscalité unique de la communauté d'agglomération. De 5,6 M€ en 2014, l'AC est passée à 6,19 M€ en 2018. Au cours de la séance du 28 mars 2017, le conseil municipal a en effet approuvé l'intégration de la dotation de solidarité communautaire dans l'attribution de compensation, figée à son montant de 2016, soit de 0,81 M€. Les transferts de compétences intervenus depuis 2014¹⁹ ont conduit à la révision à la baisse de l'AC pour un montant de 0,30 M€ en 2018.

Tableau n° 20 : Incidence des transferts de charges sur l'attribution de compensation

Compétence transférée à la communauté d'agglomération	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Soutien financier à l'équipe féminine de rugby	-12 000 €	-	-	-	-	-
Voies communales d'intérêt communautaire	-53 741 €	-6 722 € (investissement)	-6 722 €	-6 722 €	-6 722 € (jusqu'en 2023)	-
Gestion des aires d'accueil des gens du voyage	-	-	-	-81 094,92 €	-	-

¹⁸ L'effort fiscal correspond au rapport entre le produit fiscal effectif de la commune et celui qu'elle obtiendrait si elle appliquait les taux moyens nationaux à ses bases communales de taxes locales.

¹⁹ Transfert du soutien financier à l'équipe féminine de rugby, voirie d'intérêt communautaire, gestion de l'aire d'accueil des gens du voyage, zones d'activités économiques à la communauté d'agglomération.

Compétence transférée à la communauté d'agglomération	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Éclairage public, propreté urbaine, entretien des espaces verts et de la voirie des zones d'activités économiques	-	-	-	-	-137 302 €	-
Restauration scolaire et des accueils de loisirs sans hébergement	-	-	-	+33 142 €	-	+391 252 €
Incidence sur l'AC	-65 741 €	-6 722 €	-6 722 €	-54 674,92 €	-144 024 €	+391 252 €
Incidence totale de 2014 à 2018	-277 883,92					-

Source : commune de Lons, d'après les délibérations et les rapports de la CLECT

La commune a également perçu 0,05 M€ chaque année au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et a contribué au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) pour un montant croissant de 0,09 M€ en 2014 à 0,23 M€ en 2018. Au total, entre 2014 et 2018, la fiscalité reversée à la commune a représenté 31,25 M€, soit 37,6 % de ses produits de gestion.

Tableau n° 21 : Les reversements de fiscalité perçus

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	5 597 255	5 590 534	5 583 812	6 334 629	6 190 607	2,6 %
+ Dotation de solidarité communautaire brute	920 563	863 028	805 492	0	0	-100,0 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	-92 711	-130 280	-221 258	-217 525	-226 601	25,0 %
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	49 543	49 543	49 543	49 543	49 490	0,0 %
= Fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité	6 474 650	6 372 824	6 217 590	6 166 647	6 013 496	-1,8 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.2.3 Les ressources d'exploitation

Sur la période 2014-2018, les ressources d'exploitation étaient composées à plus de 80 % des recettes des services périscolaires (cantine scolaire, centres de loisirs), de l'école de

musique, de la salle de spectacle et des équipements sportifs tels que la piscine. Ces recettes, regroupées dans la rubrique « travaux, études et prestations de services » du tableau ci-dessous, ont progressé en moyenne de 5 % par an pour atteindre 1,6 M€ en 2018.

Tableau n° 22 : Les ressources d'exploitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	3 000	0	/
+ Domaine et récoltes	29 139	29 950	27 306	29 659	27 309	-1,6 %
+ Travaux, études et prestations de services	1 110 517	1 105 196	1 121 862	1 228 730	1 351 097	5,0 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	89 153	66 174	67 372	70 521	116 628	6,9 %
+ Remboursement de frais	31 243	32 563	30 793	32 157	32 524	1,0 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	1 260 052	1 233 884	1 247 332	1 364 067	1 527 558	4,9 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	66 083	53 943	76 782	69 101	79 904	4,9 %
+ Solde des flux avec les budgets annexes de SPIC	5 803	0	350 126	0	6 217	1,7 %
= Autres produits de gestion courante (b)	71 887	53 943	426 908	69 101	86 121	4,6 %
= Ressources d'exploitation (a+b)	1 331 939	1 287 826	1 674 240	1 433 168	1 613 679	4,9 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Entre 2014 et 2018, la commune a refacturé 0,41 M€ au titre des mises à disposition de personnel, principalement auprès de la communauté d'agglomération pour des interventions sur la voirie transférée, mais également auprès de l'association « Lons Accueil » et du comité d'action sociale du personnel communal. Les 0,16 M€ de remboursements de frais constatés sur la période correspondent aux refacturations de charges effectuées auprès du CAS de la commune.

Sur les exercices 2014, 2016 et 2018, le budget principal a bénéficié du reversement de l'excédent d'exploitation du budget de la régie « Énergie photovoltaïque », pour un montant total de 0,02 M€. En 2016, la commune a également perçu le reversement de l'excédent de 0,34 M€ de la ZAC « Portes des Pyrénées » par la société d'équipement des Pays de l'Adour.

3.1.2.4 Les ressources institutionnelles

La dotation globale de fonctionnement perçue par la commune est passée de 1,38 M€ en 2014 à 0,30 M€ en 2018, soit une diminution moyenne de 31,6 % par an. Rapportée au nombre d'habitants, elle s'établissait à 32 € en 2017 pour une moyenne de 171 € au sein de la strate. Entre 2014 et 2018, cette DGF a fait l'objet de 0,34 M€ d'écêtement²⁰ et de 0,9 M€ de réduction au titre de la contribution au redressement des finances publiques²¹.

Les participations correspondent à plus de 80 % aux versements de la caisse d'allocations familiales (CAF) au titre du contrat « enfance et jeunesse » conclu avec la commune et de projets divers en lien avec l'enfance et la petite enfance.

²⁰ Les modalités de calcul de la dotation forfaitaire définies à l'article L. 2334-7 du CGCT ont été réformées par la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015. Depuis 2015, la dotation forfaitaire des communes dont le potentiel fiscal dépasse 75 % du potentiel fiscal moyen par habitant a été écrêtée, dans la limite de 1 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de la commune de l'année N-2.

²¹ En application de l'article L. 2334-7-3 du CGCT, les communes contribuent depuis 2014 au redressement des finances publiques. La baisse nationale de la dotation forfaitaire est répartie entre les communes au prorata des recettes réelles de fonctionnement du budget principal retraitées.

Tableau n° 23 : Les ressources institutionnelles

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement	1 384 157	1 009 969	671 252	414 553	302 998	-31,6 %
<i>dont dotation forfaitaire</i>	<i>1 384 157</i>	<i>1 009 969</i>	<i>671 252</i>	<i>414 553</i>	<i>302 998</i>	<i>-31,6 %</i>
FCTVA	0	0	0	13 446	12 853	/
Participations	765 787	751 988	818 466	1 003 783	740 722	-0,8 %
<i>dont État</i>	<i>22 651</i>	<i>46 838</i>	<i>49 396</i>	<i>69 060</i>	<i>33 556</i>	<i>10,3 %</i>
<i>dont départements</i>	<i>67 028</i>	<i>58 039</i>	<i>78 372</i>	<i>75 342</i>	<i>78 777</i>	<i>4,1 %</i>
<i>dont communes</i>	<i>24 570</i>	<i>20 688</i>	<i>28 285</i>	<i>27 570</i>	<i>24 695</i>	<i>0,1 %</i>
<i>dont groupements</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>727</i>	<i>384</i>	<i>/</i>
<i>dont autres (CAF, etc.)</i>	<i>651 537</i>	<i>626 423</i>	<i>662 412</i>	<i>831 084</i>	<i>603 311</i>	<i>-1,9 %</i>
Autres attributions et participations	130 880	136 561	101 854	131 268	136 450	1,0 %
<i>dont compensation et péréquation</i>	<i>128 218</i>	<i>133 867</i>	<i>99 365</i>	<i>128 892</i>	<i>134 033</i>	<i>1,1 %</i>
<i>dont autres</i>	<i>2 662</i>	<i>2 694</i>	<i>2 489</i>	<i>2 376</i>	<i>2 417</i>	<i>-2,4 %</i>
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 280 824	1 898 518	1 591 572	1 563 050	1 193 023	-15,0 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.3 Les charges de gestion

3.1.3.1 Les charges de personnel

Entre 2014 et 2018, la commune a limité l'augmentation des charges de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition à 1,8 % en moyenne annuelle, avec une inflexion à la baisse de 0,2 % entre 2017 et 2018. Les charges de personnel sont alors passées de 9,30 M€ en 2014 à 10,01 M€ en 2018, soit une dépense de 769 € par habitant pour une moyenne de la strate située à 653 € par habitant. Le niveau élevé des frais de personnel s'explique par le choix de la commune de privilégier une gestion directe de ses services publics.

Les refacturations de personnel mis à disposition de la communauté d'agglomération et des associations s'établissaient à 0,41 M€ sur la période examinée, soit moins de 1 % des charges de personnel.

Tableau n° 24 : Décomposition des charges de personnel

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	6 343 355	6 502 043	6 564 347	6 723 624	6 802 738	1,8 %
+ Charges sociales	2 692 384	2 753 357	2 864 155	3 015 601	2 930 986	2,1 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	259 295	266 386	264 994	272 662	274 639	1,4 %
+ Autres charges de personnel	85	1 603	0	15 327	0	-100,0 %
= Charges de personnel interne	9 295 119	9 523 388	9 693 496	10 027 214	10 008 363	1,9 %
<i>Charges sociales en % des charges de personnel interne</i>	29,0 %	28,9 %	29,5 %	30,1 %	29,3 %	/
- Remboursement de personnel mis à disposition	89 153	66 174	67 372	70 521	116 628	6,9 %
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition	9 205 966	9 457 214	9 626 124	9 956 693	9 891 735	1,8 %
<i>en % des produits de gestion</i>	55,1 %	56,0 %	58,0 %	59,7 %	60,6 %	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

La rémunération du personnel titulaire représentait 84,6 % du total des rémunérations du personnel en 2018. Elle a progressé de 1,5 % par an en moyenne, contre 3,9 % pour le personnel non-titulaire. Ce dernier ne bénéficie d'aucun régime indemnitaire.

Tableau n° 25 : Détail des rémunérations

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	4 845 236	4 862 618	4 904 625	4 943 152	5 108 681	1,3 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, dont indemnités horaires pour heures supplémentaires	452 132	564 907	561 722	604 698	519 849	3,6 %
+ Autres indemnités	125 055	129 012	132 219	136 456	124 537	-0,1 %
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	5 422 423	5 556 538	5 598 566	5 684 306	5 753 066	1,5 %
<i>en % des rémunérations du personnel hors atténuations de charges</i>	85,1 %	85,2 %	84,7 %	84,4 %	83,9 %	/
Rémunération principale	947 008	964 153	1 012 692	1 053 617	1 105 519	3,9 %

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, dont indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	0	0	9	/
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	947 008	964 153	1 012 692	1 053 617	1 105 528	3,9 %
<i>en % des rémunérations du personnel hors atténuation de charges</i>	<i>14,9 %</i>	<i>14,8 %</i>	<i>15,3 %</i>	<i>15,6 %</i>	<i>16,1 %</i>	
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	6 369 430	6 520 691	6 611 259	6 737 923	6 858 594	1,9 %
Atténuations de charges	26 075	18 648	46 912	14 299	55 856	21,0 %
= Rémunérations du personnel	6 343 355	6 502 043	6 564 347	6 723 624	6 802 738	1,8 %

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.3.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général ont augmenté de 4,5 % par an en moyenne entre 2014 et 2018 pour s'établir à 3,18 M€ en fin de période. Elles étaient composées à 53,2 % par les achats et fournitures, à 23,5 % par les prestations d'entretien et de réparation des bâtiments publics, des biens mobiliers et des réseaux et à 8,8 % par les dépenses de publicité, de publications et de relations publiques.

Tableau n° 26 : Détail des charges à caractère général

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Achats autres que les terrains à aménager (dont variations de stocks)	1 469 052	1 551 313	1 523 416	1 563 425	1 639 407	2,8 %
+ Locations et charges de copropriétés	5 685	13 155	3 343	98 449	78 934	93,0 %
+ Entretien et réparations	658 348	732 382	703 080	613 390	710 335	1,9 %
+ Assurances et frais bancaires	59 018	61 831	64 305	67 529	65 617	2,7 %
+ Autres services extérieurs	69 574	49 601	42 291	61 410	59 339	-3,9 %
+ Contrats de prestations de services avec des entreprises	16 574	15 352	15 597	12 625	13 732	-4,6 %
+ Honoraires, études et recherches	14 733	20 130	21 275	31 913	28 082	17,5 %

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
+ Publicité, publications et relations publiques	154 018	230 385	272 237	256 960	366 377	24,2 %
+ Transports collectifs et de biens (dont transports scolaires)	135 379	124 743	133 821	143 050	137 553	0,4 %
+ Déplacements et missions	4 097	3 016	2 590	3 408	3 722	-2,4 %
+ Frais postaux et télécommunications	71 148	74 744	75 496	68 643	65 524	-2,0 %
+ Impôts et taxes (sauf sur personnel)	13 862	14 995	12 648	13 031	13 717	-0,3 %
- Remboursement de frais	31 243	32 563	30 793	32 157	32 524	1,0 %
= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	2 640 245	2 859 086	2 839 307	2 901 673	3 149 814	4,5 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>15,8 %</i>	<i>16,9 %</i>	<i>17,1 %</i>	<i>17,4 %</i>	<i>19,3 %</i>	

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.3.3 Les subventions de fonctionnement versées

La subvention attribuée au CCAS a représenté plus de 50 % du total des subventions de fonctionnement versées par la commune entre 2014 et 2018. Elle s'est stabilisée autour de 0,38 M€ par an. Après une diminution de 9,3 % entre 2014 et 2015, les subventions aux associations, se sont établies pour leur part à environ 0,33 M€.

Tableau n° 27 : Les subventions de fonctionnement versées

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Subventions aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)	383 700	399 400	383 700	383 700	383 700	0,0 %
Subventions aux autres organismes de droit public	9 352	7 320	17 573	6 308	12 336	7,2 %
Subventions aux tiers de droit privé	357 780	324 654	329 249	327 335	327 717	-2,2 %
= Subventions de fonctionnement	750 832	731 374	730 522	717 343	723 753	-0,9 %

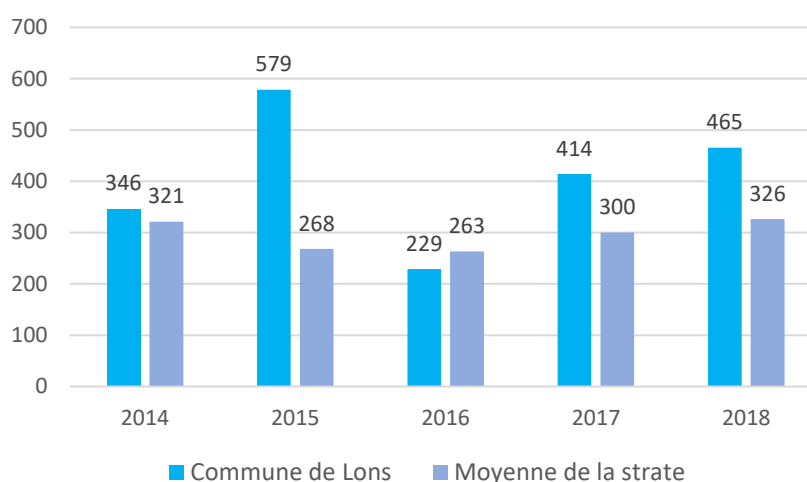
Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.4 Les investissements et leur financement

