



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE LA SOUTERRAINE (Département de la Creuse)

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 régionale des comptes le 6 avril 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	7
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1 Le territoire	8
1.1.1 La situation géographique.....	8
1.1.2 La population.....	9
1.1.3 Le tissu économique	10
1.1.4 Le logement	12
1.2 Un contexte communautaire en effervescence durant trois ans.....	13
2 LES COMPETENCES	14
2.1 L'exercice des compétences relatives à l'urbanisme	14
2.1.1 Le transfert de la planification de l'urbanisme à la CCPS.....	14
2.1.2 Une mutualisation de la gestion du droit des sols supportée par la commune.....	15
2.2 Les compétences transférées.....	19
2.2.1 Certaines compétences transférées depuis longtemps	19
2.2.2 La gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GeMAPI), une compétence transférée récemment et dont la gestion est morcelée	20
2.3 Les compétences conservées par la commune.....	21
2.3.1 L'eau : une compétence communale en sursis.....	21
2.3.2 Le transport scolaire	22
2.4 Les compétences partagées	23
2.4.1 La revitalisation du centre-bourg.....	23
2.4.2 Des ajustements opérés et à opérer dans les domaines sportif et culturel.....	24
3 LE FONCTIONNEMENT DE LA COLLECTIVITE	25
3.1 Le conseil municipal	25
3.2 L'ordonnateur	27
3.3 Un règlement intérieur du conseil municipal comportant quelques clauses restrictives.....	27
3.4 La gestion des conflits d'intérêts	28
3.5 Les relations avec les tiers	30
3.5.1 Les délégations de service public	30
3.5.2 Les loyers et redevances	31
3.5.3 Le soutien aux associations et aux particuliers.....	33
4 QUALITE DE LA GESTION ET FIABILITE DES COMPTES	36
4.1 La qualité de la gestion	36
4.1.1 Préparation, composition et publicité des documents budgétaires	36
4.2 La fiabilité des comptes	39
4.2.1 Les autorisations budgétaires.....	39
4.2.2 La fiabilité des résultats de l'exercice.....	41

4.2.3	L'examen de la fiabilité du bilan	42
5	PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES	48
6	LA SITUATION FINANCIERE DU BUGET PRINCIPAL	50
6.1	Présentation générale	50
6.2	Les produits de gestion	51
6.2.1	La fiscalité nette.....	52
6.2.2	Les ressources institutionnelles	58
6.2.3	Les ressources d'exploitation	59
6.3	Les charges de gestion	61
6.3.1	Les charges de personnel	63
6.3.2	Les charges à caractère général	66
6.3.3	Les autres charges de gestion et les subventions de fonctionnement	68
6.4	L'autofinancement	69
6.5	L'investissement	71
6.5.1	Les dépenses d'équipement	72
6.5.2	Les recettes d'investissement hors emprunt	72
6.5.3	Le recours à de nouveaux emprunts pour compenser un financement propre insuffisant	73
6.6	L'endettement	74
6.7	Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	76
7	PRESENTATION SYNTHETIQUE DE LA SITUATION FINANCIERE DES BUDGETS ANNEXES	79
7.1	Le budget annexe « assainissement »	79
7.2	Le budget annexe « eau ».....	80
7.3	Le budget annexe « lotissement à usage d'habitation ».....	82
7.4	Le budget annexe « lotissement Jérémie 2 ».....	83
8	LES RESSOURCES HUMAINES.....	84
8.1	Le temps de travail.....	84
8.2	L'absentéisme	86
8.3	Le régime indemnitaire	88
8.3.1	La mise en place progressive du RIFSEEP	88
8.3.2	La prime de fin d'année versée irrégulièrement à l'ensemble du personnel	90
9	LES CONSEQUENCES DE LA CRISE SANITAIRE DE LA COVID 19	92
9.1	L'organisation mise en place	92
9.2	Les mesures de soutien au territoire.....	93
9.3	L'adaptation des services	93
9.4	Les conséquences financières	94

SYNTHÈSE

Commune située au Nord-Ouest du département de la Creuse, La Souterraine est proche de grandes agglomérations et d'axes routiers et ferroviaires importants. Avec une population supérieure à 5 000 habitants, elle est la deuxième ville du département après Guéret. Ville-centre de la communauté de communes du Pays Sostranien (CCPS) et, de 2017 à 2019, de la communauté de communes Monts et Vallées Ouest Creuse (CCMVOC) aujourd'hui dissoute, elle doit faire face à une baisse de sa population par ailleurs caractérisée par son vieillissement et son appauvrissement.

S'agissant de la répartition des compétences avec son intercommunalité de rattachement, La Souterraine a transféré en 2015 la planification de l'urbanisme à la CCPS, tout en développant un centre d'instruction mutualisé, dont le champ d'intervention a évolué avec la création puis la scission de la CCMVOC, entraînant des surcoûts et dont la raison d'être est aujourd'hui remise en cause. En revanche, dans le domaine de la gestion de l'eau et de l'assainissement, la commune a choisi de s'opposer au transfert obligatoire de ces compétences à la communauté de communes, opposition qui ne pourra perdurer au-delà du 31 décembre 2025.

Concernant les compétences partagées, La Souterraine participe, avec sa communauté, à un projet dynamique de revalorisation du centre-bourg fondé sur différents dispositifs économiques aux résultats positifs sur la réduction de la vacance de locaux commerciaux. En ce qui concerne le domaine culturel, l'ordonnateur a rappelé la volonté de finaliser le transfert de la médiathèque à la CCPS et devra pour ce faire en tirer les conséquences patrimoniales et demander à la communauté de réviser ses statuts et son intérêt communautaire. Par ailleurs, le transfert de l'activité du cinéma Eden à la CCPS, reprise en régie après le départ de son exploitant, pourrait être étudié par La Souterraine, ce cinéma étant le seul au sein du territoire intercommunal. Quelle que soit l'orientation prise, la mise en place d'une comptabilité analytique semble indispensable pour appréhender la soutenabilité financière de la gestion de cet équipement par la commune ou la CCPS.

Dans le cadre de ses relations avec les tiers, des régularisations devront être opérées. L'examen des contrats a en effet révélé une obsolescence de certains baux, contrats ou conventions. Dans le domaine du soutien aux associations, la commune devra refondre la convention passée avec le foyer des jeunes travailleurs. Elle devra également valoriser les mises à disposition de locaux ou autres aides en nature dans les conventions et dans le compte administratif. La mise à disposition gratuite de logements à des particuliers devra par ailleurs faire l'objet d'une délibération dédiée et d'une concertation avec le CCAS pour examiner les modalités de mise en œuvre de ces aides sociales.

La collectivité gère un budget principal de 12,8 M€ (budget prévisionnel 2021) et quatre budgets annexes (assainissement, eau et deux lotissements). Entre 2014 et 2020, sa situation financière d'ensemble a évolué en dents de scie ; après s'être détériorée, elle s'est redressée en 2018 et 2019, pour se dégrader à nouveau en 2020, en raison de la diminution des produits de gestion, alors que les charges de gestion sont restées stables.

Les marges de manœuvre fiscales demeurent limitées, en raison d'une proportion importante de foyers non imposables, d'un revenu fiscal moyen par foyer très inférieur aux moyennes observées et d'une valeur locative moyenne des locaux d'habitation également plus faible.

L'autofinancement, capacité à dégager un excédent sur la gestion courante, a également connu une période d'amélioration pour se dégrader à nouveau. Selon l'analyse financière prospective des services, la capacité d'autofinancement nette pourrait devenir négative en 2022, ce qui appelle la commune à une meilleure maîtrise de ses dépenses de fonctionnement et à dynamiser ses recettes.

Compte tenu de ces éléments, la chambre régionale des comptes estime la situation financière de la commune fragile. La municipalité devra faire preuve de vigilance concernant son niveau d'endettement, son autofinancement étant faible et dans une trajectoire à la baisse.

En matière de gestion des ressources humaines, plusieurs avancées significatives sont à souligner. La collectivité s'est engagée à se mettre en conformité avec la réglementation relative au temps de travail à compter du 1^{er} janvier 2022, en supprimant les deux jours de congés supplémentaires attribués au personnel et les cinq jours de congés exceptionnels accordés à l'occasion des ponts. À partir du 1^{er} janvier 2018, la commune a mis en œuvre progressivement le RIFSEEP¹ avec des conditions d'obtention du CIA² très restrictives. La démarche de prévention des risques professionnels mise en œuvre depuis 2013 par la municipalité pour lutter contre l'absentéisme a porté ses fruits, le nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire étant au bilan social 2017, inférieur de 55 % à la valeur nationale.

En revanche, le contrôle de la paie sur les exercices 2015 à 2020 a révélé le versement annuel d'une prime de fin d'année aux agents titulaires et stagiaires de la commune non justifié par une délibération ou un document antérieur à 1984. La commune devra donc, compte tenu du caractère irrégulier de cette prime, mettre fin à son paiement, dans sa forme actuelle et limiter l'attribution des primes et indemnités aux possibilités offertes par le RIFSEEP.

Enfin, la chambre constate que face à la crise sanitaire, la municipalité a mobilisé, en complément des mesures gouvernementales et régionales, des aides économiques et réalisé des actions au profit de la population et des entreprises. Les services se sont adaptés en présentiel et en télétravail pour préserver les prestations essentielles à la population.

¹ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

² Complément indemnitaire annuel.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : demander à la CCPS de réviser ses statuts et son intérêt communautaire pour intégrer le bâtiment et le matériel de la médiathèque intercommunale dans le cadre de l'exercice de la compétence « lecture publique » et en tirer les conséquences patrimoniales, ou bien retirer la délibération du conseil communal n° 022/2015 du 31 mars 2015.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : joindre aux comptes administratifs les rapports relatifs au contrat de concession pour la distribution en eau potable.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 3 : refondre les contrats de location de logement conformément aux dispositions de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, assurer la veille des baux et procéder aux régularisations nécessaires concernant l'un des contrats devenu obsolète.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 4 : refondre la convention passée avec le foyer des jeunes travailleurs.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 5 : valoriser dans l'annexe budgétaire du compte administratif et dans les conventions signées avec des organismes, les mises à disposition de locaux et autres prestations éventuelles.

[Mise en œuvre en cours]

Recommandation n° 6 : soumettre au conseil municipal les mises à disposition gratuites de logements à des particuliers et examiner les modalités de mise en œuvre de ces aides sociales.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 7 : rétablir l'accessibilité du site internet de la commune et compléter les informations financières qui y figurent.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 8 : formaliser et réaliser le contrôle sur place des régies par l'ordonnateur.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 9 : mettre à jour et en concordance l'inventaire, l'état de l'actif et la balance du compte de gestion.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 10 : mettre fin au paiement de la prime de fin d'année, sous sa forme actuelle, compte tenu de son irrégularité et abroger les délibérations afférentes.

[Non mise en œuvre]

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de La Souterraine porte sur la période courant de 2014 à aujourd'hui.

L'ouverture du contrôle a été notifiée, en application de l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, à Monsieur Étienne Lejeune, ordonnateur en fonctions depuis 2020, et à Monsieur Jean-François Muguy, ancien ordonnateur de 2008 à 2020, par courriers du 1^{er} décembre 2020. Les entretiens de début de contrôle ont eu lieu par téléphone le 8 décembre 2020 avec Monsieur Lejeune et le 10 décembre 2020 avec Monsieur Muguy.

L'entretien préalable à la formulation d'observations par la chambre régionale des comptes, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 7 septembre 2021 avec l'ordonnateur en fonctions et l'ancien ordonnateur.

La chambre régionale des comptes a délibéré les observations provisoires dans sa séance du 9 novembre 2021.

Le rapport d'observations provisoires (ROP) avait été envoyé le 14 janvier 2022 (accusés de réception le même jour) à Monsieur Muguy et à Monsieur Lejeune.

Par lettre enregistrée au greffe le 11 mars 2022, l'ordonnateur a répondu aux observations provisoires.

Après avoir analysé cette réponse, la chambre régionale des comptes a adopté les observations définitives qui suivent lors de sa séance du 6 avril 2021.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Le territoire

1.1.1 La situation géographique

Située au Nord-Ouest du département de la Creuse, la commune de La Souterraine est membre de la communauté de communes du Pays Sostranien, limitrophe des départements de l'Indre et de la Haute Vienne. Elle tire son nom (Subterranea) de la crypte ou église souterraine de grande taille de l'église Notre-Dame, qui occuperait la place d'une ancienne nécropole gallo-romaine.

Carte n° 1 : Situation géographique de la commune de La Souterraine



Sources : sites internet www.cco23.fr / www.creuse.gouv.fr / www.wikipedia.org

Labellisée village étape, elle bénéficie de la proximité de l'autoroute A20, de la route nationale RN145 ainsi que de la voie ferrée Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT). Relais des plus grandes agglomérations environnantes de par sa position entre Guéret (38 km), Limoges (56 km) et Châteauroux (72 km), sa situation lui confère une position stratégique à l'échelle du

département. Son aire d'attraction³ catégorisée dans les aires de moins de 50 000 habitants regroupe 12 communes.

Son territoire est partagé entre espaces urbanisés, relativement concentrés autour du centre-ville, et espaces naturels en périphérie, présentant de nombreuses zones humides dont l'étang de Cheix et traversés par les cours d'eau de la Sédelle et de la Benaize. La commune est faiblement exposée aux risques naturels et n'est pas couverte par un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN).

1.1.2 La population

La commune est la deuxième plus peuplée de la Creuse après Guéret avec 5 329 habitants⁴ en 2018. Sa situation démographique reflète le déclin observé au niveau national dans les villes de taille similaire depuis 2006. Alors que sa population a connu une augmentation de 12 % entre 1968 et 1982, elle a ensuite décliné jusqu'en 1999 puis s'est stabilisée jusqu'en 2012, le solde naturel étant compensé par un solde migratoire un peu supérieur. De 2012 à 2017, sa population a de nouveau régressé de 0,9 % en moyenne annuelle (contre - 0,5 % dans le département), son solde naturel (en diminution de 1 % en moyenne par an) n'étant plus compensé par le flux migratoire devenu très faible (0,1 % en moyenne par an).

Tableau n° 1 : Evolution de la population

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Nombre d'habitants au 1 ^{er} janvier	5 814	5 702	5 627	5 553	5 575	5 553	5 448	-1,1%	-6,3%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

En 2017, 38,4 % des habitants étaient âgés de 60 ans ou plus et 41,2 % étaient retraités, soit un point de plus qu'au sein du département. La part des familles monoparentales et des personnes seules constituait 60,3 % des ménages (contre 48 % en Creuse). En 2018, le taux de pauvreté de 21 % était plus élevé qu'ailleurs en Creuse (18,7 %) avec un revenu disponible médian⁵ de 18 990 € (contre 19 380 €). Trois foyers sur cinq étaient non imposés aussi bien dans la commune qu'au sein du département.

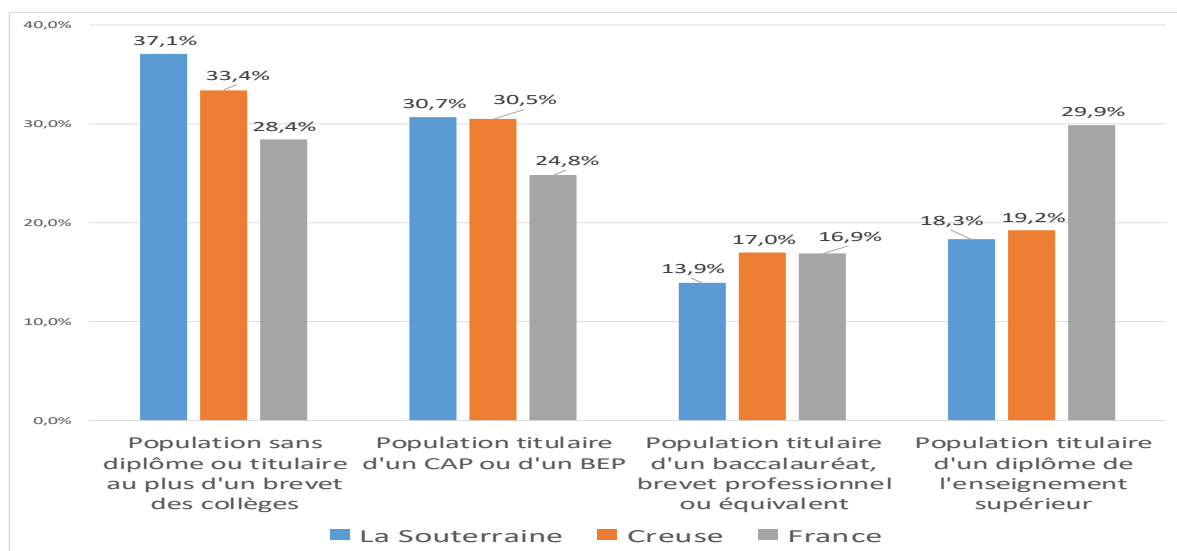
³ Zonage d'étude défini par l'Insee et publié en octobre 2020. Il se substitue à la notion d'aire urbaine et constitue un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, qui définit l'étendue de l'influence d'une commune sur les communes environnantes. L'aire d'attraction est composée d'un pôle, défini par critères de population et d'emploi, ainsi que d'une couronne constituée des communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle.

⁴ En population totale au sens de l'Insee.

⁵ Selon l'Insee, le revenu médian partage la population en deux groupes de taille strictement égale, la moitié de la population percevant plus et l'autre moitié moins. Ce revenu est, en outre, calculé par « unité de consommation » sachant que dans chaque ménage fiscal, le premier adulte est compté pour un, les autres personnes de 14 ans et plus pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3. Ce calcul du revenu médian est théoriquement moins

La population ayant achevé ses études se révélait plus vulnérable sur le marché du travail qu'en moyenne à l'échelon départemental. En 2017, le taux de chômage de 17,2 % était bien supérieur à celui constaté en Creuse (12,6 %). Il se concentrait sur les 15-24 ans et, dans cette tranche d'âges, sur les femmes⁶.

Graphique n° 1 : Diplômes en 2017 de la population ayant achevé ses études



Source : Insee

1.1.3 Le tissu économique

L'économie locale est fortement marquée par la présence d'activités dites « présentielles » (72,5 % en 2017) qui correspondent à la production de biens et de services visant à satisfaire les besoins des personnes présentes dans le périmètre de la commune, qu'elles soient résidentes ou touristiques⁷. La dynamique de l'offre d'emploi sur place induisait en 2017 une majorité d'actifs (59,6 %) exerçant leurs fonctions à l'intérieur de la commune de résidence, *a contrario* de l'échelon départemental (39,9 %). En 2018, les 261 établissements actifs employeurs que la commune abritait et les emplois salariés associés se trouvaient plus nettement concentrés (50,7 %) dans le secteur du commerce et des services divers⁸. 79,3 % de ces établissements employaient moins de 10 salariés⁹.

affecté par des valeurs extrêmes que le revenu moyen. La comparaison avec le revenu fiscal moyen par foyer qui s'élève aussi bien au sein de la commune qu'au sein du département à 19 931 € en 2018, ne révèle pas d'incidence particulière des valeurs extrêmes hautes sur le calcul du revenu moyen.

⁶ 27,7 % des hommes et 36,2 % des femmes âgés de 15 à 24 ans sont au chômage contre 25,2 % et 29,3 % à l'échelon départemental.

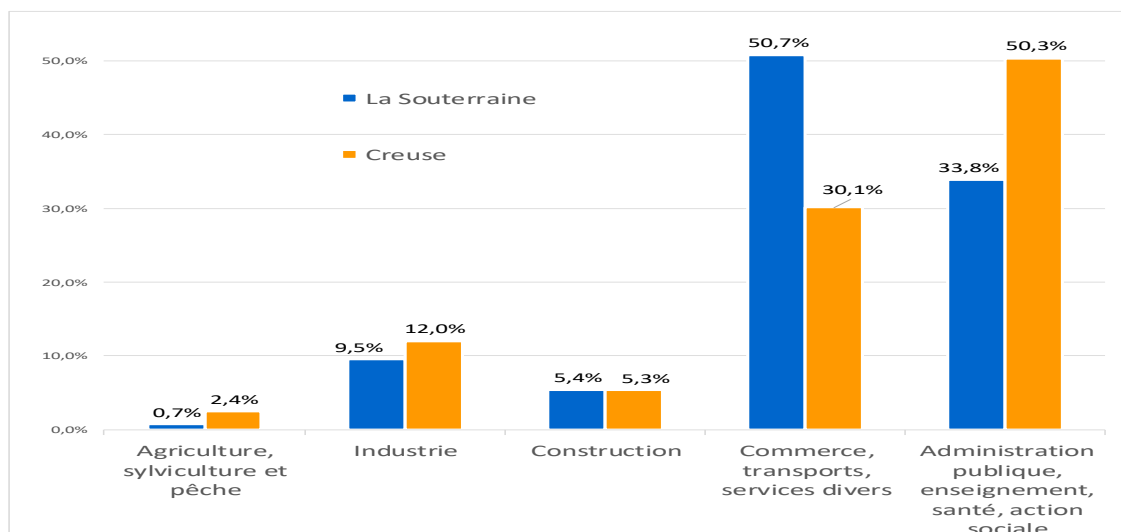
⁷ Définition de l'Insee. Les activités productives correspondent *a contrario* à la satisfaction des besoins de personnes se situant à l'extérieur du périmètre de la commune.

⁸ Source : Insee.

⁹ Cette proportion s'élevait en 2018 à 85,5 % dans le département de la Creuse.

Le tissu économique a connu une désindustrialisation progressive depuis 1993 avec la délocalisation de la quasi-totalité d'un établissement de confection de costumes masculins de luxe qui employait près de 320 personnes et qui a fermé totalement en mars 2021. De même un établissement spécialisé dans l'emboutissage et l'assemblage de pièces pour l'industrie automobile, deuxième employeur privé de la Creuse, créé en 1962 et qui a employé jusqu'à 600 salariés, a connu depuis 2008 quatre procédures collectives : trois redressements judiciaires et une liquidation judiciaire prononcée le 30 juin 2017. L'équipementier compte aujourd'hui 120 salariés après sa reprise en septembre 2017 et une nouvelle suppression de 157 emplois. Plus du tiers d'entre eux seraient en 2021 en situation de précarité, voire de grande précarité¹⁰. Cette situation devrait, selon l'ordonnateur, s'améliorer avec l'installation récente d'une entreprise de maroquinerie de très haut de gamme, en capacité de créer 350 emplois dans les cinq ans. La commune abrite également le siège social d'une grande société de commerce de gros de combustibles et produits annexes présente dans 56 départements de l'Ouest de la France avec notamment plus de 350 stations-service.

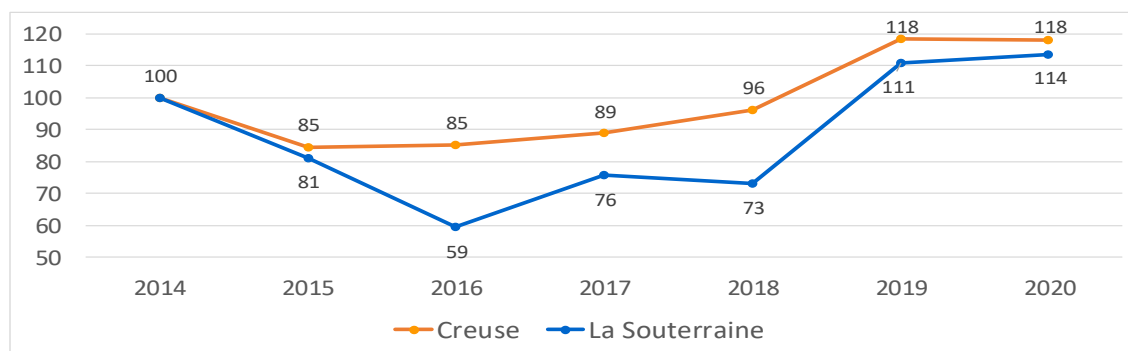
Graphique n° 2 : Emplois salariés par secteur d'activité en 2018



Source : Insee

La dynamique des créations d'entreprises, inférieure sur toute la période à celle du département, a connu un regain à partir de 2019. En 2020, hors du domaine de l'agriculture, 42 entreprises ont été créées et deux secteurs d'activités demeurent représentés : les activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs et de soutien (26,2 %) et les secteurs du commerce, des transports, de l'hébergement et de la restauration (19 %).

¹⁰ Article La Montagne publié le 21 janvier 2021.

Graphique n° 3 : Evolution des créations d'entreprises (base 100 en 2014)

Source : Insee

1.1.4 Le logement

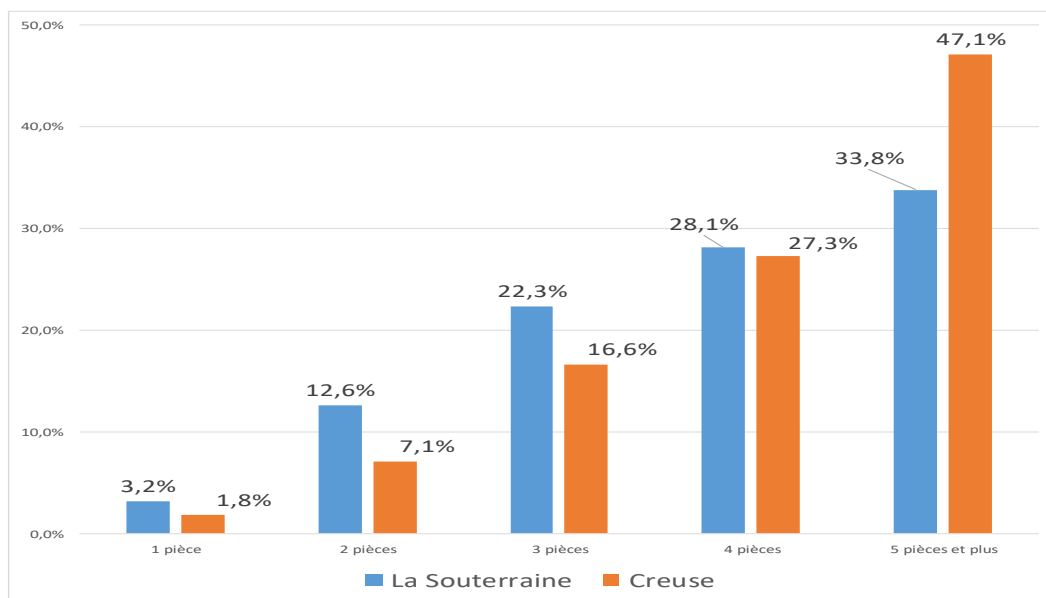
81,9 % des logements étaient en 2017 des résidences principales et seulement 5,5 % des résidences secondaires¹¹. Il s'agissait d'un habitat assez ancien, seulement 18,4 % des résidences principales ayant été construites depuis 1991. Les résidences principales se révélaient plus modestes qu'en moyenne dans le reste du département : deux tiers (66,2 %) comportaient quatre pièces ou moins contre un peu plus de la moitié (52,9 %) dans le département, proportions ayant peu évolué en dix ans. Les valeurs locatives des locaux d'habitation (3 133 € en 2019), quasi identiques à celles observées dans le département¹², sont inférieures aux moyennes régionale et nationale¹³. Depuis 2007, le nombre de logements vacants n'a cessé d'augmenter¹⁴, en particulier en centre-ville.

¹¹ Contre respectivement 65 % et 20,1 % en Creuse.

¹² Communes du département comptant de 500 à 1 999 habitants et relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises.

¹³ En 2019, respectivement 3 616 € et 3 539 €, soit inférieures de 13,36 % et de 11,47 %.

¹⁴ 424 logements vacants en 2017 contre 290 en 2007, soit une augmentation sur la période de 46,2 %.

Graphique n° 4 : Les résidences principales selon le nombre de pièces en 2017

Source : Insee

1.2 Un contexte communautaire en effervescence durant trois ans

La commune est de nouveau membre de la communauté de communes du Pays Sostranien (CCPS) depuis le 1^{er} janvier 2020, après une interruption de trois ans au cours de laquelle elle était membre de la communauté de communes Monts et Vallées Ouest Creuse (CCMVOC), la CCPS ayant fusionné le 1^{er} janvier 2017 avec les communautés de communes du Pays Dunois (CCPD) et de Bénévent-Grand-Bourg (CCBGB).

Deux requêtes¹⁵ avaient été déposées par la CCPD, puis par 14 de ses 17 communes membres, auprès du tribunal administratif (TA) de Limoges pour demander l'annulation de l'arrêté préfectoral du 2 novembre 2016, portant création de la CCMVOC. Le TA en a décidé l'annulation le 12 juillet 2019, avec prise d'effet au 1^{er} janvier 2020^{16 17}.

La période relativement courte (cinq mois et demi) ayant suivi la décision du TA, jusqu'à la dissolution effective de la CCMVOC, fit l'objet de questionnements et d'échanges nourris, notamment au sujet du partage des agents, des compétences, des éléments de l'actif et du passif de l'EPCI.

¹⁵ Requête n° 1601509 (enregistrée le 15 novembre 2016), mémoires (enregistrés le 17 novembre 2016 et le 22 juin 2018) de la CCPD et requête n° 1601699 (enregistrée le 18 décembre 2016), mémoires (enregistrés le 22 juin 2018) des communes de Dun-le-Palestel, Le Bourg d'Hem, Chambon-Sainte-Croix, La Chapelle-Balouë, Cheniers, Colondannes, Crozant, La Celle-Dunoise, Lafat, Maison-Feyne, Naillat, Nouzerolles, Sagnat et Villard.

¹⁶ L'annulation différée au 1^{er} janvier 2020 a pour conséquence que les effets produits par l'arrêté antérieurement à son annulation doivent être regardés comme définitifs.

¹⁷ Au motif que ce dernier n'était pas motivé en méconnaissance des dispositions du III de l'article 35 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.

L'ancien ordonnateur, président de la CCPS au moment de la fusion des communautés de communes, a été rétabli dans ses fonctions de président le 1^{er} janvier 2020 jusqu'aux élections municipales et intercommunales du 15 mars et 28 juin 2020. L'ordonnateur actuel, déjà président de la CCMVOC jusqu'à sa dissolution, lui a succédé dans les fonctions de président de l'intercommunalité.

2 LES COMPETENCES

2.1 L'exercice des compétences relatives à l'urbanisme

2.1.1 Le transfert de la planification de l'urbanisme à la CCPS

Pour faire suite aux évolutions du droit de l'urbanisme introduites par la loi ALUR¹⁸, des débats engagés lors du conseil de la CCPS du 13 novembre 2014 concernant la proposition de transfert volontaire de la compétence d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), ont conduit à organiser une réunion d'information¹⁹ au profit des communes-membres de l'EPCI. Fort de ces échanges en faveur d'une meilleure cohérence de la politique d'urbanisme territoriale, le conseil communautaire, par délibération du 16 février 2015, s'est prononcé en faveur du transfert de la compétence PLUI et de la consultation des dix communes membres. Conformément à l'article L. 5211-17 du CGCT²⁰, la commune a décidé par délibération du 10 mars 2015²¹ le transfert volontaire de cette compétence à la CCPS, sans attendre un éventuel²² transfert tacite prévu par la loi ALUR. La décision d'élaborer un PLUI couvrant le territoire de la CCPS a été décidée par l'organe délibérant le 28 septembre 2015,²³ les objectifs et les modalités de concertation en ont été fixés.

Conformément à l'article L. 211-2 alinéa 2 du code de l'urbanisme qui prévoit que le droit de préemption urbain (DPU) est transféré de plein droit aux établissements publics à

¹⁸ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR.

¹⁹ Tenue le 1^{er} octobre 2014 à Grand Bourg.

²⁰ Selon l'article L. 211-17 du CGCT modifié par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 – art 89 : les transferts volontaires sont décidés « *par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'EPCI* », en l'espèce deux tiers des conseils municipaux représentant au moins 50 % de la population, ou 50 % des conseils municipaux représentant au moins deux tiers de la population, ainsi que la décision favorable de toute commune dépassant un quart de la population totale (II de l'article L. 211-5 du CGCT).

²¹ Délibération du conseil municipal n° 009/2015.

²² Une minorité de blocage peut s'opposer au transfert automatique de la compétence PLU à l'expiration du délai de trois ans à compter de la publication de la loi ALUR. Le II de l'article 136 de cette loi dispose en effet que : « [...] Si, dans les trois mois précédant le terme du délai de trois ans mentionné précédemment, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent, ce transfert de compétences n'a pas lieu ».

²³ Cf. délibération n° 150928-02 du 28 septembre 2015 et délibération complémentaire n° 160926-02 du 26 septembre 2016.

fiscalité propre uniquement lorsque ceux-ci sont compétents en matière de PLU²⁴, la commune a parallèlement transféré à la CCPS la compétence DPU.

A l'ancien PLU²⁵ a été substitué le PLUI de la CCPS approuvé le 16 décembre 2019 et exécutoire le 16 mars 2020. Ce document a été mis à jour des annexes du nouveau DPU par arrêté du 15 juillet 2020.

2.1.2 Une mutualisation de la gestion du droit des sols supportée par la commune

2.1.2.1 Une démarche territoriale de recherche d'unification et de rationalisation des coûts

Pour faire suite aux dispositions de l'article 134 de la loi ALUR²⁶, la commune a décidé le 23 juin 2015 de mutualiser avec deux communes limitrophes compétentes en matière d'urbanisme, Saint-Agnant-de-Versillat et Saint-Maurice-La-Souterraine²⁷, l'instruction des actes d'urbanisme^{28 29 30}, n'ayant plus, à très court terme, le bénéfice de la mise à disposition des services de l'État dans ce domaine. La collectivité ne souhaitant pas confier cette mission à un service instructeur extérieur, un centre d'instruction mutualisé (CIM), géré par la commune, a vu le jour, bénéficiant durant la première année d'une assistance juridique et technique ponctuelle³¹ des services de l'État, une convention ayant été signée³² en ce sens.

Fin 2015, un élargissement des missions du CIM aux autres communes membres de l'intercommunalité, avait été envisagé dans le cadre de l'élaboration du PLUI de la CCPS, sans finalement aboutir.

Au 1^{er} janvier 2017, avec la fusion des trois communautés de communes et la naissance de la CCMVOC regroupant 25 695 habitants, 19 communes des deux autres EPCI, désormais membres d'une intercommunalité de plus de 10 000 habitants, ont perdu le bénéfice de la mise à disposition gratuite des services de l'État pour l'instruction de leurs autorisations d'urbanisme. Dans une logique territoriale et de rationalisation des coûts, La Souterraine, ville-centre de la

²⁴ « La compétence d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre [...] en matière de plan local d'urbanisme, emporte leur compétence de plein droit en matière de droit de préemption urbain ».

²⁵ Approuvé le 2 février 2005 (révisé en 2007, 2008, et 2011 et modifié en 2009 et 2011) et mis en compatibilité le 26 avril 2016 suite à la déclaration de projet.

²⁶ A compter du 1^{er} juillet 2015, la loi réserve la mise à disposition des services de l'État pour l'instruction des actes d'urbanisme, aux communes compétentes de moins de 10 000 habitants n'appartenant pas à un EPIC regroupant 10 000 habitants ou plus et aux EPCI compétents dont la population totale est inférieure à 10 000 habitants.

²⁷ Dotées respectivement d'une carte communale et d'un plan d'occupation des sols. La CCPS regroupant plus de 10 000 habitants, ces trois communes qui avaient un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu (cf. article L. 422-1 du code de l'urbanisme), ne pouvaient plus bénéficier de l'aide des services de l'État et devaient assurer l'instruction de leurs actes d'urbanisme.

²⁸ Cf. ordre du jour n° 16 de la délibération du conseil municipal du 23 juin 2015.

²⁹ Conformément à l'article R. 423-15 du code de l'urbanisme autorisant une commune à confier, par convention, l'instruction de tout ou partie des dossiers d'autorisation d'urbanisme à une liste fermée de prestataires et l'article L. 5221-1 du CGCT prévoyant les conventions entre communes.

³⁰ La mutualisation portait sur l'instruction des demandes de certificats d'urbanisme opérationnel, de permis et des déclarations.

³¹ Prévue à l'alinéa 2 de l'article L. 422-8 du code de l'urbanisme.

³² Cf. ordre du jour n° 17 de la délibération du conseil municipal du 23 juin 2015.

CCMVOC, a fait le choix³³ d'élargir son périmètre d'intervention aux 18 communes supplémentaires, exclusivement issues des anciennes CCPD et CCBGB³⁴. À l'instar de l'étape de mutualisation précédente, des conventions ont été signées avec les communes concernées.

Cependant, à la suite de l'annulation de l'arrêté préfectoral³⁵ créant la CCMVOC, les trois anciens EPCI ont été recréés le 1^{er} janvier 2020 et la CCPD et la CCBGB regroupant moins de 10 000 habitants ont vu leurs communes membres compétentes en matière d'urbanisme, de nouveau libres de solliciter gratuitement les services de l'État pour l'instruction de leurs autorisations d'urbanisme. Interrogées, cinq³⁶ des 18 communes ont décidé de quitter le CIM. Parmi les 13 autres, certaines ont précisé qu'avec le renouvellement des conseils municipaux de 2020, la question serait réétudiée. L'absence de légitimité territoriale, l'unité d'instruction rompue³⁷ et cette situation jugée à risque par la commune en termes d'équilibre financier et de ressources humaines³⁸, ont conduit la commune à renoncer aux conventions signées avec ces 13 communes et à resserrer³⁹ le périmètre du CIM.

Avec l'entrée en vigueur du PLUI portant sur le périmètre de l'ancienne CCPS approuvé le 16 décembre 2019⁴⁰, les maires des sept autres communes membres de la CCPS⁴¹ sont devenus compétents, au nom de leur commune, pour délivrer la majorité des autorisations d'urbanisme sur le territoire communal⁴². Comme évoqué précédemment, ces collectivités ne pouvaient plus bénéficier de la mise à disposition gratuite des services de l'État en matière d'instructions d'urbanisme. Le 16 mars 2020, elles ont intégré le CIM⁴³.

2.1.2.2 Une répartition entre les communes du coût de mutualisation modifiée au fil du temps

Cette mutualisation en plusieurs vagues a généré des coûts supplémentaires (logiciel, outils de veille juridique, acquisition d'un véhicule, appui du personnel des services techniques,

³³ Délibération n° 001/2017 du 24 janvier 2019.

³⁴ 12 des 16 communes membres de la CCBGB (Augères, Aulon, Bénévent l'Abbaye, Ceyroux, Chatelus le Marcheix, Fleurat, Fursac, Le Grand-Bourg, Lizières, Marsac, Mouroux Vielleville, Saint-Priest-la-Plaine) et six des 17 communes membres de la CCPD (Le Bourg-d'Hem, La Celle-Dunoise, Cheniers, Crozant, Fresselines, Saint-Sébastien), compétentes en matière d'urbanisme. La commune de Dun-le-Palestel, également compétente, n'avait pas souhaité adhérer au CIM. Seules trois des dix communes membres de la CCPS (La Souterraine, Saint-Agnant-de-Versillat, Saint-Maurice-La-Souterraine) participaient du périmètre d'intervention du CIM, les sept autres communes, non compétentes en matière d'urbanisme, relevant du règlement national d'urbanisme.

³⁵ Arrêté préfectoral n° 2016-11-02-001 publié le 3 novembre 2016 portant fusion des CCPD, CCPS et CCBGB et créant au 1^{er} janvier 2017 la CCMVOC.

³⁶ De la CCPD : Crozant le 26 novembre 2020 et de la CCBGB : Augères le 10 juin 2020, Aulon le 30 mai 2020, Chatelux-le-Marcheix le 23 juin 2020 et Marsac le 16 mai 2020.

³⁷ Concurrence entre le CIM, la direction départementale des territoires (DDT) de la préfecture.

³⁸ Le contrat de la responsable du service d'urbanisme de la commune s'achevant fin 2020 sans volonté de l'intéressée de renouvellement, un nouveau recrutement étant délicat et l'intérêt de ce recrutement étant subordonné à la charge de travail fonction du nombre de dossiers.

³⁹ Cf. délibération du conseil municipal n° 72/2020 du 9 juin 2020.

⁴⁰ Cf. délibération du conseil communautaire de la CCMVOC n° 191216-1 du 16 décembre 2019.

⁴¹ Azerables, Bazelat, Noth, Saint-Germain-Beaupré, Saint-Léger-Bridereix, Saint-Priest-la-Feuille et Vareilles.

⁴² Ces communes relevaient auparavant du règlement national d'urbanisme (RNU), n'étaient donc pas compétentes en matière d'urbanisme et pouvaient continuer à bénéficier de la mise à disposition gratuite des services de l'État pour assurer l'instruction de leurs autorisations d'urbanisme.

⁴³ Cf. délibération n° 73/2020 du 9 juin 2020.

etc.) pour la commune et la nécessité de recruter une instructrice⁴⁴. La participation des communes⁴⁵ à la couverture du coût global de fonctionnement du CIM⁴⁶ se composait dans un premier temps pour moitié d'une part forfaitaire annuelle, fonction de la population Insee de chaque commune, et pour une autre moitié, fonction du nombre de dossiers traités⁴⁷.

Tableau n° 2 : Activité et coût du CIM

	2017	2018	2019	2020
Coût de fonctionnement	56 500 €	73 549 €	90 627 €	90 968 €
Part des dépenses de personnel	81 %	86 %	88 %	90 %
Nombre d'emplois à temps plein (ETP)	1,4	1,4	2,2	2,2
Nombre d'actes traités (*)	333	387	378	438
Coût moyen indicatif de l'acte	170 €	190 €	240 €	208 €

(*) 55 et 112 actes traités en 2015 et 2016

Sources : rapports d'activités 2017 à 2020 du CIM et données communiquées par les services

Le calcul de la part imputable à chaque commune a également évolué, d'abord en 2018 avec une hausse relativement sensible de la tarification des actes⁴⁸ puis à partir de 2019⁴⁹, avec une troisième part commune à l'ensemble des bénéficiaires s'élevant à 750 €, ce qui revenait en réalité à gonfler la part forfaitaire. En 2020, avec le départ de communes des CCPD et CCBGB, la municipalité a délibéré⁵⁰ pour établir très précisément les parts imputables aux 28 communes abonnées au CIM, dont l'évaluation du coût de fonctionnement était proche de 100 K€⁵¹.

2.1.2.3 Une responsabilité de la mutualisation curieusement supportée par la commune

Désormais, avec le resserrement du périmètre du CIM aux 10 communes de la CCPS, le coût de fonctionnement du centre est supporté par près de trois fois moins de communes. Les conventions signées avec la commune de La Souterraine font apparaître une forte augmentation

⁴⁴ En provenance de la direction départementale des territoires (DDT) de la préfecture. Cf. arrêté municipal de recrutement du 26 mai 2015.

⁴⁵ Outre la participation de la commune qui s'élevait à 14 833 €, celle-ci s'échelonnait de 211 € (Ceyroux) à 5 960 € (Fursac).

⁴⁶ Coût global estimé à 56 500 € par an (cf. délibération n° 001/2017 du 24 janvier 2017).

⁴⁷ Des tarifs forfaitaires avaient été déterminés en fonction du type d'acte : 70 € pour un certificat d'urbanisme opérationnel (CUB), 50 € pour une déclaration préalable (DP), 110 € pour un permis de construire (PC), 170 € pour un permis d'aménager (PA) et 50 € pour un permis de démolir (PD).

⁴⁸ 90 € pour un CUB, 80 € pour une DP, 165 € pour un PC, 250 € pour un PA et 70 € pour un PD.

⁴⁹ Avec l'apparition de cette troisième part commune, la tarification des actes a diminué excepté le tarif d'un PA qui n'a pas varié : 85 € pour un CUB, 70 € pour une DP, 130 € pour un PC, 50 € pour un PD.

⁵⁰ Cf. délibération n° 074/2020 du 9 juin 2020 : outre les 750 € de part commune, la part fonction de la population correspondait à 2,06 € par habitant et la tarification a de nouveau été ajustée (90 € pour un CUB, 90 € pour une DP, 110 € pour un PC, 200 € pour un PA et 50 € pour un PD) pour prendre en compte un nombre de dossiers aléatoire et calculée sur la base du nombre d'actes de l'année précédente. Une proratisation des parts communes et liée à la population a également été appliquée pour les communes arrivées ou parties en cours d'année.

⁵¹ 96 968 €.

de la contribution des bénéficiaires⁵². Cette mutualisation qui participe d'une démarche de simplification des procédures et d'harmonisation des pratiques pour une meilleure sécurité juridique est aujourd'hui moins avantageuse en termes de coût d'instruction des documents d'urbanisme. Les coûts de fonctionnement n'ayant pas fondu instantanément après le départ des communes-membres des deux autres EPCI, les risques financiers encourus par la commune se sont accrus.

Le périmètre du CIM épousant aujourd'hui parfaitement le territoire de la CCPS déjà responsable des compétences PLU et DPU, un transfert à l'EPCI de l'instruction des autorisations et actes relatifs à l'occupation des sols constituerait une solution davantage cohérente territorialement, sécurisante pour la commune et éviterait tout cloisonnement entre la planification de l'urbanisme et la gestion du droit des sols. Selon l'ordonnateur, les élus y sont d'ailleurs favorables. L'article R. 423-15 du code de l'urbanisme ouvre cette possibilité⁵³ à l'autorité compétente en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme⁵⁴. Comme dans le cadre de la délégation actuelle à la commune, les maires conserveraient leur compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme. Pour aller plus loin dans la logique territoriale engagée depuis 2015 et dans une démarche de maîtrise de l'urbanisme par l'EPCI, La Souterraine et les communes-membres de la CCPS pourraient également, conformément à l'article L. 422-3 du code de l'urbanisme, déléguer cette dernière compétence à la communauté de communes⁵⁵. Un simple avis du maire sur chaque demande de permis et déclaration préalable serait alors requis.

2.1.2.4 Le contrôle et la police de l'urbanisme conservés par la commune

Conformément à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme et à l'article 16 du code de procédure pénale⁵⁶, la commune s'appuie sur le maire et sur un agent assermenté par le tribunal judiciaire de Guéret, commissionné par le maire et donc habilité à constater par procès-verbal les infractions aux dispositions du code de l'urbanisme commises sur le territoire communal.

La commune exerce seule sa compétence en matière de contrôle et de police de l'urbanisme et aucune démarche de mutualisation n'a été engagée dans ce domaine, considérant

⁵² Une part commune fixée à 1 000 € maximum, une part fonction de la population s'établissant à 2,70 € par habitant et 150 € pour un CUB, et une tarification des actes s'élevant au maximum à 150 € pour une DP, 200 € pour un PC, 350 € pour un PA et 150 € pour un PD ; ces trois parts sont révisables unilatéralement chaque année par la commune-centre.

⁵³ Cf. également réponse du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (publiée dans le JO Sénat du 09/04/2009 – page 888) à la question écrite n° 06529 de M. Jean Louis Masson (Moselle – NI) (publiée dans le JO Sénat du 11/12/2008 – page 2469) : « [...] cette délégation pour instruction s'opère par la voie d'une convention portant sur l'ensemble de la procédure d'instruction. Elle prévoit notamment les conditions et délais de transmission des dossiers, les obligations réciproques des parties en matière de classement, d'archivage des dossiers et d'établissement des statistiques. Elle précise, en outre, les conditions de signature des actes concernés [...] ».

⁵⁴ Selon les dispositions de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, le maire d'une commune dotée d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu est l'autorité compétente, au nom de cette commune, pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable.

⁵⁵ La compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme « [...] est alors exercée par le président de l'établissement public au nom de l'établissement. La délégation de compétence doit être confirmée dans les mêmes formes après chaque renouvellement du conseil municipal ou après l'élection d'un nouveau président de l'établissement public [...] ».

⁵⁶ Les maires et leurs adjoints ont la qualité d'officier de police judiciaire.

qu'elle pouvait bénéficier d'une assistance de la DDT⁵⁷ de la Creuse, en tant que service support. La DDT n'a cependant pas vocation à se substituer au maire dans le cadre de l'exercice de la police de l'urbanisme⁵⁸ qui relève de sa compétence. Comme abordé au chapitre précédent, dans l'éventualité d'un transfert à l'EPCI de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme, l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme prévoit un devoir de police du président de la communauté lorsqu'une infraction est constatée⁵⁹, lui conférant ainsi une quasi maîtrise des composantes du domaine de l'urbanisme : la planification, la gestion et la police.

2.2 Les compétences transférées

2.2.1 Certaines compétences transférées depuis longtemps

La collecte et le traitement des déchets ménagers ont été transférés à compter du 1^{er} janvier 2002 à la CCPS⁶⁰ qui est devenue membre du syndicat intercommunal d'équipement rural de La Souterraine, Grand-Bourg et Dun-le-Palestel (SIERS)⁶¹, dénommé EVOLIS 23 depuis 2015, en charge de la gestion de ces compétences. La CCPS s'est substituée à la commune⁶² au sein de ce syndicat d'aménagement durable⁶³. Ce dernier, qui compte près de 130 communes adhérentes du Nord-Ouest de la Creuse regroupant près des deux tiers de la population du département, gère également, pour la commune, la compétence voirie et aménagement. L'entretien de la voirie d'intérêt communautaire a également été transféré à ce syndicat⁶⁴.

⁵⁷ Direction départementale des territoires.

⁵⁸ Son rôle est d'accompagner sa mise en œuvre et à assurer son effectivité.

⁵⁹ Les dispositions de l'article L. 5211-9-2 du CGCT ne prévoient pas le transfert à l'EPCI des prérogatives spéciales du maire en matière de police de l'urbanisme. Seul l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme dispose que : « [...] Lorsque l'autorité administrative et, au cas où il est compétent pour délivrer les autorisations, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ont connaissance d'une infraction de la nature de celles que prévoient les articles L. 480-4 et L. 610-1, ils sont tenus d'en faire dresser procès-verbal [...] ».

⁶⁰ Cf. arrêté préfectoral n° 2001-1655 du 10 décembre 2001, délibération du conseil communautaire du 10 septembre 2001 et délibération du conseil municipal n° 18/2001 du 25 septembre 2001.

⁶¹ Accord d'adhésion et approbation des nouveaux statuts du SIERS par délibérations 22/2001, 24/2001 et 25/2001 du 4 décembre 2001. EVOLIS 23 gère les compétences collecte et traitement des déchets de près de 90 communes creusoises.

⁶² Article L. 5214-21 du CGCT ; la commune n'a pas été retirée du syndicat, s'agissant d'une communauté de communes (le retrait aurait été rendu obligatoire s'il s'était agi d'une communauté d'agglomération, d'une communauté urbaine ou d'une métropole, la collecte et le traitement des déchets des ménages et assimilés étant une compétence obligatoire : cf. articles L. 5216-7 et L. 5215-22 du CGCT).

⁶³ Anciennement SIERS (création en 1955 sous la forme d'un syndicat intercommunal), transformé en syndicat mixte fermé (il regroupe des communes et des communautés de communes membres) à la carte (les adhérents choisissant tout ou partie des compétences proposées) par arrêté préfectoral n° 99-728 du 31 mai 1999 pour exercer des compétences de voirie, d'assainissement et d'élimination des déchets ménagers et assimilés. Sa compétence a été étendue à l'élimination des déchets en 2001, à l'eau et l'assainissement en 2004 et un service public d'assainissement non collectif (SPANC) a été constitué en 2005.

⁶⁴ Délibération du conseil municipal n° 19/2001 du 25 septembre 2001.

Deux autres compétences, le service public d'assainissement non collectif (SPANC) et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, ont été transférées à la CCPS bien avant le début de la période sous revue, respectivement depuis 2006⁶⁵ et 2002⁶⁶.

2.2.2 La gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GeMAPI), une compétence transférée récemment et dont la gestion est morcelée

Avant le transfert à la CCMVOC, la commune n'avait jamais réellement engagé de démarche particulière pour exercer la compétence GeMAPI, dont l'exercice était facultatif et partagé à divers échelons de collectivités territoriales avant la loi MAPTAM⁶⁷. Elle cotisait au syndicat intercommunal d'aménagement Sédelle Cazine Brézentine (SIASEBRE). Le 1^{er} janvier 2018, l'exercice de la compétence par la communauté de communes est devenu obligatoire⁶⁸. Le 13 novembre 2018, le conseil municipal s'est prononcé favorablement sur le rapport de la CLECT⁶⁹ concernant l'évaluation des charges transférées par les communes-membres à l'EPCI. La CCMVOC a délégué la compétence GeMAPI aux syndicats de communes historiquement compétents en matière de gestion des milieux aquatiques, en recourant au mécanisme de représentation substitution⁷⁰. S'agissant du territoire de la commune, ce transfert s'est opéré vers trois syndicats⁷¹. Une fois la CCPS ressuscitée, la délégation de la compétence

⁶⁵ Cf. délibération du conseil municipal n° 27-2005 du 13 décembre 2005, délibération du conseil communautaire n° 051207-04 du 7 décembre 2005 créant le SPANC et arrêté préfectoral n° 2006-222 du 8 mars 2006 portant modifications statutaires de la CCPS.

⁶⁶ Cf. délibération du conseil municipal n° 23/2001 du 4 décembre 2001, arrêté préfectoral n° 2001-1770 du 31 décembre 2001 portant extension des compétences et du périmètre de la CCPS et délibération du conseil communautaire n° 011211-04 du 11 décembre 2001 relative à la création-acquisition de la compétence relative à l'étude, la création et la gestion d'une aire d'accueil des gens du voyage.

⁶⁷ La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dispose dans son article 56 la création de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations. L'article L. 5214-16 du CGCT modifié par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 – art. 16 (V) dispose l'exercice de plein droit par la communauté de communes, au lieu et place des communes membres, de la GEMAPI, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

⁶⁸ Depuis les lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi « MAPTAM » et n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe.

⁶⁹ Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), délibération n° 093/2018 du conseil municipal du 13 novembre 2018.

⁷⁰ L'article L. 5211-61 du CGCT dispose qu'« un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut transférer toute compétence à un syndicat de communes ou un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire après création du syndicat ou adhésion de l'établissement public ». Au regard des articles L. 5214-21, lorsque le périmètre du syndicat est identique au périmètre de l'EPCI à fiscalité propre, l'EPCI se substitue au syndicat qui disparaît et se trouve investi de l'ensemble de ses compétences. Lorsque le périmètre du syndicat est inclus dans celui de l'EPCI à fiscalité propre, l'EPCI se substitue au syndicat pour les compétences qui lui ont été transférées et le syndicat disparaît si la totalité des compétences a été transférée. S'il y a chevauchement partiel entre les périmètres du syndicat et de la communauté, cette dernière se substitue à ses communes membres, au sein du syndicat qui ne disparaît pas ; dans le cas d'une communauté de communes, il n'y a pas de retrait préalable du syndicat des communes membres.

⁷¹ Le syndicat mixte fermé contrat de rivière Gartempe (SMCRG), le syndicat d'aménagement du bassin de la Gartempe et de ses affluents (SMABGA) et le syndicat mixte du bassin de la petite Creuse (SMBPC). Pour le SMCRG, la commune, pourtant non située sur le bassin versant de la Gartempe Limousine, est membre bénéficiant de l'eau dans le cadre de la distribution de l'eau potable. La CCPS, avec la CCBGB et trois autres communautés de communes ont adhéré au SMABGA le 1^{er} février 2019. Sur le bassin versant de la Petite Creuse,

GeMAPI aux syndicats de rivières était toujours effective, conformément au jugement du 12 juillet 2019 rendu par le TA de Limoges⁷².

2.3 Les compétences conservées par la commune

2.3.1 L'eau : une compétence communale en sursis

Avant le 1^{er} juillet 2019⁷³, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population de la CCMVOC, dont la commune de La Souterraine, se sont opposées au transfert rendu obligatoire⁷⁴ de la compétence eau et assainissement collectif à l'EPCI⁷⁵. La commune a donc conservé la compétence eau durant la vie de la CCMVOC. Mais la dissolution de la CCMVOC est venue bouleverser la conservation par les communes-membres de cette compétence, annulant la minorité de blocage, la CCMVOC n'existant plus au 1^{er} janvier 2020 et ayant laissé place à trois nouveaux EPCI, ayant leur propre personnalité morale. Ainsi, les conditions de blocage qui existaient avant le 1^{er} juillet 2019 ont disparu.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a, par les dispositions de son article 14, prolongé le délai d'opposition au 1^{er} janvier 2020. Les conseils municipaux avaient donc, à partir du 12 juillet 2019⁷⁶ et sans attendre la promulgation de cette loi, la possibilité de s'opposer au transfert de la compétence, en mentionnant que la délibération ne saurait produire ses effets qu'en fonction de la loi promulguée et que la date de délibération (au plus tard le 31 décembre 2019) était absolument nécessaire pour activer une minorité de blocage⁷⁷. Sept⁷⁸ des dix communes membres de la CCPS, dont La Souterraine (soit 70 % des communes), représentant plus de 87 % de la population ont produit une délibération en ce sens.

le SMBPC a été créé le 5 avril 2018 regroupant les communautés de communes de MVOC, Portes de la Creuse en marche et Creuse confluence. Le conseil communal a donné un avis favorable à l'adhésion de la CCMVOC au SMBPC par délibération n° 002/2018 du 6 mars 2018.

⁷² Les effets produits par l'arrêté préfectoral du 2 novembre 2016 portant création de l'EPCI, antérieurement à son annulation, doivent être regardés comme définitifs.

⁷³ Les délibérations des conseils municipaux datent d'au moins six mois avant l'entrée en vigueur des dispositions de la loi NOTRe. Délibérations n° 30/2019 du 12 mars 2019 concernant la commune.

⁷⁴ Par le IV de l'article 64 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

⁷⁵ Les communes membres d'une communauté de communes qui n'exerce pas, à la date de la publication de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes, à titre optionnel ou facultatif, ces compétences, peuvent délibérer, sous certaines conditions, afin de reporter la date du transfert obligatoire de l'une ou de ces deux compétences au 1^{er} janvier 2026. Cette disposition peut également s'appliquer aux communes membres d'une communauté de communes qui exerce de manière facultative à la date de publication de loi n° 2018-702 uniquement les missions relatives au SPANC, tel que défini au III de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales, ce qui était le cas de la CCMVOC au titre des compétences facultatives.

⁷⁶ Date de l'ordonnance du TA de Limoges annulant l'arrêté préfectoral de fusion.

⁷⁷ Les services de l'État avaient indiqué ces éléments dans le cadre des réponses aux questions posées.

⁷⁸ Saint-Agnant-de-Versillat, Noth, Bazelat, Azérables, La Souterraine, Vareilles et Saint-Maurice-La-Souterraine.

Ainsi, toujours compétente, la commune adhère au syndicat intercommunal d'adduction d'eau potable (SIAEP) Gartempe Sédelle qui a en charge le captage de l'eau et contractualise avec un fermier sa distribution, dans le cadre d'une délégation de service public (DSP). Le contrat d'exploitation du service d'eau potable arrivant à échéance au 30 juin 2017 après une prolongation de six mois, la commune a conclu le 26 juin 2017 une DSP de type affermage, sous l'appellation curieuse de contrat de « *concession⁷⁹ du service public de l'eau potable* », avec la société délégataire depuis 1992⁸⁰. La confiance a été renouvelée à cette société pour cinq ans, sur des critères techniques, dont les possibilités d'intervention rapide, et financiers. Ce nouveau contrat⁸¹ prévoit une baisse sensible⁸² des tarifs. Pour prendre en compte les dépenses de renouvellement de réseaux et de matériel étrangères au contrat, le délégataire collecte pour le compte de la commune une surtaxe⁸³. Il est également redevable d'une redevance annuelle pour occupation du domaine public⁸⁴.

L'opposition au transfert obligatoire de l'eau et de l'assainissement n'est en revanche que provisoire, ces dispositions prévues par la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 ne prévoyant qu'une suspension jusqu'au 31 décembre 2025.

2.3.2 Le transport scolaire

Jusqu'à la prise en charge par la région du transport scolaire, celui-ci relevait du département de la Creuse et une convention de délégation entre le conseil départemental et la commune la désignait autorité organisatrice secondaire⁸⁵ des transports scolaires pour le collège et lycée de la cité scolaire Raymond Loewy et les écoles primaires de la commune. Le 31 mars 2015, en prévision des conséquences de la loi NOTRe⁸⁶, la commune a dénoncé⁸⁷ la convention.

⁷⁹ La concession se distinguant principalement de l'affermage en raison d'une part du financement et d'une remise au fermier par la collectivité des ouvrages nécessaires à l'exploitation (le fermier étant chargé de leur maintenance, voire de leur modernisation ou extension) ; d'autre part, par le reversement à la collectivité d'une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements réalisés par la collectivité.

⁸⁰ Société SAUR Vienne Charente Limousin Berry.

⁸¹ Adopté en séance du conseil municipal du 20 juin 2017 (ordre du jour n° 1).

⁸² Diminution d'environ 22 %, mais qui ne tient pas compte de la redevance versée dans le cadre du précédent contrat par le délégataire qui n'existe pas dans le cadre du nouveau contrat, la réglementation ayant évolué (une surtaxe instituée par la commune et collectée par le délégataire la remplace). Au regard de la présentation du choix du délégataire qui a été faite en conseil municipal le 20 juin 2017, ce nouveau contrat permettrait « *une baisse de 6,46 % en moyenne du prix de l'eau à l'année* ».

⁸³ Cette surtaxe a été adoptée par le conseil municipal le 20 juin 2017 (ordre du jour n° 3) et fixée à 0,275 €/m³ (sans part fixe pour ne pas pénaliser les petits consommateurs) ; les simulations des services anticipent un montant de surtaxe total un peu supérieur au montant de la redevance versée (75 000 €) dans le cadre du précédent contrat par le délégataire.

⁸⁴ Conformément à l'article R. 2333-121 du CGCT : 30 € HT par kilomètre de réseau hors les branchements et à 2 € par m² d'emprise au sol par les ouvrages bâtis non linéaires, hors regards de réseaux.

⁸⁵ La commune était organisatrice secondaire pour les communes de la CCPS et les communes de Lizières, Saint-Etienne-de-Fursac et Saint-Pierre-de-Fursac.

⁸⁶ Le département de la Creuse devenant organisateur secondaire pour la région, il ne pourrait plus subdéléguer la compétence transport scolaire à la commune.

⁸⁷ Délibération du conseil municipal n° 033/2015 du 31 mars 2015 et lettre du 13 avril 2015.

2.4 Les compétences partagées

2.4.1 La revitalisation du centre-bourg

2.4.1.1 Un projet de redynamisation économique...

Le 15 novembre 2016, le conseil municipal a approuvé⁸⁸ la candidature de la commune à l'appel à projet « attractivité des centres-bourgs dans le massif central »⁸⁹, ciblant l'appui en ingénierie de territoires déjà engagés dans une stratégie de revitalisation⁹⁰. Il s'agissait d'une nouvelle candidature après celle de 2014 concernant l'appel à manifestation d'intérêt (AMI)⁹¹ dans le cadre de la revitalisation des centres-bourgs pour lequel la commune n'avait pas été retenue. Des financements ont été accordés, permettant notamment le recrutement⁹² d'un chargé de mission de catégorie A dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de trois ans à compter d'avril 2017. Le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)⁹³ de l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a contribué à hauteur de 50 % au financement de cette opération de revitalisation⁹⁴.

Le recrutement d'un « manager de centre-ville » a permis à la commune de se lancer depuis 2017 dans une démarche de redynamisation de son centre-bourg qui a, selon l'ordonnateur, permis de réduire la vacance commerciale de moitié, en concentrant les efforts sur

⁸⁸ Délibération du conseil municipal n° 087/2016 du 15 novembre 2016.

⁸⁹ Le 26 septembre 2016, la CCPS, à la demande de la commune de La Souterraine, avait approuvé la candidature au côté de cette municipalité à l'appel à projets (cf. délibération du conseil communautaire n° 160926-01 du 26 septembre 2016).

⁹⁰ Issue d'une convention interrégionale Massif central 2015-2020, l'objet premier de cet appel à projet était, selon le cahier des charges, « *le renforcement de l'ingénierie pour la construction et la mise en route d'un projet urbain, social et économique* ». L'enjeu était notamment, « *d'enclencher une réappropriation durable et autonome des centres bourgs par l'activité et l'habitation contemporaines* », pour une meilleure qualité de vie et un accès aux services, en privilégiant une « *complémentarité entre actions publiques et privées* » ; les actions identifiées étaient par exemple : « *l'animation du projet de quartier « en résidence », la reconfiguration de l'immobilier ou du foncier, la mise en place d'outils d'ingénierie juridique et financière pour conseiller et accompagner techniquement les différents types de porteur de projet public ou privé, la mise en place d'outils d'assistance technique et de formation aux particuliers ou aux entreprises, de fédération de projets de particuliers (habitat participatif, copropriétés, ...), mixtes public-privé, ou de regroupements d'entreprises dans le cadre d'un marché de travaux* ».

⁹¹ Dispositif expérimental lancé par le gouvernement pour revitaliser des centres-bourgs en créant une offre de logements, de commerces, d'équipements et de services adaptés aux besoins des habitants et limiter l'étalement urbain. La candidature devait être portée conjointement par la commune concernée et l'intercommunalité dont elle dépend.

⁹² Cf. délibération du conseil municipal n° 118/2016 du 20 décembre 2016 autorisant la création d'un poste de chargé de mission.

⁹³ Fonds d'intervention créé par l'État pour servir sa politique d'aménagement du territoire français au moyen de l'attribution de subventions aux acteurs locaux.

⁹⁴ Selon le plan de financement (cf. délibération du conseil municipal n° 016/2017 du 7 mars 2017), l'opération a représenté un coût de 181 146 €, dont 90 573 € autofinancé par la commune.

la place du marché et une rue commerçante, avec un dispositif d'aide aux loyers⁹⁵ profitant à quelques⁹⁶ commerces.

2.4.1.2 ... Avec un prolongement culturel

Couplé à ce dispositif, la commune a développé une animation culturelle, une micro-folie⁹⁷, au sein d'une ancienne chapelle⁹⁸, intégrant un musée numérique ouvert sur de grandes collections et proposant quelques concerts et spectacles. Ce site fait également l'objet d'un partenariat avec les établissements scolaires en accueillant des cours magistraux une demi-journée par semaine.

Forte de cette expérience, la commune, accompagnée par l'État, a rejoint le programme « petites villes de demain »⁹⁹. Son savoir-faire a été mis en avant par une intervention le 22 avril 2021 lors de la première rencontre nationale de ce programme organisée par l'ANCT.

2.4.2 Des ajustements opérés et à opérer dans les domaines sportif et culturel

Conformément à la définition de l'intérêt communautaire, la CCPS a pris la compétence¹⁰⁰ « *création et exploitation de la piscine intercommunale* »¹⁰¹. La piscine communale a fermé définitivement le 20 décembre 2015 et le personnel (quatre agents) a été mis à disposition de la CCPS du 21 au 31 décembre 2015, avant de relever de plein droit de l'EPCI à compter du 1^{er} janvier 2016. L'ancienne piscine a été démolie pour laisser place à la construction d'une maison de santé dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la communauté de communes.

Par délibération du conseil municipal du 16 décembre 2014, La Souterraine a transféré au 1^{er} avril 2015, la compétence de lecture publique à la CCPS. Quatre agents ont ainsi rejoint la CCPS et le conseil municipal a décidé le 31 mars 2015¹⁰² la mise à disposition des biens meubles et immeubles de la bibliothèque René Chatreix¹⁰³.

Or, conformément à l'arrêté préfectoral du 5 février 2015¹⁰⁴, cet équipement n'était pas rattaché à la CCPS, les bâtiments restant propriété des communes. Seul « *le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire* » était en effet concerné dans le cadre de l'exercice de cette compétence, la construction et l'entretien des bâtiments n'étant pas

⁹⁵ Prise en charge de la moitié du loyer d'un local commercial dans la limite de 250 € par mois sur trois ans, au profit de commerçants qui souhaitent s'installer ou reprendre un commerce en centre-ville (périmètre déterminé).

⁹⁶ Cinq commerces en 2019 pour 3 920 €, huit en 2020 pour 14 115 € et treize en 2021 pour 22 538 €.

⁹⁷ Le bilan de l'activité 2020 mentionne 3 248 visiteurs, pour moitié du département de la Creuse durant la période s'étalant du 7 juillet au 29 octobre 2020 épargnée par la crise sanitaire.

⁹⁸ Chapelle des sœurs du sauveur.

⁹⁹ Ce programme propose de financer 75 % des postes de chefs de projet pendant la durée du mandat municipal. Les postes sont cofinancés par l'agence nationale de l'habitat (Anah), la banque des territoires et l'ANCT.

¹⁰⁰ Prise de compétence au 1^{er} janvier 2016 par délibération du conseil communautaire du 30 novembre 2015.

¹⁰¹ L'intérêt communautaire de la CCMVOC mentionnait l'exploitation du centre aquatique intercommunal à la Souterraine.

¹⁰² Délibération n° 022/2015 du 31 mars 2015.

¹⁰³ Valeur nette comptable établie à 495 K€ au 31 décembre 2014 et sans modification début 2015.

¹⁰⁴ Visant la délibération du conseil communautaire de la CCPS du 13 novembre 2014 modifiant les statuts de l'EPCI afin de pouvoir exercer la totalité de la compétence lecture publique (à l'exception des bâtiments).

délégués. Par ailleurs, durant la période de substitution de la CCMVOC à la CCPS, la gestion de la médiathèque n'était pas mentionnée dans la définition de l'intérêt communautaire¹⁰⁵.

La décision du conseil municipal du 31 mars 2015 est donc en contradiction avec les dispositions statutaires de l'EPCI. Le transfert des bâtiments et du matériel n'a, à ce jour, pas été mis en œuvre, aucun document formel (procès-verbal ou certificat administratif) le constatant, le bâtiment demeurant comptablement toujours inscrit au bilan de la commune comme actif immobilisé non mis à disposition et n'apparaissant pas au bilan de l'EPCI. Consultés, les services de la commune ont indiqué être en mesure d'opérer les régularisations rapidement.

Aussi, la chambre régionale des comptes invite la commune soit à se rapprocher de la CCPS pour qu'elle fasse évoluer la compétence de « lecture publique » en révisant ses statuts, son intérêt communautaire et en tirant les conséquences patrimoniales, soit à retirer sa délibération de mise à disposition des bâtiments et du matériel associé.

Lors de la contradiction, l'ordonnateur a rappelé la volonté de finaliser le transfert de la compétence de « lecture publique » et de maintenir la délibération n° 022/2015 du 31 mars 2015. Dans cette perspective, la commune pourrait à profit relancer cette démarche auprès de la CCPS.

Recommandation n° 1 : demander à la CCPS de réviser ses statuts et son intérêt communautaire pour intégrer le bâtiment et le matériel de la médiathèque intercommunale dans le cadre de l'exercice de la compétence « lecture publique » et en tirer les conséquences patrimoniales, ou bien retirer la délibération du conseil communal n° 022/2015 du 31 mars 2015.

L'espace de l'Écluse inauguré en 2001, devenu le centre culturel Yves Furet¹⁰⁶ en 2009, a été transféré à la CCMVOC, conformément à la définition de l'intérêt communautaire¹⁰⁷. Cet équipement est revenu depuis dans le patrimoine de la CCPS.

3 LE FONCTIONNEMENT DE LA COLLECTIVITE

3.1 Le conseil municipal

Le conseil municipal se compose de 29 conseillers. Le maire est assisté de huit adjoints¹⁰⁸ ayant délégation dans certains domaines, sous sa surveillance et sa responsabilité¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Délibération n° 181219-01 du conseil communautaire de la CCMVOC du 19 décembre 2018.

¹⁰⁶ Le centre abrite une salle de spectacle de 466 places assises ou 700 places debout.

¹⁰⁷ L'intérêt communautaire mentionnait (délibération n° 181219-01 du 19 décembre 2018) : « *gestion et développement culturel dans le cadre de la programmation du centre culturel Yves Furet* ».

¹⁰⁸ Conformément aux articles L. 2121-2, L. 2122-1 et L. 2122-2 du CGCT.

¹⁰⁹ Conformément aux articles L. 2122-18 et L. 2122-20 du CGCT.

L'ordonnateur dispose d'un grand nombre de délégations^{110et111}. Certains de ces dessaisissements du conseil municipal ont été contestés par la préfecture¹¹², puis régularisés par les délibérations des 10 juin 2014 et 17 novembre 2020. Le maire a notamment délégation :

- dans la limite de 700 K€ ¹¹³, pour procéder à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et aux opérations financières utiles à leur gestion ;
- dans la limite d'un montant inférieur à un seuil défini par décret, pour prendre toutes décisions dans le domaine de la commande publique ;
- pour conclure ou réviser un louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans¹¹⁴ ;
- dans la limite de 4 600 €, pour décider l'aliénation de gré à gré de biens mobiliers ;
- pour décider de la création de classes dans les établissements d'enseignement ;
- dans la limite de 100 K€ pour exercer au nom de la commune, les droits de préemption définis par le code de l'urbanisme, que la commune en soit titulaire ou délégataire et le droit de priorité défini aux articles L. 240-1 et suivants du code de l'urbanisme ;
- pour intenter au nom de la commune les actions en justice ou de la défendre dans les actions intentées contre elle et, dans la limite de 1 000 €, pour transiger avec les tiers ;
- dans la limite de 20 000 €, de régler les conséquences dommageables des accidents dans lesquels sont impliqués des véhicules municipaux.

Chacun des huit adjoints au maire dispose d'une délégation de fonctions et de signature dans des domaines particuliers. Deux autres conseillers municipaux bénéficient également d'une délégation de fonctions dans le respect des dispositions de l'article L. 2122-18 du CGCT. Les indemnités qui leur sont versées, en contrepartie de l'exercice de ces fonctions sont conformes aux dispositions du CGCT en la matière.

Outre le maire de la ville-centre qui a toujours été président de la communauté de communes (CCPS ou CCMVOC) sur la période contrôlée, trois représentants de la commune, chacun vice-président, ont disposé et disposent de délégations au sein de l'EPCI.

¹¹⁰ 24 délégations sur les 29 possibles prévues par l'article L. 2122-22 du CGCT.

¹¹¹ Les délibérations du conseil municipal n° 015/2008 du 2 avril 2008 et n° 116/2008 du 9 septembre 2008 accordaient à l'ancien ordonnateur 22 délégations.

¹¹² La Lettre du préfet de la Creuse du 7 mai 2014 demandait de préciser les limites et conditions de sept délégations, notamment celles relatives aux droits de préemption urbain et dans le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité ainsi que les actions en justice, sans quoi les décisions prises dans le cadre de ces trois délégations seraient entachées d'illégalité. Suite à la délibération 034/2020 du 28 mai 2020, les services de la préfecture ont demandé, de manière informelle, de préciser la délégation relative à la réalisation des emprunts et celle relative à l'exercice du droit de priorité défini aux articles L. 240-1 et suivants du code de l'urbanisme.

¹¹³ L'ordonnateur précédent disposait d'un montant unitaire maximal de recours à l'emprunt fixé à 1,5 M€ et d'une délégation de réaliser les lignes de trésorerie dans la limite de 1,5 M€ par année fiscale.

¹¹⁴ L'ordonnateur précédent ne disposait pas de cette délégation. En revanche, dans la limite de 2 500 € par droit unitaire, il avait la capacité de fixer les droits de voirie, de stationnement, de dépôts temporaires sur les voies et autres lieux publics et les droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas le caractère fiscal.

3.2 L'ordonnateur

Le conseil municipal a élu l'actuel maire de la commune le 28 mai 2020. Ce dernier est également président de la CCPS, conseiller régional (ancien vice-président du conseil départemental de la Creuse), président du syndicat intercommunal d'aménagement Sédelle Cazine Brézentine (SIASEBRE), vice-président du centre de gestion de la fonction publique territoriale (CDGFPT 23) et vice-président du syndicat départemental des énergies de la Creuse (SDEC). Il était, jusqu'au 31 décembre 2019, président de la communauté de communes de Monts et vallées Ouest Creuse (CCMVOC). Son prédécesseur avait été réélu le 29 mars 2014, fonctions qu'il occupait depuis 2008. Ce dernier fut notamment président de la CCPS jusqu'au 31 décembre 2016, puis 4^{ème} vice-président de la CCMVOC, avant d'être réinstallé président de la CCPS le 13 janvier 2020 jusqu'au 16 juillet 2020 date à laquelle l'ordonnateur actuel de la commune fut élu président par le conseil communautaire.

Des délégations de signature ont été données dans les domaines :

- de l'urbanisme : à l'instructrice des autorisations d'urbanisme et au directeur des services techniques en cas d'absence ou d'empêchement de cet agent ;
- de l'occupation de la voirie et de réception de travaux : au directeur des services techniques ;
- de l'état-civil : à la directrice générale des services (DGS) et trois agents titulaires ;
- de l'inscription, la radiation et la modification des listes électorales : à la DGS et au responsable électoral ;

L'ordonnateur précédent avait également donné une délégation de signature à sa seconde adjointe, concernant la signature électronique des pièces des marchés publics.

3.3 Un règlement intérieur du conseil municipal comportant quelques clauses restrictives

Obligatoire dans les communes de 3 500 habitants et plus¹¹⁵, le dernier règlement intérieur du conseil municipal a été adopté le 17 novembre 2020¹¹⁶. Son contenu appelle quelques remarques.

Son article 4 limite le droit de consultation des dossiers « *durant les 5 jours précédant la réunion et le jour de la réunion, les membres du conseil [...] sur place et aux heures ouvrables, dans les conditions fixées par le maire. Les membres du conseil qui souhaitent consulter les dossiers en dehors des heures ouvrables devront adresser au maire une demande écrite. [...] Toute question, demande d'information complémentaire ou intervention d'un membre du conseil municipal auprès de l'administration communale, devra se faire sous couvert du maire ou de l'adjoint en charge du dossier, sous réserve de l'application de l'article L. 2121-12 alinéa 2* ». L'article 22 a retenu les mêmes modalités d'accès au rapport d'orientations budgétaires. Le Conseil d'État a confirmé dans une décision du 20 mai 2016¹¹⁷ qu'en matière de transmission préalable des projets de délibérations et de leurs documents préparatoires, la seule obligation

¹¹⁵ Article L. 2121-8 du CGCT.

¹¹⁶ Délibération du conseil municipal n° 2020-220.

¹¹⁷ Association « Avenir d'Alet » et association « Collectif alétois » – gestion publique de l'eau – n° 375779.

consiste à les mettre à la disposition des élus « *au début des séances au cours desquelles ces projets doivent être soumis au vote* ».

Pour autant, compte tenu des règles d'encadrement du droit d'expression des élus prévues au même règlement intérieur, ces modalités peuvent apparaître comme restrictives, en particulier pour des élus exerçant des activités professionnelles ; ceci d'autant que, dans les faits, les services transmettent par voie dématérialisée des compléments d'information aux élus qui en font la demande. A l'ère du numérique, un élargissement de l'offre d'accès aux dossiers complets par cette voie pourrait être prévu dans le règlement intérieur dans la mesure où ce mode d'information est prévu par l'article L. 2121-13-1 du CGCT.

En outre, le règlement intérieur omet de signaler que l'article L. 1411-7 du CGCT impose de transmettre quinze jours au moins avant la séance de délibération, les documents relatifs au choix d'un délégataire ou à l'approbation d'un contrat de délégation de service public. De plus, il ne fait pas référence à l'article L. 2121-24 du CGCT relatif à la publicité des délibérations prises en matière d'interventions économiques et à celles approuvant des conventions de délégation de service public. L'ordonnateur s'est engagé dans le cadre de la contradiction à mentionner dans le règlement intérieur les dispositions de ces deux articles du CGCT.

3.4 La gestion des conflits d'intérêts

L'annexe du règlement intérieur est dédiée à la prévention des conflits d'intérêts. Outre la définition, l'extrait de l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique et le décret d'application n° 2014-90 du 31 janvier 2014 qui sont mentionnés, il est indiqué la nécessité de prendre un arrêté¹¹⁸ et de se faire suppléer par un autre élu le cas échéant.

Selon l'ordonnateur, lorsqu'un élu est intéressé au dossier, il lui est rappelé la nécessité de ne pas prendre part au vote. Il est formulé dans le règlement intérieur que « *ceci peut conduire les élus concernés à ne pas intervenir sur un sujet et à ne pas siéger au conseil municipal lorsque ce sujet est évoqué* ». Un élu susceptible d'avoir intérêt à prendre part à un vote de subvention de la commune au profit d'une association ou d'un club sportif dans lequel il a un mandat, devra se déporter. De même, un élu président ou membre d'un satellite de la commune devra s'abstenir de voter les décisions du conseil communal s'y rapportant.

Ces bonnes pratiques ne sont pas de nature à éviter totalement les risques de conflits d'intérêts et la formulation « *peut conduire les élus concernés à* » n'est pas impérative. Pour prévenir la constitution de l'infraction de prise illégale d'intérêts prévue par l'article 432-12 du code pénal, la règle normale pour l'élu consiste à ne pas prendre part, même indirectement, aux délibérations auxquelles, selon les dispositions de l'article L. 2131-11 du CGCT, « *ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires* ». Cela implique que l'élu sorte certes de la salle dans

¹¹⁸ Dans le cas où l'intéressé est le maire, ce dernier prend un arrêté par lequel il précise les procédures dans lesquelles il entend s'abstenir de faire usage de ses attributions et désigne la personne qui le supplée pour le traitement de l'affaire. Dans le cas où l'intéressé a reçu délégation d'attributions, un arrêté du délégant détermine les questions pour lesquelles la personne intéressée doit s'abstenir d'exercer lesdites compétences. Dans ce deuxième cas, l'intéressé devra préalablement informer le maire, par écrit, de la situation de conflits d'intérêts et des questions sur lesquelles elle estime ne pas devoir exercer ses compétences.

laquelle se tient le conseil communautaire, mais doit également s'écarter de tous processus et travaux préparatoires en commission.

Pour les conseillers et adjoints, il est préférable qu'ils n'aient pas la moindre administration ou surveillance d'affaire pour laquelle ils pourraient avoir un intérêt, même « moral » (Cour de cassation, chambre criminelle – 5 avril 2018 – n° de pourvoi 17-81.912).

En outre, ces précautions doivent être mentionnées au procès-verbal de la séance. La simple participation d'un élu à l'organe délibérant, même sans vote, suffit à caractériser le délit lorsque l'élu a un intérêt dans l'affaire examinée (Cour de cassation, chambre criminelle – 22 février 2017 – n° de pourvoi 16-82039 – Lahonce¹¹⁹).

Dans le cas où le maire se trouve en situation de conflit d'intérêts, la séance devrait être présidée par le premier adjoint lors de l'adoption de la délibération. Par ailleurs, la seule signature d'un adjoint pour des décisions où le maire trouve un intérêt direct ou indirect n'est pas suffisante à éviter le délit de prise illégale d'intérêts, si les autres précautions précitées ne sont pas respectées¹²⁰.

Dans le prolongement de l'annexe du règlement intérieur, une charte de déontologie applicable aux élus et aux agents, rappelant les règles législatives ou jurisprudentielles en matière d'urbanisme pourrait être utile à la collectivité, celle-ci délivrant toujours des autorisations d'urbanisme. Dans ce domaine, l'ordonnateur a indiqué ne pas intervenir dans le cadre de l'instruction, excepté lorsque le dossier nécessite une prise de position pour interpréter la réglementation auquel cas, sont consultés conjointement l'adjoint en charge de l'urbanisme et le maire, démarche de pluralité d'intervenants limitant, selon ce dernier, le risque de conflit d'intérêts. La commune n'aurait pas été confrontée au cas d'une demande d'autorisation d'urbanisme pour un projet intéressant le maire, soit en son nom, soit comme mandataire. Si cela était avéré, en application de l'article L. 422-7 du code de l'urbanisme, le conseil municipal se réunirait pour désigner un membre de substitution dans le cadre de la prise de décision afférente.

Concernant le PLUi, le processus d'élaboration a été jalonné de réunions associant de nombreux acteurs, ce qui limiterait, selon l'ordonnateur, les risques de conflits d'intérêts en matière de planification. Les questions de planification sont traitées par une commission en charge des travaux et de l'urbanisme et un adjoint au maire est chargé spécifiquement de cette thématique.

¹¹⁹ « [...] Attendu que, pour déclarer les prévenus coupables du délit de prise illégale d'intérêt, l'arrêt prononce par les motifs repris aux moyens ; Attendu qu'en l'état de ces énonciations, et dès lors que, d'une part, la participation, serait-elle exclusive de tout vote, d'un adjoint au maire d'une commune à un organe délibérant de celle-ci, lorsque la délibération porte sur une affaire dans laquelle il a un intérêt, vaut surveillance ou administration de l'opération au sens de l'article 432-12 du code pénal, d'autre part, l'article 432-12 du code pénal n'exige pas que l'intérêt pris par le prévenu soit en contradiction avec l'intérêt communal, enfin, la participation de M. Y... aux réunions de la commission d'urbanisme fait partie intégrante de ses fonctions d'adjoint au maire, visées par la prévention, la cour d'appel, qui a caractérisé en tous ses éléments le délit de prise illégale d'intérêt, a justifié sa décision ; [...] ».

¹²⁰ Dans un jugement du 2 septembre 2019, le tribunal correctionnel de Bordeaux précise d'une part que « le fait de demander à un adjoint de signer à sa place démontre qu'il n'ignorait pas les difficultés liées à sa qualité de maire pour signer un tel acte » et d'autre part, qu'« en sa qualité d'élu il ne peut se retrancher derrière l'ignorance des dispositions légales imposant une délibération du conseil municipal pour désigner un membre du conseil municipal pour la signature des arrêtés. [...] S'agissant d'actes pris dans son intérêt personnel, il devait avoir une vigilance accrue et vérifier les engagements que la commune prenait à son profit ».

La commune est parfois représentée au sein des conseils d'administration des associations qu'elle soutient. Par exemple, trois personnes dont le maire participent au conseil d'administration de la maison des jeunes et de la culture centre social (MJC CS). Aussi, il conviendrait que les personnes intéressées ne participent pas aux délibérations d'octroi de subventions et que cette disposition soit mentionnée dans les délibérations en cause. L'ordonnateur s'y est engagé dans le cadre de la contradiction.

3.5 Les relations avec les tiers

3.5.1 Les délégations de service public

3.5.1.1 Un compte administratif à compléter

Jusqu'en 2019, la commune était engagée dans deux délégations de service public : la distribution d'eau potable et la gestion du cinéma EDEN. Il est rappelé que même si les rapports des concessionnaires sont présentés en séance du conseil communautaire, au sens de l'article L. 3131-5 du code de la commande publique¹²¹, ils doivent être joints au compte administratif comme prévu par le nouvel article R. 1411-8 entré en vigueur le 1^{er} avril 2016¹²², ce qui n'était pas le cas. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'y est engagé.

Recommandation n° 2 : joindre aux comptes administratifs les rapports relatifs au contrat de concession pour la distribution en eau potable.

3.5.1.2 La reprise en régie du cinéma EDEN

La maison des jeunes et de la culture centre social (MJC CS) de La Souveraine a assuré la gestion du cinéma « EDEN » de 1991 au 31 décembre 2019. Le 25 juin 2019, le fermier a mis fin à la convention de DSP en respectant un préavis de six mois, pour des raisons de cohérence territoriale et de difficultés financières, compte tenu de la fréquentation restreinte et du prix réduit du billet. De plus, le cinéma serait, au regard du rapport d'activité 2019 de la MJC CS, déficitaire de plus de 27 K€ en raison de surcoûts importants¹²³ et d'une trésorerie en forte baisse, suite à une chute des entrées.

La commune a repris en régie cette activité créatrice de lien social qui participe de la démocratisation de l'accès à la culture. Une régie de recettes y est associée. Le cinéma EDEN ne rentre pas dans le champ de la concurrence décrit à l'article L. 2251-4 du CGCT¹²⁴. La commune peut donc, au titre de ses compétences, attribuer des subventions sans fausser la concurrence, considérée comme défaillante sur ce marché culturel. Lors de la clôture de la gestion du cinéma

¹²¹ Créé par l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 portant partie législative du code de la commande publique.

¹²² Article 39 du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 modifiant le décret n° 2000-318 du 7 avril 2000.

¹²³ Rupture conventionnelle de 3 000 € concernant un agent que l'association envisageait de licencier pour faute, travail comptable supplémentaire dans le cadre de l'arrêt de la gestion par l'association (2 000 €) et envoi de certains postes de dépenses (téléphonie notamment).

¹²⁴ Fréquentation moyenne hebdomadaire inférieure à 7 500 entrées.

par la MJC CS, aucune subvention d'équilibre n'a été versée, mais la commune, alertée par le délégataire, a renouvelé les fauteuils dont l'état avait été jugé « *fatigué* ».

L'exploitation directe de ce cinéma pourrait, dans certaines mesures, s'apparenter à un service public industriel et commercial (SPIC) relevant de l'exercice des compétences en matière d'intervention économique de la commune. En effet, même si l'objectif premier de la collectivité n'est pas de rechercher l'équilibre financier en proposant des tarifs inférieurs au coût d'exploitation, les ressources du cinéma sont issues pour une grande part du chiffre d'affaires fonction des entrées payées par les usagers¹²⁵. Par ailleurs, ce service public propose des prestations aux usagers semblables à celles offertes par le secteur privé.

La commune manque d'expérience dans la gestion de cet équipement, en raison de la reprise récente de l'activité et de sa quasi paralysie suite à la crise sanitaire. En l'absence de budget annexe, la ville n'est pas en mesure d'évaluer précisément les charges afférentes et la définition d'un programme d'action¹²⁶ n'est pas facilitée. A défaut d'une individualisation budgétaire, la mise en œuvre par la commune d'une comptabilité analytique devrait permettre, au-delà d'une meilleure maîtrise de la gestion du cinéma, de savoir si la municipalité sera en mesure de supporter ce service public. Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur s'est montré optimiste, quant à l'atteinte de l'équilibre budgétaire une fois la crise sanitaire passée.

Cette connaissance renforcée pourrait également être profitable dans le cas où un transfert à l'intercommunalité du cinéma serait envisagé, la CCPS étant compétente¹²⁷ en matière de culture et de sport et ce cinéma est le seul au sein de son territoire. En effet, l'élargissement de l'intérêt communautaire à la gestion de cet équipement, dont les attentes ne sont pas purement économiques, permettrait de disposer de ressources plus adaptées pour mettre à niveau¹²⁸ et entretenir les locaux, voire du personnel dédié, et d'impulser une dynamique nouvelle au sein d'un territoire intercommunal démunie en la matière.

3.5.2 Les loyers et redevances

L'examen des contrats de location, conclus avec des tiers, a mis en évidence l'obsolescence de baux reconductibles tacitement et pour certains très anciens.

L'un d'entre eux¹²⁹, réservé à des personnes physiques, a été contracté depuis plus de 30 ans pour un an et le loyer est toujours libellé en francs, sans avenant depuis fin 1992.

¹²⁵ C'est davantage l'utilisateur que le contribuable qui assure le financement de ce service public.

¹²⁶ Respectant les principes de continuité, d'égalité et d'adaptabilité.

¹²⁷ Compétence limitée à l'intérêt communautaire, essentiellement (études préalables à la création ou rénovation) de la piscine et la médiathèque intercommunales et l'étude, sauvegarde et valorisation des sites archéologiques et vestiges patrimoniaux [...].

¹²⁸ La MJC CS, dans la lettre de dénonciation de la DSP, avait demandé une subvention d'équilibre pour clôturer dans de bonnes conditions l'exercice et renouveler les fauteuils.

¹²⁹ Convention d'occupation de logement signée avec Monsieur et Madame PAGENOT le 16 janvier 1990 avec prise d'effet au 1^{er} décembre 1989.

Si le maire reçoit bien délégation du conseil municipal¹³⁰ pour traiter des contrats de location et de leur révision, l'engagement de la commune ne peut être supérieur à douze années. Or, au cas particulier, cette durée est largement dépassée.

En outre, la location vide est soumise au 1^{er} titre de la loi du 6 juillet 1989 modifiée, qui fixe à son article 10¹³¹ au chapitre II « De la durée du contrat de location », la durée standard du bail à six ans, pour les bailleurs personnes morales, renouvelable tous les six ans, sauf si une clause contractuelle mentionne une période plus longue. En l'occurrence, cette clause devrait être approuvée par l'assemblée délibérante dans la mesure où celle-ci, dans sa délégation au maire, limite l'engagement pris au nom de la commune à 12 ans.

En conséquence, il serait souhaitable que la commune utilise les nouveaux modèles de contrat-type afin d'actualiser ses contrats de location de logement, conformément aux dispositions de la loi précitée relatives aux bailleurs personnes morales.

D'autres contrats de location anciens, réservés à des établissements publics ou des associations, n'ont pas été révisés depuis de nombreuses années¹³². Un bail¹³³, initialement conclu pour neuf ans avec une association, sans reconduction tacite, est arrivé à son terme le 1^{er} juillet 2019. Or, les locaux sont toujours occupés sans qu'un nouveau contrat n'ait été établi. Une erreur a également été constatée sur un bail¹³⁴, signé avec une société, mentionnant une représentation de la commune par un ancien ordonnateur et signé de l'ordonnateur en fonctions.

Pour faire suite à ces constats, la chambre régionale des comptes invite les services de la commune à réaliser une veille plus active de ces contrats en vue de leur actualisation et à conclure un nouveau bail pour régulariser le contrat de location devenu obsolète. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à réaliser les modifications nécessaires.

Recommandation n° 3 : refondre les contrats de location de logement conformément aux dispositions de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, assurer la veille des baux

¹³⁰ Délégation du conseil municipal au maire : 5° « de décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une période n'excédant pas douze ans ».

¹³¹ Le contrat de location est conclu pour une durée au moins égale à trois ans pour les bailleurs personnes physiques ainsi que pour les bailleurs définis à l'article 13 et à six ans pour les bailleurs personnes morales. Si le bailleur ne donne pas congé dans les conditions de forme et de délai prévues à l'article 15, le contrat de location parvenu à son terme est soit reconduit tacitement, soit renouvelé. En cas de reconduction tacite, la durée du contrat reconduit est de trois ans pour les bailleurs personnes physiques ainsi que pour les bailleurs définis à l'article 13, et de six ans pour les bailleurs personnes morales. En cas de renouvellement, la durée du contrat renouvelé est au moins égale à celles définies au premier alinéa du présent article. L'offre de renouvellement est présentée dans les conditions de forme et de délai prévues pour le congé, à l'article 15. Le loyer du contrat renouvelé est défini selon les modalités prévues à l'article 17-2 [...] ».

¹³² Syndicat intercommunal à vocation multiple - SIVOM (signé le 15 octobre 1993 – dernier avenant signé le 30 avril 2009), centre communal d'action sociale - CCAS (signé le 10 novembre 1993 – dernier avenant signé le 30 avril 2009), SMIPAC (signé le 30 juin 1997 – dernier avenant signé le 5 mars 2003), SIASEBRE (signé le 25 octobre 2004 – dernier avenant signé le 30 avril 2009), CCPS (signé le 30 mai 2007 sans avenant depuis), l'association départementale des pupilles de l'enseignement public de la Creuse – CMPP (signé le 1^{er} juillet 2007 sans avenant depuis).

¹³³ Signé le 30 juin 2010 avec l'association départementale des pupilles de l'enseignement public de la Creuse.

¹³⁴ Signé le 9 décembre 2013 avec la société MARO 23.

et procéder aux régularisations nécessaires concernant l'un des contrats devenu obsolète.

3.5.3 Le soutien aux associations et aux particuliers

3.5.3.1 L'octroi de subventions

La commune subventionne environ 80 associations, ce que recense l'annexe « *engagements hors bilan IV-B1.7* » des comptes administratifs. Parmi ces associations, deux bénéficient d'une subvention annuelle d'un montant supérieur à 23 000 €¹³⁵ : la maison des jeunes et de la culture centre social – MJC CS (130 724 €¹³⁶ par an) et le foyer des jeunes travailleurs (26 000 € par an). Au-dessus de ce seuil, une convention doit être conclue pour prévoir l'objet, le montant et les conditions de son utilisation. Les conventions annuelles prévoient la possibilité pour la commune de contrôler le bon emploi des concours financiers¹³⁷. Un compte rendu doit lui être communiqué attestant de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention¹³⁸.

Une convention d'objectifs et de moyens a été conclue avec l'association MJC CS le 28 septembre 2020 indiquant les missions confiées par la commune et en formalisant son soutien. Des rapports d'activité de l'association ont été transmis tous les ans dans le cadre du contrôle de l'emploi des subventions accordées. La commune est représentée au conseil d'administration par trois membres dont le maire. L'association a signé en 2014 un contrat local d'éducation artistique (CLEA) et coordonne des actions sur le territoire¹³⁹. Elle est soutenue dans ce cadre par la DRAC¹⁴⁰, le rectorat, la DDCSPP¹⁴¹, la communauté de communes et la ville de La Souterraine.

La convention signée avec le foyer des jeunes travailleurs (FJT résidence Belmont), formalisant les orientations de la municipalité, n'a en revanche pas été actualisée depuis sa signature le 15 février 2006. Compte tenu de l'ancienneté du document, la chambre régionale des comptes invite la collectivité à conclure une nouvelle convention avec cette association et à mettre à jour les objectifs qui lui sont assignés, ce à quoi l'ordonnateur s'est engagé lors de la contradiction. Le FJT communique par ailleurs des rapports d'activité à la collectivité. La chambre régionale des comptes encourage la commune à poursuivre cette démarche pour

¹³⁵ Article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et article 1 du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000.

¹³⁶ Selon la convention du 28 septembre 2020, cette subvention correspond à une participation aux dépenses relatives au poste de direction, à l'accueil périscolaire, au fonctionnement de l'association dans le cadre des missions confiées par la commune (notamment : activités, micro-folies, la croisée des chemins). En 2020, la subvention totale devait s'élever à 115 000 €, soit une diminution de 12 %.

¹³⁷ Article L. 1611-4 du CGCT.

¹³⁸ Arrêté du 11 octobre 2006 relatif au compte rendu financier prévu par l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

¹³⁹ Ateliers de pratique artistique s'adressant aux adhérents, élèves de la cité scolaire Raymond Loewy, des collègues et écoles élémentaires du territoire intercommunal ; actions de médiation culturelle réalisées en collaboration avec le centre culturel Yves Furet, des artistes et compagnies locales.

¹⁴⁰ Direction régionale des affaires culturelles.

¹⁴¹ Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations.

bénéficier d'un regard effectif sur l'emploi de la subvention et s'assurer de la cohérence avec ses objectifs.

Une convention avait été signée le 1^{er} octobre 2019 avec la maison de l'emploi et de la formation du bassin Ouest Creuse (MEFBOC) dans le cadre de la gestion de l'établissement et l'animation de la Cyber base. Cette association a fusionné le 22 janvier 2020 avec le GIP¹⁴² maison de l'emploi et de la formation de l'arrondissement d'Aubusson pour former l'association MEF 23, en vue de mutualiser les moyens associés à la valorisation des potentialités du territoire, en termes de développement économique, d'emploi et de formation. L'ordonnateur en fonctions en est le vice-président. La chambre régionale des comptes invite la commune à signer une nouvelle convention avec cette association, celle du 1^{er} octobre 2019, étant désormais caduque. L'ordonnateur s'y est engagé dans le cadre de la contradiction.

La municipalité subventionnait à hauteur de 22 500 € par an le GIP « Traces de pas », créé en 2003 avec l'association « Les amis de traces de pas » qui louait le bâtiment (ancien couvent de la congrégation des sœurs du Sauveur et de la Sainte Vierge) par bail emphytéotique. Aujourd'hui la commune ne verse plus de subvention à l'association Traces de pas. Cette dernière occupe le bâtiment devenu en partie propriété de la municipalité. Une convention de mise à disposition a de ce fait été signée.

Recommandation n° 4 : refondre la convention passée avec le foyer des jeunes travailleurs.

3.5.3.2 Les mises à disposition à titre gratuit

La ville a produit les conventions de mise à disposition gratuite de locaux, de terrains, voire de matériels particuliers passées avec 20 organismes¹⁴³. Il est rappelé que selon l'article L. 2125-1 du code de la propriété des personnes publiques (CG3P), « *l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général* ». Un des 20 bénéficiaires est le groupe de l'opposition du conseil municipal, ce cas étant prévu à l'article D. 2121-12 du CGCT.

Afin d'améliorer l'information financière, la chambre régionale des comptes invite la commune à valoriser le coût budgétaire des mises à disposition de locaux et autres prestations éventuelles. La valorisation de ces concours en nature pourrait être mentionnée dans l'annexe au compte administratif ainsi que dans les conventions signées avec les organismes bénéficiaires. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à procéder à cette valorisation dans le compte administratif.

¹⁴² Groupement d'intérêt public.

¹⁴³ Le centre hospitalier spécialisé de La Valette à Saint-Vaury, le SDIS, le comité d'accueil des demandeurs d'asile (CADA), le groupe d'opposition, la maison des associations et les associations « *maison des jeunes et de la culture centre social (MJC CS)* », « *les restaurants du cœur – les relais du cœur* », « *la croix rouge* », « *le secours catholique* », « *le secours populaire* », « *vélo 23* », « *pétanque marchoise* », « *ACCA Saint Hubert* », « *club les aînés ruraux* », « *club des nounous* », « *mise en valeur du patrimoine de Bridiers* », « *les idées lumineuses* », « *santé et action familiale (ASAF)* », « *les amis de traces de pas* », « *les jardins partagés de Puycharraud* ».

Recommandation n° 5 : valoriser dans l'annexe budgétaire du compte administratif et dans les conventions signées avec des organismes, les mises à disposition de locaux et autres prestations éventuelles.

3.5.3.3 La mise à disposition gratuite de logements à des particuliers

La commune a communiqué deux conventions de mise à disposition gratuite de locaux (chauffage, eau et électricité également gratuits) concernant des logements au profit de particuliers¹⁴⁴. Ces conventions récentes portent sur des durées d'un an (ou proche d'un an) et ont été renouvelées une fois. Il est rappelé que, selon les dispositions de l'article L. 2125-1 du CG3P, toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique doit donner lieu au paiement d'une redevance. La mise à disposition gratuite de logements à des particuliers ne fait pas partie des dérogations prévues par cet article. Même si les logements dépendaient du domaine privé, leur mise à disposition gratuite relèverait d'une libéralité justifiée par la poursuite de l'intérêt général approuvée par voie de délibération du conseil municipal. Or l'approbation du conseil municipal nécessaire en l'espèce est absente.

L'intérêt général de ces conventions semble difficile à démontrer et ces mises à disposition, qui s'inscrivent dans des durées relativement longues (plus de deux ans en cumulé), devraient plus vraisemblablement relever d'aides sociales, le cas échéant portées par le CCAS à condition que les locaux lui soient dès lors mis à disposition.

La chambre régionale des comptes invite donc la commune à soumettre à l'organe délibérant ces mises à disposition et à examiner les modalités de mise en œuvre d'une telle aide sociale. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a indiqué qu'une délibération du conseil municipal sera prise pour mettre les deux logements concernés à disposition d'une association caritative.

Recommandation n° 6 : soumettre au conseil municipal les mises à disposition gratuites de logements à des particuliers et examiner les modalités de mise en œuvre de ces aides sociales.

¹⁴⁴ Monsieur Adem Salihovic et Prudence Touret.

4 QUALITE DE LA GESTION ET FIABILITE DES COMPTES

4.1 La qualité de la gestion

4.1.1 Préparation, composition et publicité des documents budgétaires

4.1.1.1 Le rapport et les débats sur les orientations budgétaires

Pour les exercices 2014 et 2015, aux termes de l'article L. 2312-1 du CGCT, « *le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8* ».

A compter de l'exercice 2016, l'article L. 2312-1 du CGCT a été modifié par la loi NOTRé : « *Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ».

Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 précise les différents éléments que doit comporter désormais le rapport sur les orientations budgétaires.

La tenue des débats sur les orientations budgétaires (DOB) a été vérifiée et n'appelle pas de remarque particulière. Les rapports sur les orientations budgétaires, et plus particulièrement la partie concernant les prévisions budgétaires de la commune, qui était succincte dans les premières années du contrôle, a été améliorée en fin de période. La présentation du contexte financier national, l'analyse rétrospective et, surtout, la présentation des orientations de l'exercice sont désormais plus complètes. Ces rapports contiennent également une prospective financière et une présentation de l'endettement en cours conformément à la réglementation.

4.1.1.2 Les documents budgétaires et leurs annexes

L'article L. 2313-1 du CGCT mentionne dans l'avant dernier alinéa : « *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* ». Ces états sont précisément définis à l'article R. 2313-3 du CGCT. Suite à la loi NOTRé du 7 août 2015, l'article L. 2313-1 du CGCT a été complété par ces termes : « *une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux* ».

Les documents budgétaires et annexes sont présents et renseignés. Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est désormais jointe aux documents budgétaires afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux et a été transmise.

4.1.1.3 La publicité des données de la commune

Le second alinéa de l'article L.2313-1 du CGCT dispose que : *« le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice prévu à l'article L. 2312-1, la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12, sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, après l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles ils se rapportent et dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État ».*

Le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 précise les modalités de mise en ligne de ces documents d'information financière.

Les comptes rendus et délibérations du conseil municipal sont présents depuis 2010 sur le site internet de la commune : parmi ces documents, se trouvent les présentations des documents budgétaires et des débats d'orientations budgétaires au conseil municipal. Pour les exercices 2020 et 2021, les rapports sur les orientations budgétaires ainsi que les documents budgétaires sont présents. Toutefois, les notes de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif sont absentes.

L'article 18 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, et ses textes réglementaires, notamment le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017, prévoit une obligation d'information (sur le site internet de la collectivité) sur les bénéficiaires de subventions au-delà de 23 000 € et sur les données essentielles de la convention de subvention associée (objet, montant nature, période et conditions de versement), avec une mise en ligne au plus tard trois mois à compter de la date de signature de la convention. Or, ces informations ne semblent pas disponibles sur le site internet de la commune.

La chambre régionale des comptes recommande à la commune de compléter son site internet afin de se conformer à la réglementation et de rendre plus accessibles les différentes informations financières destinées aux citoyens.

Par ailleurs, ce site¹⁴⁵ qui existait jusqu'à l'entretien de fin de contrôle n'est plus accessible. Seul un réseau social est effectif, mais ce dernier ne peut être considéré comme un site public. La commune devra donc veiller à rétablir ce vecteur d'information dématérialisé, conformément à la réglementation¹⁴⁶. A l'occasion de la contradiction, l'ordonnateur a indiqué

¹⁴⁵ <http://www.lasouterraine.fr/>.

¹⁴⁶ L'article L. 2121-25 du CGCT mentionne que la publication des comptes rendus des séances de l'assemblée délibérante doit être réalisée sous le délai d'une semaine. L'article L. 2313-1 du CGCT relatif à la mise en ligne des documents d'informations budgétaires et financières et le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 sur les modalités de mise en ligne précisent les documents à mettre en ligne sur le site internet de l'EPCI. Le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention et l'arrêté du 17 novembre 2017 relatif aux conditions de mises à disposition des données essentielles des conventions de subvention, pris en application de l'article 18 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, prévoit une obligation d'information (sur le site internet de la collectivité) sur les bénéficiaires de subventions au-delà de 23 000 € et sur les données essentielles de la convention de subvention associée (objet, montant nature, période et conditions de versement), avec une mise en ligne au plus tard trois mois à compter de la date de signature de la convention.

que le site internet était désormais terminé et s'est engagé à l'ouvrir prochainement et à y déposer les documents budgétaires.

Recommandation n° 7 : rétablir l'accessibilité du site internet de la commune et compléter les informations financières qui y figurent.

4.1.1.4 La vérification des régies par l'ordonnateur

Tableau n° 3 : Les régies

Nom de la régie	Nature de la régie	Date de création	Date de clôture	Montant encaisse	Périodicité de versement	Date des dernières vérifications du comptable public
Bibliothèque	recettes	12/12/1995	23/06/2015	457,35 €	1 fois par mois	
Piscine	recettes	24/09/1974	31/12/2015	500,00 €	1 fois par mois	
Redevances funéraires	recettes	01/12/1960	19/01/2016		1 fois par mois	
Cadastre	recettes	29/08/2008	19/01/2016	50,00 €	1 fois par trimestre	
Célébration du millénaire	recettes	14/07/2017	28/02/2018	1 000,00 €	1 fois par trimestre	
Droits de place	recettes	13/12/1973		457,35 €	1 fois par mois	07/08/2019
Le donjon des Bridiers - visite de la Tour de Bridiers	recettes	30/05/2008		100,00 €	1 fois par trimestre	26/08/2019
Pêche Le Cheix - cartes de pêche	recettes	27/02/2012		800,00 €	1 fois par trimestre	14/08/2019
Cinéma	recettes	01/01/2020		7 000,00 €	tous les 15 jours	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après données transmises par les services de La Souterraine

Selon l'article L. 1617-17 du CGCT, l'ordonnateur, au même titre que le comptable, est chargé de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Un contrôle administratif doit être réalisé régulièrement par l'ordonnateur sur le fonctionnement des régies. L'article R. 1617-17 du CGCT prévoit que le contrôle sur place peut être réalisé par le comptable et l'ordonnateur. Ce contrôle doit permettre de s'assurer du bon fonctionnement des régies.

Selon l'instruction codificatrice n° 06-31-A-B-M du 21 avril 2006, l'ordonnateur doit constituer un dossier pour chaque régie, composé des documents relatifs à son fonctionnement et à la gestion du régisseur (acte constitutif de la régie, acte de nomination du régisseur, procès-verbaux de vérification effectués par l'ordonnateur ainsi que par le comptable, etc.).

Dans le cadre du contrôle, l'ordonnateur a transmis, pour chacune des régies en fonction pendant la période examinée, l'acte constitutif, l'acte de nomination du régisseur et les délibérations de clôture de certaines d'entre elles, ainsi que le dernier procès-verbal de vérification effectué par le comptable public. En revanche, aucun document relatif à un contrôle administratif réalisé par l'ordonnateur n'a été communiqué. Il a indiqué qu'il réalise un contrôle à chaque remise de carnet et retour de fonds, que le procès-verbal n'est pas formalisé et que les contrôles sur site se font par le comptable public. L'ordonnateur a précisé qu'il envisageait de réaliser un contrôle sur site de la régie du cinéma.

La chambre régionale des comptes encourage cette démarche et recommande à l'ordonnateur de formaliser et réaliser le contrôle sur place des régies. L'ordonnateur s'y est engagé lors de la contradiction.

Recommandation n° 8 : formaliser et réaliser le contrôle sur place des régies par l'ordonnateur.

4.2 La fiabilité des comptes

L'analyse de la fiabilité des comptes a été réalisée sur le seul budget principal.

Les comptes de la commune sont correctement tenus au regard des résultats des contrôles opérés sur les éléments mentionnés ci-dessous qui n'appellent pas de remarque particulière :

- les modalités de vote de crédits et la conformité des ouvertures de crédits par rapport aux réalisations (aucun dépassement de crédits) ;
- les opérations comptables (équilibre des principales opérations d'ordre) ;
- les comptes transitoires ou d'attente ;
- les restes à réaliser (créances récentes) ;
- les affectations de résultats ;
- les durées des amortissements ;
- les travaux en régie ;
- les subventions d'investissement reçues transférables ;
- les opérations relatives à la dette (concordance entre les états de la dette des comptes administratifs et les balances des comptes de gestion).

4.2.1 Les autorisations budgétaires

4.2.1.1 Les ouvertures de crédits

De 2014 à 2020, chaque année, le conseil municipal a voté un budget primitif comprenant les résultats de l'exercice précédent et les restes à réaliser (RAR)¹⁴⁷, puis des décisions modificatives. En 2020, un budget supplémentaire a été voté en complément du budget principal et des décisions modificatives.

¹⁴⁷ Les restes à réaliser (RAR) correspondent :

- en dépenses d'investissement, aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice n,
- en recettes d'investissement, aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission de titre au 31 décembre de l'exercice n.

Ces RAR sont constatés au compte administratif de l'exercice n et repris en ouverture de crédits sur le budget primitif de l'exercice n+1.

Tableau n° 4 : Ouvertures de crédits et taux de réalisation des dépenses et recettes réelles (en €)

Budget Principal	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Investissement :							
Dépenses réelles prévues	4 241 591,72	3 284 596,08	4 127 320,96	4 351 730,29	3 875 763,23	4 218 069,24	4 294 744,29
Dépenses réelles réalisées	3 254 179,05	1 859 478,41	2 101 320,89	3 026 063,18	1 854 689,84	2 827 252,74	2 753 186,17
Taux de réalisation des dépenses réelles	76,72%	56,61%	50,91%	69,54%	47,85%	67,03%	64,11%
<i>RAR dépenses reportées en n+1</i>	324 175,82	349 162,84	1 785 138,62	656 791,60	1 063 498,55	1 112 953,05	1 235 369,00
% RAR dépenses reportées en n+1 / Dépenses réelles réalisées en n	9,96%	18,78%	84,95%	21,70%	57,34%	39,37%	44,87%
Recettes réelles prévues	3 064 208,84	3 016 348,00	2 789 427,53	3 362 317,00	2 715 594,00	3 386 783,00	4 398 039,00
Recettes réelles réalisées	2 490 888,66	2 388 855,50	1 866 734,87	2 770 103,33	1 322 687,70	1 823 082,76	3 060 761,08
Taux de réalisation des recettes réelles	81,29%	79,20%	66,92%	82,39%	48,71%	53,83%	69,59%
<i>RAR recettes reportées en n+1</i>	422 332,53	66 564,70	879 746,85	539 489,92	863 214,59	1 554 138,80	1 133 607,00
% RAR recettes reportées en n+1 / Recettes réelles réalisées en n	16,96%	2,79%	47,13%	19,48%	65,26%	85,25%	37,04%
Fonctionnement :							
Dépenses réelles prévues	6 267 500,00	6 444 937,00	6 082 860,00	6 028 542,00	5 818 891,25	5 804 074,00	6 051 273,00
Dépenses réelles réalisées	6 177 974,98	6 075 799,15	5 820 442,94	5 794 147,98	5 662 419,61	5 527 186,40	5 607 077,11
Taux de réalisation des dépenses réelles	98,57%	94,27%	95,69%	96,11%	97,31%	95,23%	92,66%
Recettes réelles prévues	7 250 522,40	7 027 300,84	6 604 776,98	6 725 778,77	6 574 144,43	6 520 120,32	6 651 315,08
Recettes réelles réalisées	7 324 705,15	7 215 941,98	6 654 158,78	6 619 095,56	6 746 750,59	6 726 901,63	6 630 666,80
Taux de réalisation des recettes réelles	101,02%	102,68%	100,75%	98,41%	102,63%	103,17%	99,69%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après budgets primitifs, décisions modificatives, comptes administratifs et comptes de gestion

Les taux de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement par rapport aux prévisions varient fortement suivant les exercices et s'établissent en moyenne sur la période à 62 % pour les dépenses et 69 % pour les recettes. Les RAR, inscrits aux comptes administratifs, en dépenses et en recettes, étaient importants en 2016, 2018, 2019 et 2020 et correspondaient principalement :

- pour l'exercice 2016 :
 - . en dépenses, à divers travaux (dont 784 K€ pour la maison de la solidarité, 243 K€ pour la cantine, 225 K€ pour la mairie) ;
 - . en recettes, à des subventions d'État pour divers investissements (738 K€) ;
- pour l'exercice 2018 :
 - . en dépenses, à divers travaux (dont 561 K€ pour l'église, 197 K€ pour le groupe scolaire Jules Ferry) ;
 - . en recettes, à des subventions en provenance de la région pour l'église (311 K€) de l'État pour le groupe scolaire Jules Ferry (128 K€) et à un emprunt de 350 K€ signé le 13 novembre 2018 et dont le titre a été émis le 12 février 2019 ;
- pour l'exercice 2019 :

- . en dépenses, à divers travaux (dont 699 K€ pour l'église) et à des travaux et équipements pour micro-folie (211 K€) ;
- . en recettes, à des subventions pour divers investissements (dont 384 K€ pour l'église) et un emprunt de 500 K€ signé le 20 novembre 2019 et dont le titre a été émis le 1^{er} avril 2020 ;
- pour l'exercice 2020 :
 - . en dépenses, à divers travaux (dont 814 K€ pour l'église) et équipements ;
 - . en recettes, à diverses subventions d'investissement perçues (934 K€) et un emprunt (200 K€).

Les taux de réalisation des dépenses et recettes de fonctionnement, sur la période, n'appellent pas de remarque particulière.

4.2.2 La fiabilité des résultats de l'exercice

4.2.2.1 Le contrôle de l'annualité

4.2.2.1.1 L'émission des mandats et titres de recettes pendant l'exercice budgétaire

L'année budgétaire, du 1^{er} janvier au 31 décembre, est définie dans le CGCT et le principe de l'annualité budgétaire est un principe général de la comptabilité publique.

Toutefois, l'article L. 1612-11 du CGCT allonge l'année budgétaire pour certains comptes et fixe la date de fin de la journée complémentaire au 31 janvier de l'année n+1, qui correspond à la date limite possible de mandatement des dépenses et d'émission des titres de recettes de la section de fonctionnement ainsi que des opérations d'ordre budgétaires de l'exercice n. L'article D. 2342-3 du CGCT précise les modalités d'émission de mandats et de titres de recettes pendant la journée complémentaire.

Deux titres de recettes de la section d'investissement de l'exercice 2018 (n° 1 194 et 1 195 pour respectivement 46 643 € et 395 €) relatifs à des subventions perçues (c/13) ont été émis le 9 janvier 2019. Même si ceux-ci correspondent à des titres émis après encaissement, ils auraient dû être émis au plus tard le 31 décembre 2018, date de clôture pour la section d'investissement. Cette situation était déjà présente lors des clôtures des exercices 2015 et 2016.

La commune devra veiller à respecter l'année budgétaire réglementaire.

4.2.2.1.2 Le rattachement des charges et des produits

Le rattachement des charges et des produits est effectué en application du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent. Le rattachement ne vise que la seule section de fonctionnement, la section d'investissement faisant apparaître des restes à réaliser.

La commune pratique le rattachement des charges de fonctionnement (engagements dont le service a été fait mais non facturé, estimations de gaz et d'électricité, etc.) et des produits de fonctionnement non reçus mais dus au cours de l'exercice n.

Tableau n° 5 : Proportion des charges et produits rattachés (en €)

Comptes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
C 408			7 000,00	34 000,00		32 645,15	58 901,76
C 4486							36 635,65
Total charges rattachées	0,00	0,00	7 000,00	34 000,00	0,00	32 645,15	95 537,41
Total charges rattachées (comptes administratifs)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	32 645,15	95 537,41
Différences	0,00	0,00	7 000,00	34 000,00	0,00	0,00	0,00
Dépenses réelles de fonctionnement	6 177 974,98	6 075 799,15	5 820 442,94	5 794 147,98	5 662 419,61	5 527 186,40	5 607 077,11
Ratio rattachements / dépenses réelles de fonctionnement	0,00%	0,00%	0,12%	0,59%	0,00%	0,59%	1,70%
D 4487					4 143,28		1 888,00
Total produits rattachés	0,00	0,00	0,00	0,00	4 143,28	0,00	1 888,00
Total produits rattachés (comptes administratifs)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1 888,00
Différences	0,00		0,00	0,00	4 143,28	0,00	0,00
Recettes réelles de fonctionnement	7 324 705,15	7 215 941,98	6 654 158,78	6 619 095,56	6 746 750,59	6 726 901,63	6 630 666,80
Ratio rattachements / recettes réelles de fonctionnement	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%	0,00%	0,03%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs

Des différences sont présentes entre les comptes de gestion et les comptes administratifs en 2016, 2017 et 2018, les comptes administratifs ne faisant pas apparaître les rattachements. En 2019 et 2020, les documents de l'ordonnateur et du comptable sont désormais concordants.

Comme les rattachements sont peu importants, un contrôle des mandats et des titres de recettes émis sur l'exercice 2019, entre le 1^{er} janvier et le 28 février 2019, sur les comptes de dépenses 6063, 6064 et 6067 et sur les comptes de recettes 703, 704 et 706, a été réalisé afin de vérifier si ces dépenses et recettes étaient imputées correctement sur l'exercice budgétaire de réalisation du service : aucune anomalie n'a été constatée.

4.2.3 L'examen de la fiabilité du bilan

Un contrôle visant à vérifier que le bilan donne une image fidèle de son patrimoine a été effectué.

4.2.3.1 La gestion des immobilisations et la tenue de l'inventaire

Les opérations comptables relatives aux amortissements des immobilisations, à leurs cessions et à l'intégration des travaux (transferts des immobilisations en cours, quand celles-ci sont terminées, sur les comptes d'immobilisations corporelles) réalisées sur la période examinée étaient bien équilibrées et n'appelaient pas de commentaire particulier.

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, « la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable ».

Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens ; le second 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 et au bilan.

L'inventaire 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 dispositions concernent tant les immobilisations dont la collectivité est propriétaire que celles dont elle est affectataire ou bénéficiaire au titre d'une mise à disposition ».

Les immobilisations concernées par le recensement sont celles enregistrées en classe 2, c'est-à-dire :

- les immobilisations incorporelles (subdivisions du compte 20) ;
- les immobilisations corporelles (subdivisions des comptes 21, 22, 23 et 24) ;
- les immobilisations financières (subdivisions des comptes 26 et 27).

Seuls les comptes suivants ne font pas l'objet d'un suivi à l'état de l'actif : compte 229 « droits de l'affectant », compte 249 « droits au remettant », compte 269 « versements restant à effectuer sur titres de participation non libérés », compte 2768 « intérêts courus » et compte 279 « versements restant à effectuer sur titres immobilisés non libérés ».

Tableau n° 6 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif au 31 décembre 2019 (en €)

Compte	Balance	Etat de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
D 202	10 289,12	10 289,12	0,00	10 289,12	0,00
D 2031	84 172,59	84 172,59	0,00	97 327,11	13 154,52
D 204112	105 337,54	105 337,54	0,00	105 337,54	0,00
D 204172	91 901,00	91 901,00	0,00	91 901,00	0,00
D 20422	270 964,89	270 964,89	0,00	220 964,89	-50 000,00
D 2051	112 981,35	112 981,35	0,00	112 981,35	0,00
D 2088	39 492,60	39 492,60	0,00	39 492,60	0,00
D 2111	337 604,11	337 604,11	0,00	427 610,31	90 006,20
D 2112	466 533,75	466 533,75	0,00	466 921,99	388,24
D 2113	90 555,37	90 555,37	0,00	90 555,37	0,00
D 2115	284 763,41	284 763,41	0,00	284 763,41	0,00
D 2116	185 855,84	185 855,84	0,00	188 627,18	2 771,34
D 2118	3 144 184,23	3 144 184,23	0,00	3 211 184,49	67 000,26
D 2121	6 731,78	6 731,78	0,00	6 731,78	0,00
D 2128	3 791 935,44	3 791 935,44	0,00	4 262 347,47	470 412,03
D 21311	2 037 924,87	2 037 924,87	0,00	2 053 384,53	15 459,66
D 21312	5 904 071,72	5 904 071,72	0,00	6 124 988,17	220 916,45
D 21318	22 542 121,63	22 542 121,63	0,00	23 142 743,56	600 621,93
D 2138	2 018 108,19	2 018 108,19	0,00	2 077 376,69	59 268,50
D 2151	10 920 806,05	10 920 806,05	0,00	12 034 790,75	1 113 984,70
D 2152	1 166 153,88	1 166 153,88	0,00	1 160 636,37	-5 517,51
D 21531	0,00	0,00	0,00	64 686,82	64 686,82
D 2161	10 190,00	10 190,00	0,00	10 190,00	0,00
D 2168	870,00	870,00	0,00	870,00	0,00
D 2182	570 924,51	570 924,51	0,00	570 924,51	0,00
D 2183	435 634,72	435 634,72	0,00	417 172,54	-18 462,18
D 2184	386 421,68	386 421,68	0,00	404 078,84	17 657,16
D 2188	1 747 339,42	1 747 339,42	0,00	1 634 210,09	-113 129,33
D 2312	93 923,91	93 923,91	0,00	1 511,00	-92 412,91
D 2313	909 940,85	909 940,85	0,00	17 847,73	-892 093,12
D 2315	1 050 466,18	1 050 466,18	0,00	938,09	-1 049 528,09
D 238	36 653,30	36 653,30	0,00	0,00	-36 653,30
D 2421	1 498 516,25	1 498 516,25	0,00	1 498 516,25	0,00
D 2423	6 946 926,84	6 946 926,84	0,00	6 946 926,84	0,00
D 2424	408 235,43	408 235,43	0,00	408 235,43	0,00
D 246	99 425,34	99 425,34	0,00	99 425,34	0,00
D 266	111,00	111,00	0,00	111,00	0,00
D 271	196,00	196,00	0,00	196,00	0,00
D 272	307,62	307,62	0,00	307,62	0,00
D 275	1 230,00	1 230,00	0,00	1 230,00	0,00
Total	67 809 802,41	67 809 802,41	0,00	68 288 333,78	478 531,37

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après balance du compte de gestion, état de l'actif et inventaire 2019

La balance du compte de gestion et l'état de l'actif sont concordants. En revanche, des discordances existent entre ces documents du comptable public et l'inventaire tenu par l'ordonnateur.

De plus, l'inventaire et l'actif ne sont pas à jour des transferts de biens en lien avec les transferts de compétences opérés vers la CCPS : par exemple, la bibliothèque (numéro d'inventaire 1987008) est toujours dans l'inventaire et à l'actif de la commune sur le c/21318 alors qu'elle aurait dû être sortie du bilan.

Tableau n° 7 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif concernant les amortissements au 31 décembre 2019 (en €)

Compte	Balance	Etat de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
C 2802	7 202,37	7 202,37	0,00	7 202,37	0,00
C 28031	27 205,28	27 555,44	350,16	40 359,80	13 154,52
C 2804112	86 666,71	87 123,64	456,93	86 666,71	0,00
C 2804172	79 647,49	79 647,49	0,00	79 647,49	0,00
C 280422	85 733,32	85 733,32	0,00	45 733,32	-40 000,00
C 28051	104 347,05	104 347,05	0,00	104 347,05	0,00
C 28088	39 403,32	39 403,32	0,00	39 403,32	0,00
C 28121	1 388,55	1 388,55	0,00	1 388,55	0,00
C 28182	447 263,81	445 941,30	-1 322,51	445 941,30	-1 322,51
C 28183	335 963,28	336 806,99	843,71	322 275,27	-13 688,01
C 28184	267 080,11	266 837,35	-242,76	277 928,89	10 848,78
C 28188	1 289 373,97	1 287 679,70	-1 694,27	1 176 320,51	-113 053,46
Total	2 771 275,26	2 769 666,52	-1 608,74	2 627 214,58	-144 060,68

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après balance du compte de gestion, état de l'actif et inventaire 2019

Le même problème est constaté concernant les comptes d'amortissement, des différences existant entre les documents du comptable et l'inventaire de l'ordonnateur. De plus, il subsiste de faibles écarts sur quelques comptes entre la balance du compte de gestion et l'état de l'actif.

Des corrections et des régularisations doivent être effectuées sur ces documents afin de les mettre à jour et en concordance. L'ordonnateur et le comptable sont, en conséquence, invités à se rapprocher afin d'ajuster leurs documents comptables.

Lors de la contradiction, l'ordonnateur a indiqué que les fiches d'immobilisations de biens totalement amortis et de faible valeur d'achat, étaient détruites par le comptable, alors même que l'ordonnateur souhaiterait en garder une trace. Si la gestion de ces fiches entre le comptable et l'ordonnateur diffère, cela ne remet pas en cause l'obligation de correspondance entre l'inventaire et l'état de l'actif. En interne, les services de l'ordonnateur sont à même de conserver une copie de ces fiches.

Recommandation n° 9 : mettre à jour et en concordance l'inventaire, l'état de l'actif et la balance du compte de gestion.

4.2.3.2 Les provisions

Tableau n° 8 : Solde des provisions (en €)

Au 31/12	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Solde (compte de gestion) :							
C 151111		113 124,80	113 124,80	0,00	0,00	0,00	0,00
C 15171	32 400,00	32 400,00	32 400,00	32 400,00	32 400,00	32 400,00	32 400,00
C 15181	14 000,00	0,00	200 000,00	200 000,00	0,00	0,00	0,00
Total	46 400,00	145 524,80	345 524,80	232 400,00	32 400,00	32 400,00	32 400,00
Etat des provisions (compte administratif) :							
C 15	46 400,00	159 525,00	359 525,00	232 400,00	264 800,00	32 400,00	32 400,00
Total	46 400,00	159 525,00	359 525,00	232 400,00	264 800,00	32 400,00	32 400,00
Différence	0,00	-14 000,20	-14 000,20	0,00	-232 400,00	0,00	0,00

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après balances des comptes de gestion et état des provisions des comptes administratifs

Les provisions permettent de constater une dépréciation, un risque, ou d'étaler une charge (principe de prudence). Depuis 2006, l'article R. 2321-3 du CGCT prévoit qu'en principe, les provisions sont semi-budgétaires dans la mesure où elles ne donnent pas lieu à inscription de crédits en section d'investissement. Par dérogation, les provisions sont budgétaires lorsque l'assemblée délibérante décide de les inscrire en recettes à la section d'investissement. Selon l'article R. 2321-2 du CGCT, « *une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision* ».

La commune de La Souterraine pratique les provisions semi-budgétaires. Des différences apparaissaient entre les comptes administratifs et les comptes de gestion, celles-ci ont été régularisées.

Des provisions ont été constituées en 2015 pour l'acquisition des terrains de sport à la Parondelle suite à une procédure d'expropriation (113 125 €) et en 2016 pour l'avance reçue concernant le projet territoire à énergie positive alors que les travaux n'avaient pas été inscrits au budget de l'exercice 2016 (200 000 €). Les reprises pour ces deux opérations ont été effectuées respectivement en 2017 et 2018. En 2016, une reprise sur provision (14 000 €) avait également été effectuée.

Par ailleurs, même s'ils correspondent à des créances en majorité récentes¹⁴⁸, les restes à recouvrer, doivent être provisionnés. En effet, dans un souci de sincérité budgétaire, de transparence des comptes et de fiabilité des résultats, une provision doit être constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé¹⁴⁹ à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public. Les articles combinés L. 2321-2 (29°), R. 2321-2 (3°) et L. 2321-1 du CGCT disposent que les dotations aux provisions des créances présentant un risque avéré constituent une dépense obligatoire, quel que soit leur montant et sans établir de seuil quant à la taille de la

¹⁴⁸ Les restes à recouvrer inscrits pour l'exercice 2019 s'élèvent à près de 207 K€. Ceux antérieurs à 2019 représentent en revanche de faibles montants (presque 20 K€).

¹⁴⁹ Principe également rappelé par l'instruction codificatrice M14 (tome I, titre 2, chapitre 1 et tome II, titre 3, chapitre 4).

commune. La chambre régionale des comptes invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable pour lui communiquer les éléments nécessaires à la constitution des provisions requises.

Des délibérations ont été prises pour constituer les provisions. En revanche, seule la reprise concernant la procédure d'expropriation pour l'acquisition des terrains de sport a fait l'objet d'une délibération. La commune doit veiller à délibérer pour les opérations de constitution et de reprise sur provisions à chaque fois que nécessaire, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

5 PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES

Tableau n° 9 : Présentation générale des résultats de fonctionnement et de l'endettement du budget principal et des budgets annexes

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Part de chaque budget en 2020	Variation 2020/2014
Recettes agrégées de fonctionnement	7 912 700	7 813 587	7 232 653	7 306 470	7 584 191	7 598 805	7 356 149	100,0%	-7,0%
dont budget principal	7 350 454	7 227 830	6 684 243	6 653 768	6 788 640	6 779 679	6 639 624	90,3%	-9,7%
dont BA assainissement	384 023	441 054	440 749	433 415	369 432	470 228	447 083	6,1%	16,4%
dont BA eau	72 887	73 240	74 147	37 956	164 707	77 913	69 701	0,9%	-4,4%
dont BA lotissement	105 337	71 463	33 514	9 452	9 452	9 452	9 452	0,1%	-91,0%
dont BA lotissement Jéraphie 2				171 879	251 961	261 534	190 291	2,6%	N.C.
Dépenses agrégées de fonctionnement	6 971 323	6 776 416	6 602 728	6 706 747	6 662 669	6 490 825	6 441 539	100,0%	-7,6%
dont budget principal	6 414 543	6 286 714	6 093 284	6 040 154	5 892 693	5 770 569	5 795 158	90,0%	-9,7%
dont BA assainissement	398 119	395 262	428 267	385 177	437 121	379 178	397 688	6,2%	-0,1%
dont BA eau	53 323	55 017	57 610	68 085	71 442	69 050	51 097	0,8%	-4,2%
dont BA lotissement	105 337	39 424	23 567	41 452	9 452	9 452	9 452	0,1%	-91,0%
dont BA lotissement Jéraphie 2				171 879	251 961	262 575	188 144	2,9%	N.C.
Résultat de l'exercice, tous budgets	941 377	1 037 171	629 925	599 724	921 522	1 107 981	914 611	100,0%	-2,8%
dont budget principal	935 910	941 116	590 959	613 614	895 947	1 009 110	844 466	92,3%	-9,8%
dont BA assainissement	-14 096	45 792	12 482	48 238	-67 690	91 050	49 395	5,4%	450,4%
dont BA eau	19 563	18 224	16 537	-30 128	93 265	8 862	18 603	2,0%	-4,9%
dont BA lotissement	0	32 039	9 947	-32 000	0	0	0	0,0%	N.C.
dont BA lotissement Jéraphie 2				0	0	-1 042	2 147	0,2%	N.C.
+ Report	688 665	738 126	1 231 029	702 064	880 939	945 432	934 303		
= Résultat agrégé de l'exercice, tous budgets	1 630 042	1 775 296	1 860 954	1 301 788	1 802 460	2 053 413	1 848 914		13,4%
Encours de la dette consolidée	6 822 391	6 541 045	6 267 657	5 964 943	5 228 001	4 872 738	4 715 183	100,0%	-30,9%
dont budget principal	6 553 561	6 328 585	6 112 941	5 864 377	5 168 008	4 841 327	4 708 791	99,9%	-28,1%
dont BA assainissement	196 716	150 856	103 995	61 113	32 206	15 705	3 196	0,1%	-98,4%
dont BA eau	72 113	61 604	50 722	39 454	27 787	15 705	3 196	0,1%	-95,6%
dont BA lotissement	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	N.C.
dont BA lotissement Jéraphie 2				0	0	0	0	0,0%	N.C.
/ CAF brute consolidée	1 299 218	1 490 535	1 169 046	820 627	1 042 286	1 430 958	1 238 222	100,0%	-4,7%
dont budget principal	1 149 775	1 249 655	985 710	689 904	875 089	1 192 562	1 023 590	82,7%	-11,0%
dont BA assainissement	94 785	155 523	121 758	155 168	39 458	193 487	156 188	12,6%	64,8%
dont BA eau	54 658	53 318	51 631	7 555	127 738	45 951	56 298	4,5%	3,0%
dont BA lotissement	0	32 039	9 947	-32 000	0	0	0	0,0%	N.C.
dont BA lotissement Jéraphie 2				0	0	-1 042	2 147	0,2%	N.C.
= Capacité de désendettement consolidée en années (dette/CAF brute)	5,3	4,4	5,4	7,3	5,0	3,4	3,8		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La commune de La Souterraine gère, outre le budget principal d'un montant de 12,8 M€ (BP 2021), quatre budgets annexes (assainissement, eau, lotissement à usage d'habitation et

lotissement Jérémie 2) d'un montant total de 2,7 M€ (sections de fonctionnement et d'investissement).

En 2020, le budget principal représentait 90 % des recettes et dépenses agrégées de fonctionnement et plus de 92 % de l'ensemble des résultats de fonctionnement. Les budgets annexes assainissement et eau ne correspondaient respectivement qu'à 5 et 2 % de l'ensemble des résultats, les deux budgets annexes lotissement ayant des résultats proches de zéro. L'endettement consolidé était faible (capacité de désendettement de 3,8 années) et concernait essentiellement le budget principal.

6 LA SITUATION FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL

6.1 Présentation générale

Tableau n° 10 : Présentation générale

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 925 567	3 030 776	2 984 548	2 969 742	3 050 095	3 137 519	3 144 499	1,2%	7,5%
+ Fiscalité reversée	1 647 500	1 577 770	1 448 702	1 403 922	1 391 052	1 388 340	1 328 065	-3,5%	-19,4%
= Fiscalité totale (nette)	4 573 067	4 608 546	4 433 250	4 373 664	4 441 147	4 525 859	4 472 564	-0,4%	-2,2%
+ Ressources d'exploitation	725 099	681 799	603 944	670 206	660 220	659 181	645 536	-1,9%	-11,0%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 790 567	1 630 080	1 265 464	1 238 483	1 274 240	1 352 844	1 287 856	-5,3%	-28,1%
+ Production immobilisée, travaux en régie	19 915	11 888	19 833	19 964	19 904	19 887	0	-100,0%	-100,0%
= Produits de gestion (A)	7 108 648	6 932 312	6 322 491	6 302 317	6 395 511	6 557 771	6 405 955	-1,7%	-9,9%
Charges à caractère général	1 655 506	1 491 231	1 328 904	1 359 942	1 364 665	1 384 418	1 271 836	-4,3%	-23,2%
+ Charges de personnel	3 097 814	2 982 018	2 848 837	2 987 739	3 040 169	2 962 200	3 035 558	-0,3%	-2,0%
+ Subventions de fonctionnement	593 359	589 929	562 326	618 036	570 622	549 046	573 536	-0,6%	-3,3%
+ Autres charges de gestion	423 954	426 140	420 407	425 900	403 470	376 230	396 769	-1,1%	-6,4%
= Charges de gestion (B)	5 770 633	5 489 318	5 160 474	5 391 617	5 378 925	5 271 894	5 277 698	-1,5%	-8,5%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 338 015	1 442 995	1 162 017	910 701	1 016 585	1 285 877	1 128 257	-2,8%	-15,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>18,8%</i>	<i>20,8%</i>	<i>18,4%</i>	<i>14,5%</i>	<i>15,9%</i>	<i>19,6%</i>	<i>17,6%</i>		
+/- Résultat financier	-241 685	-220 437	-197 376	-175 308	-158 780	-141 402	-126 317	-10,2%	47,7%
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	0	0	70 000	0	0	0	N.C.	N.C.
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	53 444	27 097	21 069	24 512	17 284	48 087	21 650	-14,0%	-59,5%
= CAF brute	1 149 775	1 249 655	985 710	689 904	875 089	1 192 562	1 023 590	-1,9%	-11,0%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,2%</i>	<i>18,0%</i>	<i>15,6%</i>	<i>10,9%</i>	<i>13,7%</i>	<i>18,2%</i>	<i>16,0%</i>		
- Dotations nettes aux amortissements	213 865	209 414	203 517	196 456	188 100	192 409	188 081	-2,1%	-12,1%
- Dotations nettes aux provisions	0	99 125	200 000	-113 125	-200 000	0	0	N.C.	N.C.
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	8 766	7 041	8 957	8 957	8 957	N.C.	N.C.
= Résultat section de fonctionnement	935 910	941 116	590 959	613 614	895 947	1 009 110	844 466	-1,7%	-9,8%
CAF brute	1 149 775	1 249 655	985 710	689 904	875 089	1 192 562	1 023 590	-1,9%	-11,0%
- Annuité en capital de la dette	906 056	925 577	865 645	798 570	746 827	676 681	632 536	-5,8%	-30,2%
= CAF nette ou disponible	243 719	324 079	120 065	-108 665	128 262	515 881	391 054	8,2%	60,5%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

En détérioration constante entre 2014 et 2017, la situation financière de la commune s'améliore à partir de 2018, les soldes intermédiaires de gestion atteignant leur niveau le plus élevé en 2019. La situation se dégrade à nouveau en 2020, en raison de la diminution des produits de gestion, les charges de gestion ayant très peu évolué. Cela dit, en fin de période, la commune n'a pas retrouvé l'EBF de 2015 (1,44 M€).

En 2019, l'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement (CAF) brute étaient supérieurs aux moyennes de la strate¹⁵⁰ contrairement à la CAF nette dégagée, cette dernière étant pénalisée par un remboursement de l'annuité en capital de la dette plus élevé que la moyenne. En 2020, suite à la détérioration évoquée précédemment, ces trois soldes intermédiaires de gestion étaient inférieurs aux moyennes de la strate.

6.2 Les produits de gestion

Graphique n° 5 : Evolution des produits de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Sur la période 2014-2020, les produits de gestion ont diminué de 9,9 % (soit - 703 K€). En 2020, ces recettes étaient plus importantes que la moyenne de la strate, elles correspondaient à 1 176 €/habitant alors que la moyenne était de 1 113 €/habitant.

En 2020, 70 % des produits de gestion provenaient de la fiscalité (49 % des ressources fiscales propres et 21 % de la fiscalité reversée), les ressources institutionnelles et les ressources d'exploitation ne représentant respectivement que 20 % et 10 %.

¹⁵⁰ Les moyennes nationales par habitant ont été calculées sur les exercices 2019 et 2020 en agrégeant l'ensemble des communes de 5 000 à 9 999 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique par rapport à leurs comptes de gestion. Cette agrégation permet d'obtenir des ratios moyens nationaux sensiblement identiques aux ratios calculés par la DGFIP.

6.2.1 La fiscalité nette

L'ensemble de la fiscalité nette, soit la fiscalité reversée et les ressources fiscales propres (nettes des restitutions), en baisse, (- 2,2 %, soit - 101 K€ entre 2014 et 2020), constitue le premier poste des produits de gestion, son poids ayant progressé en passant de 64 % à 70 % sur la période examinée. En 2020, il représentait 821 €/habitant contre 774 €/habitant pour la moyenne nationale de la strate.

6.2.1.1 Les ressources fiscales

Tableau n° 11 : Evolution des ressources fiscales propres

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Impôts locaux	2 842 021	2 932 050	2 900 470	2 891 531	2 921 150	3 022 110	3 039 065	1,1%	6,9%
<i>dont taxes foncières et d'habitation</i>	2 831 596	2 922 689	2 896 383	2 891 531	2 921 150	3 022 110	3 039 065	1,2%	7,3%
<i>dont autres impôts locaux ou assimilés</i>	10 425	9 361	4 087	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
- Restitution et versements sur impôts locaux (restitutions au titre des dégrèvements)	1 715	761	767	257	0	1 136	528	-17,8%	-69,2%
= Impôts locaux nets des restitutions	2 840 306	2 931 289	2 899 703	2 891 274	2 921 150	3 020 974	3 038 537	1,1%	7,0%
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des versements)	9 896	11 018	11 023	11 348	11 706	10 810	8 684	-2,2%	-12,2%
+ Taxes sur activités industrielles	8	0	0	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux)	75 358	88 469	73 821	67 121	117 239	105 735	97 278	4,3%	29,1%
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 925 567	3 030 776	2 984 548	2 969 742	3 050 095	3 137 519	3 144 499	1,2%	7,5%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Les ressources fiscales propres nettes des restitutions, représentant 577 €/habitant en 2020 contre 592 €/habitant pour la moyenne, sont prépondérantes dans les produits de gestion et plus particulièrement dans la fiscalité nette. Elles proviennent essentiellement du produit des impôts locaux (soit 97 % des ressources fiscales) en hausse de 7,3 % (soit + 207 K€) sur la période examinée, le montant des taxes foncière et d'habitation par habitant en 2020 était supérieur à la moyenne nationale de la strate (558 €/habitant contre 507 €/habitant). Les produits de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux et des taxes sur activités de service et domaine (droits de place et taxes funéraires) constituent les autres ressources fiscales propres.

Tableau n° 12 : Evolution des taux, bases et produit théorique de la fiscalité communale

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Taux des taxes en %									
Taux de la taxe d'habitation	15,91%	15,91%	15,91%	15,91%	15,91%	15,91%	15,91%		0,0%
Moyenne nationale	14,47%	14,71%	14,98%	15,13%	15,21%	15,29%	15,22%		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties	23,52%	23,52%	23,52%	23,52%	23,52%	23,52%	23,52%		0,0%
Moyenne nationale	20,81%	20,98%	21,07%	20,85%	20,88%	20,96%	20,88%		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	77,43%	77,43%	77,43%	77,43%	77,43%	77,43%	77,43%		0,0%
Moyenne nationale	57,56%	58,44%	56,13%	52,44%	52,84%	52,45%	52,22%		
Bases nettes imposées en €									
Taxe d'habitation	7 009 529	7 506 344	7 171 983	7 231 532	7 323 829	7 499 895	7 616 960	1,4%	8,7%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	6 861 216	6 995 558	7 110 642	7 010 491	7 098 999	7 253 507	7 411 167	1,3%	8,0%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	103 259	103 924	104 095	104 287	105 889	107 701	109 409	1,0%	6,0%
= Bases nettes totales imposées	13 974 004	14 605 826	14 386 720	14 346 310	14 528 717	14 861 103	15 137 536	1,3%	8,3%
Bases nettes totales imposées par hab. en €	2 404	2 562	2 557	2 584	2 606	2 676	2 779	2,4%	15,6%
Moyenne nationale par hab. en €	2 502	2 574	2 580	2 598	2 644	2 706	2 749		
Produits des impôts locaux perçus en €									
Taxe d'habitation	1 115 216	1 194 259	1 141 062	1 150 537	1 165 221	1 193 233	1 211 858	1,4%	8,7%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	1 613 758	1 645 355	1 672 423	1 648 867	1 669 685	1 706 025	1 743 106	1,3%	8,0%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	79 953	80 468	80 601	80 749	81 990	83 393	84 715	1,0%	6,0%
= Produit total des impôts locaux	2 808 928	2 920 083	2 894 086	2 880 154	2 916 896	2 982 651	3 039 680	1,3%	8,2%
Variation produit total des impôts locaux en %		4,0%	-0,9%	-0,5%	1,3%	2,3%	1,9%		8,2%
Dont effet taux (y c. abattements) en %		-0,5%	0,6%	-0,2%	0,0%	0,0%	0,1%		-0,1%
Dont effet variation de bases en %		4,5%	-1,5%	-0,3%	1,3%	2,3%	1,9%		8,3%
- effet physique des var. de bases en %		3,6%	-2,5%	-0,7%	0,1%	0,1%			
- effet forfaitaire des var. de bases en %	0,9%	0,9%	1,0%	0,4%	1,2%	2,2%			
Taux moyen global de la fiscalité directe	20,1%	20,0%	20,1%	20,1%	20,1%	20,1%	20,1%		0,0%
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal	112,3%	110,9%	110,0%	110,3%	110,0%	109,5%	110,0%		

Remarques :

- à compter de 2019, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales ne s'applique plus aux locaux professionnels,
- en 2020 : le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales a été fixé à 1,2 % (hors TH fixé à 0,9 %).

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après états fiscaux n° 1259 et 1288 de la DGFIP, fichiers d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) de la DGFIP et coefficients forfaitaires de valorisation des bases votées en lois de finances (article 1518 bis du CGI)

La progression du produit théorique de la fiscalité communale de 8,2 % entre 2014 et 2020 provient de l'augmentation des bases fiscales, les taux restant inchangés. Le taux moyen global de la fiscalité directe de 20,1 % est stable sur l'ensemble de la période.

Le produit de la taxe sur le foncier bâti constitue la première ressource fiscale directe (57 % sur l'ensemble de la période), suivi par celui de la taxe d'habitation (40 %), celui de la taxe sur le foncier non bâti étant marginal (3 %).

Graphique n° 6 : Comparaison du produit théorique, des bases et des taux des taxes directes locales par rapport aux moyennes régionales et nationales de la strate¹⁵¹



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) sur la fiscalité directe locale de la DGFIP

Pour la période 2015-2020, le produit théorique total par habitant de ces trois taxes pour La Souterraine est plus élevé que les moyennes régionales et nationales : le produit du foncier bâti est plus important que les moyennes régionales et nationales contrairement au produit de la

¹⁵¹ Strate : communes de 5 000 à 9 999 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU). La moyenne départementale n'a été pas mentionnée, la seule commune de la Creuse appartenant à cette strate étant La Souterraine.

La moyenne départementale, non significative, n'a pas été utilisée, elle ne comprenait que la commune de La Souterraine.

taxe d'habitation qui est inférieur aux moyennes régionales mais supérieur aux moyennes nationales.

Concernant l'ensemble des bases fiscales par habitant, elles sont inférieures aux moyennes régionales et nationales jusqu'en 2019, en 2020 elles deviennent supérieures aux moyennes nationales : les bases de la taxe d'habitation sont inférieures aux moyennes régionale et nationale, en revanche la situation s'inverse pour les bases du foncier bâti qui sont supérieures aux moyennes régionale et nationale. Le potentiel fiscal¹⁵² par habitant et le potentiel financier¹⁵³ par habitant se situent, par conséquent, à des niveaux plus bas que les moyennes nationales de la strate. La part des foyers non imposables est plus importante que les différentes moyennes (57 % contre 48 % en 2020) et le revenu fiscal moyen par foyer est très inférieur aux moyennes (20 000 € contre 26 722 € et 27 775 € pour les moyennes régionale et nationale en 2020). La valeur locative moyenne des locaux d'habitation est également plus faible que les moyennes (3 169 € contre 3 652 € pour la moyenne régionale et 3 567 € pour la moyenne nationale). Toutefois, les marges de manœuvre de La Souterraine, même si elles sont limitées, ont légèrement progressé, puisque le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal¹⁵⁴ a diminué entre 2014 et 2020.

La municipalité ne disposant pas de bases fiscales importantes, ce sont les taux qui augmentent le produit fiscal théorique par habitant : les taux votés des trois taxes sont supérieurs aux différentes moyennes sur toute la durée de la période examinée. L'effort fiscal est ainsi supérieur à la moyenne de la strate¹⁵⁵.

Concernant les politiques d'abattement sur la taxe d'habitation, les taux pour charges de famille correspondent au minimum légal (10 % pour les personnes de rang 1 et 2, et 15 % pour les personnes de rang 3 et plus), aucun abattement général et spécial à la base n'a été voté par la commune.

À partir du 1^{er} janvier 2021, un nouveau schéma de financement des communes a été mis en place, dans le cadre de la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales. Si environ 80 % des foyers fiscaux n'acquittent plus de TH sur leur résidence principale depuis 2020, les 20 % restant seront progressivement exonérés à compter de 2021 et jusqu'en 2023, mais le produit de la TH acquittée par ces redevables est désormais perçu par l'État. La perte de ces recettes fiscales est compensée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) corrigée par un coefficient correcteur¹⁵⁶ qui

¹⁵² Le potentiel fiscal est un indicateur de la richesse fiscale de la commune, il est déterminé par application aux bases communales des taxes directes locales du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes.

¹⁵³ Le potentiel financier correspond au potentiel fiscal majoré de la dotation forfaitaire hors compensation.

¹⁵⁴ Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal mesure le niveau de la pression fiscale en rapportant le produit fiscal au potentiel fiscal.

¹⁵⁵ L'effort fiscal est le rapport entre le produit fiscal réellement perçu par la collectivité et le potentiel fiscal. Un effort fiscal supérieur à 1 signifie que les contribuables de la collectivité s'acquittent de taux plus élevés que la moyenne nationale ; elle recevra davantage de dotations de l'État (et inversement).

¹⁵⁶ Le montant transféré de la TFPB départementale n'est pas automatiquement égal au montant de la ressource de la TH perdue par la commune, il peut être supérieur, la commune sera alors « surcompensée », ou inférieur, la commune sera, dans ce cas, « sous-compensée ». Pour garantir la compensation à l'euro près des communes, l'article 16 de la LFI 2020 met en place un mécanisme de correction destiné à égaliser les produits avant et après réforme : le coefficient correcteur, calculé par la DGFIP avec les montants définitifs des recettes fiscales perçues en 2020, est figé dans le temps et s'appliquera chaque année, à partir de l'exercice 2021, aux recettes de la TFPB de la commune.

équilibre les compensations et neutralise les écarts des produits avant et après réforme, soit par une retenue (contribution si la commune est surcompensée), soit par un complément de fiscalité (versement pour les communes sous-compensées). Les communes conservent le produit de la TH sur les résidences autres que principales (résidences secondaires, autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, logements vacants, etc.), mais pour les impositions établies au titre des années 2021 et 2022, le taux appliqué est celui de 2019.

Dans le cadre du plan de relance et la mise en œuvre de l'allègement des impôts de production des entreprises, les bases d'imposition des établissements industriels pour la TFPB sont réduites de moitié à partir de 2021. Cette réforme signifie, pour les communes, une baisse des bases d'imposition prévisionnelles 2021 de TFPB par rapport à celles de 2020 et, par suite, une diminution du produit de TFPB attendu. Afin de neutraliser cet effet, l'État verse désormais une compensation¹⁵⁷ égale à la perte de bases résultant de cette réduction de moitié de la valeur locative cadastrale sur les locaux industriels par le taux d'imposition 2020.

Suite à l'application de ces réformes fiscales, La Souterraine qui se trouve être une commune « surcompensée » subit une retenue sur son produit de TFPB pour un montant de 344 K€ et devrait donc percevoir 3,23 M€ (dont 125 K€ au titre de la TH sur les résidences autres que principales) de ressources fiscales en 2021, les taux votés des deux taxes foncières en 2021 restant inchangés par rapport à 2020 (y compris le taux départemental de TFPB 2020 de 22,93 %).

**Tableau n° 13 : Ressources fiscales prévisionnelles pour l'exercice 2021
(corrigées par le coefficient correcteur et hors allocations compensatrices)**

en €	Bases d'imposition prévisionnelles	Taux votés	Produits
Taxe foncière (bâti)	7 247 000	46,45% (*)	3 366 232
Taxe foncière (non bâti)	108 100	77,43%	83 702
Ressources fiscales prévisionnelles dont les taux ont été votés par la commune en 2021			3 449 934
Contribution coefficient correcteur (appliquée sur la TFPB)			-344 001
Taxe d'habitation sur les résidences autres que principales (taux voté en 2019)			125 138
Ressources fiscales prévisionnelles (corrigées par le coefficient correcteur)			3 231 071

(*) : dont taux départemental 2020 : 22,93%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après états fiscaux n° 1259 de la DGFIP pour l'exercice 2021

Concernant les autres ressources fiscales propres, elles sont estimées à 113 K€ (taxe additionnelle aux droits de mutation, droits de place et impôts sur les cercles et maisons de jeux) au budget primitif 2021. Au total, les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) attendues en 2021 s'élèveraient à 3,34 M€.

¹⁵⁷ Une allocation compensatrice pour la perte du produit de la TFPB sur les locaux industriels est perçue à compter de 2021 par les communes (c/74834) : pour La Souterraine, elle correspond à 88 666 € en 2021 (d'après les états fiscaux n° 1259 de la DGFIP).

6.2.1.2 La fiscalité reversée

Tableau n° 14 : Evolution de la fiscalité reversée

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Attribution de compensation brute	1 327 269	1 327 269	1 327 269	1 327 269	1 310 318	1 310 318	1 310 318	-0,2%	-1,3%
+ Dotation de solidarité communautaire brute	265 094	194 762	76 689	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	1 592 363	1 522 031	1 403 958	1 327 269	1 310 318	1 310 318	1 310 318	-3,2%	-17,7%
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	55 137	55 739	44 744	70 475	73 277	78 022	17 747	-17,2%	-67,8%
+/- Autres fiscalités reversées (nettes)	0	0	0	6 178	7 457	0	0	N.C.	N.C.
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	55 137	55 739	44 744	76 653	80 734	78 022	17 747	-17,2%	-67,8%
= Fiscalité reversée	1 647 500	1 577 770	1 448 702	1 403 922	1 391 052	1 388 340	1 328 065	-3,5%	-19,4%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La fiscalité reversée constitue le deuxième poste des produits de gestion (soit 21 % en 2020) et correspondait en 2020 à 244 €/habitant contre 182 €/habitant pour la moyenne de la strate.

Elle a diminué de 19,4 % (soit - 319 K€) entre 2014 et 2020 en raison principalement des reversements effectués par l'intercommunalité (CCPS et CCMOVC) :

- baisse, puis suppression de la dotation de solidarité communautaire (DSC)¹⁵⁸ suite aux transferts à la CCPS de la bibliothèque (au 1^{er} janvier 2015) et de la piscine (au 1^{er} janvier 2016), et à partir de 2017, au choix de la CCMVOC d'aider désormais les communes par des versements de fonds de concours sur la section d'investissement au lieu de la DSC ;
- faible diminution de l'attribution de compensation¹⁵⁹ perçue suite au transfert de la compétence de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GeMAPI)¹⁶⁰ à la CCMVOC.

¹⁵⁸ La DSC est un outil de solidarité à la disposition des intercommunalités relevant, plus particulièrement, du régime de la fiscalité professionnelle unique, au profit de leurs communes membres. Elle répond à une volonté de péréquation et d'équité dans la répartition des ressources et des charges au sein des territoires intercommunaux. L'institution d'une dotation de solidarité communautaire est facultative pour les communautés de communes.

¹⁵⁹ L'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de fiscalité professionnelle unique et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres.

¹⁶⁰ Selon les lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et NOTRe du 7 août 2015, le transfert de la compétence GeMAPI aux EPCI à fiscalité propre est devenue obligatoire à partir du 1^{er} janvier 2018.

Le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)¹⁶¹, défini selon le régime de droit commun¹⁶², perçu par la commune, a évolué sur l'ensemble de la période examinée : il avait progressé avec la fusion des trois EPCI, puis a diminué avec la « défusion » de la CCMVOC en 2020.

Au budget primitif 2021, l'attribution de compensation est inchangée (soit 1,31 M€) et le FPIC net est évalué à 16 K€.

6.2.2 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles qui ont fortement chuté sur la période 2014-2020 (- 28,1 %, soit - 503 K€) constituent le troisième poste des produits de gestion depuis 2016 (soit 20 % des produits de gestion en 2020). En 2020, elles étaient de peu inférieures à la moyenne de la strate en correspondant à 236 €/habitant contre 240 €/habitant pour la moyenne alors que la dotation globale de fonctionnement était supérieure à la moyenne de la strate (181 €/habitant contre 153 €/habitant pour la moyenne).

La dotation globale de fonctionnement (DGF), principale ressource institutionnelle, a diminué de 21,7 % (soit - 274 K€) sur la période examinée à cause de sa composante dotation forfaitaire et, plus spécifiquement, de la mise en œuvre de sa contribution au redressement des finances publiques, qui a représenté 941 K€ entre 2014 et 2017. La part dotation d'aménagement a, quant à elle, progressé depuis 2017 avec les hausses de la dotation de solidarité rurale (DSR) et de la dotation nationale de péréquation (DNP) versées à la commune.

En 2014 et 2015, des participations provenant de la CCPS ont été perçues pour la piscine et la bibliothèque. Les autres participations, chaque année, proviennent principalement des compensations versées pour les exonérations de taxes d'habitation et foncières.

¹⁶¹ Le FPIC, premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal, est alimenté par prélèvement sur les ressources fiscales des EPCI à fiscalité propre et des communes isolées dont la richesse financière excède un certain seuil. Les sommes sont redistribuées aux EPCI et communes moins favorisées classés en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges dont l'effort fiscal est supérieur à un seuil. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal (EPCI et communes membres) avec le potentiel financier agrégé (par rapport au potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national). Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes.

¹⁶² La loi prévoit une répartition de droit commun pour le prélèvement et le reversement du FPIC entre l'EPCI et ses communes membres définie en fonction de plusieurs critères (population, potentiel financier par habitant, potentiel fiscal par habitant, revenu par habitant, etc.), toutefois, par dérogation, l'organe délibérant peut procéder à une répartition alternative.

Tableau n° 15 : Evolution des ressources institutionnelles

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Dotation Globale de Fonctionnement	1 261 650	1 137 579	962 239	894 773	947 107	1 058 294	987 550	-4,0%	-21,7%
Dont dotation forfaitaire	897 217	744 276	571 936	482 202	471 998	461 666	445 466	-11,0%	-50,4%
Dont dotation d'aménagement	364 433	393 303	390 303	412 571	475 109	596 628	542 084	6,8%	48,7%
FCTVA	0	0	0	11 945	9 034	7 007	3 331	N.C.	N.C.
Participations	202 443	203 412	28 231	25 644	18 953	550	6 013	-44,4%	-97,0%
Dont Etat	3 305	40 144	28 231	25 644	18 953	550	6 013	10,5%	81,9%
Dont groupements	199 138	163 268	0	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
Autres attributions et participations	326 474	289 089	274 994	306 121	299 146	286 993	290 962	-1,9%	-10,9%
Dont compensation et péréquation	243 505	239 863	207 856	238 893	242 704	232 555	273 454	2,0%	12,3%
Dont autres	82 969	49 226	67 138	67 228	56 442	54 438	17 509	-22,8%	-78,9%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 790 567	1 630 080	1 265 464	1 238 483	1 274 240	1 352 844	1 287 856	-5,3%	-28,1%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Pour 2021, les montants notifiés de la DGF et des compensations des taxes foncières correspondent respectivement à 906 K€ et 106 K€. Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA), les participations et attributions (hors compensations des taxes foncières) ont été estimés au budget primitif 2021 à 45 K€.

6.2.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation, quatrième poste des produits de gestion (soit 10,1 % en 2020), étaient supérieures à la moyenne de la strate en 2020 (118 €/habitant contre 94 €/habitant pour la moyenne). Elles ont diminué de 79 563 € (soit - 11 %) entre 2014 et 2020.

Tableau n° 16 : Evolution des ressources d'exploitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	0	0	0	223	N.C.	N.C.
+ Domaine et récoltes	17 363	17 262	18 746	17 363	19 938	21 492	23 520	5,2%	35,5%
+ Travaux, études et prestations de services	193 886	182 662	138 365	177 153	176 511	188 212	181 700	-1,1%	-6,3%
+ Mise à disposition de personnel facturée	0	0	0	6 009	4 906	0	0	N.C.	N.C.
+ Remboursement de frais	143 937	142 112	144 070	146 392	163 402	161 417	148 623	0,5%	3,3%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	355 186	342 036	301 181	346 917	364 757	371 122	354 066	-0,1%	-0,3%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	369 913	339 763	302 762	291 288	295 463	288 059	291 470	-3,9%	-21,2%
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	0	0	32 000	0	0	0	N.C.	N.C.
= Autres produits de gestion courante (b)	369 913	339 763	302 762	323 288	295 463	288 059	291 470	-3,9%	-21,2%
= Ressources d'exploitation (a+b)	725 099	681 799	603 944	670 206	660 220	659 181	645 536	-1,9%	-11,0%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Cette baisse provient principalement de la fin des transports scolaires à partir de l'année scolaire 2015/2016 (la commune n'étant plus l'autorité organisatrice de deuxième rang¹⁶³) et de la diminution des recettes des cantines scolaires perçues en 2020 en raison de la crise sanitaire.

À partir de 2015, la commune commence à mettre en place le service mutualisé d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme et à facturer ces prestations à deux communes pour 1 220 €. Cette activité s'est amplifiée au fil des années pour atteindre 79 671 € en 2020 et concernait 28 collectivités locales.

Les remboursements de frais concernent principalement des mises à disposition de personnel du budget principal vers les budgets annexes (BA) assainissement et eau, ces recettes sont imputées à tort sur le c/70872 « remboursements de frais par les budgets annexes » au lieu du c/70841 « mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes » pour les montants suivants :

¹⁶³ Suite au transfert de la compétence relative aux transports scolaires à la Région à la place du département (loi NOTRé).

Tableau n° 17 : Remboursements du personnel du budget principal mis à disposition pour les budgets annexes assainissement et eau

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Remboursement de personnel mis à disposition au BA assainissement	110 674	109 894	109 822	109 828	114 774	115 868	115 773	0,8%	4,6%
Remboursement de personnel mis à disposition au BA eau	12 951	12 950	12 891	15 996	18 006	11 306	10 001	-4,2%	-22,8%
Total des remboursements de personnel mis à disposition aux BA	123 624	122 845	122 713	125 824	132 780	127 175	125 774	0,3%	1,7%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après pièces justificatives des pièces comptables des comptes de gestion

Au budget primitif 2021, ces ressources d'exploitation ont été évaluées à 830 K€ en raison de l'augmentation des recettes des cantines scolaires (revalorisation des tarifs) et du cinéma.

6.3 Les charges de gestion

Graphique n° 7 : Evolution des charges de gestion (en M€)

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Les charges de gestion diminuent globalement de 8,5 % (- 493 K€) entre 2014 et 2018, cette baisse est moins importante que celle des produits de gestion. La politique menée par la commune tend à réduire les dépenses de fonctionnement en limitant les charges à caractère général et les charges de personnel. En 2020, ces charges de gestion étaient encore importantes et représentaient 969 €/habitant contre 893 €/habitant pour la moyenne de la strate.

Les charges de personnel sont prépondérantes dans les charges de gestion sur l'ensemble de la période examinée. Les charges à caractère général, nettement inférieures, constituent le deuxième poste de dépenses suivies par les subventions de fonctionnement et les autres charges de gestion.

Tableau n° 18 : Evolution de la structure du coût des charges de gestion courante

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2020/2014
Charges à caractère général	1 655 506	1 491 231	1 328 904	1 359 942	1 364 665	1 384 418	1 271 836	-23,2%
+ Charges de personnel	3 097 814	2 982 018	2 848 837	2 987 739	3 040 169	2 962 200	3 035 558	-2,0%
+ Subventions de fonctionnement	593 359	589 929	562 326	618 036	570 622	549 046	573 536	-3,3%
+ Autres charges de gestion	423 954	426 140	420 407	425 900	403 470	376 230	396 769	-6,4%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	241 697	220 447	197 384	175 316	158 788	141 409	126 325	-47,7%
= Charges courantes	6 012 330	5 709 764	5 357 858	5 566 933	5 537 713	5 413 303	5 404 023	-10,1%
Charges de personnel / charges courantes	51,5%	52,2%	53,2%	53,7%	54,9%	54,7%	56,2%	
Intérêts et pertes de change / charges courantes	4,0%	3,9%	3,7%	3,1%	2,9%	2,6%	2,3%	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La structure des charges de gestion courante qui intègre aux charges de gestion les frais financiers et pertes de change permet de constater :

- la progression constante de la proportion des charges de personnel dans les charges de gestion courante qui passe de 51,5 % en 2014 à 56,2 % en 2020, ce dernier pourcentage étant toutefois inférieur à la moyenne de la strate (soit 58,8 %) ;
- la baisse constante de la part que constitue la charge de la dette en passant de 4 % des charges courantes en 2014 à 2,3 % en 2020, niveau très proche de la moyenne de la strate (soit 2,2 %) sur ce dernier exercice.

Tableau n° 19 : Taux de rigidité des charges de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Charges de personnel	3 097 814	2 982 018	2 848 837	2 987 739	3 040 169	2 962 200	3 035 558	-0,3%	-2,0%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	241 697	220 447	197 384	175 316	158 788	141 409	126 325	-10,2%	-47,7%
+ Contingents et participations obligatoires	265 780	262 279	260 833	256 041	244 539	220 082	250 125	-1,0%	-5,9%
= Total charges peu élastiques	3 605 292	3 464 744	3 307 054	3 419 095	3 443 495	3 323 692	3 412 009	-0,9%	-5,4%
Recettes réelles de fonctionnement	7 324 705	7 215 942	6 654 159	6 619 096	6 746 751	6 726 902	6 630 667	-1,6%	-9,5%
Taux de rigidité	49,2%	48,0%	49,7%	51,7%	51,0%	49,4%	51,5%		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La part des charges peu élastiques (taux de rigidité) comprenant les charges de personnel, les charges d'intérêts et pertes de change, les contingents et participations obligatoires, a peu évolué sur la période. Ce taux de rigidité reste supportable pour la commune, même si des marges de manœuvre existeraient pour réduire ces dépenses de fonctionnement.

6.3.1 Les charges de personnel

Premier poste des charges de gestion sur l'ensemble de la période examinée (soit 58 % en 2020), les charges de personnel par habitant étaient supérieures à la moyenne de la strate en 2020 (557 €/habitant contre 537 €/habitant pour la moyenne).

Les charges totales de personnel brutes ou nettes des remboursements de mises à disposition ont diminué (soit - 2 % ou - 62 K€ pour les charges brutes) entre 2014 et 2020. Les charges de personnel nettes représentaient un peu moins de la moitié des produits de gestion sur toute la période. Les remboursements de personnel mis à disposition ont été corrigés et intègrent les mises à disposition de personnel du budget principal aux budgets annexes assainissement et eau imputées à tort en remboursement de frais (cf. 6.2.3 « Les ressources d'exploitation »).

Tableau n° 20 : Evolution des charges de personnel

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Rémunération principale	1 668 165	1 639 861	1 571 929	1 627 946	1 631 206	1 562 379	1 602 994	-0,7%	-3,9%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	275 909	269 466	273 628	263 785	283 520	295 351	351 134	4,1%	27,3%
+ Autres indemnités	43 341	41 764	40 384	42 567	40 817	37 502	38 874	-1,8%	-10,3%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	1 987 414	1 951 091	1 885 941	1 934 298	1 955 543	1 895 232	1 993 002	0,0%	0,3%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	90,5%	90,8%	91,0%	91,6%	91,0%	90,9%	91,0%		
Rémunérations et indemnités (dont HS)	79 292	74 664	72 327	103 538	147 655	142 340	139 851	9,9%	76,4%
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	79 292	74 664	72 327	103 538	147 655	142 340	139 851	9,9%	76,4%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	3,6%	3,5%	3,5%	4,9%	6,9%	6,8%	6,4%		
Autres rémunérations (c)	128 984	122 932	114 269	72 712	46 682	47 297	56 576	-12,8%	-56,1%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	2 195 690	2 148 687	2 072 538	2 110 548	2 149 880	2 084 869	2 189 429	0,0%	-0,3%
- Atténuations de charges	160 681	226 496	218 984	149 862	120 149	111 794	144 523	-1,8%	-10,1%
= Rémunérations du personnel	2 035 008	1 922 191	1 853 553	1 960 686	2 029 731	1 973 075	2 044 906	0,1%	0,5%
+ Charges sociales	995 036	990 555	941 144	968 373	953 950	926 290	940 320	-0,9%	-5,5%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	40 811	40 002	36 592	38 634	39 460	38 880	37 238	-1,5%	-8,8%
+ Autres charges de personnel	0	0	533	1 525	0	0	0	N.C.	N.C.
= Charges de personnel interne	3 070 855	2 952 748	2 831 822	2 969 218	3 023 142	2 938 245	3 022 464	-0,3%	-1,6%
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	32,4%	33,5%	33,2%	32,6%	31,6%	31,5%	31,1%		
+ Charges de personnel externe	26 959	29 270	17 015	18 520	17 027	23 955	13 094	-11,3%	-51,4%
= Charges totales de personnel	3 097 814	2 982 018	2 848 837	2 987 739	3 040 169	2 962 200	3 035 558	-0,3%	-2,0%
<i>CP externe en % des CP total</i>	0,9%	1,0%	0,6%	0,6%	0,6%	0,8%	0,4%		
- Remboursement de personnel mis à disposition (corrigé des BA)	123 624	122 845	122 713	131 833	137 686	127 175	125 774	0,3%	1,7%
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	2 974 190	2 859 173	2 726 124	2 855 905	2 902 482	2 835 025	2 909 784	-0,4%	-2,2%
<i>en % des produits de gestion</i>	41,8%	41,2%	43,1%	45,3%	45,4%	43,2%	45,4%		

* Hors atténuations de charges

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La baisse des charges de personnel provient des mutations de la piscine (soit 4 ETP¹⁶⁴) et de la bibliothèque (soit 4 ETP) liées aux transferts de compétences vers la CCPS intervenus en 2016. La commune a depuis cherché à mener une politique de maîtrise de l'évolution de ses dépenses de personnel, les effectifs pourvus des titulaires et non titulaires ayant peu évolué entre 2016 et 2020 : 74,31 ETPT¹⁶⁵ au 31 décembre 2014 et 73,75 ETPT au 31 décembre 2020.

Tableau n° 21 : Evolution des effectifs pourvus des titulaires et non titulaires en ETPT au 31 décembre

Filière et catégorie	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2020/2014
Emplois fonctionnels	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,0%
Filière administrative (a)	13,70	13,70	14,70	15,50	15,50	15,50	15,10	10,2%
Catégorie A	3,00	3,00	3,00	4,00	4,00	4,00	2,80	-6,7%
Catégorie B	1,00	1,00	3,00	2,00	2,00	2,00	2,50	150,0%
Catégorie C	9,70	9,70	8,70	9,50	9,50	9,50	9,80	1,0%
Filière technique (b)	55,19	55,19	53,61	52,78	50,80	50,80	51,65	-6,4%
Catégorie B	3,00	3,00	3,00	3,00	2,00	2,00	2,00	-33,3%
Catégorie C	52,19	52,19	50,61	49,78	48,80	48,80	49,65	-4,9%
Filière médico-sociale (c)	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	0,0%
Catégorie C	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	0,0%
Filière sportive (d)	3,00	3,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	-66,7%
Catégorie B	3,00	3,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	-66,7%
Filière culturelle (e)	4,00	4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	-75,0%
Catégorie B	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	0,0%
Catégorie C	3,00	3,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,0%
Filière animation (f)	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,0%
Catégorie B	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-100,0%
Total (a+b+c+d+e+f)	81,89	81,89	74,31	74,28	72,30	72,30	73,75	-9,9%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après tableaux des effectifs des comptes administratifs

Les rémunérations du personnel titulaire qui représentent 91 % des rémunérations du personnel (hors atténuations des charges) sur l'ensemble de la période examinée sont prépondérantes dans les charges totales du personnel, et ont très peu évolué entre 2014 et 2020. La part du régime indemnitaire voté par l'assemblée délibérante et les heures supplémentaires correspondent en moyenne à 15 % des rémunérations du personnel titulaire. Le régime indemnitaire a été revu avec la mise en place progressive du RIFSEEP¹⁶⁶ à compter du 1^{er} janvier 2018. Une prime exceptionnelle en faveur des agents mobilisés dans la gestion de la crise sanitaire de la covid 19, mise en place par une délibération du 17 novembre 2020, a été attribuée à 63 agents en 2020 (le montant annuel versé par agent variant entre 45 € et 650 €).

¹⁶⁴ ETP : équivalent temps plein.

¹⁶⁵ ETPT : équivalent temps plein travaillé.

¹⁶⁶ Le RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) est le nouvel outil indemnitaire de référence qui remplace la plupart des primes et indemnités existantes dans la fonction publique.

L'évolution des charges de personnel provient également du glissement vieillesse technicité (GVT)¹⁶⁷, de la hausse du point d'indice intervenue en 2017 et 2018 et du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR)¹⁶⁸ mis en place à partir de 2016.

Tableau n° 22 : Evaluation du coût du GVT, des revalorisations catégorielles et du point d'indice, du PPCR et de la prime COVID

en €	GVT	Revalorisations catégorielles	Hausse du point d'indice	PPCR	Prime exceptionnelle COVID	Total
2014	8 934	18 793				27 727
2015	9 403	20 249				29 652
2016	12 638		5 363	2 007		20 008
2017	10 108		8 692	26 593		45 393
2018	8 816					8 816
2019	9 892			7 872		17 764
2020	9 933			4 105	12 898	26 936
Total	69 724	39 042	14 055	40 577	12 898	176 296

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après données transmises par les services de la commune

Au budget primitif 2021, les charges de personnel ont été estimées à 3,21 M€ (après déduction des remboursements sur rémunérations du personnel c/6419) et progressent en raison d'évolutions dans les effectifs (recrutement prévu de trois agents et transformation de deux emplois aidés en emplois permanents), des effets du PPCR, de l'augmentation du GVT, de l'assurance statutaire, etc.

6.3.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général constituent le deuxième poste des charges de gestion sur l'ensemble de la période examinée (soit 24 % en 2020) et représentaient 233 €/habitant contre 241 €/habitant pour la moyenne de la strate en 2020.

Les charges à caractère général brutes ou nettes des remboursements de frais ont connu une baisse importante : les charges brutes ont diminué de 23,2 % (soit - 384 K€) entre 2014 et 2020. Les remboursements de frais ont été corrigés, les mises à disposition (MAD) de personnel du budget principal aux budgets annexes assainissement et eau imputées à tort en remboursement de frais ayant été déduites (cf. 6.2.3 « Les ressources d'exploitation »).

¹⁶⁷ Le GVT est un indicateur de l'évolution de la masse salariale qui permet de valoriser les avancements d'échelons et de grades, les promotions internes ainsi que les remplacements des agents en fin de carrière par des agents avec moins d'ancienneté.

¹⁶⁸ Le PPCR est un protocole de modernisation du statut réformant les trois fonctions publiques sur la période 2016 à 2020 et ayant pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires en revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière.

Tableau n° 23 : Evolution des charges à caractère général

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Charges à caractère général	1 655 506	1 491 231	1 328 904	1 359 942	1 364 665	1 384 418	1 271 836	-4,3%	-23,2%
Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	831 264	711 518	624 186	602 190	699 129	712 037	692 263	-3,0%	-16,7%
Dont locations et charges de copropriétés	15 677	13 526	16 065	13 311	23 608	17 600	29 366	11,0%	87,3%
Dont entretien et réparations	262 553	252 978	230 819	235 114	209 211	224 240	185 823	-5,6%	-29,2%
Dont assurances et frais bancaires	53 349	48 381	45 944	40 154	39 745	43 039	44 042	-3,1%	-17,4%
Dont autres services extérieurs	40 866	30 679	34 620	36 494	43 934	35 896	47 288	2,5%	15,7%
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	124 622	111 504	129 846	125 204	112 110	108 753	75 464	-8,0%	-39,4%
Dont honoraires, études et recherches	18 235	19 829	11 157	12 991	9 256	14 117	8 220	-12,4%	-54,9%
Dont publicité, publications et relations publiques	61 526	66 734	67 500	133 568	76 003	71 264	46 256	-4,6%	-24,8%
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	84 362	77 624	25 407	21 785	17 845	18 383	12 410	-27,3%	-85,3%
Dont déplacements et missions	14 138	9 548	10 009	11 332	11 355	10 564	5 550	-14,4%	-60,7%
Dont frais postaux et télécommunications	85 812	87 108	67 177	62 863	56 869	62 520	55 259	-7,1%	-35,6%
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	63 101	61 802	66 177	64 936	65 600	66 006	69 895	1,7%	10,8%
- Remboursement de frais (corrigé des MAD aux BA)	20 313	19 268	21 357	20 567	30 622	34 243	22 849	2,0%	12,5%
= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	1 635 194	1 471 963	1 307 547	1 339 374	1 334 043	1 350 176	1 248 987	-4,4%	-23,6%
en % des produits de gestion	23,0%	21,2%	20,7%	21,3%	20,9%	20,6%	19,5%		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Cette baisse provient des charges relatives à la piscine et à la bibliothèque depuis leurs transferts à l'intercommunalité (en particulier pour les dépenses d'énergie), des renégociations de marchés (énergie, téléphonie, etc.) et de contrats (prestations de services et services extérieurs), mais aussi de la fin des transports scolaires organisés par la commune.

Un des objectifs poursuivis par la commune est de maîtriser l'évolution de ces dépenses au travers diverses actions comme la réduction des consommations d'énergie avec le conseil du syndicat des énergies de la Creuse et l'extinction de l'éclairage public de 23h30 à 5h30.

Ces charges à caractère général ont été évaluées à 1,49 M€ au budget primitif 2021, anticipant les frais occasionnés par la reprise en régie du cinéma le 1^{er} janvier 2020 (à la suite de la dénonciation par le délégataire de la convention de gestion).

6.3.3 Les autres charges de gestion et les subventions de fonctionnement

Les autres charges de gestion et les subventions de fonctionnement correspondent à des dépenses de fonctionnement relativement plus faibles que celles précédemment évoquées. Elles représentaient, en 2020, respectivement 73 €/habitant (contre 50 €/habitant pour la moyenne) et 105 €/habitant (contre 65 €/habitant).

Tableau n° 24 : Evolution des autres charges de gestion et des subventions de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Autres charges de gestion	423 954	426 140	420 407	425 900	403 470	376 230	396 769	-1,1%	-6,4%
Dont contribution au service incendie	182 516	185 879	184 123	183 212	183 184	188 757	191 749	0,8%	5,1%
Dont contribution aux organismes de regroupement	83 264	76 400	76 709	72 829	61 355	31 325	58 376	-5,7%	-29,9%
Dont indemnités (y c. cotisation) des élus	140 435	144 958	145 559	148 085	148 156	148 830	142 626	0,3%	1,6%
Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)	2 144	1 974	2 501	1 932	2 131	3 957	248	-30,2%	-88,4%
Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)	2 871	1 642	2 612	6 161	2 044	2 746	389	-28,3%	-86,4%
Subventions de fonctionnement	593 359	589 929	562 326	618 036	570 622	549 046	573 536	-0,6%	-3,3%
Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles	202 300	228 000	215 000	248 000	241 435	221 871	222 900	1,6%	10,2%
Dont subv. autres établissements publics	89 577	69 200	63 904	63 493	63 246	62 726	62 873	-5,7%	-29,8%
Dont subv. aux personnes de droit privé	301 482	292 729	283 422	306 543	265 941	264 449	287 762	-0,8%	-4,6%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La commune a, comme pour les dépenses précédentes, cherché à maîtriser l'évolution de ces charges. Une partie importante de ces contributions étant contrainte, la commune a limité les subventions versées aux associations jusqu'en 2019. À compter de 2020 en revanche, la tendance s'est inversée, ce poste enregistrant une hausse relativement importante de près de 9 % par rapport à l'année précédente¹⁶⁹.

Au budget primitif 2021, les prévisions de l'ensemble de ces charges évoluent très peu et correspondent à 966 K€.

¹⁶⁹ Selon l'ordonnateur, cette évolution s'expliquerait par l'aide au commerce pour un montant de 13 480 € et les bons d'achat offerts à la population sostranienne pour 36 210 € à utiliser dans les petits commerces.

6.4 L'autofinancement

Tableau n° 25 : Autofinancement et résultat de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
= Produits de gestion (A)	7 108 648	6 932 312	6 322 491	6 302 317	6 395 511	6 557 771	6 405 955	-1,7%	-9,9%
= Charges de gestion (B)	5 770 633	5 489 318	5 160 474	5 391 617	5 378 925	5 271 894	5 277 698	-1,5%	-8,5%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 338 015	1 442 995	1 162 017	910 701	1 016 585	1 285 877	1 128 257	-2,8%	-15,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>18,8%</i>	<i>20,8%</i>	<i>18,4%</i>	<i>14,5%</i>	<i>15,9%</i>	<i>19,6%</i>	<i>17,6%</i>		
+/- Résultat financier	-241 685	-220 437	-197 376	-175 308	-158 780	-141 402	-126 317	-10,2%	47,7%
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	0	0	70 000	0	0	0	N.C.	N.C.
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	53 444	27 097	21 069	24 512	17 284	48 087	21 650	-14,0%	-59,5%
= CAF brute	1 149 775	1 249 655	985 710	689 904	875 089	1 192 562	1 023 590	-1,9%	-11,0%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,2%</i>	<i>18,0%</i>	<i>15,6%</i>	<i>10,9%</i>	<i>13,7%</i>	<i>18,2%</i>	<i>16,0%</i>		
- Dotations nettes aux amortissements	213 865	209 414	203 517	196 456	188 100	192 409	188 081	-2,1%	-12,1%
- Dotations nettes aux provisions	0	99 125	200 000	-113 125	-200 000	0	0	N.C.	N.C.
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	8 766	7 041	8 957	8 957	8 957	N.C.	N.C.
= Résultat section de fonctionnement	935 910	941 116	590 959	613 614	895 947	1 009 110	844 466	-1,7%	-9,8%
CAF brute	1 149 775	1 249 655	985 710	689 904	875 089	1 192 562	1 023 590	-1,9%	-11,0%
- Annuité en capital de la dette	906 056	925 577	865 645	798 570	746 827	676 681	632 536	-5,8%	-30,2%
= CAF nette ou disponible	243 719	324 079	120 065	-108 665	128 262	515 881	391 054	8,2%	60,5%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

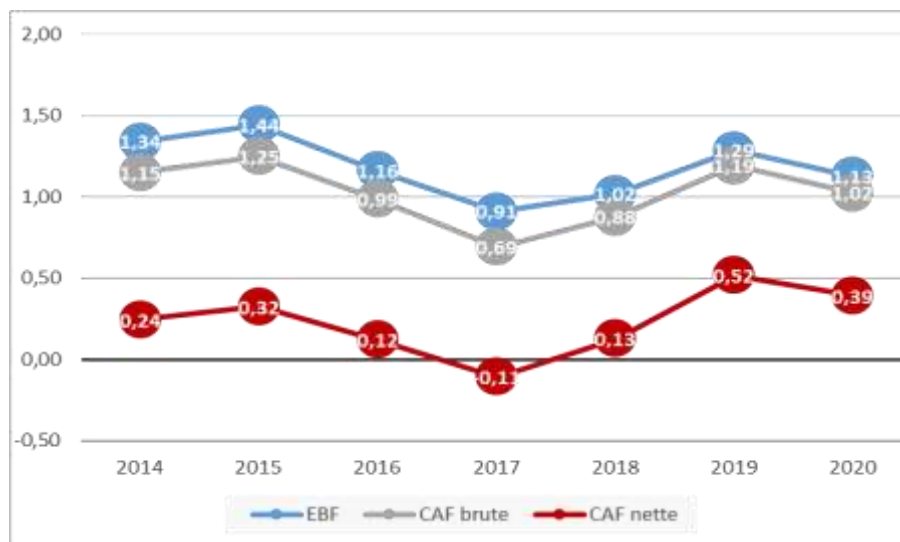
Entre 2014 et 2020, les produits de gestion ont diminué de manière plus importante que les charges de gestion avec pour conséquence une baisse de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) (- 15,7 %, soit - 210 K€). Ce ratio, qui permet d'évaluer la capacité de la commune à dégager un excédent sur sa gestion courante, était inférieur à la moyenne de la strate en 2020, représentant 207 €/habitant et 17,6 % des produits de gestion contre 220 €/habitant et 19,8 % des produits de gestion pour la moyenne des communes de la strate.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui représente l'excédent résultant de la section de fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursement de la dette, dépenses d'équipement, etc.), a connu, sur l'ensemble de la période, une évolution semblable à celle de l'EBF, la baisse de la CAF brute étant toutefois inférieure à celle de l'EBF du fait de la diminution de charges financières (- 11 %, soit - 126 K€). Ce solde intermédiaire de gestion correspond, en 2020, à 16 % des produits de gestion et 188 €/habitant, niveaux inférieurs aux moyennes de la strate (soit 18 % des produits de gestion et 201 €/habitant).

Après déduction de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette, reliquat disponible pour autofinancer les dépenses d'équipement de la commune, a évolué parallèlement à la CAF brute sur l'ensemble de la période avec une progression plus importante que celles de l'EBF et de la

CAF brute de 2017 à 2019, le remboursement en capital de la dette diminuant chaque année depuis 2016, et, entraînant globalement une hausse de la CAF nette entre 2014 et 2020 (+ 60,5 %, soit + 147 K€). En 2019, la CAF nette, à son niveau le plus élevé de la période, était égale à 93 €/habitant et se situait au-dessous de la moyenne de la strate (soit 114 €/habitant), en raison d'une annuité en capital de la dette beaucoup plus élevée (122 €/habitant contre 82 €/habitant). La CAF nette a diminué en 2020 par rapport à 2019 et ne représentait plus que 72 €/habitant en 2020 et était nettement inférieure à la moyenne de la strate (soit 117 €/habitant).

Graphique n° 8 : Evolution des soldes intermédiaires de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel AnaFi et comptes de gestion

En analysant plus précisément l'évolution de ces trois soldes intermédiaires de gestion, quatre phases se distinguent sur l'ensemble de la période :

- de 2014 à 2015, où une légère progression de ces trois soldes se constate grâce à une baisse des charges de gestion (en particulier des charges à caractère général) ;
- de 2015 à 2017, les soldes intermédiaires de gestion se détériorent fortement pour atteindre leur niveau le plus bas de la période, la CAF nette étant même négative en 2017, en raison d'une baisse des produits de gestion beaucoup plus importante que la baisse des charges ;
- de 2017 à 2019, une hausse importante des soldes intermédiaires de gestion est constatée, et la CAF nette atteint son niveau le plus élevé de la période examinée grâce à une augmentation des produits de gestion, une baisse des charges et une diminution du remboursement en capital de la dette ;
- de 2019 à 2020, les trois soldes intermédiaires de gestion diminuent à nouveau, du fait d'une baisse des produits de gestion, l'EBF et la CAF brute régressant respectivement de 12 % (soit - 158 K€) et 14 % (soit - 169 K€), quant à la CAF nette, bien qu'elle atteigne en 2020 son deuxième niveau le plus élevé de la période 2014-2020, elle est en diminution de 24 % (soit - 124 K€) par rapport à l'exercice 2019.

Après avoir connu une période d'amélioration, l'autofinancement de la commune s'est à nouveau dégradé. Cette situation se poursuit dans l'analyse financière prospective réalisée par

les services de la commune pour les exercices 2021 et 2022, la CAF nette devenant négative en 2022.

Afin d'éviter cette situation, la commune devra dégager davantage d'EBF et de CAF brute en maîtrisant mieux ses dépenses et en dynamisant ses recettes de fonctionnement. La situation financière de la commune demeure fragile et nécessite une vigilance particulière.

6.5 L'investissement

Tableau n° 26 : Financement des investissements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années	Variation 2020/2014
CAF brute	1 149 775	1 249 655	985 710	689 904	875 089	1 192 562	1 023 590	7 166 286	-11,0%
- Annuité en capital de la dette	906 056	925 577	865 645	798 570	746 827	676 681	632 536	5 551 891	-30,2%
= CAF nette ou disponible (C)	243 719	324 079	120 065	-108 665	128 262	515 881	391 054	1 614 395	60,5%
TLE et taxe d'aménagement	16 292	28 990	25 567	11 956	15 705	12 498	19 135	130 142	17,4%
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	156 026	342 112	129 714	179 419	350 953	152 415	334 560	1 645 199	114,4%
+ Subventions d'investissement reçues hors AC	869 597	423 985	123 756	381 467	169 593	72 667	567 482	2 608 547	-34,7%
+ Fonds affectés à l'équipement (dont amendes de police)	72 160	532	386 397	410 668	320 231	346 929	582 897	2 119 814	707,8%
+ Produits de cession	16 870	1 500	67 839	41 883	29 145	27 040	0	184 278	-100,0%
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 130 946	797 119	733 274	1 025 392	885 627	611 548	1 504 074	6 687 980	33,0%
= Financement propre disponible (C+D)	1 374 665	1 121 197	853 339	916 727	1 013 889	1 127 429	1 895 128	8 302 375	37,9%
<i>Financement propre disponible / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)</i>	60,9%	130,5%	68,4%	42,3%	89,9%	54,5%	91,2%	70,3%	
- Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	2 256 344	859 269	1 248 476	2 169 760	1 127 446	2 069 109	2 078 093	11 808 497	-7,9%
- Subventions d'équipement (y c. subv. en nature) hors AC	85 700	85 800	0	0	0	54 802	0	226 302	-100,0%
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	0	-8	-8	N.C.
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-404	-601	0	-6	-458	0	0	-1 468	100,0%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-966 976	176 729	-395 137	-1 253 027	-113 098	-996 482	-182 957	-3 730 949	81,1%
Nouveaux emprunts de l'année (y c. pénalités de réaménagement)	500 000	700 000	650 000	550 000	50 000	350 001	500 000	3 300 001	0,0%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-466 976	876 729	254 863	-703 027	-63 098	-646 481	317 043	-430 948	167,9%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

6.5.1 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement ont représenté 11,81 M€ sur la période sous revue, variant de 0,86 à 2,26 M€ par an.

Tableau n° 27 : Evolution du taux d'équipement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années	Variation 2020/2014
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 256 344	859 269	1 248 476	2 169 760	1 127 446	2 069 109	2 078 093	11 808 497	-7,9%
Recettes réelles de fonctionnement (RRF)	7 324 705	7 215 942	6 654 159	6 619 096	6 746 751	6 726 902	6 630 667	47 918 220	-9,5%
Ratio dépenses d'équipement / RRF	30,8%	11,9%	18,8%	32,8%	16,7%	30,8%	31,3%	24,6%	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Les taux d'équipement qui correspondent au ratio entre les dépenses d'équipement et les recettes réelles de fonctionnement ont évolué de manière importante suivant les exercices budgétaires entre 11,9 % et 32,8 %. Ramenées à la population, les dépenses d'équipement s'élèvent en 2020 à 381 €/habitant, montant plus important que la moyenne de la strate (281 €/habitant).

Sur l'ensemble de période examinée, les plus importantes dépenses d'équipement ont concerné l'aménagement de la voirie, des espaces verts et de l'éclairage public (5,51 M€), les travaux et équipements pour les écoles, la cantine et la ludothèque (1,76 M€), les travaux de restauration de l'église (0,88 M€) et les travaux de la maison de solidarité (0,76 M€).

Au budget primitif 2021, en intégrant les restes à réaliser, les dépenses d'équipement ont été estimées à 3,71 M€, soit plus du double du montant annuel moyen réalisé sur la période et les subventions d'équipement ont été inscrites pour 63 K€. Les principales dépenses d'équipement concernent des travaux de voirie, des espaces verts et d'éclairage public (1,69 M€) et la restauration de l'église (1,16 M€).

6.5.2 Les recettes d'investissement hors emprunt

Sur la période 2014-2020, les principales recettes d'investissement hors emprunt provenaient des subventions d'investissement perçues (soit 39 % des recettes d'investissement hors emprunt), des fonds affectés à l'investissement (en particulier, la dotation d'équipement des territoires ruraux pour 1,60 M€) (soit 32 %) et du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) (soit 25 %), ces recettes évoluant en fonction des investissements réalisés par la commune. En 2020, ces ressources d'investissement correspondaient à 276 €/habitant, montant supérieur à la moyenne de la strate (155 €/habitant).

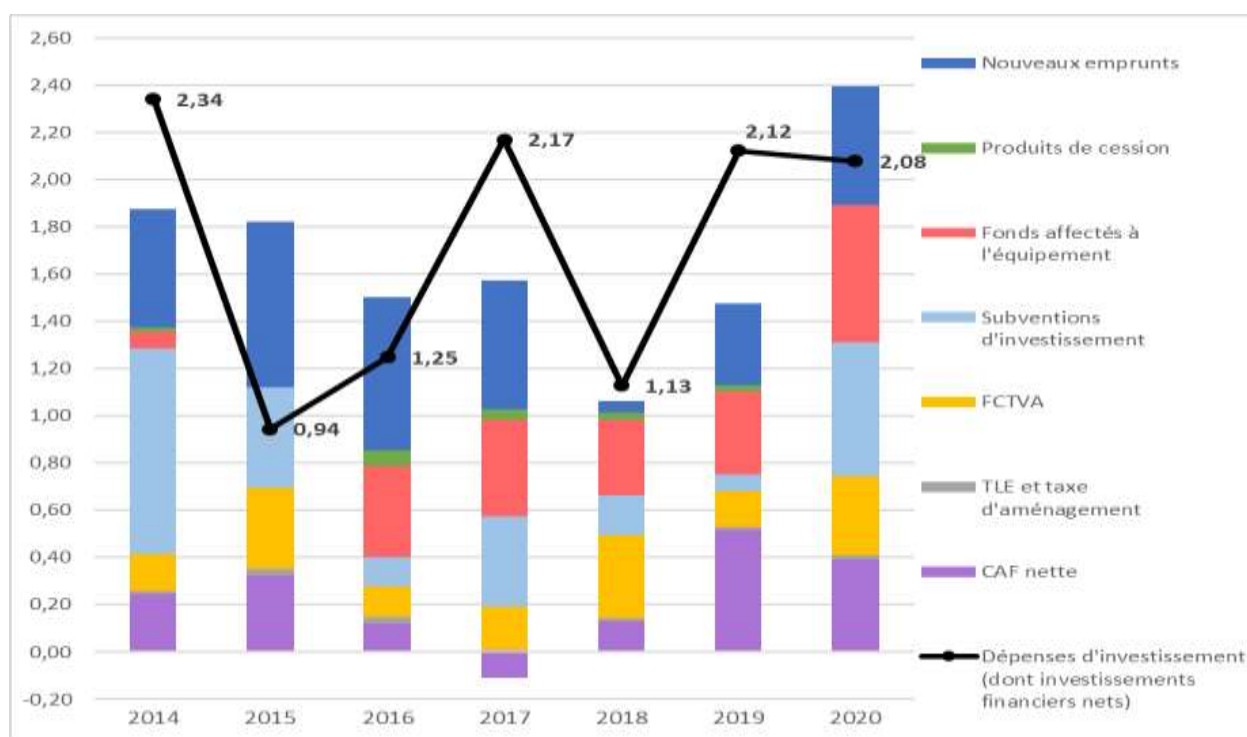
Au budget primitif 2021, les recettes d'investissement hors emprunt ont été évaluées à 2,41 M€ dont 1,25 M€ de subventions reçues et 0,80 M€ de dotation d'équipement des territoires ruraux.

6.5.3 Le recours à de nouveaux emprunts pour compenser un financement propre insuffisant

Le financement propre disponible, cumulé sur la période examinée, était composé pour 81 % des recettes d'investissement hors emprunt et pour seulement 19 % de la CAF nette (autofinancement). Contrairement aux exercices budgétaires précédents, en 2020, le financement propre était conséquent et représentait 348 €/habitant contre 272 €/habitant pour la moyenne de la strate.

Sur l'ensemble de la période 2014-2020, le financement propre disponible ne couvre que 70,3 % des dépenses d'équipement. L'effort d'investissement de la commune est important et à surveiller surtout au regard du faible autofinancement dégagé.

Graphique n° 9 : Financement des dépenses d'investissement (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Dans ces conditions, sur l'ensemble de la période examinée, en raison d'un financement propre insuffisant, la commune a un besoin de financement de 3,73 M€ assuré majoritairement par l'endettement. La commune a ainsi dû contracter 3,30 M€ de nouveaux emprunts et mobiliser 0,43 M€ de son fonds de roulement net global pour combler son besoin de financement.

Au budget primitif 2021, la commune a prévu de contracter de nouveaux emprunts pour un montant de 600 K€.

6.6 L'endettement

Tableau n° 28 : Evolution du stock de la dette

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Encours de dettes au 1 ^{er} janvier	6 959 213	6 553 561	6 328 585	6 112 941	5 864 377	5 168 008	4 841 327	-5,9%	-30,4%
- Annuité en capital de la dette	906 056	925 577	865 645	798 570	746 827	676 681	632 536	-5,8%	-30,2%
- Var. des autres dettes non financières	-404	-601	0	-6	-458	0	0	-100,0%	100,0%
+ Nouveaux emprunts	500 000	700 000	650 000	550 000	50 000	350 001	500 000	0,0%	0,0%
= Encours de dette au 31 décembre	6 553 561	6 328 585	6 112 941	5 864 377	5 168 008	4 841 327	4 708 791	-5,4%	-28,1%
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	241 697	220 447	197 384	175 316	158 788	141 409	126 325	-10,2%	-47,7%
Taux d'intérêt apparent	3,7%	3,5%	3,2%	3,0%	3,1%	2,9%	2,7%		
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	5,7	5,1	6,2	8,5	5,9	4,1	4,6		
Durée résiduelle moyenne (en années)							10,7		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi, comptes de gestion et états de la dette du compte administratif 2020

L'encours de la dette a diminué de manière importante entre 2014 et 2020 (soit - 28,1 % ou - 1,84 M€) malgré la mobilisation de nouveaux emprunts chaque année (en cumul, 3,30 M€ de nouveaux emprunts). Au 31 décembre 2020, le niveau de l'encours de dette par habitant était plus élevé que la moyenne des communes de la strate (864 €/habitant contre 802 €/habitant).

A cette même date, le taux d'intérêt apparent ou taux moyen de la dette était de 2,7 %, supérieur au TEC 10¹⁷⁰, cette situation résultant de la composition de la dette comportant 97 % de taux fixe et ne présentant pas de risque particulier au niveau de sa structure (100 % de l'encours classé en A1 selon la charte Gissler¹⁷¹).

L'ordonnateur a précisé la stratégie d'endettement de la commune fixée depuis 2008 : « pour l'équilibre de chaque exercice budgétaire, il est fait appel à l'emprunt ; le montant de l'emprunt souscrit depuis 2008 est calculé de manière à diminuer, puis stabiliser l'endettement de la commune tout en étant un outil financier incontournable des investissements ».

¹⁷⁰ TEC 10 ou taux de l'échéance constante 10 ans : indice quotidien des rendements des emprunts d'État à long terme correspondant au taux de rendement actuariel d'une obligation du Trésor fictive dont la durée serait de 10 ans. Ce taux au 31 décembre 2020 était égal à - 0,33 %.

¹⁷¹ La classification de la charte Gissler est destinée à favoriser une meilleure compréhension des emprunts proposés aux collectivités et permet de les classer selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, la circulaire du 25 juin 2010 définit une catégorie « hors charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

Graphique n° 10 : Evolution de l'encours de la dette et de la durée de désendettement

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La durée de désendettement (encours de la dette / CAF brute) de la commune qui a fortement évolué sur la période examinée en fonction du niveau d'autofinancement dégagé s'est toujours située en dessous du seuil des 12 ans du plafond de référence retenu pour les communes¹⁷². Au 31 décembre 2020, la commune avait une durée de désendettement légèrement supérieure à la moyenne des communes de la strate (4,6 ans contre 4 ans). Ce ratio signifie qu'il faudrait un peu moins de cinq ans d'autofinancement à la commune pour rembourser sa dette, toutes choses égales par ailleurs. A cette même date, la soutenabilité de la dette ne posait aucun problème, le ratio de désendettement étant inférieur à la durée résiduelle moyenne de la dette (c'est-à-dire la durée restant avant l'extinction totale de la dette pondérée par le poids respectif des emprunts, soit 10,7 ans).

L'ordonnateur a indiqué que les prochaines années seront orientées vers une diminution plus faible de l'endettement, puis une stabilisation, pour permettre à la commune de mener son programme d'investissement et faire face à ses annuités.

La commune devra continuer à être vigilante sur son niveau d'endettement, son autofinancement demeurant faible et amené à baisser encore en 2021 et 2022 selon l'analyse financière prospective transmise par les services de la commune.

¹⁷² Article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 – loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018, plafond indicatif pour les communes de la strate à laquelle appartient La Souterraine.

6.7 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Tableau n° 29 : Fonds de roulement

au 31 décembre (en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Dotations, réserves et affectations	38 621 165	39 928 177	41 024 574	41 806 907	42 787 180	43 848 040	45 210 845	2,7%	17,1%
+/- Différences sur réalisations	565 386	252 113	256 363	266 703	273 570	175 997	175 997	-17,7%	-68,9%
+/- Résultat (fonctionnement)	935 910	941 116	590 959	613 614	895 947	1 009 110	844 466	-1,7%	-9,8%
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	13 012 690	13 437 207	13 938 594	14 723 687	15 204 554	15 615 193	16 756 615	4,3%	28,8%
<i>dont subventions transférables hors AC</i>	13 796	38 240	29 474	41 587	32 630	23 673	92 238	37,3%	568,6%
<i>dont subventions non transférables hors AC</i>	12 998 894	13 398 967	13 909 121	14 682 100	15 171 924	15 591 520	16 664 377	4,2%	28,2%
+ Provisions pour risques et charges	46 400	145 525	345 525	232 400	32 400	32 400	32 400	-5,8%	-30,2%
= Ressources propres élargies	53 181 551	54 704 137	56 156 015	57 643 312	59 193 651	60 680 740	63 020 323	2,9%	18,5%
+ Dettes financières	6 553 561	6 328 585	6 112 941	5 864 377	5 168 008	4 841 327	4 708 791	-5,4%	-28,1%
= Ressources stables (E)	59 735 113	61 032 722	62 268 956	63 507 688	64 361 659	65 522 067	67 729 114	2,1%	13,4%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	47 779 783	50 310 106	50 299 272	50 331 991	53 362 684	53 994 439	54 657 376	2,3%	14,4%
<i>dont subventions d'équipement versées hors AC</i>	197 444	258 260	234 034	209 807	185 580	216 156	190 112	-0,6%	-3,7%
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	38 165	56 808	82 837	76 509	73 033	68 778	78 468	12,8%	105,6%
<i>dont immobilisations corporelles</i>	47 536 125	49 993 193	49 980 557	50 043 831	53 102 226	53 707 661	54 386 960	2,3%	14,4%
<i>dont immobilisations financières</i>	8 049	1 845	1 845	1 845	1 845	1 845	1 837	-21,8%	-77,2%
+ Immobilisations en cours	2 217 945	112 449	1 108 599	3 021 584	911 905	2 090 984	3 318 052	6,9%	49,6%
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	9 169 770	9 169 770	9 169 770	9 169 770	9 169 770	9 169 770	9 169 770	0,0%	0,0%
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	19 725	15 780	11 835	7 890	3 945	0	0	-100,0%	-100,0%
= Emplois immobilisés (F)	59 187 224	59 608 105	60 589 476	62 531 236	63 448 304	65 255 194	67 145 198	2,1%	13,4%
= Fonds de roulement net global (E-F)	547 889	1 424 617	1 679 480	976 452	913 355	266 873	583 916	1,1%	6,6%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	33,3	91,1	114,4	64,0	60,2	18,0	39,4		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Le fonds de roulement est égal à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an ou ressources stables (dotations, réserves, subventions d'équipement et emprunts) et les immobilisations ou emplois stables (investissements réalisés et en cours de réalisation). Il doit permettre de financer les besoins en trésorerie dégagés par le cycle d'exploitation de la collectivité (différence dans le temps entre les encaissements et les décaissements).

En 2020, les ressources stables sont composées majoritairement par les dotations, réserves et affectations (67 %), puis par les subventions et fonds affectés à l'équipement (25 %)

et les dettes financières (7 %), le résultat de fonctionnement étant marginal et ne représentant que 1 %. Les principaux emplois immobilisés correspondent aux immobilisations corporelles (81 %), puis dans une moindre mesure aux immobilisations mises à disposition ou affectées (14 %) et aux immobilisations en cours (5 %).

Le fonds de roulement net global a fortement évolué au cours de la période examinée, mais en 2020, il se retrouve proche de celui de 2014. Au 31 décembre 2020, il se situait très en-deçà de la moyenne de la strate (107 €/habitant contre 345 €/habitant en moyenne) et correspondait seulement à 39 jours de charges courantes contre une moyenne de 138 jours.

Tableau n° 30 : Trésorerie

au 31 décembre (en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2014
Fonds de roulement net global	547 889	1 424 617	1 679 480	976 452	913 355	266 873	583 916	1,1%	6,6%
- Besoin en fonds de roulement global	156 637	94 832	342 443	235 562	254 860	-15 575	-359 132	N.C.	-329,3%
=Trésorerie nette	391 252	1 329 785	1 337 037	740 890	658 494	282 448	943 048	15,8%	141,0%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	23,8	85,0	91,1	48,6	43,4	19,0	63,7		
<i>dont trésorerie active</i>	391 252	1 329 785	1 337 037	740 890	658 494	282 448	943 048	15,8%	141,0%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La trésorerie comprend le solde du compte au Trésor et les autres disponibilités à court terme. Elle correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. Ce dernier est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales, etc.)¹⁷³.

Tout comme le fonds de roulement, la trésorerie a fluctué sur la période, augmentant globalement entre 2014 et 2020. Depuis 2019, le besoin en fonds de roulement est une ressource qui s'ajoute au fonds de roulement. Au 31 décembre 2020, la trésorerie correspondait à 173 €/habitant contre 372 €/habitant pour la moyenne des communes de la strate, soit 64 jours de charges courantes contre 149 jours pour la moyenne.

¹⁷³ Le besoin en fonds de roulement traduit le décalage entre les encaissements de recettes et les paiements de dépenses. Par exemple, une créance constatée, non encaissée, génère un besoin en fonds de roulement alors qu'une dette non encore réglée vient diminuer ce besoin.

Tableau n° 31 : Besoin en fonds de roulement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne	Variation 2020/2014
Redevables et comptes rattachés	194 500	77 049	154 874	175 649	171 486	204 813	196 139	167 787	0,8%
<i>Dont redevables</i>	114 876	56 706	68 091	100 210	125 168	131 859	121 993	102 700	6,2%
- Encours fournisseurs	117 190	65 570	140 056	146 048	125 561	139 981	185 033	131 348	57,9%
<i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>	30 286	121	4 578	16 358	12 817	9 787	39 723	16 239	31,2%
= Besoin en fonds de roulement de gestion	77 310	11 479	14 818	29 600	45 925	64 833	11 107	36 439	-85,6%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	4,7	0,7	1,0	1,9	3,0	4,4	0,8		-84,0%
- Dettes et créances sociales	181	0	870	0	0	0	0	150	-100,0%
- Dettes et créances fiscales	-22 658	-12 891	-10 388	-7 458	-9 045	-13 335	-28 314	-14 870	-25,0%
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subv. à recevoir, opérat° particulières, charges à payer)	-199 188	-264 131	14 525	-143	-208 454	-501	-1 275 621	-276 216	-540,4%
- Autres dettes et créances	142 338	193 669	-332 633	-198 361	8 564	94 243	1 674 173	225 999	1076,2%
<i>Dont dépenses à classer ou régulariser (augmentant le BFR)*</i>	599	20	0	0	2 317	2	0	420	-100,0%
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (diminuant le BFR)*</i>	3 423	3 348	30 036	4 331	2 651	34 470	1 310 539	198 400	38191,5%
<i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation diminuant le BFR)*</i>	9 600	9 469	17 844	0	3 177	0	17 365	8 208	80,9%
<i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation augmentant le BFR)*</i>	24 542	64 804	655 287	114 200	8 674	13 161	1 211	125 983	-95,1%
<i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>	94 570	186 570	221 978	-134 328	-33 511	36 467	298 454	95 743	215,6%
<i>Dont compte de rattachement avec le CCAS et la Caisse des écoles**</i>	2 737	8 244	5 208	2 310	7 685	993	18 424	6 514	573,2%
= Besoin en fonds de roulement global	156 637	94 832	342 443	235 562	254 860	-15 575	-359 132	101 375	-329,3%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	9,5	6,1	23,3	15,4	16,8	-1,1	-24,3		

* présentation en valeur absolue

** un solde créditeur (+) diminue le BFR, un solde débiteur (-) l'augmente

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

7 PRESENTATION SYNTHETIQUE DE LA SITUATION FINANCIERE DES BUDGETS ANNEXES

7.1 Le budget annexe « assainissement »

La commune exploite en régie directe la gestion du service public de l'assainissement collectif.

Tableau n° 32 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe « assainissement »

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années	Variation 2020/2014
Produit total (chiffre d'affaires)	352 262	402 817	397 360	391 768	340 000	440 403	414 955	2 739 565	17,8%
<i>dont redevances</i>	341 387	391 137	397 360	391 768	340 000	440 403	414 955	2 717 010	21,5%
- Consommations intermédiaires (corrigées des MAD de personnel du BP au BA)	141 890	144 634	179 229	143 749	146 628	143 799	153 751	1 053 680	8,4%
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	49	74	367	53	84	62	0	689	-100,0%
= Valeur ajoutée	210 323	258 110	217 764	247 966	193 288	296 542	261 204	1 685 196	24,2%
- Charges de personnel (MAD de personnel du BP au BA)	110 674	109 894	109 822	109 828	114 774	115 868	115 773	786 633	4,6%
+ Autres produits de gestion	13 832	20 308	24 959	26 523	14 307	14 376	11 088	125 392	-19,8%
- Autres charges de gestion	1	0	0	0	0	773	0	775	-81,6%
= Excédent brut d'exploitation (EBE)	113 480	168 523	132 901	164 660	92 822	194 276	156 519	1 023 181	37,9%
+/- Résultat financier	-10 089	-12 558	-10 487	-7 802	-1 726	-788	-331	-43 781	96,7%
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-8 606	-442	-656	-1 690	-51 638	-1	0	-63 033	100,0%
= CAF brute	94 785	155 523	121 758	155 168	39 458	193 487	156 188	916 366	64,8%
- Annuité en capital de la dette	44 897	45 860	46 861	42 882	28 906	16 501	12 510	238 418	-72,1%
= CAF nette ou disponible	49 888	109 663	74 897	112 286	10 552	176 986	143 678	677 949	188,0%
+ Recettes d'inv. hors emprunt	0	11 910	500	77 362	61 697	196 275	158 861	506 604	N.C.
<i>dont subventions d'inv.</i>	0	11 910	0	77 362	61 697	196 275	158 861	506 104	N.C.
= Financement propre disponible	49 888	121 573	75 397	189 648	72 248	373 261	302 539	1 184 553	506,4%
- Dépenses d'équipement	49 307	73 191	37 473	243 620	138 479	262 487	14 357	818 914	-70,9%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	580	48 383	37 924	-53 973	-66 231	110 774	288 182	365 639	49564,2%
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	580	48 383	37 924	-53 973	-66 231	110 774	288 182	365 639	49564,2%
Fonds de roulement net global	354 124	402 506	440 430	386 457	320 227	431 001	719 183		103,1%
Encours de dette au 31 décembre	196 716	150 856	103 995	61 113	32 206	15 705	3 196		-98,4%
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	2,1	1,0	0,9	0,4	0,8	0,1	0,0		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Comme déjà mentionné dans l'analyse financière du budget principal concernant les remboursements de frais des budgets annexes au budget principal, les MAD de personnel du budget principal (BP) vers le budget annexe (BA) assainissement font l'objet d'une erreur d'imputation budgétaire, devant être inscrites au compte c/621 « personnel extérieur au service » au lieu du compte c/628 « divers ». Ces écritures ont été corrigées dans l'analyse financière.

Les soldes intermédiaires de gestion (EBE, CAF brute et CAF nette) ont fortement progressé sur la période examinée, et plus particulièrement la CAF nette du fait de la baisse du remboursement de l'annuité en capital de la dette. En cumul, sur la période, la CAF nette dégagée (678 K€) représente plus de la moitié du financement propre disponible (1,18 M€), celui-ci étant largement supérieur aux dépenses d'équipement (819 K€). Le budget annexe se trouve ainsi en situation de capacité de financement et a pu reconstituer son fonds de roulement pour 366 K€. Aucun nouvel emprunt n'ayant été contracté sur la période, l'endettement, déjà peu important en 2014, a diminué, l'encours restant au 31 décembre 2020 étant quasi-inexistant.

Au budget primitif 2021, les produits réels d'exploitation ont été estimés à 423 K€ (dont 400 K€ de redevances) et les charges réelles d'exploitation à 327 K€. Les dépenses d'équipement, importantes par rapport aux exercices précédents, correspondent à 947 K€ (travaux restructurants Sédelle, extension des réseaux, grosses réparations et acquisitions de matériels) et sont financées par des subventions d'investissement (212 K€), l'autofinancement dégagé et une mobilisation du fonds de roulement ; aucun nouvel emprunt n'est prévu.

7.2 Le budget annexe « eau »

La commune a délégué par affermage à la société SAUR la gestion du service public d'eau potable. Deux contrats de délégation de service public se sont succédé pendant la période examinée, l'un allant du 1^{er} janvier 1992 au 30 juin 2017, l'autre prenant effet le 1^{er} juillet 2017 pour une durée de cinq ans maximum, la fin prévue étant fixée au 30 juin 2022 au plus tard.

Comme pour le budget principal et le budget annexe « eau », les mises à disposition (MAD) de personnel du budget principal (BP) vers le budget annexe (BA) eau font l'objet d'une erreur d'imputation budgétaire. Devant être inscrites sur le c/621 « personnel extérieur au service » au lieu du c/628 « divers », ces écritures ont été corrigées dans l'analyse financière.

Seul l'exercice 2017 a connu une CAF nette négative, en raison d'un retard de perception de recettes de la surtaxe, cette situation a été régularisée en 2018. Hormis cette situation, entre 2014 et 2020, les soldes intermédiaires de gestion ont peu évolué. En cumul, sur l'ensemble de la période, le financement propre disponible (378 K€), provenant essentiellement de l'autofinancement dégagé (318 K€), n'a pas été suffisant pour financer les dépenses d'équipement (566 K€) et le budget annexe s'est retrouvé en situation de besoin de financement pour 162 K€. Celui-ci a été entièrement couvert par une mobilisation du fonds de roulement, sans recours à un nouvel emprunt. L'endettement, déjà très faible en début de période, est quasi-inexistant au 31 décembre 2020.

Tableau n° 33 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe « eau »

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années	Variation 2020/2014
- Consommations intermédiaires (corrigées des MAD de personnel du BP au BA)	159	2 693	5 242	10 889	15 871	18 193	1 317	54 363	729,8%
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	58	58	59	59	36	82	135	487	132,8%
= Valeur ajoutée	-217	-2 751	-5 301	-10 948	-15 907	-18 275	-1 452	-54 850	-570,0%
- Charges de personnel (MAD de personnel du BP au BA)	12 951	12 950	12 891	15 996	18 006	11 306	10 001	94 101	-22,8%
+ Autres produits de gestion	70 987	71 340	72 247	36 039	162 806	76 271	68 059	557 749	-4,1%
= Excédent brut d'exploitation (EBE)	57 819	55 639	54 055	9 095	128 894	46 690	56 606	408 797	-2,1%
+/- Résultat financier	-2 683	-2 321	-1 946	-1 557	-1 155	-739	-308	-10 708	88,5%
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-478	0	-478	17	0	0	0	-940	100,0%
= CAF brute	54 658	53 318	51 631	7 555	127 738	45 951	56 298	397 150	3,0%
- Annuité en capital de la dette	10 149	10 509	10 882	11 268	11 668	12 081	12 510	79 067	23,3%
= CAF nette ou disponible	44 509	42 809	40 749	-3 713	116 071	33 870	43 789	318 083	-1,6%
+ Recettes d'inv. hors emprunt	0	0	0	0	0	0	60 171	60 171	N.C.
= Financement propre disponible	44 509	42 809	40 749	-3 713	116 071	33 870	103 960	378 254	133,6%
- Dépenses d'équipement	100 146	22 637	5 433	119 777	38 643	182 353	97 371	566 360	-2,8%
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-2 757	-14 161	-9 422	0	0	0	0	-26 340	100,0%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-52 880	34 333	44 738	-123 490	77 428	-148 483	6 589	-161 765	112,5%
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-52 880	34 333	44 738	-123 490	77 428	-148 483	6 589	-161 765	112,5%
Fonds de roulement net global	147 413	181 746	226 484	102 994	180 422	31 939	38 528		-73,9%
Encours de dette au 31 décembre	72 113	61 604	50 722	39 454	27 787	15 705	3 196		-95,6%
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	1,3	1,2	1,0	5,2	0,2	0,3	0,1		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Au budget primitif 2021, les recettes réelles d'exploitation ont été évaluées à 91 K€, les dépenses réelles d'exploitation à 34 K€ et le remboursement en capital de la dette à 11 K€. Afin de financer les dépenses d'équipement inscrites pour 311 K€ (relatives aux frais d'études pour le schéma directeur, aux travaux de la rue Mestadier et à divers travaux de réparation, d'extension et de captage), un nouvel emprunt de 80 K€ a été prévu, en complément des subventions d'investissement à recevoir (115 K€) et de l'autofinancement dégagé.

7.3 Le budget annexe « lotissement à usage d'habitation »

**Tableau n° 34 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe
« lotissement à usage d'habitation »**

en €	2012-2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
Produit de la vente des terrains aménagés	183 040	105 336	52 602	24 063	0	0	0	0	365 040
+ Autres recettes liées à l'aménagement	0	1	0	0	0	0	0	0	1
= Total des produits d'aménagement de l'année	183 040	105 337	52 602	24 063	0	0	0	0	365 042
Acquisition de terrains	77 449	0	0	0	0	0	0	0	77 449
+ Dépenses directes d'aménagement	347 011	1 663	0	4 706	0	0	0	0	353 380
+ Dépenses accessoires d'aménagement hors frais financiers	1 679	0	0	0	0	0	0	0	1 679
= Total des dépenses d'aménagement	426 138	1 663	0	4 706	0	0	0	0	432 507
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels (dont subvention d'équilibre reçue)	100 000	0	0	0	0	0	0	0	100 000
+ Excédent ou déficit pris en charge par le budget principal	0	0	0	0	-32 000	0	0	0	-32 000
= Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)	-143 098	103 674	52 602	19 356	-32 000	0	0	0	534
= Flux de trésorerie d'exploitation	-143 098	103 674	52 602	19 356	-32 000	0	0	0	534
= Solde financement	-143 098	103 674	52 602	19 356	-32 000	0	0	0	534
Encours de dette au 31 décembre	0	0	0	0	0	0	0	0	
Produit de la vente des terrains aménagés	183 040	105 336	52 602	24 063	0	0	0	0	365 040
- +/- Values sur les cessions réalisées dans l'année	-100 000	-1	32 038	9 948	0	0	0	0	-58 015
= Coût de revient des terrains cédés	283 040	105 337	20 564	14 115	0	0	0	0	423 055
+/- values en % de la valeur nette cédée	-35,3%	0,0%	155,8%	70,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	-13,7%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

La commune a créé ce budget annexe « lotissement à usage d'habitation » (ou Bois du loup) par délibération du 29 mars 2011. Selon les informations transmises par l'ordonnateur, ce lotissement comporte 17 terrains aménagés : 16 ont été vendus, il reste un terrain à vendre de 1 099 m² pour 24 178 €, le prix de vente du m² étant de 22 € HT.

Afin d'avoir une vision complète sur cette opération, l'analyse financière intègre les exercices 2012 et 2013.

Au total, sur la période 2012-2020, les dépenses d'aménagement s'élèvent à 432 507 € et le produit de la vente des terrains aménagés à 365 040 €. Afin de financer ce projet, en 2012, le budget annexe lotissement avait reçu une subvention d'équilibre du budget principal pour un

montant de 100 000 €. En 2017, après avoir vendu 16 des 17 terrains aménagés, le budget annexe a versé au budget principal 32 000 € d'excédent partiel. Aucun emprunt n'a été souscrit pour ce budget annexe.

Depuis fin 2017, le solde cumulé des opérations d'aménagement de la période est équilibré et le coût de revient total des terrains cédés est plus élevé que le produit total de la vente des terrains aménagés, plus aucune opération financière n'étant intervenue.

Au budget primitif 2021, les dépenses réelles de fonctionnement ont été votées à hauteur de 24 712 € (dont 24 700 € de travaux) et les recettes réelles de fonctionnement ou ventes de lots pour 24 179 €.

7.4 Le budget annexe « lotissement Jéraphie 2 »

**Tableau n° 35 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe
« lotissement Jéraphie 2 »**

en €	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
Produit de la vente des terrains aménagés	0	0	73 930	20 400	94 330
+ Autres recettes liées à l'aménagement	1	0	0	0	2
= Total des produits d'aménagement de l'année	1	0	73 930	20 400	94 332
Acquisition de terrains	68 733	0	0	540	69 273
+ Dépenses directes d'aménagement	103 146	150 083	10 374	0	263 604
+ Dépenses accessoires d'aménagement hors frais financiers	0	0	240	0	240
= Total des dépenses d'aménagement	171 879	150 083	10 615	540	333 117
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels (dont subvention d'équilibre reçue)	70 000	0	0	0	70 000
= Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)	-101 878	-150 083	63 315	19 860	-168 785
= Flux de trésorerie d'exploitation	-101 878	-150 083	63 315	19 860	-168 785
= Solde financement	-101 878	-150 083	63 315	19 860	-168 785
Encours de dette au 31 décembre	0	0	0	0	
Produit de la vente des terrains aménagés	0	0	73 930	20 400	94 330
- +/- Values sur les cessions réalisées dans l'année	-70 001	0	-1 042	2 146	-68 897
= Coût de revient des terrains cédés	70 001	0	74 972	18 254	163 227
+/- values en % de la valeur nette cédée	-100,0%	-100,0%	-1,4%	11,8%	-42,2%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

Ce budget annexe, créé le 1^{er} janvier 2017 par délibération du 20 décembre 2016, correspond à un lotissement de neuf terrains aménagés dont deux ont été vendus. Selon les informations communiquées par l'ordonnateur, le prix de vente est de 30 €/m², la valeur du stock résiduel (c'est-à-dire des sept terrains restant à vendre) étant de 187 604 €.

En cumul, sur la période 2017-2020, les dépenses d'aménagement représentent 333 117 € et les ventes de terrains aménagés 94 330 €. Pour financer ce lotissement, le budget principal a versé, en 2017, une subvention d'équilibre d'un montant 70 000 €. Celle-ci avait été fixée à

82 075 € par délibération n° 094/2017 du 14 novembre 2017, le solde n'a pas été versé comme prévu en 2018. Aucun emprunt n'a été contracté pour ce budget annexe entre 2017 et 2020.

Fin 2020, le solde cumulé des opérations d'aménagement, depuis le début de l'opération, et le solde du financement sont négatifs, mais seuls deux terrains ont été vendus sur les neuf aménagés. Le coût de revient total des terrains cédés, sur cette même période, est supérieur au produit total de la vente des terrains aménagés.

Au budget primitif 2021, les dépenses réelles de fonctionnement sont estimées à 51 214 € (dont 51 114 € pour des honoraires), aucune recette réelle de fonctionnement n'est inscrite. Pour équilibrer cette opération de lotissement et financer les terrains aménagés, un emprunt de 220 K€ est prévu.

8 LES RESSOURCES HUMAINES

8.1 Le temps de travail

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale précise que la durée du travail effectif est de 35 heures par semaine ou annuellement 1 607 heures, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.

Selon la note transmise par l'ordonnateur, la durée annuelle du travail effectif est de 1 554 heures pour les agents de la commune, calculée de la manière suivante :

- nombre de jours calendaires : 365 ;
- nombre de jours de repos hebdomadaires : $52 \times 2 = 104$;
- nombre de jours de congés annuels accordés : 27 (soit 5,4 fois la durée hebdomadaire de service) ;
- nombre de jours fériés (moyenne) : 8 ;
- nombre de jours de congés exceptionnels accordés à l'occasion des ponts (Pâques-Ascension-Pentecôte, 1^{er} mai-8 mai, 14 juillet-15 août, 1^{er} novembre-11 novembre, Noël-1^{er} janvier) : 5 ;
- durée annuelle de travail effectif : $365 - 104 - 27 - 8 - 5 = 221$ jours + la journée de solidarité, soit 222 jours ou 1 554 heures (222 jours x 7 heures).

L'écart par rapport aux 1 607 heures est de 53 heures ou 7 jours correspondant à :

- deux jours de congés supplémentaires attribués par la commune dans le cadre des 27 jours annuels de congés au lieu des 25 jours de congés annuels réglementaires (soit cinq fois les obligations hebdomadaires de service) ;
- cinq jours de congés exceptionnels accordés par la commune à l'occasion des ponts, non prévus dans le cadre réglementaire.

Le surcoût budgétaire des 53 heures non réalisées pour les agents de la commune est évalué à :

- volumes d'heures perdues (nombre d'ETPT¹⁷⁴ au 31 décembre 2020 : 73,75 ETPT, cf. partie 6.3.1 « les charges de personnel dans la situation financière du budget principal » – tableau n° 22) : $53 \times 73,75 = 3\,909$ heures ;
- sureffectif théorique : $3\,909 / 1\,607 = 2,43$ ETPT ;
- charges totales de personnel en 2020 : 3 035 558 € (cf. partie 6.3.1 « les charges de personnel dans la situation financière du budget principal » – tableau n° 21) ;
- coût moyen d'un ETPT de la commune en 2020 : $3\,035\,558 / 73,75 = 41\,160$ € ;
- surcoût budgétaire : $2,43 \times 41\,160 = 100\,019$ €.

Tableau n° 36 : Evaluation de ce surcoût budgétaire du temps de travail par rapport au produit théorique de la fiscalité directe communale en 2020 (en €)

Bases nettes totales imposées	15 137 536
Taux moyen global de la fiscalité directe	20,1%
Produit théorique total des impôts locaux	3 039 680
Produit d'un point de taux	151 375
Bases + 1 point d'augmentation	15 288 911
Produit théorique avec augmentation d'un point	3 070 077
Produit d'un point de bases	30 397
Surcoût budgétaire du temps de travail	100 019
Surcoût budgétaire du temps de travail en points de taux	0,66
Surcoût budgétaire du temps de travail en points de bases	3,29

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après tableau n° 13 relatif au calcul du produit théorique de la fiscalité communale

Ce surcoût budgétaire évalué à 100 019 € ou 2,43 ETPT correspond au produit de 0,66 point de taux ou 3,29 points de base de la fiscalité directe communale.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique, dans son article 47, contribue à harmoniser la durée du temps de travail dans la fonction publique territoriale avec la suppression des régimes dérogatoires antérieurs à la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique territoriale : les communes devront définir les nouvelles règles relatives au temps de travail de leurs agents dans un délai d'un an à compter du renouvellement de l'assemblée délibérante dans les limites applicables aux agents de l'État, soit au minimum 1 607 heures annuelles. Cette nouvelle règle devait entrer en application au plus tard le 1^{er} janvier suivant leur définition, soit au plus tard le 1^{er} janvier 2022 pour le bloc communal.

La commune souhaite se conformer à la réglementation et a ouvert des négociations avec les agents. Elle a présenté, dans une note, le calendrier suivant pour mettre en place les 1 607 heures :

- rencontre des chefs de service avec les agents : septembre 2020 ;
- présentation aux élus : fin septembre/début octobre 2020 ;

¹⁷⁴ ETPT : équivalent temps plein travaillé.

- comité technique (CT) du 8 octobre 2020 : information des membres du CT sur le travail réalisé ;
- commission du personnel : le 3 décembre 2020 ;
- prise de la délibération de la collectivité avant juin 2021 ;
- mise en place des 1 607 heures dans la collectivité à compter du 1^{er} janvier 2022.

La chambre régionale des comptes ne peut qu'inviter la commune à poursuivre sa démarche de mise en conformité du temps de travail avec la réglementation en appliquant 1 607 heures annuelles. Il était prévu que la commune délibère en juin 2021. A ce jour, la chambre régionale des comptes n'a pas été destinataire de la décision de l'organe délibérant.

8.2 L'absentéisme

Tableau n° 37 : Absentéisme pour maladie ordinaire et accidents du travail

			2015	2017	2019
Maladie ordinaire	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	28	27	21
		Nombre de journées d'absence	802	500	575
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	0	1	1
		Nombre de journées d'absence	0	20	16
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents	0	3	1
		Nombre de journées d'absence	0	55	6
	Total	Nombre d'agents absents	28	31	23
Nombre de journées d'absence		802	575	597	
Accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	9	13	3
		Nombre de journées d'absence	808	240	138
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	0	0	0
		Nombre de journées d'absence	0	0	0
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents	0	1	0
		Nombre de journées d'absence	0	10	0
	Total	Nombre d'agents absents	9	14	3
Nombre de journées d'absence		808	250	138	
Maladie ordinaire et accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	37	40	24
		Nombre de journées d'absence	1 610	740	713
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	0	1	1
		Nombre de journées d'absence	0	20	16
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents	0	4	1
		Nombre de journées d'absence	0	65	6
	Total	Nombre d'agents absents	37	45	26
Nombre de journées d'absence		1 610	825	735	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après bilans sociaux

Le nombre de journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail, indicateur sur lequel la commune peut intervenir dans sa politique de lutte contre l'absentéisme, a diminué entre 2015 et 2019.

Ces 735 journées pour maladie ordinaire et accidents du travail en 2019 correspondent à 5 145 heures non travaillées ou 3,20 ETPT. L'incidence financière de cet absentéisme a été évalué à 131 173 € (coût moyen d'un ETPT en 2019 : 40 971 €, soit charges totales de personnel :

2 962 200 € / 72,30 ETPT - cf. partie 6.3.1 « les charges de personnel dans la situation financière du budget principal » – tableaux n° 21 et 22), correspondant au produit de 0,88 point de taux ou 4,4 points de base de la fiscalité directe communale.

Tableau n° 38 : Evaluation du coût budgétaire de l'absentéisme par rapport au produit théorique de la fiscalité directe communale 2019 (en €)

Bases nettes totales imposées	14 861 103
Taux moyen global de la fiscalité directe	20,1%
Produit théorique total des impôts locaux	2 982 651
Produit d'un point de taux	148 611
Bases + 1 point d'augmentation	15 009 714
Produit théorique avec augmentation d'un point	3 012 478
Produit d'un point de bases	29 827
Coût budgétaire de l'absentéisme	131 173
Coût budgétaire de l'absentéisme en points de taux	0,88
Coût budgétaire de l'absentéisme en points de bases	4,4

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après tableau n 13 relatif au calcul du produit théorique de la fiscalité communale

Au bilan social 2017¹⁷⁵, pour les fonctionnaires, le nombre moyen de 9,6 jours d'absence « compressibles » (maladie ordinaire et accidents du travail) par agent était nettement inférieur à la moyenne nationale des communes de 5 000 à 9 999 habitants¹⁷⁶ correspondant à 17,5 jours. Ce chiffre d'absentéisme relativement peu élevé s'explique en grande partie par un nombre de jours d'absence par agent pour maladie ordinaire de 6,5 jours, très en-deçà de la moyenne nationale (14,7 jours), le nombre de jours d'absence relatifs aux accidents du travail étant sensiblement identique à la moyenne.

Afin de lutter contre l'absentéisme, la commune s'est engagée, depuis 2013, dans une démarche de prévention des risques professionnels en nommant un conseiller et des assistants de prévention qui réalisent des actions de terrain pour sensibiliser les agents (formations, études de poste, tests de matériel ergonomique, organisation du travail, guides, etc.), mais aussi en ayant diffusé au personnel, en 2018, un questionnaire relatif à la qualité de vie au travail. Début 2021, la collectivité devait installer un comité de pilotage (agents, chefs de services, représentants du personnel et élus) pour mettre en œuvre, dans la mesure du possible, les propositions émanant des réponses à ce questionnaire. La commune module également son régime indemnitaire (IFSE¹⁷⁷) en fonction des absences.

¹⁷⁵ Le bilan social renvoie aux dispositions des articles L. 2323-68 et suivants et R. 2323-17 et suivants du code du travail, dont le contenu diffère peu du « rapport sur l'état de la collectivité » exigé par l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Depuis le 1^{er} janvier 2021, en application de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, le « rapport sur l'état de la collectivité » devient le « rapport social unique » (article 9bis A de la loi n° 83-634, par renvoi de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

¹⁷⁶ La moyenne nationale des communes de 5 000 à 9 999 habitants provient de la synthèse nationale des rapports sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2017 (bilans sociaux 2017) – CNFPT/DGCL.

¹⁷⁷ IFSE : indemnité de fonctions, sujétions et d'expertise.

8.3 Le régime indemnitaire

Aux termes de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, l'assemblée délibérante est seule compétente pour instituer, par délibération, le régime indemnitaire des agents relevant de la commune. Dans la limite des dispositions législatives ou réglementaires et du respect du principe de parité avec les agents de l'État, l'assemblée fixe pour chaque grade, cadre ou catégorie d'emploi de chaque filière, les contours du régime indemnitaire, tant pour les éléments qui le constituent (dans leur nature et leur montant) que pour les conditions de son attribution (les modulations).

8.3.1 La mise en place progressive du RIFSEEP

Cet article 88, modifié par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, précise désormais que le régime indemnitaire peut tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Il fait référence au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), institué dans la fonction publique d'État par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 et qui doit être déployé progressivement dans la fonction publique territoriale en se substituant au régime indemnitaire en vigueur.

Ce nouvel outil indemnitaire, qui comprend deux composantes, est centré sur une indemnité principale, correspondant à la reconnaissance de l'expertise et des sujétions dans l'exercice des fonctions occupées par l'agent (IFSE – indemnité de fonctions, sujétions et d'expertise) et sur un complément indemnitaire annuel (CIA), conditionné par l'engagement professionnel et la manière de servir, appréciés au moment de l'évaluation professionnelle de l'agent et dont le versement individuel est, par conséquent, facultatif. Chacune de ces deux parts comprend des groupes de fonctions associés à des plafonds indemnitaires dont le total ne doit pas dépasser ceux accordés aux agents de l'État, (le plafond d'une des deux parts pouvant être dépassé). Afin de respecter l'esprit de la loi, la part IFSE doit être supérieure à la part CIA, le régime étant basé majoritairement sur les fonctions.

Compte tenu de ses finalités (principe d'égalité, levier managérial et outil de dialogue social), sa mise en œuvre repose sur un document détaillant pour chaque agent les responsabilités, les tâches, le grade et le groupe de fonctions défini pour déterminer l'IFSE. Ce document peut être complété par des fiches de fonctions précisant les responsabilités de chacun des niveaux hiérarchiques et donc des groupes de fonctions définis. Les fonctions sont ensuite cotées ou hiérarchisées et un coefficient individuel est attribué. L'IFSE, versée mensuellement, est donc liée aux conditions d'exercice des fonctions des agents et à leur expérience, sans corrélation avec la manière de servir.

Le CIA, dont le versement est facultatif dans le principe et non reductible d'une année sur l'autre, est lié à la manière de servir et à l'engagement professionnel, il est modulable entre 0 et 100 % du montant maximal par groupe de fonctions fixé. Concrètement, il peut être défini au regard des critères d'évaluation établis lors de l'entretien professionnel (en fonction de la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs et de la valeur professionnelle de l'agent). Cette modulation implique une évaluation régulière des agents sur la manière de servir. Le CIA se présente sous la forme d'un versement annuel, en une ou deux fractions, la périodicité devant être précisée par la collectivité dans la délibération.

Le RIFSEEP est exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, excepté les dispositifs d'intéressement collectif et les sujétions ponctuelles (heures supplémentaires, astreintes). Selon cette logique, la délibération l'instituant ne doit pas prévoir l'octroi d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, ni le maintien à titre individuel de régime indemnitaire antérieur.

À partir du 1^{er} janvier 2018, la commune de La Souterraine a mis en œuvre progressivement le RIFSEEP en hiérarchisant les postes dans l'organigramme et en fixant les montants maxima des parts IFSE (délibération du 14 novembre 2017) et CIA (délibération du 29 janvier 2019) attribués à chacun des cadres d'emplois présents dans la collectivité (délibération du 9 juin 2020), l'ensemble de ces deux parts étant inférieur aux plafonds annuels réglementaires. Ainsi, depuis le 1^{er} juillet 2020, tous les agents titulaires ou stagiaires de la commune perçoivent le RIFSEEP.

Conformément à la réglementation, ces délibérations répartissent les fonctions exercées, pour chacun des cadres d'emplois, en groupes selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis (quatre groupes pour les attachés, trois pour les cadres d'emplois catégorie B, à l'exception des assistants de conservation du patrimoine et des bibliothèques ne disposant que de deux groupes, et deux pour les cadres d'emplois de catégorie C) au regard des trois critères professionnels suivants retenus par la commune :

- la responsabilité d'encadrement, le niveau d'encadrement dans la hiérarchie, la responsabilité de coordination, le projet d'opération ;
- le niveau de qualification requis pour le poste, la difficulté d'exécution (simple ou interprétation), les connaissances juridiques, comptables, techniques, etc. (de niveau élémentaire à expertise) ;
- le niveau d'engagement de la responsabilité financière et/ou juridique de la collectivité, la nécessité d'actualisation des connaissances, l'exposition aux risques physiques et/ou psychosociaux.

Les délibérations précisent également que l'expérience professionnelle et l'évolution des compétences des agents pourront être prises en compte et que l'IFSE sera réexaminée en cas de changement de fonctions ou au moins tous les quatre ans, en l'absence de changement de fonctions et au vu de l'expérience acquise par l'agent. Il est aussi précisé que, lors de la mise en place du RIFSEEP, les montants individuels accordés antérieurement ont été maintenus dans le cadre de l'IFSE allouée à chaque agent jusqu'à un éventuel changement de poste ou une réévaluation de ses fonctions. Afin de lutter contre l'absentéisme, le versement mensuel de l'IFSE est minoré en cas de maladie ordinaire (dès le 4^{ème} jour d'arrêt) puis supprimé (au bout de six mois d'arrêt maladie ordinaire, au-delà d'un an pour les accidents de service, de trajet ou maladie professionnelle, ou pendant les congés de longue maladie, grave maladie et longue durée).

Le CIA, lié à l'engagement professionnel et à la manière à servir, a été mis en place à partir du 1^{er} mars 2019, à la suite d'une observation du contrôle de légalité de la préfecture de la Creuse qui rappelait l'obligation de mettre en place le CIA. La délibération l'instituant, a alors précisé les conditions de son versement *« à certains agents, à l'occasion de missions particulières et ponctuelles, confiées dans le cadre d'un projet de service prédéfini, de missions particulières confiées lors d'évènement liés au calendrier (exemple : élections, recensement de la population, mise en place de réforme professionnelle...), de missions liées à des phénomènes climatiques exceptionnels (épisodes neigeux particuliers, tempêtes dévastatrices...), de missions*

liées à un besoin exceptionnel ». Un montant maximal est attribué par l'autorité territoriale pour chacun de ces événements en fonction de son intensité, sa durée et sa technicité, dans la limite du montant maximal annuel pouvant être versé à chaque agent fixé à 1 000 €, ce dernier étant modulé de 0 à 100 % selon la valeur professionnelle et l'investissement de l'agent appréciés lors de l'entretien professionnel (critères : investissement, capacité à travailler en équipe et qualités relationnelles, connaissances du domaine d'intervention, capacité à s'adapter aux exigences de la mission, implication dans le projet du service, la réalisation des objectifs, capacité à prendre en charge des missions complémentaires, capacité d'encadrement ou d'expertise, sens du service public).

Les conditions d'obtention du CIA sont donc très restrictives : en 2019 et 2020, seuls deux agents chaque année l'ont perçu pour « *engagement professionnel et manière de servir en tant que coordonnateur communal des opérations de recensement de la population* » et « *engagement professionnel et manière de servir pour assurer la continuité du service urbanisme lors de l'absence prolongée de la responsable de service* ». La gestion de la crise sanitaire n'a pas suscité d'augmentation du nombre d'agents percevant le CIA. En revanche, 63 agents ont perçu une prime exceptionnelle pour leur investissement lors de cette conjoncture particulière. Cette prime a été validée par une délibération particulière de l'organe délibérant du 17 novembre 2020, dans le cadre du décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle et non dans le cadre du RIFSEEP et du CIA.

Tableau n° 39 : Evolution du coût du régime indemnitaire avec la mise en place du RIFSEEP pour l'ensemble des cadres d'emplois de la commune (hors prime de fin d'année)

en €	Indemnités et primes versées avant la mise en place du RIFSEEP (IAT, IEMP, IFTS, PFR, ISS et PSR)		RIFSEEP (IFSE et CIA)		TOTAL (en €)
	en €	en nombre d'agents	en €	en nombre d'agents	
2015	198 030	87	0	0	198 030
2016	202 866	80	0	0	202 866
2017	200 813	79	0	0	200 813
2018	25 030	52	200 602	77	225 632
2019	14 833	2	207 304	74	222 136
2020	9 109	3	252 760	77	261 869
Total	650 680		660 665		1 049 476

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après fichiers de paie transmis avec les comptes de gestion

Paradoxalement, le nombre d'agents percevant le régime indemnitaire (titulaires et stagiaires) a diminué et la mise en place du nouveau régime indemnitaire a engendré un surcoût pour la commune.

8.3.2 La prime de fin d'année versée irrégulièrement à l'ensemble du personnel

Le contrôle de la paie sur les exercices 2015 à 2020 a révélé le versement annuel d'une prime de fin d'année aux agents titulaires et stagiaires de la commune.

Tableau n° 40 : Prime de fin d'année versée par La Souterraine

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2020/2015
Montant maximal de la prime versée par agent	548 €	551 €	554 €	554 €	554 €	554 €	1,1%
Montant total versé	42 800 €	39 116 €	40 354 €	39 352 €	37 353 €	39 105 €	-8,6%
Nombre d'agents ayant perçu la prime	86	74	77	78	73	74	-14,0%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après fichiers de paie transmis avec les comptes de gestion

Selon l'ensemble des délibérations transmises par les services de la commune, cette prime de fin d'année correspondrait à un avantage indemnitaire créé par les collectivités locales avant la publication de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique. L'article 111 de cette loi prévoit un dispositif de maintien des « *avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement* ». Depuis, les collectivités locales ne disposent plus de la faculté de créer ce type de primes.

La délibération du 23 octobre 1986 relative à la prime de fin d'année (la plus ancienne des délibérations transmises) indique que celle-ci, versée jusqu'alors par l'intermédiaire du groupement social du personnel communal subventionné à cet effet, est désormais versée directement par la commune, les crédits correspondants étant inscrits au chapitre 61 de son budget. Cette délibération permettrait de situer le versement de cette prime dans le cadre du dispositif du maintien des avantages collectivement acquis en matière de complément de rémunération avant la publication de la loi statutaire de 1984. Or, malgré les sollicitations de l'équipe de contrôle, les services de la commune n'ont pas été en mesure de produire de délibération ou de document relatif à cette prime de fin d'année versée antérieurement à la loi statutaire de 1984, qui justifierait cet avantage acquis et ses conditions d'octroi aux agents.

Cette délibération de 1986 mentionne également que cet avantage de rémunération d'un montant de 2 300 francs nets par agent, réévalué chaque année pour tenir compte de l'augmentation du coût de la vie dans la limite de l'évolution des salaires de la fonction publique, est accordé au personnel communal titulaire ou stagiaire, à temps complet ou incomplet. En complément, la délibération du 28 octobre 1987 précise que cette prime est versée au prorata du nombre de mois ou de jours effectués par les agents dans la commune et l'étend au personnel auxiliaire. Toutefois, sur la période 2015-2020, aucun personnel auxiliaire ne l'a perçu, la délibération du 29 septembre 2020 mentionnant que cette prime n'est versée qu'au personnel communal titulaire ou stagiaire. Pour l'ensemble de la période examinée, la commune a pris chaque année une délibération fixant le montant octroyé et indiquant si celui-ci a évolué ou pas par rapport à l'exercice antérieur en fonction de l'évolution des salaires (du point d'indice).

En l'absence de délibération ou document antérieur à 1984 justifiant l'attribution de cette prime de fin d'année, celle-ci ne peut être regardée comme un avantage acquis au sens des dispositions de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et est donc dépourvue de fondement juridique. L'octroi d'un tel émolument méconnaît en conséquence les dispositions de l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 janvier 1983 énumérant de manière limitative les éléments de rémunération auxquels ont droit, après service fait, les fonctionnaires (traitement, indemnité

de résidence, supplément familial de traitement et indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire).

La chambre régionale des comptes recommande à la commune de La Souterraine de mettre fin au paiement de cette prime de fin d'année, dans sa forme actuelle, compte tenu de son irrégularité et de limiter l'attribution des primes et indemnités aux possibilités offertes par le RIFSEEP. Lors de la contradiction, l'ordonnateur a indiqué vouloir se conformer à cette recommandation en intégrant la prime de fin d'année dans le cadre du RIFSEEP.

Par ailleurs, au regard des dispositions de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, la collectivité « *est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet [...]* ». Au cas d'espèce, la chambre régionale des comptes invite la commune de La Souterraine à abroger l'ensemble des délibérations relatives à la prime de fin d'année, irrégulières.

Recommandation n° 10 : mettre fin au paiement de la prime de fin d'année, sous sa forme actuelle, compte tenu de son irrégularité et abroger les délibérations afférentes.

9 LES CONSEQUENCES DE LA CRISE SANITAIRE DE LA COVID 19

9.1 L'organisation mise en place

Malgré l'élection de la nouvelle équipe municipale au 1^{er} tour en mars 2020, l'ancien maire et les anciens adjoints ont continué à assurer leurs fonctions, les installations du maire et des adjoints nouvellement élus ayant eu lieu le 28 mai 2020. Durant le 1^{er} confinement (du 17 mars au 11 mai 2020), aucun conseil municipal ne s'est tenu et les réunions du bureau municipal ont été réalisées par visio-conférence. Après le 1^{er} confinement et pendant le 2^{ème} confinement (du 30 octobre au 15 décembre 2020), les conseils municipaux, organisés dans des salles plus grandes (centre culturel Yves Furet, puis salle des fêtes de la commune) sans public, ont été filmés et retransmis en direct sur Facebook ; les réunions du bureau se sont tenues en présentiel.

Les services de la préfecture ont transmis des circulaires et des notes et ont organisé des réunions téléphoniques avec le maire afin de suivre l'évolution de la pandémie. Durant cette période, le centre de gestion de la fonction publique de la Creuse a pu conseiller la commune dans le cadre de la gestion des ressources humaines et de la prévention.

Plusieurs activités ont été annulées comme le marché de Noël, le feu d'artifice du 14 juillet, les expositions de la micro-folie, les brocantes, la Fresque de Bridiers 2020, les réunions du conseil municipal des enfants, etc.

9.2 Les mesures de soutien au territoire

En complément des mesures gouvernementales et régionales, l'organe délibérant est intervenu en mettant en place plusieurs actions :

- suppression des loyers aux commerçants louant des locaux communaux (délibération du 9 juin 2020) ;
- aides aux commerçants et aux administrés par la distribution de bons d'achats à chaque foyer (4 bons d'achat de 5 €) à utiliser dans les commerces du centre-ville pour un montant total de 60 K€ (délibérations des 29 septembre et 15 décembre 2020) ;
- création des terrasses d'été en partenariat avec le centre culturel « Yves Furet », mise en place dans les bars et restaurants de musiciens payés par la commune pour redynamiser le secteur pendant l'été (délibération du 10 juillet 2020) ;
- mise à disposition de camions de la commune pour aller chercher et emmener sur les lieux de distribution les colis alimentaires fournis par le CCAS ;
- prêt de barrières à trois entreprises pour réaliser la distanciation sociale dans leur commerce ;
- distribution de deux masques par personne à la population par la Poste et en drive.

9.3 L'adaptation des services

Des missions essentielles de la commune ont été maintenues pendant les confinements (permanence accueil mairie, permanence état civil, écoles pour les enfants de personnel soignant, permanence service entretien des locaux des structures ouvertes, permanence services techniques et espaces verts, services eau, assainissement, informatique et paie, missions de conseils, veille juridique et rédaction d'actes administratifs indispensables, relations avec la Poste), d'autres ont été réalisées en télétravail (services financiers, ressources humaines, secrétariat du maire, etc.).

Durant cette même période, la mise en place en une semaine du télétravail a été possible par la maîtrise à distance des ordinateurs personnels des agents disposant de ce type de matériel. En cours d'année, la commune a acheté une flotte d'ordinateurs portables et des licences TSE permettant l'accès aux serveurs sans passer par les postes fixes de bureau.

Pendant le 1^{er} confinement, du personnel hors école a été réaffecté pour l'accueil et la surveillance des enfants du personnel soignant (en dehors des horaires où le personnel enseignant les prenait en charge) et pour le nettoyage de ces locaux.

Selon l'ordonnance du 15 avril 2020 relative à la prise de jours de réduction du temps de travail ou de congés au titre de la période d'urgence sanitaire, l'autorité territoriale a décidé, après avis du comité technique de la mairie, que tous les agents :

- en autorisation spéciale d'absence pendant le confinement, étaient astreints, du 17 mars au 10 mai 2020, à la pose de 5 jours de RTT ou congés annuels (en priorisant le solde des congés 2019) et 2 jours de congés exceptionnels ;
- en télétravail pendant le confinement, devaient poser, du 17 avril au 31 mai 2020, 3 jours de RTT ou congés annuels (en priorisant le solde des congés 2019) et 2 jours de congés exceptionnels.

Un plan de reprise d'activité a été établi à la fin du 1^{er} confinement. Deux plans de continuité des services spécifiques à la covid 19 ont été élaborés, le premier rédigé lors du 1^{er} confinement et le second lors du 2^{ème} confinement. Un plan communal de sauvegarde existait également mais il n'était pas adapté à la crise sanitaire.

Une école et la cantine ont dû être fermées en septembre 2020 en raison de la crise sanitaire.

9.4 Les conséquences financières

Les services de la commune considèrent que l'équilibre financier ne devrait pas être significativement affecté à court terme par la crise sanitaire. L'augmentation des dépenses directement associées à la crise ont été évaluées par les services à environ 58 K€. Selon les éléments du tableau n° 42 ci-après, l'impact financier net de la crise sanitaire en 2020 correspondrait à une perte de presque 48 K€. Les résultats de fonctionnement, selon l'ordonnateur, accuseraient sur deux ans (2020 et 2021) une baisse de 378 K€, pénalisant l'investissement au cours des prochains exercices.

Tableau n° 41 : Estimation de l'augmentation des dépenses affectées par la crise sanitaire en 2021

en €	Augmentation des dépenses
Achat de machines à laver	1 880
Distributeurs de gel hydroalcoolique	3 732
Thermomètres infrarouge	630
Housse COVID pour chariot cantine	1 104
Ordinateurs pour télétravail	14 282
Prestation logiciel configuration serveur TSE	4 230
Surlocation installations église pendant le confinement	32 215
Total	58 073

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après données transmises par les services de La Souterraine

**Tableau n° 42 : Evolution des recettes et dépenses de fonctionnement
affectées par la crise sanitaire en 2020**

en €	Hausse des recettes (estimation)	Baisse des recettes	Hausse des dépenses	Baisse des dépenses
Locations de droits de chasse et de pêche		-494		
Tarification restauration scolaire		-40 000		
Tarification services culturels		-48 450		
Tarification services sportifs		-2 500		
Droits de place		-3 000		
Revenus des immeubles		-5 000		
Libéralités reçues (marché de Noël)		-3 000		
Location espaces publicitaires cinéma		-500		
Organisation des élections municipales			645	
Commandes de protections			37 755	
Primes accordées au personnel			12 898	
Fonds de soutien aux entreprises et diverses aides économiques (bons d'achat)			37 559	
Dépenses liées à la mise en place d'un plan de mobilité (marquage au sol...) ou à des mesures de soutien à l'usage du vélo			1 394	
Transports collectifs			1 480	
Prestation accueil enfants			2 112	
Ménage			1 386	
Prestation informatique pour la mise en place des connexions télétravail			432	
Fluides				-10 900
Carburants				-9 850
Prestations de ménage (cinéma)				-1 520
Transports collectifs				-8
Fêtes, cérémonies et réception				-33 300
Annulations éventuelles de subventions suite à l'annulation d'événements				-9 100
Repas collègue				-40 000
Divers dépenses pour le cinéma (programmation, location de films, TSA, impression affiches et programmes)				-25 000
Emplois d'été				-11 071
Prise en charge de 50 % des coûts des masques commandés	8 387			
Convention 2S2C	1 760			
Total	10 147	-102 944	95 661	-140 749

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après données transmises par les services de La Souterraine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 Place des Grands Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX Cedex

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr