



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNE DE SAINT-SAULVE

(Département du Nord)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 21 novembre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SYNTHÈSE | 3 |
| RECOMMANDATIONS..... | 4 |
| INTRODUCTION..... | 5 |
| 1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE, GOUVERNANCE ET GESTION DES SERVICES | 6 |
| 1.1 L'environnement historique, social et institutionnel | 6 |
| 1.2 La gouvernance..... | 7 |
| 1.2.1 Le conseil municipal..... | 7 |
| 1.2.2 Les indemnités des élus | 7 |
| 1.2.3 Les emplois budgétaires | 7 |
| 1.2.4 La gestion des ressources humaines | 8 |
| 1.2.5 Les relations avec le monde associatif..... | 8 |
| 1.3 Des modalités d'organisation de services à la population à réinterroger..... | 10 |
| 1.3.1 La propreté urbaine..... | 10 |
| 1.3.1.1 Les services de la commune | 10 |
| 1.3.1.2 Les ateliers Watteau..... | 10 |
| 1.3.1.3 L'association de gestion de l'environnement du valenciennois (AGEVAL)..... | 10 |
| 1.3.2 La Maison des jeunes et de la culture (MJC) - Espace Athéna | 11 |
| 2 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES | 13 |
| 2.1 Le suivi des finances communales..... | 13 |
| 2.2 Qualité, sincérité et transparence de l'information budgétaire | 13 |
| 2.2.1 La publicité de l'information financière | 13 |
| 2.2.2 La publicité des données essentielles des marchés publics | 14 |
| 2.3 La fiabilité des comptes | 15 |
| 2.3.1 La qualité des prévisions budgétaires | 16 |
| 2.3.2 L'annualité budgétaire | 16 |
| 2.3.2.1 Les restes à réaliser | 16 |
| 2.3.2.2 Le rattachement des charges et des produits de fonctionnement à l'exercice | 16 |
| 2.3.3 Le suivi du patrimoine de la commune..... | 16 |
| 2.3.3.1 L'inventaire et l'état de l'actif | 17 |
| 2.3.3.2 Le calcul et la durée des amortissements | 17 |
| 2.3.4 Les régies..... | 17 |
| 3 LA SITUATION FINANCIÈRE..... | 19 |
| 3.1 Le cycle de fonctionnement..... | 19 |
| 3.1.1 Des produits de gestion en augmentation | 19 |
| 3.1.2 Des charges de gestion maîtrisées | 21 |
| 3.2 Les soldes intermédiaires | 21 |
| 3.3 Le financement des investissements | 22 |
| 3.4 Les éléments bilanciaux | 24 |
| 3.4.1 Un endettement faible, mais composé pour un tiers de produits structurés..... | 24 |
| 3.4.2 La trésorerie..... | 25 |

| | |
|---|----|
| 3.5 Les éléments prospectifs | 25 |
| 3.5.1 La destination de certains équipements à redéfinir..... | 25 |
| 3.5.1.1 Le « château Fortier » | 25 |
| 3.5.1.2 La piscine..... | 26 |
| 3.5.2 Investissements en cours de réalisation | 26 |
| 3.5.3 Impacts futurs sur les finances communales..... | 27 |
| ANNEXES | 28 |

SYNTHÈSE

Membre de la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole et à quelques kilomètres de la Belgique, la commune de Saint-Saulve compte un peu plus de 11 000 habitants.

Aux carrefours de réseaux de transports, elle s'est développée depuis les années 1970 avec la construction de quartiers résidentiels, passant de 2 020 logements en 1968 à 5 344 en 2019. Elle dispose, sur son territoire, d'un quartier prioritaire de la politique de la ville (« La Pépinière »), constitué d'un ensemble de 496 logements HLM dans lequel résident environ 8 % de ses habitants.

Certains services, notamment la propreté urbaine et la maison des jeunes et de la culture, font l'objet d'organisations particulières exposant la commune à des risques juridiques auxquels il convient d'apporter une solution.

L'analyse rétrospective de la situation financière montre une amélioration du cycle de fonctionnement, ce qui a permis de dégager de l'autofinancement qui, avec les autres ressources propres de la commune, a limité le recours à l'emprunt et au fonds de roulement pour financer les dépenses d'investissement.

Cette situation est susceptible de se dégrader avec le devenir du « Château Fortier », de la piscine, et avec les travaux en cours et à venir à financer. La commune pourrait alors être dans l'obligation de recourir à l'emprunt pour financer les investissements qu'elle a planifiés.

RECOMMANDATIONS
(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappel au droit (régularité)

| <i>Degré de mise en œuvre</i> | <i>Mis en œuvre</i> | <i>Mise en œuvre partielle</i> | <i>Non mis en œuvre</i> | <i>Page</i> |
|---|---------------------|--------------------------------|-------------------------|-------------|
| Rappel au droit n° 1 : respecter les règles de mise en concurrence imposées par le code de la commande publique pour l'attribution des prestations d'entretien des espaces verts. | | | X | 11 |
| Rappel au droit n° 2 : rendre opérant l'accès direct de l'ensemble des informations budgétaires sur le site internet de la commune, en application de l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales. | | | X | 14 |
| Rappel au droit n° 3 : publier l'ensemble des données relatives à l'achat public sur le site internet de la commune, conformément à l'article R. 2196-1 du code la commande publique. | | | X | 15 |

Recommandations (performance)

| <i>Degré de mise en œuvre</i> | <i>Mis en œuvre</i> | <i>Mise en œuvre partielle</i> | <i>Non mis en œuvre</i> | <i>Page</i> |
|---|---------------------|--------------------------------|-------------------------|-------------|
| Recommandation n° 1 : revoir le cadre juridique des relations entre la commune et la Maison des jeunes et de la culture, dès 2024. | | | X | 12 |
| Recommandation n° 2 : réaliser, d'ici fin 2024, un rapprochement de l'inventaire des biens de la commune avec l'état de l'actif, en lien avec le comptable public. | | | X | 17 |

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Saulve, à compter de l'exercice 2019, a été ouvert par lettre du président de la chambre du 27 avril 2023 adressée à M. Yves Dusart, maire de la commune depuis le 18 mai 2020 et ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est tenu le 21 juillet 2023 avec le maire, M. Yves Dusart.

Lors de sa séance du 8 août 2023, la chambre a arrêté les observations provisoires, adressées, le 13 septembre 2023, à M. Dusart.

Le maire a répondu par courrier dématérialisé enregistré au greffe de la chambre le 18 octobre 2023.

La chambre, lors de sa séance du 21 novembre 2023, a examiné les réponses qui lui sont parvenues et a arrêté les observations définitives suivantes.

Celles-ci portent sur la gouvernance et l'organisation des services à la population, l'information financière, la fiabilité des comptes, et la situation financière prospective de la commune au regard de ses investissements en cours et à venir.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE, GOUVERNANCE ET GESTION DES SERVICES

1.1 L'environnement historique, social et institutionnel

Riche d'une histoire et d'une économie liées au bassin minier, la commune de Saint-Saulve a profité de l'implantation de grandes industries ou de sièges de sociétés pour se reconverter.

Aux carrefours de réseaux de transports, elle s'est développée depuis les années 1970 avec la construction de quartiers résidentiels, passant de 2 020 logements en 1968 à 5 344 en 2019¹. Elle dispose, sur son territoire, d'un quartier prioritaire de la politique de la ville (« La Pépinière »), constitué d'un ensemble de 496 logements HLM dans lequel résident environ 8 % de ses 11 276 habitants².

De 1968 à 2019 la population de Saint-Saulve est passée de 7 007 à 11 276 habitants³. Le taux de chômage est stabilisé depuis 2013 à 10,5 % en 2019 et le taux de pauvreté était de 16 % en 2020. La médiane du revenu disponible par unité de consommation est de 21 490 € et la part des ménages fiscaux imposés était de 48 % en 2020.

La commune de Saint-Saulve est membre de la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole (CAVM) créée le 22 décembre 2000 par la fusion de la communauté de communes de la vallée de l'Escaut, de la communauté de communes du pays de Condé et du syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) de Trith-Saint-Léger et environs. Présidée depuis 2016, par le maire de Valenciennes, elle est composée des 35 communes. La CAVM exerce, en sus des compétences obligatoires prévues par l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les compétences suivantes :

- création, entretien et exploitation des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables ;
- espaces numériques/NTIC en matière d'espaces numériques de travail pour les écoles élémentaires communales du 1^{er} degré ;
- la CAVM reverse une dotation de solidarité communautaire à ses communes membres, qui s'élevait à 71 710 €, en 2022, pour Saint-Saulve.
- la commune a recours aux modalités de mutualisation suivantes :
 - service informatique commun avec la CAVM, les communes de Valenciennes et Anzin ;;
 - services de téléphonie filaire et portables et raccordement internet dans le cadre de groupements de commandes portés par la CAVM ;
 - achat de copieurs dans le cadre d'un groupement de commandes porté par la CAVM ;
 - gaz et électricité dans le cadre d'un groupement de commandes porté par la CAVM ;
 - achat de denrées alimentaires dans le cadre d'un groupement de commandes avec les communes d'Anzin et Onnaing.

¹ Insee 2023.

² Idid.

³ Idid.

1.2 La gouvernance

1.2.1 Le conseil municipal

Le conseil municipal de la commune de Saint-Saulve est composé d'un maire, de neuf adjoints, de 19 conseillers délégués et de quatre conseillers municipaux d'opposition. Le premier adjoint est chargé « des finances et du plan pluriannuel d'investissement ». Une conseillère est plus particulièrement chargée de suivre les « subventions, achats et marchés publics, assurances et création de tableaux de bord financiers ». Les délégations de signature sont clairement identifiées et n'appellent pas d'observation. Par délibération du conseil municipal du 08 juin 2020 ont été instituées des commissions permanentes.

Le conseil municipal se réunit au moins une fois par trimestre, conformément à l'article L. 2121-7 du CGCT.

1.2.2 Les indemnités des élus

Le total des indemnités distribuées ne dépasse pas le crédit global défini par la somme des indemnités maximales attribuées au maire et aux neuf adjoints délégués, soit 312,50 % de l'indice brut terminal de la fonction publique. Le maire perçoit une indemnité de 58,50 % de l'indice brut terminal de la fonction publique, soit un taux inférieur au maximum légal⁴. Ce choix s'inscrit dans la continuité des pratiques antérieures.

Il n'y a pas de frais de représentation pour les élus.

1.2.3 Les emplois budgétaires

Le conseil municipal dispose de la compétence exclusive pour créer les emplois budgétaires. Sa délibération doit préciser le grade correspondant à un emploi ainsi créé, et indiquer si l'emploi peut être pourvu par un agent contractuel.

Sur l'ensemble de la période considérée, l'état du personnel est annexé aux comptes administratifs et au budget primitif. Il est parfaitement renseigné et le rapport sur les orientations budgétaires rappelle, chaque année, la liste des emplois communaux permanents.

Un écart significatif entre les emplois budgétaires créés par l'assemblée délibérante et l'effectif pourvu sur des emplois budgétaires en ETPT⁵ est cependant constaté sur les comptes administratifs de la période du contrôle. En 2022, il représente près de 30 % de l'effectif, après correction de l'annexe IV-C1.1 du compte administratif par les services de la commune.

⁴ 65 %.

⁵ Équivalent temps plein travaillé.

Tableau n° 1 : Écart entre les emplois budgétaires et l'effectif pourvu

| <i>Années</i> | Total des emplois budgétaires | Total des effectifs pourvus en ETPT | % |
|---------------|-------------------------------|-------------------------------------|------|
| 2019 | 194,75 | 148,35 | - 24 |
| 2020 | 196,75 | 146,35 | - 26 |
| 2021 | 201,75 | 146,55 | - 27 |
| 2022 | 321,75 | 225,16 | - 30 |

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes administratifs 2019-2022.

1.2.4 La gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines s'appuie sur quelques éléments identifiés qui fondent le socle de gestion salariale de la commune de Saint-Saulve :

- des fiches de poste identifient les missions afférentes à chaque agent correspondant aux besoins de la collectivité : elles sont mises à jour, chaque année, au moment de l'entretien professionnel ;
- des entretiens professionnels ont lieu chaque année, depuis 2017, sur la base d'un support d'entretien complet et d'une grille d'attribution du complément indemnitaire annuel (CIA) lié à l'entretien professionnel ;
- des lignes directrices de gestion qui déterminent notamment les modalités et conditions d'avancement de grade ou de promotion interne ;
- un suivi des départs en retraite ;
- un tableau de suivi des besoins de recrutement dans le cadre du programme municipal ;
- un tableau de suivi de la masse salariale permettant d'adapter les décisions relatives aux ressources humaines.

Le temps de travail n'appelle pas d'observation. Le volume des heures supplémentaires payées ou récupérées représente de l'ordre de six à sept équivalents temps plein.

Le maire précise, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que ces heures permettent de faire face en interne à des besoins ponctuels.

1.2.5 Les relations avec le monde associatif

Riche d'une soixantaine d'associations, la commune dispose d'un tissu associatif dynamique et diversifié : sports, loisirs, social, vie de quartier, solidarité et entraide, éducation et parascolaire. Parmi les principales structures figurent la Maison des jeunes et de la culture (MJC), la Maison de quartier, l'Harmonie municipale, l'École Notre Dame, l'OGEC École Saint-Joseph et l'association de gestion de l'environnement du valenciennois (AGEVAL), pour un montant total annuel de subventions globalement constant de 1,28 M€, auxquels s'ajoutent des mises à disposition de personnel et d'installations sportives, de buvettes, de sanitaires, de manière occasionnelle, permanente ou répétée, ainsi que la prise en charge par la commune des charges d'énergie et d'entretien, au cas par cas.

L'instruction des demandes de subventions, le suivi des relations avec les associations et leur accompagnement relèvent des élus, seule la gestion financière des associations étant régie par une procédure et un calendrier définis par le service des finances.

De manière générale, la commune met à disposition, courant novembre-décembre, un dossier de demande de subvention sur son site internet. L'association demanderesse doit y répondre en transmettant son budget de l'année N, son projet financier de l'année N+1, ses activités et manifestations en cours et à venir. Des échanges ont lieu à partir du montant de la subvention de l'année N et des sommes disponibles sur les comptes bancaires de l'association considérée. La commission « administrer », émanation du conseil municipal, prépare le projet de subventionnement pour qu'il soit présenté au conseil municipal pour la session budgétaire.

Des dialogues de gestion sont spécifiquement mis en place pour les subventions attribuées à la MJC et à la maison de quartier. Cet outil d'échange entre la commune et ces deux entités permettent de mieux cerner les contraintes budgétaires et opérationnelles, d'une part, et d'autre part, de fiabiliser la programmation des activités. De fait, le montant de la subvention est garanti pour plusieurs années, afin d'apporter une visibilité financière pluriannuelle à ces deux structures.

Les conventions fournies par l'ordonnateur et relatives aux financements des associations susmentionnées, à savoir la Maison des jeunes et de la culture (MJC), la Maison de quartier, l'Harmonie municipale, l'École Notre Dame, l'OGEC École Saint-Joseph, sont signées et datées. Elles n'appellent aucune observation de la part de la chambre.

Concernant la mise à disposition des locaux, la chambre invite en revanche la collectivité à revoir la formalisation de ces conventions, afin d'apporter des précisions sur les engagements et les responsabilités respectives des parties (prise en compte de la répartition des charges et des fluides, assurances, etc.). Il s'agirait d'assurer, conformément à l'article L. 2144-3 du CGCT, une meilleure sécurité juridique des relations entre ces associations et la commune et d'anticiper d'éventuelles difficultés liées aux mises à disposition. C'est en ce sens et par exemple que la commune met à disposition sans plus de précisions, deux fois par semaine, la salle de réunion Robert Schuman à la maison de quartier « La Pépinière », et des installations sportives et la salle du Bosquet, plus occasionnellement. Les dépenses d'énergie et d'entretien sont prises en charge par le budget communal sans être chiffrées et valorisées. Il en est de même pour les travaux d'infrastructure et d'entretien de la MJC.

Les contrôles sur les associations sont, enfin, peu formalisés, même s'ils se veulent continus, notamment par une rencontre annuelle entre l' élu concerné, le service administratif dédié et le représentant de l'association, d'une part, et d'autre part, par le fait que l' élu est invité à titre consultatif aux réunions de l'association en question. Cette démarche permet de juger du bien-fondé de l'association, tant en rapport avec la subvention que dans le contrôle de son engagement républicain⁶.

⁶ Articles 10-1 et 25-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021.

La chambre invite donc la commune à réaffirmer ses modalités de subventionnement aux associations, en rendant accessible la liste des subventions sur son site internet, ainsi que les données essentielles des conventions, conformément au décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention et aux formats, normes et nomenclatures de l'arrêté du 17 novembre 2017 relatif aux conditions de mise à disposition des données essentielles de subvention.

1.3 Des modalités d'organisation de services à la population à réinterroger

1.3.1 La propreté urbaine

Le service municipal d'entretien des espaces verts fait intervenir trois entités distinctes.

1.3.1.1 Les services de la commune

Les services de la commune gèrent directement, tout d'abord, l'ensemble des espaces communs, ainsi que le cimetière. Les agents des services techniques sont répartis en deux équipes composées de deux responsables et 12 agents techniques. Durant les périodes de forte activité, la commune fait appel à des renforts saisonniers et à des agents sous contrats aidés.

1.3.1.2 Les ateliers Watteau

Cet établissement, régi par l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles et suivants, accueille des personnes de 21 à 56 ans, principalement déficientes sur les plans intellectuel ou psychique. Il est sollicité, chaque année, pour l'entretien du parc du Rôleur, pour un montant annuel de 19 999 € HT, sans mise en concurrence avec d'autres opérateurs économiques qui emploient des travailleurs handicapés.

1.3.1.3 L'association de gestion de l'environnement du valenciennois (AGEVAL)

L'AGEVAL, association d'insertion par l'activité économique, propose une aide pour les espaces verts, notamment pour l'entretien des pelouses, en employant des demandeurs d'emplois en contrat à durée indéterminée et des personnes éligibles au dispositif de l'insertion par l'activité économique⁷, sur des durées renouvelables jusqu'à deux ans. Elle reçoit, en contrepartie, une subvention de 199 875 € en 2023 de la part de la commune de Saint-Saulve.

La chambre estime que la commune encourt un risque juridique, car cette prestation de services est soumise aux règles de la commande publique.

⁷ Articles L. 5132-4 et suivants du code du travail.

Insertion et commande publique

Plusieurs modalités sont prévues pour permettre aux collectivités de faciliter l'insertion au travers de leurs marchés :

- les marchés peuvent, tout d'abord, comporter des clauses sociales d'exécution (nombre minimum d'heures d'insertion par exemple), assorties de clauses de contrôle et de sanction. Dans ce cas, toutes les entreprises peuvent soumissionner, sous réserve de respecter ces critères d'exécution de la prestation (article L. 2112-2 du code de la commande publique) ;
- la clause d'insertion peut, ensuite, être érigée en critère d'attribution du marché (article L. 2152-7 du code de la commande publique) ; dans ce cas également, toutes les entreprises peuvent candidater ;
- des marchés (ou des lots) peuvent également être réservés aux seuls organismes d'insertion par l'activité économique (article L. 2113-13 du code de la commande publique) ; seules ces structures mentionnées à l'article L. 5132-4 du code du travail⁸ peuvent candidater, mais elles doivent être mises en concurrence entre elles ;
- la collectivité peut, enfin, acheter des prestations d'insertion, selon une procédure adaptée, quel que soit leur montant (articles R. 2123-1 et R. 2123-7 du code de la commande publique) ; dans ce cas, l'objet principal de la prestation est l'insertion professionnelle ; cela n'exclut pas la mise en concurrence, selon les dispositions applicables aux procédures adaptées.

Dès lors, la commune ne peut s'exonérer de la passation d'un marché public avec mise en concurrence⁹, quelle que soit la solution juridique privilégiée, pour confier à une structure d'insertion des prestations d'entretien des espaces verts.

Rappel au droit n° 1 : respecter les règles de mise en concurrence imposées par le code de la commande publique pour l'attribution des prestations d'entretien des espaces verts.

Le maire indique, en réponse aux observations provisoires de la chambre, son intention de revoir cette modalité d'exercice de la compétence espace vert.

1.3.2 La Maison des jeunes et de la culture (MJC) - Espace Athéna

La MJC a été créée en 1969 avec le soutien de la municipalité. Elle s'assigne pour principale mission de développer des activités culturelles et de loisirs, contribuant à l'épanouissement, à l'éducation et à la formation citoyenne de la population locale.

Elle se voit également confier une délégation de gestion de la programmation culturelle de l'Espace Athéna¹⁰. Cet espace, d'une capacité de 280 places assises et 350 debout, a été ouvert en 1996. Il constituait la première salle de spectacles moderne de l'arrondissement de Valenciennes, avant le Phénix en 1998. La MJC - Espace Athéna est désormais un lieu de

⁸ Étant entendu que « Les structures d'insertion par l'activité économique pouvant conclure des conventions avec l'État sont : 1° Les entreprises d'insertion ; 2° Les entreprises de travail temporaire d'insertion ; 3° Les associations intermédiaires ; 4° Les ateliers et chantiers d'insertion. » (article L. 5132-4 du code du travail).

⁹ Article R. 2123-1 du code de la commande publique et CE, 25 mai 2018, Nantes Métropole, n° 417580.

¹⁰ Article 1^{er} de la convention MJC 2022-2026.

référence en France pour la musique bluegrass et a développé, depuis 1993, un programme « À Travers Chants ». Ce festival de la chanson française a été qualifié d'intérêt communautaire en 2005 par la CAVM.

Les locaux occupés par la MJC - Espace Athéna appartiennent à la commune. Ils lui sont mis à disposition à titre gratuit. Il en est de même de certains moyens humains et matériels. La commune prend enfin à sa charge les coûts des fluides (eau, gaz, électricité), l'entretien des locaux, les frais de transport de matériel, la mise à disposition de vaisselle, ainsi que les impressions de livrets, de sets, de flyers pour le Festival à Travers Champs et des livrets de programmation culturelle.

L'article 4 de la convention MJC 2022-2026 stipule qu'il « *est cependant précisé qu'en ce qui concerne la partie désignée par la ligne « action culturelle déléguée », cette subvention ne sera versée qu'après production des factures correspondantes et des états de recettes.* ». L'article 6 précise que « *L'Association rendra compte régulièrement de son action relative au programme objet des présentes dispositions. Une personne désignée à cet effet au sein de l'administration communale sera chargée de vérifier l'utilisation de la participation de la Commune sur le plan quantitatif et qualitatif. [...] Enfin le Maire ainsi qu'un représentant de la Commune participeront aux réunions des Conseil d'Administration de la MJC.* ». L'article 10 indique que « *L'Association s'engage à faire apparaître sur ses principaux documents informatifs ou promotionnels la participation financière de la Commune, au moyen de l'apposition de son logo.* ».

Ces stipulations accréditent l'idée selon laquelle les modalités de gestion de cet équipement public relèvent de la délégation de service public, au sens des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT. La MJC - Espace Athéna n'exerce pas son activité de sa propre initiative et sous sa seule responsabilité.

| |
|---|
| Recommandation n° 1 : revoir le cadre juridique des relations entre la commune et la Maison des jeunes et de la culture, dès 2024. |
|---|

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire indique vouloir retirer la clause de l'article 4 de la convention relative à la ligne « action culturelle ». La chambre estime que cela ne serait pas suffisant pour sécuriser ses relations avec la MJC.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Membre de la communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole et située à quelques kilomètres de la Belgique, la commune de Saint-Saulve compte un peu plus de 11 000 habitants.

Elle doit procéder à un rapprochement entre les effectifs budgétaires et pourvus. Elle doit également veiller au formalisme de certaines décisions, notamment en ce qui concerne les subventions aux associations.

Certaines dépenses, liées notamment à la propreté urbaine et à la Maison des jeunes et de la culture, font l'objet d'organisations particulières exposant la commune à des risques juridiques.

2 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

2.1 Le suivi des finances communales

Le service « Finances, comptabilité - commande publique - subventions » est chargé de suivre les finances communales. Dirigé directement par le directeur général des services, il comprend un responsable de service et trois agents titulaires.

Depuis 2021, un agent chargé de la commande publique, auparavant rattaché aux services techniques, définit et analyse les besoins opérationnels, met en forme les marchés passés par la commune et assure une aide à la décision. Il assure un rôle de conseil aux services opérationnels qui gèrent eux-mêmes, dans un format dématérialisé, leurs marchés.

Aussi, la validation du service fait est effectuée par chaque service, et le rapprochement avec la comptabilité d'engagement est fait selon l'état des engagements non-soldés.

2.2 Qualité, sincérité et transparence de l'information budgétaire

2.2.1 La publicité de l'information financière

L'article L. 2313-1 du CGCT précise, en ces termes, le régime général de la publicité de ces informations : « *Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du maire* »¹¹. Les données synthétiques sur la situation financière de la commune doivent en outre faire l'objet d'une insertion dans une publication locale diffusée dans la commune. La présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles, et 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 du même code, sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, après l'adoption par le conseil municipal des délibérations.

L'article R. 2313-8 du CGCT précise que « *Les documents mentionnés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, dans des conditions garantissant : 1° Leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable ; 2° La gratuité et la facilité de leur accès par le public, pour leur lecture comme pour leur téléchargement ; 3° Leur conformité aux documents soumis à l'organe délibérant de*

¹¹ Conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (RGPD) applicable depuis le 25 mai 2018 ainsi que la loi n° 78-17 du 06 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés modifiées par la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018.

cette collectivité ; 4° Leur bonne conservation et leur intégrité. Cette mise en ligne intervient dans un délai d'un mois à compter de l'adoption, par le conseil municipal, des délibérations auxquelles ces documents se rapportent. » et l'article 4 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique précise « On entend par standard ouvert tout protocole de communication, d'interconnexion ou d'échange et tout format de données interopérable et dont les spécifications techniques sont publiques et sans restriction d'accès ni de mise en œuvre ».

La chambre constate l'absence de présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointe au budget primitif et au compte administratif, ainsi que le rapport prévu pour le débat sur les orientations budgétaires.

Bien que des modifications aient été apportées sur le site internet depuis la fin du contrôle, il apparaît toujours difficile d'accéder de façon directe aux informations, alors même que la loi en impose une forme ouverte et facile.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire précise que l'ordre du jour du prochain conseil municipal sera désormais accessible sur le site internet cinq jours francs avant chaque conseil municipal depuis la rubrique « Actualités » que l'on retrouve à l'ouverture du site internet.

À l'inverse, le lien figurant sur la page d'accueil et permettant l'accès direct aux informations ne permet d'accéder qu'à un certain nombre de documentations (délibérations, arrêtés, décisions, procès-verbaux) publiées en 2023, qu'il est impossible de quantifier et de qualifier. Il n'y a, par exemple, aucun arrêté publié dans la partie « finances et marchés publics ». Il est également impossible d'accéder par internet aux documents présentant les éléments budgétaires, mais dont la liste est fixée à l'article L. 2313-1 du CGCT, et comme l'impose l'article L. 2121-25 du même code.

| |
|---|
| Rappel au droit n° 2 : rendre opérant l'accès pratique de l'ensemble des informations budgétaires sur le site internet de la commune, en application de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales. |
|---|

2.2.2 La publicité des données essentielles des marchés publics

Les mesures de publicité et de mise en concurrence permettent d'assurer au mieux les principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, en conformité avec le code de la commande publique.

La commune dématérialise ses procédures de marchés publics sur la plate-forme « Marchés publics Cdg59 Cdg62 Somme Numérique ». Les candidats doivent ainsi télécharger les documents et répondre à la consultation directement sous format numérique. Les marchés concernés y sont référencés et permet de visualiser l'annonce et de télécharger les pièces constitutives du dossier de consultation.

Toutefois, la chambre constate qu'il n'y a pas de recensement économique des marchés, au sens de l'article R. 2196-1 du code de la commande publique. Si les données essentielles de leurs marchés publics répondant à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure à 40 000 € HT figurent sur le profil acheteur la commune, les marchés dont le montant est égal ou supérieur à 25 000 € HT n'y figurent pas.

Il serait souhaitable de publier, au cours du 1^{er} trimestre, la liste des marchés conclus l'année précédente, en distinguant les marchés publics selon le type d'achat : travaux, fournitures ou services et en fonction de leur montant :

- marchés dont le montant est égal ou supérieur à 25 000 € HT et inférieur à 90 000 € HT ;
- marchés dont le montant est égal ou supérieur à 90 000 € HT et inférieur aux seuils de procédure formalisée ;
- marchés dont le montant est égal ou supérieur aux seuils de procédure formalisée.

Il conviendrait également, à titre d'information, de dresser la liste des marchés publics ayant donné lieu à un avis de publicité, d'un montant inférieur à 25 000 € HT.

Rappel au droit n° 3 : publier l'ensemble des données relatives à l'achat public sur le site internet de la commune, conformément à l'article R. 2196-1 du code la commande publique.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur s'engage à se mettre en conformité avec cette obligation de l'article R. 2196-1 du code de la commande publique sur son site internet.

2.3 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes des administrations publiques est un principe inscrit, depuis 2008, à l'article 47-2 de la Constitution. Il contribue au bon fonctionnement de la démocratie locale.

La sincérité des comptes publics locaux participe également de la recherche d'une allocation optimale des ressources. Sans sincérité comptable, le niveau de performance de l'action publique ne peut être correctement mesuré.

L'examen de la fiabilité des comptes a en outre pour objet de s'assurer que l'assemblée délibérante et l'exécutif de la collectivité bénéficient de documents fiables leur permettant, au besoin, d'orienter la politique mise en œuvre et d'en modifier, le cas échéant, les équilibres et les priorités.

La commune de Saint-Saulve a décidé, par délibération du 4 octobre 2022, d'appliquer la nomenclature comptable M57, à partir du 1^{er} janvier 2023.

2.3.1 La qualité des prévisions budgétaires

Le budget principal de la commune présente des taux de réalisation des dépenses et des recettes de fonctionnement respectivement en moyenne de 90 % et 101,4 % sur la période. La réalisation montre une approche très prudentielle des prévisions budgétaires, avec des recettes minorées et des charges majorées.

En section d'investissement, les taux de réalisation sont en moyenne, avec la prise en compte des restes à réaliser, corrects.

2.3.2 L'annualité budgétaire

2.3.2.1 Les restes à réaliser

Les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées de la section d'investissement arrêtées à la clôture de l'exercice et qui n'ont pas été mandatées, et aux recettes certaines qui n'ont pas donné lieu à l'émission d'un titre. Ils impactent directement le résultat budgétaire.

Leur part dans les recettes d'investissement est particulièrement élevée. Cela montre un certain décalage entre la réalisation et le financement effectif des projets d'investissement.

2.3.2.2 Le rattachement des charges et des produits de fonctionnement à l'exercice

La valeur des rattachements s'élève, en 2023, à 0,17 M€ pour les charges, et 3,23 M€ pour les produits, soit un cinquième des produits de gestion de l'année, ce qui apparaît particulièrement élevé.

2.3.3 Le suivi du patrimoine de la commune

Les collectivités territoriales disposent d'un patrimoine destiné à leur permettre de remplir les missions qui leur sont dévolues, et qui figure à leur bilan. Celui-ci doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale.

Le suivi du patrimoine porte sur l'ensemble des immobilisations détenues par la collectivité, quels que soient leur nature incorporelle, corporelle ou financière, ou le type de contrôle de l'organisme, en tant que propriétaire, affectataire ou bénéficiaire. Ce suivi incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur, par la tenue de l'état d'inventaire, et au comptable public, par l'établissement de l'état de l'actif tous les deux ans¹².

¹² Pour les exercices budgétaires pairs et la production d'un état de flux d'immobilisations (entrées, sorties et autres modifications patrimoniales) les exercices impairs.

2.3.3.1 L'inventaire et l'état de l'actif

L'inventaire et l'état de l'actif doivent être strictement cohérents. Or, les états arrêtés au 31 décembre 2022 présentent des montants discordants. L'état de l'actif du comptable s'élève à un montant net de 82,57 M€, contre 48,82 M€ pour l'inventaire de la commune, soit un écart de 33,75 M€. Les écarts les plus importants se situent sur les comptes répertoriant les bâtiments publics et les réseaux de voiries (respectivement 17,17 M€ et 20,98 M€).

Après des recherches menées conjointement entre le service des finances de la commune et le conseiller aux décideurs locaux de la direction départementale des finances publiques (DDFiP), la discordance date du changement de logiciel, intervenu dans les années 2000. Le transfert et la reprise des données par le prestataire n'ont pas été exhaustives. Les deux états n'ont jamais fait l'objet d'un rapprochement postérieur à la procédure de reprise des données. Le récolement des deux états, déjà évoqué entre les deux parties, devient obligatoire et nécessitera également un inventaire physique des biens de la commune.

De plus, le compte 2421, qui enregistre les constructions scolaires mises à la disposition de la région dans le cadre du transfert de compétences « enseignement », selon la circulaire interministérielle du 16 septembre 1991 (NOR/INT/B/91/190 C), dans l'attente du transfert de propriété correspondant, présente un solde de 2,21 M€ qui n'a pas pu être justifié.

| |
|---|
| Recommandation n° 2 : réaliser, d'ici fin 2024, un rapprochement de l'inventaire des biens de la commune avec l'état de l'actif, en lien avec le comptable public. |
|---|

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur s'engage à résorber l'incohérence des écritures d'inventaire en lien avec le comptable public, selon un plan de travail à déterminer.

2.3.3.2 Le calcul et la durée des amortissements

Les durées mentionnées sur les délibérations et l'annexe A3 des comptes administratifs correspondent à celles préconisées par les nomenclatures M14 et M57. Les écritures de dotations sont équilibrées et n'appellent pas d'observation.

2.3.4 Les régies

Les services municipaux comportent neuf régies de recettes et une régie d'avance, dont la moitié sont de création ancienne, dans les années 1970 pour les plus anciennes, le montant d'encaisse étant déterminé en francs.

Aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT, « *les régisseurs de recettes, [...] ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires, sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés* ».

Dans une démarche de cartographie des risques, et en partenariat avec les services de la DDFiP, qui a vocation à favoriser des contrôles conjoints, et eu égard aux risques liés au fonctionnement des régies, l'ordonnateur est invité à procéder à des contrôles réguliers de ses régies et en formaliser le suivi. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire s'engage à l'avenir à procéder à des contrôles inopinés et formalisés par un rapport écrit.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité des comptes et la qualité de l'information sont globalement maîtrisées et administrées, avec l'adoption, le 1^{er} janvier 2023, de la nomenclature M57. Les services responsables doivent porter leurs efforts sur le suivi comptable du patrimoine et le contrôle des régies.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

Le budget de la commune est constitué du seul budget principal, voté par nature, pour un montant de recettes de fonctionnement de 15,59 M€ pour l'exercice 2022. Les comparaisons des ratios financiers sont effectuées à partir des données de la direction générale des collectivités locales pour la strate des communes de 10 à 20 000 habitants.

3.1 Le cycle de fonctionnement

3.1.1 Des produits de gestion en augmentation

Tableau n° 2 : L'évolution des produits de gestion

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2022/2019 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| Ressources fiscales propres | 7 079 950 | 6 990 773 | 6 223 898 | 7 522 107 | 6,25 % |
| + Fiscalité reversée | 4 088 306 | 3 978 431 | 3 988 387 | 3 984 280 | - 2,54 % |
| = Fiscalité totale (nette) | 11 168 256 | 10 969 204 | 10 212 285 | 11 506 387 | 3,03 % |
| + Ressources d'exploitation | 1 008 303 | 555 689 | 817 855 | 829 445 | - 17,74 % |
| + Ressources institutionnelles | 2 162 359 | 2 307 908 | 3 202 327 | 3 033 875 | 40,30 % |
| + Production immobilisée, travaux en régie | 99 992 | 104 977 | 99 993 | 0 | ns |
| = Produits de gestion | 14 438 910 | 13 937 779 | 14 332 461 | 15 369 707 | 6,45 % |

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

La fiscalité locale nette des restitutions représente 7,52 M€ en 2022, soit 49 % des produits de gestion, en augmentation de 6,2 % sur la période du contrôle, et de près de 21 % entre 2021 et 2022.

Les bases fiscales de la commune sont inférieures de plus de 18 % à celles de la strate (1 229 € contre 1 506 € par habitant en 2021).

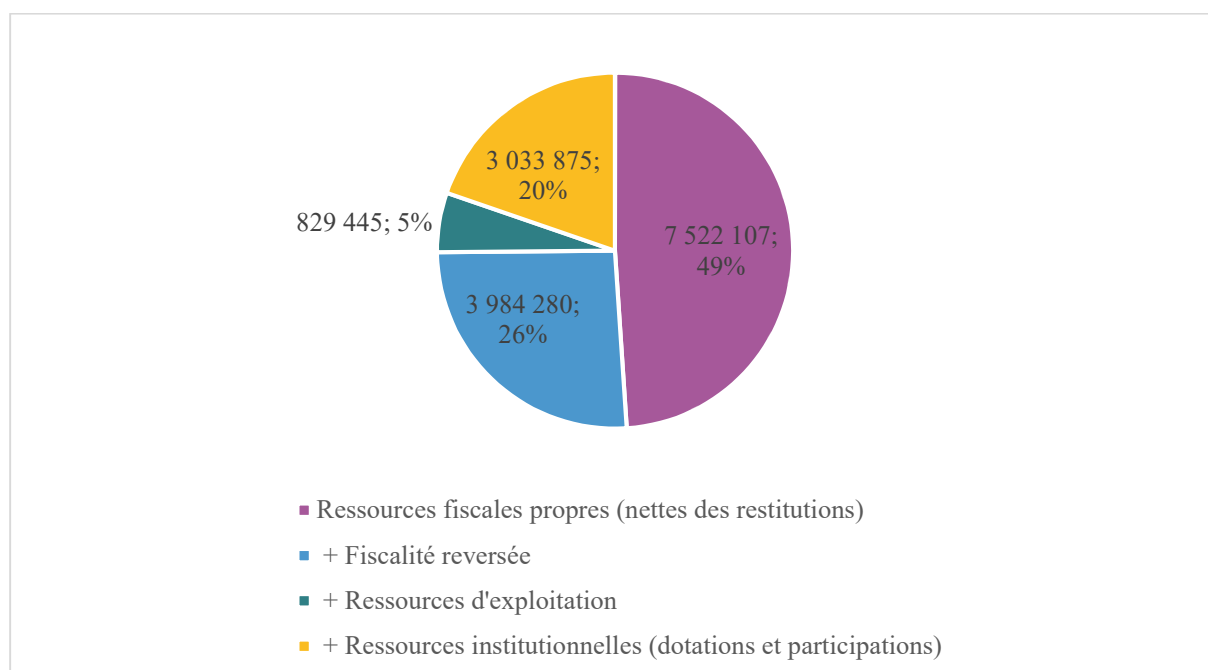
Jusqu'à 2021, les taux de fiscalité des ménages sont comparables à ceux de la strate pour la taxe d'habitation (18,77 % contre 17,49 % pour la strate) et la taxe foncière sur les propriétés bâties (40,76 % contre 40,05 %). En revanche, le taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties était supérieur de 13 points à celui de la strate (66,10 % contre 53,25 %). En 2022, la hausse des produits fiscaux de près de 1,30 M€ résulte de l'augmentation des taux du foncier bâti à 47,86 % et du foncier non bâti à 77,61 %, et de la revalorisation automatique des bases.

La fiscalité reversée dont bénéficie la commune s'élève à 3,98 M€ et représente 26 % de ses produits de gestion. Constituée à 92 % de l'attribution de compensation versée par l'intercommunalité, elle présente une baisse de 2,5 % sur la période, à la suite de la reprise de la compétence eau et assainissement par la CAVM en 2021. La commune bénéficie du fonds de péréquation intercommunal (FPIC) et du fonds de garantie individuelle des ressources (FNGIR), à hauteur de 0,23 M€, en augmentation de 10 % sur la période.

Les ressources institutionnelles, comprenant les diverses contributions et participations, s'élèvent à 3,03 M€, soit près de 20 % des produits de gestion. Elles présentent une hausse de plus de 40 %, due essentiellement à la compensation des taxes d'habitation et foncière, à partir de 2021 (+ 0,96 M€). De l'ordre de 0,44 M€ en 2022, la dotation globale de fonctionnement subit, en revanche, une baisse de plus de 13 % sur la période, avec pour sa partie forfaitaire, une diminution de plus de 56 %. En comparaison avec la strate, elle ne représente que le quart de la moyenne de la strate, avec 42 € par habitant contre 174 €. Les autres participations (en moyenne de 1,38 M€) sont essentiellement des dotations de la Caisse d'allocations familiales du Nord pour les accueils de la petite enfance et de loisirs sans hébergement.

Les ressources d'exploitation représentent 5,4 % des produits de gestion en 2022. Elles sont marquées par la crise sanitaire, qui se caractérise par une baisse de plus de 21 % sur la période des prestations des services sociaux, sportifs, d'accueil et de loisirs périscolaires.

Graphique n° 1 : Structure des produits de gestion en 2022 (en €)



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

Les ressources de la commune proviennent aux trois quarts de la fiscalité locale, et à près de la moitié des ressources fiscales propres.

3.1.2 Des charges de gestion maîtrisées

Tableau n° 3 : L'évolution des charges

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2022/2019 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------|
| Charges à caractère général | 2 680 897 | 2 348 712 | 2 641 343 | 2 837 308 | 5,83 % |
| + Charges de personnel | 8 452 164 | 8 572 882 | 8 517 788 | 8 691 321 | 2,83 % |
| + Subventions de fonctionnement | 1 379 688 | 1 381 598 | 1 210 425 | 1 340 178 | - 2,86 % |
| + Autres charges de gestion | 509 835 | 329 296 | 204 333 | 206 333 | - 59,53 % |
| = Charges de gestion | 13 022 584 | 12 632 487 | 12 573 889 | 13 075 139 | 0,40 % |
| + Charges d'intérêt et pertes de change | 119 745 | 111 520 | 97 263 | 89 006 | - 25,67 % |
| = Charges courantes | 13 142 329 | 12 744 007 | 12 671 152 | 13 164 145 | 0,17 % |
| Charges de personnel / charges courantes | 64,3 % | 67,3 % | 67,2 % | 66,0 % | 2,66 % |

Sources : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion de la commune.

Les charges de personnel, poste le plus lourd, s'élèvent en moyenne à 8,56 M€ entre 2019 et 2022, et représentent 66 % des charges courantes. Elles évoluent faiblement sur la période, avec une hausse de 2,8 %.

Les charges à caractère général (2,84 M€ en 2022) évoluent à la hausse (+ 5,83 %), en grande partie due aux contrats de prestations de services (maintenance de la piscine pour les sports et migration du logiciel de gestion RH avec l'intégration du service informatique au service commun de la CVAM), dont le montant des dépenses triple de 2019 à 2022 (0,21 M€).

Les subventions versées, d'un montant moyen annuel de 1,33 M€ (- 2,86 %), présentent une baisse plus prononcée concernant les bénéficiaires privés (- 4 %), avec une moyenne annuelle de 0,94 M€. La subvention au centre communal d'action sociale (CCAS) est sensiblement de 0,40 M€ chaque année. Les documents budgétaires présentent cinq organismes, hors CCAS, percevant en moyenne, sur la période, une subvention de la commune supérieure à 75 000 €, dont la MJC (0,37 M€), la Maison de quartier (0,12 M€) et l'Harmonie municipale (0,1 M€).

Les charges financières (0,09 M€ en 2022) sont en nette baisse (- 25 %) de 2019 à 2022, en grande partie due à la maturité de la dette.

Les charges sont globalement maîtrisées, exercice qui pourrait devenir difficile à reproduire dans le contexte inflationniste. L'effort consenti permet de dégager une capacité d'autofinancement (CAF) en nette amélioration en 2022.

3.2 Les soldes intermédiaires

L'excédent brut de fonctionnement augmente de 62 % (1,42 M€ en 2019 contre 2,29 M€ en 2022). Il représente près de 15 % des produits de gestion en 2022, contre moins de 10 % en 2019. Cela résulte de l'augmentation des produits de gestion de près de 6,5 % de 2019 à 2022, alors que les charges n'ont progressé que de 0,4 %.

Tableau n° 4 : L'évolution des ratios d'équilibre de fonctionnement

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2022/2019 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------|
| = Produits de gestion | 14 438 910 | 13 937 779 | 14 332 461 | 15 369 707 | 6,45 % |
| = Charges de gestion | 13 022 584 | 12 632 487 | 12 573 889 | 13 075 139 | 0,40 % |
| Excédent brut de fonctionnement | 1 416 326 | 1 305 291 | 1 758 571 | 2 294 568 | 62,01 % |
| en % des produits de gestion | 9,8 % | 9,4 % | 12,3 % | 14,9 % | 52,20 % |
| +/- Résultat financier | - 119 745 | - 111 520 | - 97 263 | - 89 006 | 25,67 % |
| +/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks) | - 119 229 | - 86 016 | - 164 067 | - 183 343 | - 53,77 % |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | - 3 069 | - 15 773 | 45 758 | 24 775 | 907,32 % |
| CAF brute | 1 174 283 | 1 091 982 | 1 542 999 | 2 046 993 | 74,32 % |
| - Dotations nettes aux amortissements | 308 293 | 359 476 | 278 708 | 304 587 | - 1,20 % |
| + Quote-part des subventions d'inv. transférées | 1 200 | 1 200 | 1 200 | 0 | - 100,00 % |
| = Résultat section de fonctionnement | 867 190 | 733 707 | 1 265 491 | 1 742 406 | 100,93 % |

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

Il en est de même pour la CAF brute, qui augmente de 74 % sur la période. Elle représente plus de 13 % des produits de gestion en 2022, contre 8 % en 2019, ce qui traduit une amélioration de la situation financière.

3.3 Le financement des investissements

De 2019 à 2022, la commune a consacré 6,98 M€ à ses dépenses d'équipement, selon un programme de rénovation et d'entretien, et d'aménagement de la voirie, des bâtiments communaux scolaires et de loisirs, comme la piscine et les écoles. Jusqu'à 2021, ces dépenses s'élevaient en moyenne à moins de 1,4 M€. En 2022, elles ont plus que doublé, à 2,82 M€.

Tableau n° 5 : L'évolution du financement des investissements

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Cumul |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------------|
| CAF brute | 1 174 283 | 1 091 982 | 1 542 999 | 2 046 993 | 5 856 258 |
| - Annuité en capital de la dette | 632 483 | 607 333 | 576 802 | 381 696 | 2 198 315 |
| = CAF nette ou disponible (C) | 541 800 | 484 649 | 966 197 | 1 665 297 | 3 657 943 |
| TLE et taxe d'aménagement | 138 483 | 37 183 | 31 049 | 149 380 | 356 095 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 198 097 | 234 021 | 195 441 | 224 962 | 852 521 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 128 778 | 133 296 | 142 231 | 34 028 | 438 333 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 22 740 | 51 368 | 35 432 | 52 437 | 161 977 |
| + Produits de cession | 2 750 | 11 500 | 1 500 | 64 759 | 80 509 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 490 848 | 467 368 | 405 653 | 525 566 | 1 889 434 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 1 032 647 | 952 017 | 1 371 850 | 2 190 863 | 5 547 377 |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i> | 71,9 % | 63,4 % | 112,9 % | 77,6 % | 79,49 % |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 1 436 161 | 1 502 369 | 1 215 531 | 2 824 374 | 6 978 435 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | - 403 513 | - 550 352 | 156 319 | - 633 512 | - 1 431 057 |
| - Reprise sur excédents capitalisés | 0 | 0 | 0 | 95 785 | 95 785 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | - 403 513 | - 550 352 | 156 319 | - 729 297 | - 1 526 842 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 0 | 820 000 | 0 | 0 | 820 000 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | - 403 513 | 269 648 | 156 319 | - 729 297 | - 706 842 |

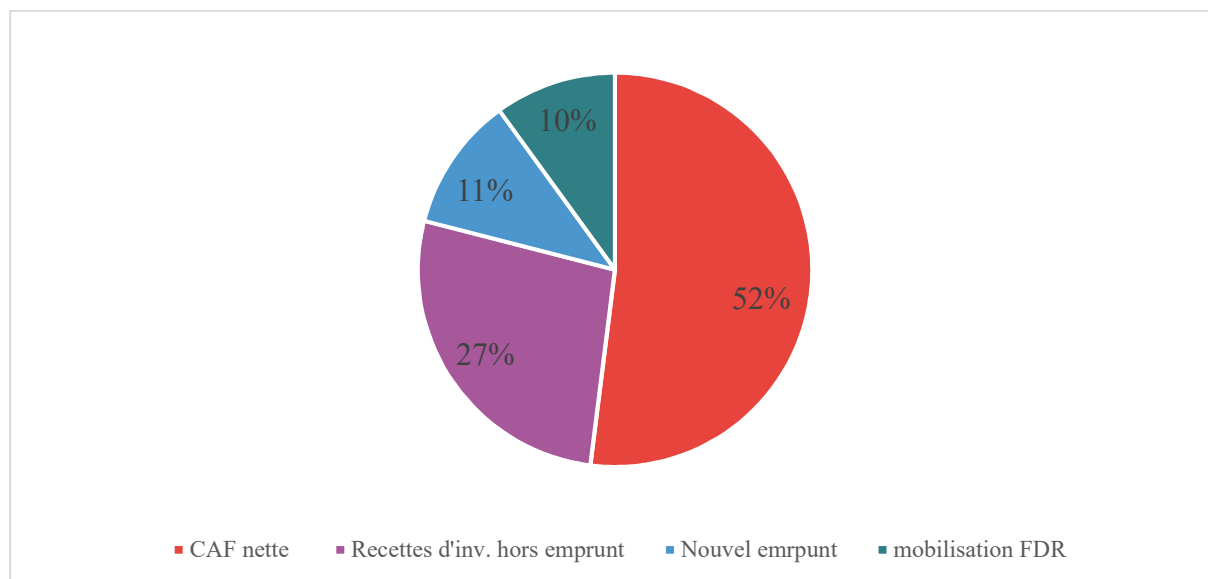
Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion de la commune.

L'évolution favorable des équilibres de fonctionnement a permis de dégager une CAF nette multipliée par trois en 2022 par rapport à 2019, après remboursement de l'annuité en capital de la dette, qui diminue de près de 34 % en 2022.

Pour l'ensemble de la période, la CAF nette cumulée s'élève à 3,66 M€. Elle représente près des deux tiers du financement propre disponible (5,55 M€). Le solde de ce financement disponible est constitué des recettes d'investissement hors emprunt, dont le FCTVA à hauteur de 15,4 % (0,85 M€), des subventions d'investissement reçues à moins de 8 % (0,44 M€), et des diverses taxes (aménagement, amendes de police, etc.) à 9,3 % (0,52 M€). Le reste est représenté par le produit des cessions (0,08 M€).

Le besoin résiduel de financement de la période s'est élevé à 1,53 M€. Il a été couvert par un recours à l'emprunt (0,82 M€) et la mobilisation du fonds de roulement (0,71 M€).

Graphique n° 2 : La structure du financement cumulé des dépenses d'équipement



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

L'investissement est financé majoritairement par l'autofinancement et les recettes d'investissement hors emprunt.

3.4 Les éléments bilanciaux

3.4.1 Un endettement faible, mais composé pour un tiers de produits structurés

Au 31 décembre 2022, l'encours de la dette s'établit à 3,33 M€, en baisse de plus de 18 % (- 0,75 M€), nonobstant le nouvel emprunt souscrit en 2020 (0,82 M€).

Le niveau d'endettement peut être qualifié de faible. Cependant, environ un tiers de l'encours au 31 décembre 2022, soit 1,13 M€ pour deux emprunts, présente des taux d'intérêts à index complexe. Ces emprunts, classés D1 et E1 selon la charte Gissler¹³, viendront à échéance en 2038.

Au 31 décembre 2022, le profil d'extinction de la dette indiquait que la commune en supporterait le poids jusqu'à l'exercice 2029, durant lequel l'annuité de remboursement en capital serait réduite de 0,29 M€ à 0,08 M€.

¹³ Cette charte de bonne conduite, signée en 2010 entre le secteur bancaire et les collectivités territoriales, favorise une meilleure compréhension des risques liés aux emprunts de ces dernières selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit le risque lié à l'indice servant au calcul de la formule du prêt, la lettre (de A à E) exprimant le risque attaché à la complexité de la formule de calcul des intérêts.

Pour financer ses projets d'investissement actuels, la commune a souscrit un nouvel emprunt, en 2023, d'un montant de 4 M€ sur 30 ans, à taux fixe de 3,735 %.

3.4.2 La trésorerie

Tableau n° 6 : L'évolution de la trésorerie

| En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2022/2019 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------|
| Fonds de roulement net global | 1 955 375 | 2 225 024 | 2 381 343 | 1 747 831 | - 10,61 % |
| - Besoin en fonds de roulement global | - 488 641 | - 518 282 | - 703 337 | - 1 047 973 | 114,47 % |
| =Trésorerie nette | 2 444 017 | 2 743 306 | 3 084 680 | 2 795 804 | 14,39 % |
| En nombre de jours de charges courantes | 67,9 | 78,6 | 88,9 | 77,5 | 14,20 % |

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

La commune évaluait le montant de ses investissements par rapport à sa CAF. Les résultats en augmentation ont permis de stabiliser le fonds de roulement autour de 2,3 M€ en 2020 et 2021, mais en 2022, le doublement des dépenses d'équipement par rapport au montant moyen des derniers exercices a fait chuter le fonds de roulement de plus de 26 % par rapport à 2021.

La trésorerie se maintient, à la fin de l'année 2022, à son niveau moyen de la période (2,8 M€), grâce à l'évolution du besoin en fonds de roulement. En effet, l'encours des dettes fournisseurs a plus que doublé, passant de 0,44 M€ en 2019 à près d'1 M€ en 2022.

La trésorerie au 31 décembre représente 78 jours de charges courantes.

3.5 Les éléments prospectifs

3.5.1 La destination de certains équipements à redéfinir

La gestion de deux équipements publics que sont le « Château Fortier » et la piscine, pose la question de leurs devenir au regard de l'impact sur la trajectoire financière de la commune et des projets d'investissement y afférents.

3.5.1.1 Le « château Fortier »

Le « Château Fortier » est propriété de la commune depuis 1983. Le bien avait fait l'objet d'une donation, sans être grevé d'aucune condition testamentaire. Il appartient au domaine privé de la commune. Un parc attenant fait partie du complexe de loisirs municipal et héberge la restauration scolaire collective, un étang, un boulodrome et un terrain de pétanque.

Le bâtiment est, quant à lui, loué par bail à une école de formation hôtelière depuis 2008, qui a annoncé quitter les locaux en 2024. Si cette hypothèse se vérifie, la commune retrouvera la pleine jouissance du château, ce qui la conduira à réfléchir à la destinée du bâtiment, et au financement des dépenses courantes de fonctionnement et d'investissement que va nécessiter sa mise aux normes de sécurité et d'environnement.

3.5.1.2 La piscine

De type « tournesol », l'architecture de la piscine municipale a été totalement restructurée en 2002. La commune souhaite conserver cet équipement. C'est la raison pour laquelle un audit a été réalisé, en 2019, avec plusieurs *scenarii* de réhabilitation de cet équipement et d'externalisation de son exploitation.

Gérée en régie directe, selon les chiffres transmis par la commune pour la période des exercices 2019 à 2022, la piscine a engendré 3,06 M€ de charges, dont 1,88 M€ en frais de personnel, pour 0,38 M€ de recettes. Elle est donc largement déficitaire et représente une charge récurrente pour la commune. Cette dernière limite les coûts de fonctionnement (chauffage, exploitation, personnel) en restreignant les créneaux ouverts au public ou en la fermant totalement, comme lors de l'hiver 2022-2023.

La chambre invite la commune à reprendre les réflexions posées dans le rapport d'audit ou à envisager un rapprochement avec l'intercommunalité (CAVM) pour un transfert de compétence. Ces évolutions lui permettraient de dégager des marges de manœuvre financières en vue des projets d'investissements en cours et à venir.

3.5.2 Investissements en cours de réalisation

La commune a élaboré, en 2020, un plan pluriannuel d'investissement (PPI) portant sur les projets suivants : l'îlot Mairie avec la construction d'une halle, l'écovillage du Bas-Marais, le groupe scolaire.

Ces trois projets sont budgétairement suivis en autorisations de programme et crédits de paiement depuis 2022. Ils représentent un montant total de 21,95 M€. Les financements inscrits dans le rapport sur les orientations budgétaires de janvier 2023 s'élèvent à 8,15 M€, soit 37 % du montant total prévisionnel.

Le coût restant à la charge de la commune s'élèverait ainsi à 13,8 M€, dont 1,33 M€ a déjà été réglé en 2022. Les crédits de paiement, au titre de l'exercice 2023, sont votés à hauteur de 5,39 M€.

Ces dépenses d'équipements sont nettement supérieures à celles couramment conduites par la commune jusqu'en 2021. Ces investissements nécessiteront le recours à l'emprunt, prévu à hauteur de 5,7 M€ en 2023.

3.5.3 Impacts futurs sur les finances communales

Les crédits de paiement concernant les trois grands projets s'élèvent à 10,84 M€ en 2024, 4,20 M€ en 2025, et 0,2 M€ en 2026. Toutes choses égales par ailleurs, avec un autofinancement annuel moyen de 1,5 M€, le financement de ces opérations n'est pas encore totalement garanti. À moins de bénéficier d'un abondement exceptionnel en subvention d'investissement ou de subir un décalage de la réalisation des travaux et de leur financement, la commune sera vraisemblablement contrainte à s'endetter à nouveau.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'analyse rétrospective de la situation financière montre une amélioration du cycle de fonctionnement qui a permis de dégager un niveau d'autofinancement, qui avec les autres ressources propres, a limité le recours à l'emprunt et au fonds de roulement pour le financement des dépenses d'investissement.

Cette situation est cependant susceptible de se dégrader avec le devenir du Château Fortier et de la piscine, ainsi que le financement des travaux à venir. La commune pourrait alors être dans l'obligation de recourir à l'emprunt pour financer les investissements qu'elle a planifiés.

*

* *

ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe n° 1. Liste des conventions avec les associations | 29 |
| Annexe n° 2. Liste des subventions supérieures à 23 000 € | 30 |
| Annexe n° 3. Tableau d'analyse financière..... | 31 |

Annexe n° 1. Liste des conventions avec les associations

| ASSOCIATIONS | CONVENTIONS SIGNÉES | | CONVENTIONS NON SIGNÉES |
|------------------------------------|---------------------|-----------|-------------------------|
| | DATES | PÉRIODE | PÉRIODE |
| MJC | 24/01/2017 | 2017-2021 | 2022-2026 |
| MAISON DE QUARTIER | 24/01/2017 | 2017-2021 | 2022-2026 |
| HARMONIE MUNICIPALE | 24/01/2017 | 2017-2021 | 2022-2026 |
| MAISON DES JEUNES ET DE LA CULTURE | 24/01/2017 | 2017-2021 | 2022-2026 |
| ÉCOLE NOTRE DAME | nc | nc | 2022-2026 |
| OGEC ÉCOLE SAINT JOSEPH | 24/01/2017 | 2017-2021 | 2022-2026 |
| AGEVAL | nc | nc | 2023-2024 |

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la commune.

Annexe n° 2. Liste des subventions supérieures à 23 000 €

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | PRESTATIONS EN NATURE |
|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|--|
| CCAS | 400 000 | 400 000 | 350 000 | 400 000 | 590 000 | CPMI : Occupation par le département d'une partie du bâtiment. La ville récupère les charges locatives et la participation aux frais d'entretien et de nettoyage dues à l'occupation des locaux. |
| MAISON DES JEUNES ET DE LA CULTURE | 397 005 | 382 345 | 308 502 | 374 247 | 224 548 | Mise à disposition de personnel, de matériel et de locaux dont installations sportives (2 utilisations hebdomadaires). Prise en charge par la ville de l'énergie (eau - gaz - électricité), de l'entretien des locaux, des frais de transport de matériel. Mise à disposition de vaisselle. Impression livrets + sets + flyers pour le Festival à Travers Champs + impression livrets programmation culturelle. |
| MAISON DE QUARTIER | 116 821 | 116 821 | 102 837 | 90 642 | 54 385 | Mise à disposition du L.C.R. La Pépinière à temps plein, de la salle de réunion à Schuman 2 fois par semaine et d'installations sportives (à titre occasionnel). Toutes charges d'énergie et d'entretien sont prises en charge par la ville. Mise à disposition de la salle du Bosquet occasionnellement. Affichettes pour fêtes de Noël, Mardi Gras. Autres travaux transitant par la M.J.C. |
| HARMONIE MUNICIPALE | 99 803 | 95 298 | 69 000 | 70 000 | 42 000 | Mise à disposition de locaux avec prise en charge par la ville de l'entretien des dépenses énergétiques (eau - gaz - électricité). Mise à disposition de la salle des fêtes pour banquet de la Sainte Cécile et 3 fois l'Espace Athéna comprenant également l'entretien, les dépenses d'énergie, la mise à disposition de matériel et du personnel des services techniques. Occasionnellement, impression d'affiches pour concerts d'Automne et de Printemps –Impression carnets de correspondance des élèves de l'école de musique. |
| AGEVAL | 170 000 | 187 500 | 195 000 | 146 250 | nc | |

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la commune.

Annexe n° 3. Tableau d'analyse financière

| | En € | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1 | Produits de gestion (y compris production immobilisée, travaux en régie) | 14 438 910 | 13 937 779 | 14 332 461 | 15 369 707 |
| 2 | dont ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 7 079 950 | 6 990 773 | 6 223 898 | 7 522 107 |
| 3 | dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État | 4 088 306 | 3 978 431 | 3 988 387 | 3 984 280 |
| 4 | dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État | 510 157 | 495 650 | 486 694 | 443 147 |
| 5 | dont autres dotations et participations | 1 358 843 | 1 518 690 | 1 408 470 | 1 214 291 |
| 6 | Charges de gestion | 13 022 584 | 12 632 487 | 12 573 889 | 13 075 139 |
| 7 | dont charges à caractère général | 2 680 897 | 2 348 712 | 2 641 343 | 2 837 308 |
| 8 | dont charges nettes de personnel (y compris atténuations de charges) | 8 452 164 | 8 572 882 | 8 517 788 | 8 691 321 |
| 9 | dont subventions de fonctionnement aux associations et autres personnels de droit privé | 979 688 | 981 598 | 860 425 | 940 178 |
| 10 | Résultat de gestion | 1 416 326 | 1 305 291 | 1 758 571 | 2 294 568 |
| 11 | Résultat financier | - 119 745 | - 111 520 | - 97 263 | - 89 006 |
| 12 | Résultat exceptionnel (hors cessions) | - 3 069 | - 15 773 | 45 758 | 24 775 |
| 13 | Subventions exceptionnelles versées aux SPIC | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 14 | Solde des opérations d'aménagement de terrains (ou +/- values de cessions de stocks) | - 119 229 | - 86 016 | - 164 067 | - 183 343 |
| 15 | Capacité d'autofinancement brute (CAF) (= 10+11+12+13+14) | 1 174 283 | 1 091 982 | 1 542 999 | 2 046 993 |
| 16 | Annuité en capital de la dette | 632 483 | 607 333 | 576 802 | 381 696 |
| 17 | Capacité d'autofinancement nette (= 15-16) | 541 800 | 484 649 | 966 197 | 1 665 297 |
| 18 | Recettes d'investissement hors emprunt (y compris cessions) | 490 848 | 467 368 | 405 653 | 525 566 |
| 19 | Financement propre disponible (= 17+18) | 1 032 647 | 952 017 | 1 371 850 | 2 190 863 |
| 20 | Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 1 436 161 | 1 502 369 | 1 215 531 | 2 824 374 |
| 21 | Nouveaux emprunts de l'année | 0 | 820 000 | 0 | 0 |
| 22 | Encours de dette du budget principal au 31/12 | 4 079 835 | 4 292 502 | 3 715 700 | 3 334 004 |
| 23 | Capacité de désendettement BP en années (dette/CAF brute du BP) | 3,5 | 3,9 | 2,4 | 1,6 |

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



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-SAULVE

(Département du Nord)

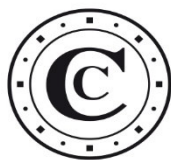
Exercices 2019 et suivants

1 réponse reçue :

- M. Yves Dusart, maire de la commune de Saint-Saulve.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse mél : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>