3.1.4.1 Les dépenses d'investissement

La maîtrise des taux d'imposition et le désendettement de la commune ne se sont pas réalisés au détriment de l'investissement. Sur la période 2014-2018, les dépenses d'investissement se sont élevées à 25,94 M€, dont 23,66 M€ d'investissements directs et 2,28 M€ de subventions d'investissement versées. Rapportées au nombre d'habitant, les dépenses d'équipement de la commune sont supérieures à la moyenne de la strate.

Graphique n° 5 : Les dépenses d'équipement par habitant



Source : DGFIP

Deux équipements communaux importants ont été livrés au cours de la période examinée. Le centre culturel James Chabaud a ainsi été inauguré en octobre 2015, le coût total de l'opération atteignant 6,29 M€, dont 5,37 M€ réalisés entre 2014 et 2018. S'agissant de l'école élémentaire du Perlic Nord, mise en service en septembre 2018, 5,96 M€ avaient été dépensés au terme de l'exercice 2018. En-dehors de ces deux projets, la voirie a constitué le premier poste d'investissement de la commune, avec un total de 3,63 M€ investis entre 2014 et 2018.

Les subventions d'investissement ont été versées à des organismes de logements sociaux dans le cadre d'opérations de construction de logement pour 0,56 M€, à l'établissement public foncier local (EPFL) au titre d'une participation à la ZAC « Porte des Pyrénées » pour 0,8 M€, et 0,5 M€ ont été versés en 2017 au syndicat intercommunal de défense contre les inondations du gave de Pau.

Tableau n° 28 : Les dépenses d'investissement

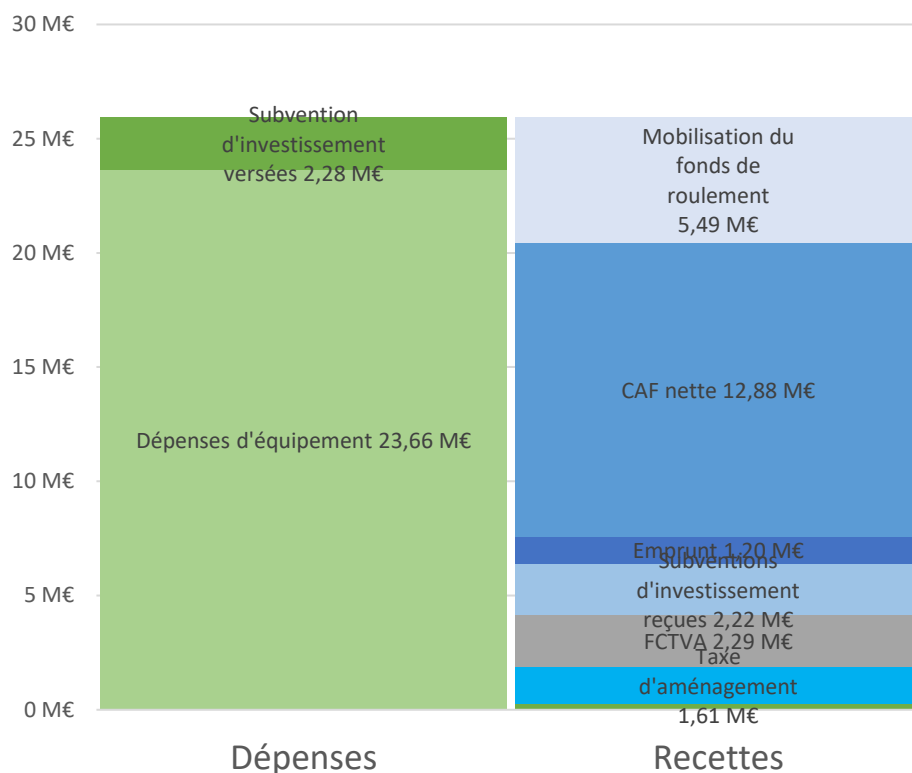
en €	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Dépenses d'équipement	4 304 196	7 072 415	1 764 346	4 619 065	5 900 082	23 660 104
Centre culturel James Chambaud	1 371 969	4 473 168	190 341	11 285	-673 147 ²²	5 373 616
École élémentaire du Perlic Nord	0	0	141 349	1 842 384	3 979 942	5 963 676
Réseaux de voirie	759 703	732 996	550 908	999 106	590 666	3 633 379
Installations générales et agencements	495 158	202 208	253 271	365 878	490 374	1 806 889
Matériel roulant	241 428	133 901	180 340	335 747	60 000	951 415
Terrains	261 139	471 837	1 206	2 726	1 246	738 154
Travaux en régie	158 970	213 978	220 342	198 493	178 998	970 781
Divers	1 015 828	844 328	226 588	863 447	1 272 003	4 222 194
+ Subventions d'investissement versées	103 104	151 984	1 097 367	768 507	158 507	2 279 468
Organismes de logement social	0	102 310	255 885	200 078	0	558 273
Participation à l'EPFL pour la ZAC Porte des Pyrénées	0	0	800 000	0	0	800 000
Syndicat intercommunal de défense contre les inondations du gave de Pau	0	0	0	500 000	0	500 000
Autres subventions d'investissement versées	103 104	49 674	41 482	68 429	158 507	421 195
= Dépenses d'investissement totales	4 407 299	7 224 398	2 861 713	5 387 572	6 058 589	25 939 572

Source : comptes administratifs

3.1.4.2 Le financement des investissements

De 2014 à 2018, la commune de Lons a dégagé 12,88 M€ de CAF nette, finançant par ce moyen 49,6 % de ses dépenses d'investissement. Les autres recettes d'investissement hors emprunt ont couvert 24,6 % des dépenses : les recettes du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) se sont ainsi élevées à 2,87 M€ sur la période, s'ajoutant à 2,22 M€ de subventions versées principalement par la communauté d'agglomération (1,2 M€) et le département (0,96 M€). Enfin, la taxe d'aménagement a rapporté 1,61 M€.

²² Écriture de régularisation permettant de bénéficier d'un crédit de TVA de 673 147 €.

Graphique n° 6 : La structure des investissements et de leur financement

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Un unique emprunt a été contracté en 2018 pour un montant de 1,2 M€. Sur les exercices examinés, la commune a en effet financé 21,2 % de ses investissements par un prélèvement de 5,49 M€ sur son fonds de roulement.

Tableau n° 29 : Le financement des investissements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul
CAF nette ou disponible (C)	2 784 364	3 027 009	2 681 381	2 419 789	1 964 730	12 877 272
+ Taxe d'aménagement	270 169	273 806	373 861	384 228	308 416	1 610 479
+ FCTVA	380 509	461 995	558 628	320 022	565 556	2 286 710
+ Subventions d'investissement reçues	570 309	534 847	848 442	65 716	205 634	2 224 947
+ Fonds affectés à l'équipement (dont amendes de police)	30 816	41 428	20 228	17 526	21 587	131 585
+ Produits de cession	18 150	8 648	40 423	27 252	9 152	103 625
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	1 269 952	1 320 725	1 841 581	814 744	1 110 344	6 357 346

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul
= Financement propre disponible (C+D)	4 054 317	4 347 733	4 522 962	3 234 533	3 075 074	19 234 619
<i>Financement propre disponible / dépenses d'équipement (dont travaux en régie)</i>	94,2 %	61,5 %	256,4 %	70,0 %	52,1 %	/
- Dépenses d'équipement (dont travaux en régie)	4 304 196	7 072 415	1 764 346	4 619 065	5 900 082	23 660 103
- Subventions d'investissement (dont subventions en nature)	103 104	151 984	1 097 367	768 507	158 507	2 279 469
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	2 300	0	7 599	9 899
- Participations et investissements financiers nets	-6 788	-6 788	-6 788	-5 353	-5 353	-31 072
+/- Variation des autres dettes et cautionnements	4 327	-750	498	0	0	4 075
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-350 522	-2 869 127	1 665 239	-2 147 686	-2 985 761	-6 687 856
Nouveaux emprunts de l'année (dont pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	1 200 000	1 200 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-350 522	-2 869 127	1 665 239	-2 147 686	-1 785 761	-5 487 856

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.4.3 L'endettement

La commune s'est progressivement désendettée en ne recourant pas à l'emprunt depuis l'exercice 2010, à l'exception d'un prêt de faible montant (0,03 M€), contracté en 2012. L'encours de la dette a alors diminué jusqu'à 3,08 M€ au 31 décembre 2017 puis est remonté à 3,95 M€ fin 2018, pour une capacité de désendettement équivalant à 1,7 années de CAF brute.

Tableau n° 30 : L'encours de dette du budget principal

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Encours de dette au 1 ^{er} janvier	5 006 970	4 135 309	3 750 657	3 417 952	3 080 790	-11,4 %
- Annuité en capital de la dette	867 334	385 402	332 207	337 162	328 184	-21,6 %
- Variation des autres dettes non financières	4 327	-750	498	0	0	-100,0 %
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	1 200 000	/
= Encours de dette au 31 décembre	4 135 309	3 750 657	3 417 952	3 080 790	3 952 605	-1,1 %
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,7	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

La commune n'envisage pas de contracter d'emprunt en 2019. Il ressort de l'analyse financière prospective présentée à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de 2019 que les investissements envisagés s'établiront à 4 M€ en 2019 puis à près de 2,5 M€ jusqu'en 2023, notamment pour le projet de réaménagement du centre bourg. Ce programme d'investissement nécessitera de recourir à l'emprunt à raison d'environ 3 M€ sur une période de 4 ans.

3.1.5 Le bilan et la trésorerie

3.1.5.1 Le fonds de roulement

En début de période, la commune jouissait d'un fonds de roulement conséquent de 7,73 M€, soit l'équivalent de 215,5 jours de charges courantes, qui lui a permis de financer son programme d'investissement tout en se désendettant. Le fonds de roulement, mobilisé à hauteur de 5,49 M€ entre 2014 et 2018, atteignait 2,59 M€ au 31 décembre 2018, soit 66,7 jours de charges courantes.

Tableau n° 31 : Décomposition du fonds de roulement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	81 471 415	85 328 261	89 139 046	92 179 744	94 831 089	3,9 %
- Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations	0	0	0	472 277	472 277	/
+/- Différences sur réalisations	44 894	53 542	85 308	577 972	587 122	90,2 %
+/- Résultat (fonctionnement)	3 134 982	2 882 692	2 336 448	1 777 373	1 565 132	-15,9 %
+ Subventions	6 611 360	7 185 837	8 053 207	8 134 950	8 358 979	6,0 %
+ Provisions pour risques et charges	600 000	600 000	300 000	300 000	300 000	-15,9 %
= Ressources propres élargies	91 862 651	96 050 332	99 914 010	102 497 762	105 170 044	3,4 %
+ Dettes financières (hors obligations)	4 135 309	3 750 657	3 417 952	3 080 790	3 952 605	-1,1 %
= Ressources stables (E)	95 997 959	99 800 989	103 331 962	105 578 552	109 122 649	3,3 %
Immobilisations propres nettes (hors immobilisations en cours)	73 382 652	76 246 950	82 381 318	85 305 712	92 579 852	6,0 %
<i>dont subventions d'investissement versées</i>	<i>320 723</i>	<i>423 617</i>	<i>1 055 133</i>	<i>1 364 910</i>	<i>5 683 731</i>	<i>105,2 %</i>
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	<i>1 041 506</i>	<i>514 275</i>	<i>568 031</i>	<i>1 003 522</i>	<i>1 248 778</i>	<i>4,6 %</i>
<i>dont immobilisations corporelles</i>	<i>71 930 372</i>	<i>75 225 796</i>	<i>80 681 680</i>	<i>82 866 159</i>	<i>85 581 575</i>	<i>4,4 %</i>
<i>dont immobilisations financières</i>	<i>90 051</i>	<i>83 263</i>	<i>76 474</i>	<i>71 121</i>	<i>65 767</i>	<i>-7,6 %</i>
+ Immobilisations en cours	6 836 812	10 644 671	6 376 036	7 845 918	5 888 556	-3,7 %
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	8 030 451	8 030 451	8 030 451	8 030 451	8 030 451	0,0 %
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	1 762	1 762	1 762	1 762	14 842	64,3 %

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	16 392	16 392	16 392	16 392	16 392	0,0 %
= Emplois immobilisés (F)	88 268 069	94 940 225	96 805 959	101 200 235	106 530 093	4,8 %
= Fonds de roulement net global (E-F)	7 729 890	4 860 764	6 526 003	4 378 317	2 592 557	-23,9 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>215,5</i>	<i>131,4</i>	<i>174,4</i>	<i>114,5</i>	<i>66,7</i>	<i>/</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.5.2 Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement (BFR) a sensiblement varié d'un exercice à l'autre, deux faits marquants pouvant néanmoins être relevés :

- en 2016, le BFR a atteint un pic de 0,83 M€, du fait du non-recouvrement au 31 décembre de 0,34 M€ de l'excédent de clôture de la ZAC Porte des Pyrénées à reverser par le concessionnaire ;
- en 2017, le BFR est devenu négatif (-0,38 M€), la subvention d'investissement versée au syndicat intercommunal de défense contre les inondations du gave de Pau, d'un montant de 0,5 M€, n'ayant pas été décaissée au 31 décembre.

À la fin de l'exercice 2018, le besoin en fonds de roulement s'établissait à 0,45 M€ et représentait 11,5 jours de charges courantes.

Tableau n° 32 : Décomposition du besoin en fonds de roulement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Redevables et comptes rattachés	663 644	625 430	1 167 713	1 263 302	744 778	892 973
<i>dont redevables</i>	<i>255 217</i>	<i>330 201</i>	<i>591 437</i>	<i>452 192</i>	<i>381 439</i>	<i>402 097</i>
- Encours fournisseurs	352 867	404 007	333 897	1 011 896	434 475	507 428
<i>dont fournisseurs d'immobilisations</i>	<i>81 418</i>	<i>29 008</i>	<i>24 398</i>	<i>580 051</i>	<i>121 775</i>	<i>167 330</i>
= Besoin en fonds de roulement de gestion	310 777	221 424	833 816	251 405	310 302	385 545
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>8,7</i>	<i>6,0</i>	<i>22,3</i>	<i>6,6</i>	<i>8,0</i>	<i>10</i>
- Dettes et créances sociales	27 980	20 172	20 786	24 970	0	18 781
- Dettes et créances fiscales	0	6	-27 730	-3 803	-16 272	-9 559

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
- Autres dettes et créances sur État et collectivités	-50 418	-74 154	-39 165	491 885	-171 864	31 257
- Autres dettes et créances	46 866	55 696	45 819	115 195	51 207	62 957
dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)	2 255	4 536	17 679	7 899	7 509	7 976
dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)	1 305	463	26 658	66 811	71 088	33 265
dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)	4 731	20 811	811 504	32 394	935	174 075
dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)	5 570	187	810 848	12 525	24 620	170 750
= Besoin en fonds de roulement global	286 349	219 703	834 106	-376 842	447 232	282 110
en nombre de jours de charges courantes	8,0	5,9	22,3	-9,9	11,5	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.5.3 La trésorerie

La consommation du fonds de roulement sur la période est à l'origine de la diminution de la trésorerie : de 7,44 M€ en 2014, soit 207,6 jours de charges courantes, cette trésorerie a été ramenée à 2,15 M€ en 2018, soit 55,2 jours de charges courantes.

Tableau n° 33 : La trésorerie nette au 31 décembre

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	7 729 890	4 860 764	6 526 003	4 378 317	2 592 557	-23,9 %
- Besoin en fonds de roulement global	286 349	219 703	834 106	-376 842	447 232	11,8 %
= Trésorerie nette	7 443 542	4 641 061	5 691 897	4 755 159	2 145 325	-26,7 %
en nombre de jours de charges courantes	207,6	125,5	152,1	124,3	55,2	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.2 Le budget annexe de la régie « Énergie photovoltaïque »

3.2.1 L'équilibre de l'activité

La régie a pour objet l'exploitation des équipements photovoltaïques installés sur la toiture du centre social du Perlic. La commune a signé à ce sujet un contrat d'achat photovoltaïque avec Électricité de France (EDF).

Le chiffre d'affaires du budget annexe est exclusivement composé des ventes d'énergie photovoltaïque à EDF. D'un montant de 11,4 K€ en 2018, le produit des ventes a évolué tendanciellement à la baisse, de -4,7 % par an en moyenne, parallèlement à la réduction de la production d'énergie. Cette dernière est en effet passée de 21 360 kilowatts en 2014, soit environ 1,1 % de la consommation annuelle d'électricité des bâtiments communaux, à 17 365 kilowatts en 2018, à la suite de la panne d'un onduleur. Les services de l'ordonnateur ont indiqué que, pour identifier l'origine du dysfonctionnement, il serait nécessaire de procéder à la dépose de l'ensemble des panneaux photovoltaïques ; cette opération n'est pas envisagée à ce stade, compte tenu des faibles moyens financiers de la régie.

Les charges se composent principalement des frais de maintenance du système photovoltaïque. Un contrat de maintenance est conclu pour une période annuelle, avec un prix forfaitaire autour de 1 200 € toutes taxes comprises. En 2014, une intervention de dépannage de la sonde et de l'onduleur a renchéri les charges de 816 €. Aucune opération de maintenance n'est intervenue en 2017. La régie est soumise à la cotisation foncière des entreprises (CFE), qui représente environ 390 € par an dans le budget annexe.

En l'absence de frais de personnel, l'excédent brut d'exploitation (EBE) est égal à la valeur ajoutée. Il a évolué tendanciellement à la baisse sous l'effet de la diminution des produits des ventes d'énergie. De 11,3 K€ en 2014, il diminue à 9,8 K€ en 2018.

Tableau n° 34 : L'excédent brut d'exploitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Chiffre d'affaires	13 830	14 378	12 272	11 571	11 386	-4,7 %
- Charges de maintenance du système photovoltaïque et diverses prestations de services	2 185	1 382	1 383	167	1 244	-13,1 %
- Cotisation foncière des entreprises	378	391	387	390	387	0,6 %
= Valeur ajoutée	11 267	12 604	10 502	11 014	9 755	-3,5 %
- Charges de personnel	0	0	0	0	0	/
Excédent brut d'exploitation	11 267	12 604	10 502	11 014	9 755	-3,5 %
<i>en % du produit total</i>	81,5 %	87,7 %	85,6 %	95,2 %	85,7 %	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.2.2 La capacité d'autofinancement

Lors de la création de la régie, en 2010, un prêt de 101,7 K€, indexé sur l'Euribor à 12 mois, a été accordé par le budget principal au budget annexe pour une durée de 20 ans. Le coût du contrat initialement porté par le budget principal a ainsi été répercuté sur le budget annexe.

En 2014²³, 2016²⁴ et 2018²⁵, la commune a voté le reversement de l'excédent de la régie, constaté sur chaque exercice antérieur, au budget principal. L'article R. 2221-48 du CGCT autorise en effet l'affectation du reversement de l'excédent cumulé d'une régie chargée de l'exploitation d'un service public industriel et commercial à la collectivité territoriale de rattachement, sous réserve que les deux conditions suivantes soient remplies :

- en priorité, le montant correspondant aux plus-values de cession d'éléments d'actifs doit être affecté au financement de dépenses d'investissements ;
- le surplus doit être affecté à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice précédent, diminué des plus-values de cession d'éléments d'actifs.

Ces conditions étant bien réunies, les reversements intervenus entre 2014 et 2018 ont atteint 20,3 K€ et influencent fortement les indicateurs de gestion de la régie d'un exercice à l'autre.

Tableau n° 35 : Vérification du respect des conditions du reversement de l'excédent d'exploitation de la régie au budget principal

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Plus-values de cessions	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) ou excédent (+) de financement de la section d'investissement diminué des plus-values de cession	4 548	4 280	4 011	3 743	3 474	3 207
Résultat cumulé de la section d'exploitation	5 803	3 247	8 337	2 345	6 217	2 158
Montant du reversement au budget principal	0	5 803	0	8 337	0	6 217

Source : comptes administratifs

La régie est imposable à l'impôt sur les sociétés. Le montant prélevé chaque année dépend du résultat comptable de l'année antérieure. Ainsi, le reversement de l'excédent de la régie au budget principal permet un allègement de l'impôt dû lors de l'exercice suivant.

La CAF brute évolue également au rythme du reversement des excédents, entre un minimum de -0,9 K€ en 2016 et un maximum de 9 K€ en 2017.

²³ Délibération du 7 mars 2014.

²⁴ Délibération du 23 mars 2016.

²⁵ Délibération du 3 avril 2018.

Tableau n° 36 : La capacité d'autofinancement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Excédent brut d'exploitation	11 267	12 604	10 502	11 014	9 755	-3,5 %
- Intérêts du prêt accordé par le budget principal	-2 064	-1 943	-1 821	-1 705	-1 578	-6,5 %
- Reversement de l'excédent au budget principal	-5 803	0	-8 337	0	-6 217	1,7 %
- Impôts sur les bénéfices et assimilés	-871	-487	-1 251	-352	-933	1,7 %
= CAF brute	2 529	10 174	-907	8 958	1 026	-20,2 %
<i>en % du produit total</i>	<i>24,6 %</i>	<i>74,2 %</i>	<i>2,8 %</i>	<i>80,5 %</i>	<i>17,2 %</i>	<i>/</i>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.2.3 La couverture des annuités en capital de la dette

La CAF nette constituant la seule ressource d'investissement, le fonds de roulement a été mobilisé à hauteur de 5 K€ par exercice pour couvrir le remboursement en capital du prêt consenti par le budget principal, imputé en « Autres dettes et cautionnements ».

Tableau n° 37 : Le financement des investissements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul
CAF brute	2 529	10 174	-907	8 958	1 026	21 780
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	2 529	10 174	-907	8 958	1 026	21 780
<i>en % du produit total</i>	<i>18,3 %</i>	<i>70,8 %</i>	<i>-7,4 %</i>	<i>77,4 %</i>	<i>9,0 %</i>	<i>/</i>
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	0	0	0	0	0	0
= Financement propre disponible (C+D)	2 529	10 174	-907	8 958	1 026	21 780
- Dépenses d'équipement	0	0	0	0	0	0
+/- Variation des autres dettes et cautionnements	5 353	5 353	5 353	5 353	5 353	26 767

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-2 825	4 821	-6 260	3 604	-4 327	-4 987
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 825	4 821	-6 260	3 604	-4 327	-4 987

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.2.4 Le bilan et la trésorerie

Le niveau du fonds de roulement est resté très confortable sur la période examinée, entre 647 jours et 1 890 jours de charges courantes.

Les créances clients, correspondant au second semestre de facturation des ventes d'énergie photovoltaïque acquitté par ERDF sur l'exercice suivant, ont généré un besoin en fonds de roulement positif de 2014 à 2016. À partir de 2017, le décalage en début d'exercice suivant du paiement de l'annuité d'emprunt a compensé les créances et a généré un besoin en fonds de roulement négatif. En 2018, le besoin en fonds de roulement s'est ponctuellement réduit car le reversement de l'excédent de 6 217 € n'est pas intervenu sur l'exercice.

La trésorerie est alors passée de 0,4 K€ en 2014 à 12,2 K€ en 2018, équivalant à 1 576 jours de charges courantes. En corrigeant ce montant du reversement de l'excédent de 2017, la trésorerie s'élevait à 5,97 K€ au 31 décembre 2018, soit 772 jours de charges courantes.

Tableau n° 38 : La trésorerie nette au 31 décembre

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	7 527	12 348	6 087	9 691	5 364	-8,1 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	647	1 355	693	1 890	694	/
- Besoin en fonds de roulement global	7 154	7 854	5 028	-2 609	-6 821	/
= Trésorerie nette	373	4 494	1 059	12 300	12 186	139,1 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	32	493	121	2 399	1 576	/

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

ANNEXES

Annexe : Glossaire	66
--------------------------	----

Annexe : Glossaire

AC	Attribution de compensation
AP	Autorisation de programme
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
BFR	Besoin en fonds de roulement
CAF	Caisse d'allocations familiales
CAF	Capacité d'autofinancement
CAS	Comité d'action sociale
CCAS	Centre communal d'action sociale
CDG 64	Centre de gestion de la fonction publique territoriale des Pyrénées-Atlantiques
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CJF	Code des juridictions financières
CLECT	Commission locale d'évaluation des charges transférées
CP	Crédit de paiement
CRC	Chambre régionale des comptes
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFîP	Direction générale des finances publiques
DMTO	Droit de mutation à titre onéreux
DRH	Direction des ressources humaines
DSC	Dotation de solidarité communautaire
EBE	Excédent brut d'exploitation
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EDF	Électricité de France

EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPFL	Établissement public foncier local
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FCTVA	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
GEMAPI	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SDEPA	Syndicat d'énergie des Pyrénées-Atlantiques
SIEP	Syndicat intercommunal d'eau potable
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique
SMBGP	Syndicat mixte du bassin du Gave de Pau
SPA	Service public administratif
SPIC	Service public industriel et commercial
SPL	Société publique locale
SSIAD	Service de soins infirmiers à domicile
UC	Unité de consommation



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

www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine

**Chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine**
3, place des Grands Hommes
33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr