



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE LUSANGER **(Département de Loire-Atlantique)**

Exercices 2019 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	9
1.1 Les caractéristiques de la commune	9
1.2 Son appartenance à la communauté de communes Châteaubriant Derval	9
1.2.1 Les flux financiers entre la commune de Lusanger et l'intercommunalité	10
2 LA GOUVERNANCE	12
2.1 Le fonctionnement des commissions municipales	12
2.2 Le droit à la formation des élus	12
2.3 Les décisions prises par le maire sur délégations du conseil municipal	13
2.4 L'information sur les indemnités de fonction versées aux élus	14
2.4.1 Le versement des indemnités aux élus municipaux	14
2.4.2 L'information insuffisante sur les indemnités de fonction.....	14
3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	16
3.1 L'information financière et budgétaire.....	16
3.1.1 Les annexes aux documents budgétaires.....	16
3.1.2 La publicité des procès-verbaux, des délibérations et des actes budgétaires	16
3.1.2.1 Les comptes rendus et la liste des délibérations examinées par le conseil municipal.....	16
3.1.2.2 La publicité des actes budgétaires	17
3.2 La sincérité des prévisions budgétaires	17
3.3 La fiabilité des comptes.....	18
3.3.1 La comptabilité d'engagement	18
3.3.2 Les restes à réaliser	19
3.3.3 Le suivi patrimonial	20
3.3.3.1 La cohérence entre l'inventaire des immobilisations, l'état de l'actif et la balance	20
3.3.3.2 La concordance de l'état de la dette du compte administratif avec la balance du compte de gestion.....	20
4 L'ANALYSE FINANCIÈRE.....	21
4.1 L'évolution des grands équilibres financiers.....	22
4.1.1 Les produits de gestion.....	24

4.1.1.1	Les ressources fiscales propres.....	25
4.1.1.2	Les ressources institutionnelles (dotations et participations)	26
4.1.1.3	Les ressources d'exploitation	26
4.1.1.4	La politique tarifaire du service de restauration scolaire	27
4.1.2	Les charges de gestion.....	28
4.1.2.1	Les charges de personnel.....	28
4.1.2.2	Les charges à caractère général	29
4.1.2.3	Les autres charges de gestion	30
4.2	L'autofinancement du budget principal	30
4.3	L'investissement.....	31
4.3.1	Les dépenses d'investissement (hors emprunt)	31
4.3.2	Le financement des investissements	32
4.4	L'endettement.....	32
4.5	La situation bilancielle	33
5	LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES ET LES MARGES DE MANŒUVRE DE LA COMMUNE.....	35
5.1	Les marges de manœuvre dont dispose la commune	35
5.1.1	La nécessité de maîtriser les charges à caractère général.....	35
5.1.2	Le coût de la masse salariale	35
5.1.3	Le levier fiscal	36
5.1.4	Des recettes, exceptionnelles, attendues en 2025.....	36
5.2	Des mesures urgentes de redressement à envisager	37
6	LA GESTION ADMINISTRATIVE COMMUNALE	38
6.1	Les ressources humaines	38
6.1.1	L'évolution des effectifs.....	38
6.1.2	Le pilotage des ressources humaines	38
6.1.2.1	La formation du personnel communal.....	38
6.1.2.2	Le règlement intérieur du personnel de la collectivité.....	39
6.1.2.3	Le compte épargne-temps.....	39
6.1.2.4	L'absence d'accord local sur le télétravail	39
6.1.3	Le régime indemnitaire	40
6.1.3.1	Le RIFSEEP	40
6.1.3.2	Les heures complémentaires.....	40
6.1.3.3	Les avantages en nature liés à la fourniture des repas	41
6.2	La politique d'achat.....	42
6.2.1	L'organisation de la commande publique	42
6.2.2	La publicité des informations – les obligations en lien avec le code de la commande publique.....	43
ANNEXES.....		44
Annexe n° 1.	Les compétences de l'intercommunalité	45
Annexe n° 2.	Le suivi patrimonial	47
Annexe n° 3.	Les ressources institutionnelles.....	48
Annexe n° 4.	Les ressources d'exploitation.....	49
Annexe n° 5.	La politique tarifaire du service de restauration scolaire	50
Annexe n° 6.	Les charges de personnel.....	51

Annexe n° 7. Les charges à caractère général	52
Annexe n° 8. Les dépenses d'investissement (hors emprunt)	53
Annexe n° 9. Le financement des investissements	54
Annexe n° 10. L'endettement.....	55
Annexe n° 11. La situation bilancielle	56
Annexe n° 12. Le levier fiscal	57
Annexe n° 13. Les ressources humaines	58

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes des Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lusanger (1 055 habitants) pour les exercices 2019 et suivants. Le contrôle de cette commune de Loire-Atlantique a porté sur la gouvernance, la gestion des ressources humaines, les achats, l'information financière et la fiabilité des comptes, et la situation financière.

Une situation financière très tendue : un excédent de fonctionnement en très forte baisse, un encours de dette élevé et un équilibre bilanciel fragile fin 2023

L'excédent brut de fonctionnement¹ (EBF) du budget principal de la commune de Lusanger a diminué de plus de la moitié, de quelque 61 % (- 103 939 €) entre 2019 et 2023. Les derniers éléments, encore provisoires, tirés des balances comptables connues de la chambre indiquent que l'EBF fin 2024 ne serait plus que de 25 000 €.

Le redressement pérenne de l'excédent de fonctionnement doit donc être une urgente priorité de l'équipe municipale qui doit enfin, et urgemment, engager une action résolue de redressement de son excédent de fonctionnement. Pour l'améliorer, la commune doit maîtriser ses charges à caractère général, s'interroger sur le dimensionnement de ses effectifs et s'appuyer sur les marges de manœuvre dont elle dispose sur le plan fiscal. Dans cette perspective, l'ordonnateur envisage, dans le cadre du budget 2025, de maîtriser les charges de fonctionnement et d'augmenter les taux d'imposition de 5 % des taxes foncières sur les propriétés bâties et sur la taxe d'habitation des résidences secondaires et des logements vacants.

S'agissant de sa section d'investissement, la collectivité a réalisé sur la période 2019-2023 des dépenses d'équipement pour un montant total de 1 684 280 €, montant légèrement supérieur à celui de la moyenne de sa strate, et donc décorrélié de la dégradation de son fonctionnement, sachant que des subventions d'investissement (842 612 €) ont, fort heureusement, limité le poids de ses dépenses d'équipement, à hauteur de 50 %.

Le fonds de roulement de la commune, tous budgets confondus, demeure facialement positif. En réalité le seul budget principal de la commune de Lusanger présente fin 2023 un fonds de roulement négatif, de -131 084 €, et une capacité d'autofinancement nette réduite à un montant, presque symbolique, de 21 788 €. C'est le budget annexe Assainissement qui permet en réalité d'afficher un fonds de roulement globalement positif, alors même que d'importants travaux de rénovation vont devoir y être effectués, qui auront un impact sur le niveau de son fonds de roulement. L'ordonnateur a indiqué qu'une réduction drastique des dépenses d'investissement sera opérée en 2025.

La commune de Lusanger est également confrontée fin 2023 à un endettement élevé au regard de sa faible capacité d'autofinancement. Sa capacité de désendettement s'établit à près de dix années fin 2023. Elle doit désormais s'interroger sur le niveau des dépenses d'équipement à engager sur son budget principal sans avoir recours à l'emprunt.

Au total, la chambre alerte la commune sur cette situation, qui doit sans délai donner lieu à des mesures correctrices d'envergure.

¹ Excédent des produits de gestion courante par rapport aux charges de gestion courante.

La fiabilité des comptes doit être confortée

Les restes à réaliser en investissement doivent être justifiés, et correspondre au terme de l'exercice comptable aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

Un rapprochement auprès du comptable public est en cours pour régulariser les écarts constatés entre l'inventaire communal des immobilisations et l'état de l'actif de la comptable publique, ainsi que celui, faible, observé sur l'encours de dette au 31 décembre 2023 entre le compte financier unique et la balance des comptes.

La gouvernance municipale peut être améliorée

Aucune délégation au maire n'a été donnée par le conseil municipal en matière financière et en matière d'emprunt. Celle donnée en matière de marchés publics est limitée aux crédits inscrits au budget. Le maire ne rend pas compte des décisions prises dans le cadre des délégations données par le conseil municipal. En réponse, l'ordonnateur s'engage à informer les élus des décisions prises dans le cadre de ses délégations et à les mentionner au sein des procès-verbaux des prochains conseils municipaux.

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit être améliorée, en renseignant les annexes du compte administratif conformément à l'article L. 2313-3 du CGCT et en mettant en ligne sur le site de la commune, les documents d'informations budgétaires et financières énumérés à l'avant dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT et rendus obligatoires par l'article R. 2313-8 du CGCT.

Aucun état annuel récapitulant les indemnités versées aux élus n'a été communiqué en conseil municipal. En réponse, l'ordonnateur s'engage à présenter annuellement un état récapitulatif des indemnités versées aux élus lors de la présentation du budget.

La gestion administrative doit être plus efficiente

En matière de gestion des personnels, la commune n'a pas établi de règlement intérieur ni de plan de formation pour son personnel. Elle n'a pas non plus institué le compte épargne-temps et n'a pas délibéré sur l'instauration du télétravail au sein de la commune. En réponse, l'ordonnateur a confirmé que le conseil municipal n'avait pas délibéré sur ce point, qu'il mettra en place le compte épargne temps si un agent en fait la demande. La chambre rappelle qu'une délibération sera alors nécessaire pour déterminer dans le respect de l'intérêt du service, les modalités d'alimentation et de consommation du CET (ouverture, fonctionnement, gestion et fermeture, modalités d'utilisation du CET par l'agent), après avis obligatoire du comité technique. Ce compte est ouvert à la demande de l'agent, qui est informé annuellement des droits épargnés et consommés.

La commune doit délibérer pour fixer la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation d'heures complémentaires. Elle est également invitée à délibérer sur les conditions d'attribution des avantages en nature liés à la fourniture des repas. En réponse, l'ordonnateur s'engage à délibérer sur ce point.

En matière de commande publique, la formalisation d'une procédure interne permettrait à la commune de sécuriser sa politique d'achat. Elle doit par ailleurs mettre sur son site internet les données essentielles des marchés publics qu'elle a contractés. En réponse, la collectivité s'engage, sans en préciser la date, à mettre en ligne le lien de son profil acheteur.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Délibérer sur l'exercice du droit à la formation des membres du conseil municipal conformément à l'article L. 2123-12 du CGCT.

Recommandation n° 2. : En application des dispositions de l'article L. 2122-23 du CGCT rendre compte, et formaliser dans les procès-verbaux du conseil municipal, des décisions prises par le maire par délégations reçues du conseil municipal en vertu de l'article L. 2122-22 du CGCT.

Recommandation n° 3. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités perçues par les élus tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

Recommandation n° 4. : Suite à la mise en place d'une comptabilité d'engagement, calculer, arrêter et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser de la section d'investissement, conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

Recommandation n° 5. : Se rapprocher du comptable public en vue de régulariser les écarts constatés entre l'état de l'actif de ce dernier et l'inventaire de la commune.

Recommandation n° 6. : Engager de façon pérenne une action résolue de maîtrise des charges de fonctionnement et d'optimisation des produits.

Recommandation n° 7. : En vue de reconstituer le fonds de roulement du budget principal, adapter le niveau des investissements aux capacités communales.

Recommandation n° 8. : Instituer au sein de la commune le compte épargne-temps conformément au décret n° 2004-878 du 26 août 2004.

Recommandation n° 9. : Préciser, par délibération, les types d'avantages en nature que peuvent percevoir les agents communaux et les modalités d'usage en vertu de l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT.

Recommandation n° 10. : Mettre en ligne sur le site internet de la commune le lien vers son profil acheteur conformément aux dispositions des articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lusanger (1 055 habitants), à compter de l'exercice 2019. Le contrôle de cette commune de Loire-Atlantique a porté sur la gouvernance, la gestion des ressources humaines, les achats, l'information financière et la fiabilité des comptes, et la situation financière.

Deux ordonnateurs se sont succédé sur la période au contrôle : M. Jean Gavaland jusqu'au 25 mai 2020 et M. Yves Fromentin, actuel ordonnateur à compter du 25 mai 2020.

L'ouverture du contrôle leur a été notifiée par courrier du 11 juillet 2024. L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 23 juillet 2024 avec l'ordonnateur en fonctions et avec l'ancien ordonnateur.

L'entretien de fin de contrôle a eu lieu à la mairie de Lusanger le 11 décembre 2024, respectivement avec le maire actuel puis avec l'ancien ordonnateur.

La chambre a arrêté le 15 janvier 2025 ses observations provisoires, notifiées au maire de la commune le 23 janvier 2025. Son prédécesseur a été destinataire d'un courrier notifié le 23 janvier 2025, indiquant que la chambre a décidé qu'aucun élément relatif à sa gestion n'avait fait l'objet d'observation. Le maire actuel a adressé sa réponse le 26 février 2025. Une communication administrative a été adressée à la comptable publique le 27 janvier 2025. Cette dernière a répondu à la chambre le 27 février 2025.

La chambre, au vu des réponses qui lui sont parvenues, a délibéré le 19 mars 2025 son présent rapport d'observations définitives.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Les caractéristiques de la commune

Lusanger est une commune rurale située à environ 60 km au nord de Nantes et au sud de Rennes. Lusanger fait partie de l'aire d'attraction de la commune de Châteaubriant et du bassin de vie de Derval.

En 2021, selon les dernières données disponibles sur le site de l'INSEE, Lusanger compte 1 055 habitants, et son évolution démographique demeure positive : après avoir progressé de 11,49 % entre 1982 et 2010 (+ 105 habitants), depuis 2010 elle augmente légèrement encore, de 3,53 % (+ 36 habitants).

La population de Lusanger est relativement jeune. En 2021, la proportion des moins de 30 ans est de 35 %, soit un ratio légèrement inférieur, toutefois, à la moyenne départementale (36,8 %). Le taux des 30-59 ans est par contre de 41,6 %, pour une moyenne départementale de 38,8 %. Les plus de 60 ans représentent 23,4 % de la population contre 24,3 % pour la moyenne départementale.

Le taux de chômage sur la commune de Lusanger (12,7 %) est, toujours en 2021, sensiblement supérieur à celui du département (9,8 %). Le revenu disponible par unité de consommation est, lui, sensiblement inférieur à la moyenne départementale en 2021, il s'élevait à 21 180 € à Lusanger (INSEE), soit 12,18 % par rapport à la moyenne départementale (24 120 €).

L'habitat est constitué en 2021 essentiellement de résidences principales (85,6 %). Entre 2010 et 2021, le nombre de résidences principales a progressé de 7,61 % (+ 37 logements), celui de résidences secondaires et logements occasionnels a fortement baissé (41 en 2010 contre 16 en 2021). Les logements vacants, en augmentation, représentent 11,3 % de l'habitat.

1.2 Son appartenance à la communauté de communes Châteaubriant Derval

Depuis le 1^{er} janvier 2017, Lusanger fait partie de la communauté de communes Châteaubriant-Derval, suite à la fusion de la communauté de communes du Castelbriantais et de la communauté de communes du secteur de Derval. Ce nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) regroupe 26 communes sur un territoire de 877,7 km² représentant 44 419 habitants. C'est l'intercommunalité à la fois la plus vaste du département, devant Nantes Métropole, et celle comptant le plus grand nombre de communes.

Carte n° 1 : Périmètre de la communauté de communes Châteaubriant-Derval

Le siège de l'EPCI est fixé à Châteaubriant, son président est le maire de Châteaubriant. Le maire actuel de Lusanger est conseiller communautaire.

1.2.1 Les flux financiers entre la commune de Lusanger et l'intercommunalité

Les compétences de l'intercommunalité, nombreuses, sont listées en annexe 1. La commune de Lusanger perçoit de l'intercommunalité une attribution de compensation stable sur la période 2019 à 2023.

La commune perçoit également le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) selon la règle de droit commun.

La commune de Lusanger ne perçoit pas de dotation de solidarité communautaire (DSC). Aucun pacte financier et fiscal n'a été adopté par l'intercommunalité.

Tableau n° 1 : Fiscalité reversée

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation	27 482	27 482	27 482	27 482	27 482	
+ Reversements conventionnels de fiscalité (nets)	3 319 (1)	0	0	0	0	
+ FPIC	19 784	20 173	20 949	13 998	19 965	0,2%
+ FNGIR	11 573	10 610(2)	11 573	11 573	11 573	
+Fonds départemental des DMTO pour les communes de -5 000 hab.	62 168	80 133	71 206	103 011	93 164	10,6%
+Autres fiscalités reversées (nettes)	0	0	0	6 353(3)	0	
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco	124 326	138 398	131 210	162 417	152 184	5,2%

Source : CRC Pays de la Loire

(1) Excédent de versement sur Taxe Foncière

(2) 963 € versés sur le compte 7411 « DGF dotation forfaitaire »

(3) Dotation de compensation suite à la réforme valeur locative des locaux industriels

La collectivité a perçu sur la période 2019-2023 des sommes issues du fonds départemental des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), sommes qui ont progressé de 10,6 % en moyenne par an.

La commune de Lusanger a, également, perçu en 2019 un fonds de concours de 60 000 €, dans le cadre des travaux d'aménagement de la rue de la Petite Normandie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Lusanger est une commune rurale située à 60 km au nord de Nantes et au sud de Rennes. Elle fait partie de l'aire d'attraction de Châteaubriant. Sa population est relativement jeune. Le taux de chômage, en progression, y est sensiblement plus élevé que la moyenne départementale, et le revenu disponible par unité de consommation y est sensiblement inférieur. Les résidences principales et les logements vacants représentent respectivement 85,6 % et 11,3 % de l'habitat.

Depuis le 1^{er} janvier 2017 la commune de Lusanger fait partie de la communauté de communes Châteaubriant-Derval, suite à la fusion de la communauté de communes du Castelbriantais et de la communauté de communes du secteur de Derval. Cette nouvelle intercommunalité regroupe 26 communes pour une population totale de 44 419 habitants.

La commune bénéficie d'une fiscalité reversée par l'intercommunalité stable sur la période 2019-2023. Elle n'en perçoit pas de dotation de solidarité communautaire, et il n'y a pas de pacte fiscal et financier intercommunal. La commune a perçu sur la période au contrôle un fonds de concours de l'intercommunalité, en 2019.

2 LA GOUVERNANCE

Outre les points exposés ci-après, la chambre a examiné respectivement : la composition du conseil municipal, l'existence d'un règlement intérieur fixant les conditions d'organisation des réunions du conseil municipal et de tenue des séances, le nombre de réunions du conseil municipal, les délégations de fonctions du maire aux adjoints et les délégations de signature du maire aux services. Ces points n'appellent pas d'observation de sa part.

2.1 Le fonctionnement des commissions municipales

Lors de sa séance du 9 juin 2020, le conseil municipal a institué quatre commissions municipales : finances – administration – affaires sociales – pôle enfance (affaires scolaires, restauration scolaire, périscolaire) ; voirie – assainissement – bâtiments et terrains communaux – espaces verts ; sports – associations – activité socio-culturelle – défense et sécurité – communication ; urbanisme – agriculture – commerce – artisanat – cimetière.

La chambre observe que ces commissions municipales, censées éclairer l'ensemble du conseil municipal dans ses décisions, n'établissent aucun rapport ni compte rendu sur les affaires étudiées par elles. Elle invite donc la commune à veiller à ce que ces documents soient établis.

En réponse, l'ordonnateur indique que, depuis le 1^{er} janvier 2025, les décisions prises en commissions municipales sont retranscrites sous forme de compte rendu, pour être présentées ensuite en conseil municipal. La chambre en prend acte.

2.2 Le droit à la formation des élus

L'article L. 2123-12 du CGCT, dans sa version en vigueur à compter du 29 décembre 2019 dispose que : *« Les membres d'un conseil municipal ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions. Une formation est obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation. Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre. Un tableau récapitulant les actions de formation des élus financées par la commune est annexée au compte administratif. Il donne lieu à un débat annuel sur la formation des membres du conseil municipal ».*

Le conseil municipal de Lusanger n'a pas délibéré sur ce point. Aucun débat annuel sur la formation des élus n'a été organisé.

Les montants inscrits au compte 6535 « formation des élus » de 2019 à 2021 et au compte 65315 « formation » depuis 2022 correspondent à des cotisations annuelles portant sur le droit individuel à la formation des élus locaux (DIF). Les annexes au compte administratif C1.2 et D7 (à compter de 2022), relative aux actions de formation aux élus ne sont pas renseignées.

Tableau n° 2 : Évolution des dépenses de formation des élus

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Prévisions Indemnités des élus (1)	33 500,00	40 000,00	45 000,00	45 000,00	46 200,00
Prévisions Formation (2)	336,00	500,00	500,00(3)	650,00	500,00
% Formation / Indemnités des élus	1%	1,25%	1,11%	1,44%	1,08%
Dépenses réelles de formation des élus (4)	336,00	403,76	654,18	456,00	467,00

Source : Commune de Lusanger – Budgets primitifs, Comptes administratifs et CFU (depuis 01-2022)

(1) Prévisions budgétaires inscrites aux comptes 6531 (65311 à/c de 2022) des budgets primitifs

(2) Prévisions budgétaires inscrites aux comptes 6535 (65315 à/c de 2022) des budgets primitifs

(3) Dont 206,18 € concerne une formation suivie par un agent technique territorial

(4) Réalisations budgétaires inscrites aux comptes 6535 (65315 à/c de 2022) des comptes administratifs et CFU

En réponse, l'ordonnateur s'engage à délibérer sur l'exercice du droit à la formation des élus dans les mois à venir.

Recommandation n° 1. : Délibérer sur l'exercice du droit à la formation des membres du conseil municipal conformément à l'article L. 2123-12 du CGCT.

2.3 Les décisions prises par le maire sur délégations du conseil municipal

En application de l'article L. 2122-22 du CGCT précité, et afin de faciliter le fonctionnement de l'administration communale, le conseil municipal peut déléguer au maire un certain nombre de ses attributions, sur la base d'une liste limitative fixée par la loi. En application de l'article L. 2122-23 du CGCT, le maire doit alors rendre compte, à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal, des décisions qu'il a prises dans ce cadre.

Par délibération en date du 7 juillet 2020, le conseil municipal a délégué au maire le pouvoir de prendre les décisions concernant 9 des 29 points de l'article L. 2122-22 du CGCT dans sa version alors en vigueur. Aucune délégation n'a par contre été donnée en matière de ligne de trésorerie et en matière d'emprunts. En matière de marchés publics, délégation a été donnée au maire de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres ainsi que toute décision concernant leurs avenants, lorsque les crédits sont inscrits au budget.

La chambre constate que sur la période au contrôle, seul le compte rendu du conseil municipal en date du 12 janvier 2021 comporte un point liminaire ou spécifique informant les élus des décisions prises par le maire (au cas d'espèce, le maire a informé les élus de la passation d'un contrat d'assurance). En réponse, l'ordonnateur s'engage à informer les élus des décisions prises dans le cadre de ses délégations et à les mentionner au sein des procès-verbaux des prochains conseils municipaux. La chambre en prend acte.

Recommandation n° 2. : En application des dispositions de l'article L. 2122-23 du CGCT rendre compte, et formaliser dans les procès-verbaux du conseil municipal, des décisions prises par le maire par délégations reçues du conseil municipal en vertu de l'article L. 2122-22 du CGCT.

2.4 L'information sur les indemnités de fonction versées aux élus

2.4.1 Le versement des indemnités aux élus municipaux

L'article L. 2123-23 du CGCT limite l'indemnité maximale des maires en fonction de la population des communes (dans le cas d'une commune de la taille de Lusanger, cette limite est fixée à 51,6 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique). L'article L. 2123-24 du CGCT limite l'indemnité maximale des adjoints en fonction de la population des communes (dans le cas d'une commune de la taille de Lusanger, cette limite est fixée à 19,8 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique). L'article L. 2123-24-1 du CGCT permet d'indemniser les conseillers municipaux.

Par délibérations en date du 9 juin 2020, les indemnités des adjoints (quatre en nombre) ont été fixées au taux de 14,50 % de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. L'indemnité du maire a été fixée au taux de 38 % de l'indice brut terminal. Les taux réglementaires sont ainsi respectés.

Sachant que les indemnités de l'ancien maire et des adjoints au maire (4 en nombre) étaient fixées respectivement au taux de 29,30 % et 10,65 % de l'indice brut terminal, les indemnités des élus ont ainsi progressé de 9 429 € (+ 24 %), entre 2019 et 2023.

Tableau n° 3 : Évolution des indemnités des élus (y compris cotisation)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne	2023/2019 (%)	2023/2019 (montant)
Indemnités (y c. cotisations) des élus	38 788	43 879	46 238	47 049	48 217	5,6%	24%	9 429

Source : Comptes de gestion

2.4.2 L'information insuffisante sur les indemnités de fonction

Aux termes de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT (articles 92 et 93 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 « Engagement et proximité »), il revient aux communes d'établir chaque année un état récapitulatif présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercés en leur sein et au sein de tout syndicat au sens des livres VII et VIII de la cinquième partie ou de toute société mentionnée au livre V de la première partie ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune.

La loi n'impose aucune forme particulière à cet état récapitulatif, hormis la mention en euros des sommes perçues par les élus. S'agissant d'une mesure de transparence, il est néanmoins recommandé d'indiquer ces sommes en brut, par mandats / fonctions et sous la forme d'un tableau. Par ailleurs, s'agissant des avantages en nature, tous ceux qui prennent la forme de sommes en numéraire doivent être inclus dans cet état. Néanmoins, toujours par souci de transparence, et sous réserve d'une interprétation différente, il semble opportun d'inclure dans cet état tous les avantages en nature, qu'ils soient exprimés sous forme numéraire ou non. Enfin, il est conseillé de distinguer au sein de cet état les différentes sommes perçues par les élus en séparant par exemple les indemnités de fonction des remboursements de frais.

S'agissant des modalités formelles de communication de cet état, elles ne sont pas précisées par les textes. À ce titre, la direction générale des collectivités locales préconise, par sécurité juridique, de prévoir une présentation de cet état en séance de l'assemblée délibérante de l'organisme concerné, avec mention de ce document au procès-verbal ; la séance consacrée au budget apparaissant être le moment le plus approprié (collectivités-locales.gouv.fr - fiche pratique état récapitulatif annuel des indemnités perçues par les élus).

La collectivité a transmis des états indiquant les indemnités de fonction perçues par les élus locaux, états issus de l'application informatique de la commune. Mais depuis l'entrée en vigueur de la loi du 27 décembre 2019, la commune de Lusanger n'a pas informé le conseil municipal des indemnités perçues par les élus.

En réponse, l'ordonnateur s'engage à présenter annuellement lors de la présentation du budget un état récapitulatif des indemnités versées aux élus. Pour l'année 2025, cet état récapitulatif sera notifié à l'ensemble des élus lors du prochain conseil municipal du 25 mars 2025. La chambre en prend acte.

Recommandation n° 3. : Établir annuellement l'état récapitulatif des indemnités perçues par les élus tel qu'il est prévu par les dispositions de l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le conseil municipal n'a pas délibéré sur la formation des élus et aucun débat annuel n'a été organisé sur ce sujet depuis son installation. En réponse, l'ordonnateur s'est engagé à prendre une délibération sur ce point.

Aucune délégation au maire n'a été donnée par le conseil municipal en matière de ligne de trésorerie et en matière d'emprunt. Celle donnée en matière de marchés publics est limitée aux crédits inscrits au budget. Le maire n'a rendu compte qu'une seule fois des décisions prises par lui dans le cadre des délégations données par le conseil municipal. En réponse, l'ordonnateur s'engage à informer les élus des décisions prises dans le cadre de ses délégations et à les mentionner au sein des procès-verbaux des prochains conseils municipaux.

Les indemnités versées aux élus, qui ont augmenté de 24 % entre 2019 et 2023, respectent les taux maximums autorisés. Aucun état annuel récapitulatif des indemnités de toute nature, versées aux élus, n'a été communiqué au conseil municipal. En réponse, l'ordonnateur s'engage à présenter annuellement et lors de la présentation du budget un état récapitulatif des indemnités versées aux élus.

3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

3.1 L'information financière et budgétaire

La chambre a également examiné à cette occasion le respect du calendrier budgétaire par la commune, qui n'appelle pas d'observation de sa part.

3.1.1 Les annexes aux documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT dispose que, pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements.

L'examen des annexes budgétaires a porté sur les comptes administratifs 2019 à 2021 et comptes financiers uniques (CFU) à compter de 2022 du budget principal produits par la collectivité en cours d'instruction. Cet examen appelle de sa part les observations suivantes : l'annexe A9 relative au détail des opérations comptes de tiers n'est pas renseignée de 2019 à 2021 ; l'annexe B9 relative à l'état du personnel au 31/12/N est à zéro en 2023 ; l'annexe C1.2 et D7 à compter de 2022, relative aux actions de formation aux élus n'est pas renseignée de 2019 à 2023 ; l'annexe C3.1 ayant trait à la liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune n'est pas renseignée de 2019 à 2021.

La chambre rappelle à la commune la nécessité d'améliorer l'information financière à destination des élus et des citoyens en respectant pleinement les obligations fixées par les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

3.1.2 La publicité des procès-verbaux, des délibérations et des actes budgétaires

3.1.2.1 Les comptes rendus et la liste des délibérations examinées par le conseil municipal

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements, et le décret n° 2021-1311 du même jour pris pour son application, ont apporté des modifications, à compter du 1^{er} juillet 2022, aux règles de publicité et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements.

L'article L. 2121-15 du CGCT, prévoit que : « Dans la semaine qui suit la séance au cours de laquelle il a été arrêté, le procès-verbal est publié sous forme électronique de manière permanente et gratuite sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, et un exemplaire sur papier est mis à la disposition du public. ». L'article L. 2121-25 du CGCT, prévoit que : « Dans un délai d'une semaine, la liste des délibérations examinées par le conseil municipal est affichée à la mairie et mise en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe ».

Les comptes rendus du conseil municipal de Lusanger de l'année 2019 ne sont pas insérés sur le site internet, sauf celui du 2 décembre 2019. Puis les comptes rendus ont été insérés jusqu'au 7 juin 2022. Depuis le 1^{er} juillet 2022, la liste des délibérations examinées par le conseil municipal n'est pas présentée sur le site internet de la commune. En réponse, l'ordonnateur précise que le conseil municipal a délibéré le 7 juin 2022 pour entériner la dérogation offerte aux communes de moins de 3 500 habitants, en vertu du décret n° 2021-1311 du 7 octobre 2021 et de l'article L. 2131-1 du CGCT, de conserver les modalités de publication des actes pris par la collectivité en optant pour le mode de publicité par affichage.

3.1.2.2 La publicité des actes budgétaires

L'article R. 2313-8 du CGCT prévoit pour les communes disposant d'un site internet de mettre en ligne, dans le délai d'un mois suivant l'adoption des délibérations y afférentes, les documents d'informations budgétaires et financières énumérés à l'avant dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT, à savoir, une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles de la commune, et la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et au compte administratif.

Aucun des documents d'informations budgétaires et financières précités et rendus obligatoires par les textes n'est accessible sur le site de la commune de Lusanger.

La chambre rappelle la nécessité de veiller au respect de ces dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT destinées à l'information du citoyen.

3.2 La sincérité des prévisions budgétaires

La capacité d'une collectivité à établir de façon fiable et sincère ses prévisions budgétaires peut être évaluée au regard du taux d'exécution des crédits votés.

Pour la section de fonctionnement, les taux d'exécution des dépenses réelles sont facialement satisfaisants, entre 83,02 % et 90,92 % sur la période 2019-2023. Ceux des recettes réelles de fonctionnement excèdent les crédits ouverts sur la période 2019-2023. Pour la section d'investissement, le taux d'exécution des dépenses réelles (hors restes à réaliser² - RAR) est très faible en 2019 (16,35 %), il varie ensuite entre seulement 56,54 % et 88,51 %. Restes à réaliser inclus, le taux d'exécution est plus satisfaisant sur la période 2019-2023, entre 62,31 % et 96,72 %. S'agissant des recettes, le taux d'exécution est satisfaisant depuis 2022.

² Restes à réaliser au 31 décembre d'un exercice : les dépenses engagées non mandatées, et les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à émission d'un titre.

Tableau n° 4 : Taux d'exécution du budget principal

<i>Année</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles d'investissement					
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	1 085 676,98	1 753 263,81	1 117 942,00	961 958,24	181 903,94
Réalisations	177 532,05	1 145 696,86	669 119,09	851 396,03	102 852,94
Réalisations + RAR	676 539,02	1 637 595,83	804 797,33	930 426,29	139 189,60
Taux d'exécution (hors RAR)	16,35%	65,35%	59,85%	88,51%	56,54%
Taux d'exécution (avec RAR)	62,31%	93,4%	71,99%	96,72%	76,52%
Recettes réelles d'investissement					
Crédits ouverts (BP+DM+RAR n-1)	1 002 350,40	1 329 098,01	1 027 247,15	887 519,39	178 537,00
Réalisations	516 249,28	810 103,96	650 741,14	777 402,17	179 845,00
Réalisations + RAR	/	1 228 225,35	/	784 204,17	/
Taux d'exécution (hors RAR)	51,50%	60,95%	63,35%	87,59%	100,73%
Taux d'exécution (avec RAR)	/	92,41%	/	88,36%	/

Source : Comptes administratifs 2019 à 2021 - CFU 2022 et 2023

Pour autant, il ressort de l'examen des restes à réaliser par la chambre (voir ci-après § 3.3.2) que la fiabilité de ceux-ci doit être améliorée.

3.3 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes du budget principal a été examinée au regard des dispositions du CGCT, des instructions budgétaires et comptables et du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique rappelant les principes de régularité, de sincérité et d'image fidèle des comptes.

3.3.1 La comptabilité d'engagement

Selon l'article L. 2342-2 du CGCT, « *Le maire tient la comptabilité d'engagement des dépenses...* ». Pour rappel, l'engagement est l'acte juridique par lequel une personne morale crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. L'engagement doit respecter l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire. La tenue d'une comptabilité d'engagement est obligatoire quelle que soit la taille de la commune et elle concerne l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

La comptabilité d'engagement constitue un véritable outil de gestion des dépenses permettant de connaître à tout moment les crédits ouverts en dépenses, les crédits disponibles pour engagement, les crédits disponibles pour mandatement et les dépenses exécutées. Cette comptabilité permet de dégager, en fin d'exercice, le montant des restes à réaliser.

L'ordonnateur a transmis un courrier le 19 août 2024 dans lequel il indique que la comptabilité d'engagement sera mise en place à compter du 1^{er} janvier 2025. La chambre prend acte de cet engagement. Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a confirmé la mise en place en décembre 2024 de la comptabilité d'engagement, pour qu'elle soit opérationnelle en janvier 2025. Il a communiqué une liste des engagements enregistrés en comptabilité, prouvant, ainsi, la mise en place progressive de la comptabilité d'engagement.

La chambre prend acte positivement de cette action correctrice.

3.3.2 Les restes à réaliser

Les dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT précisent que les restes à réaliser (RAR) de la section d'investissement, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. L'état des restes à réaliser (RAR) doit être établi au 31 décembre de l'exercice.

Détaillé par chapitre ou article en fonction du vote du conseil municipal, il doit être arrêté en toutes lettres et visé par le maire. Un exemplaire doit être joint au compte administratif à titre de justification des restes à réaliser, qui y sont inscrits.

Pour la commune de Lusanger, le pourcentage des restes à réaliser par rapport aux crédits ouverts est inférieur à 20 % tant en dépenses qu'en recettes, depuis 2021. Seuls, les restes à réaliser en dépenses de 2023 ont été examinés par la chambre, au vu d'un état des restes à réaliser en dépenses pour 2023 transmis par la commune.

Pour le compte 202 « Frais d'études, élaboration, modification et révisions documents d'urbanismes », les documents transmis par la collectivité ne permettent pas de justifier la totalité des restes à réaliser qui est de 16 558,00 €. De plus, le montant prévu sur l'état de restes à réaliser (27 706,00 €) ne correspond pas au montant initial du devis prévu (37 000 € HT soit 44 400 € TTC).

Pour le compte 231 « Immobilisations corporelles en cours », la collectivité a justifié les RAR pour deux opérations, l'une de 2 050,00 € et la seconde de 10 405,00 €. La collectivité n'a pas été en mesure de justifier une troisième opération inscrite au compte 231 « Immobilisations corporelles en cours » d'un montant 7 233,66 €.

Faute de pouvoir justifier de l'effectivité à la fois de l'engagement comptable et de l'engagement juridique des dépenses et recettes, les restes à réaliser inscrits à la fin de l'exercice 2023 par la commune de Lusanger ne peuvent pas être considérés comme fiables. En conséquence, le résultat d'investissement, qui intègre ces restes à réaliser, est faussé, ainsi que l'affectation des résultats à suivre.

En réponse, l'ordonnateur explique que la recommandation a été mise en place depuis le mois de décembre 2024 et effective depuis le 1^{er} janvier 2025. La chambre observe toutefois que les éléments produits à l'appui de la réponse ne permettent pas de justifier les montants inscrits en restes à réaliser au 31 décembre 2024.

Recommandation n° 4. : Suite à la mise en place d'une comptabilité d'engagement, calculer, arrêter et justifier au terme de chaque exercice comptable les restes à réaliser de la section d'investissement, conformément à l'article R. 2311-11 du CGCT.

3.3.3 Le suivi patrimonial

3.3.3.1 La cohérence entre l'inventaire des immobilisations, l'état de l'actif et la balance

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés, tandis que le comptable est responsable de l'enregistrement des biens et de leur suivi à l'actif du bilan. À ce titre, ce dernier tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre.

La commune de Lusanger a transmis à la chambre l'inventaire 2023 de ses immobilisations, qui mentionne pour chaque bien, un numéro d'inventaire, la date d'acquisition, la valeur d'acquisition, le montant de l'amortissement pratiqué (dont celui du dernier exercice), ainsi que la valeur nette comptable. Cet inventaire a été comparé (voir tableau en annexe n° 2 au présent rapport) avec l'état de l'actif 2023 du comptable et la balance des comptes établis au 31 décembre 2023. L'inventaire de la commune affiche en débit (total 1) un montant total de 10 518 076,44 € alors que la balance et l'état de l'actif affichent chacun un montant identique s'élevant à 11 250 842,30 €. D'où un écart total de 732 765,86 €. S'agissant des amortissements (total 2), l'écart se chiffre à 15 352,71 €.

La chambre demande donc à la commune de se rapprocher du comptable pour régulariser les écarts constatés entre l'inventaire communal et l'état de l'actif du comptable.

En réponses, l'ordonnateur et la comptable précisent qu'après l'identification des discordances entre l'état de l'actif et l'inventaire, des échanges se poursuivront en 2025 pour aboutir à un ajustement total entre les deux documents.

Recommandation n° 5. : Se rapprocher du comptable public en vue de régulariser les écarts constatés entre l'état de l'actif de ce dernier et l'inventaire de la commune.

3.3.3.2 La concordance de l'état de la dette du compte administratif avec la balance du compte de gestion

Le compte 1641 « Emprunts en euros » du budget principal présente au 31 décembre 2023, un solde créditeur de 595 461,79 €. L'état de la dette B1-2 figurant en annexe du compte financier unique 2023, mentionne un capital restant dû de l'ensemble des emprunts en cours au compte 1641 à 595 702,25 €, soit un écart, certes minime, de 240,46 €. La comptable a répondu en justifiant d'une régularisation effectuée le 31 juillet 2024.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La liste des délibérations examinées par le conseil municipal n'est pas mise en ligne sur le site internet de la commune, la commune ayant opté, comme la loi autorise les communes de moins de 3 500 habitants à le faire, pour la publicité par affichage.

L'information financière à destination des élus et des citoyens doit être améliorée, en renseignant les annexes du compte administratif conformément à l'articles L. 2313-3 du CGCT et en mettant en ligne sur le site de la commune, les documents d'information budgétaires et financières énumérés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT et rendus obligatoires par l'article R. 2313-8 du CGCT.

Les restes à réaliser en investissement doivent être justifiés, et correspondre au terme de l'exercice comptable aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. Les justificatifs produits en réponse ne permettent pas de justifier les montants inscrits en restes à réaliser au 31 décembre 2024.

Un rapprochement auprès de la comptable publique est en cours pour régulariser les écarts constatés entre l'inventaire communal des immobilisations et l'état de l'actif du comptable public.

4 L'ANALYSE FINANCIÈRE

La structure budgétaire de la commune de Lusanger comprenait en 2023, outre le budget principal, trois budgets annexes (BA) : « CCAS » ; « Assainissement » ; « Lotissement les genêts ».

Au terme de l'exercice 2023, les situations du fonds de roulement et de l'encours de la dette des trois budgets annexes sont les suivantes :

Tableau n° 5 : Situation des budgets annexes au 31 décembre 2023

En €, au 31 décembre 2023	BA CCAS	BA Assainissement	BA Lotissement
Fonds de roulement	13 267	252 064	59 941
Encours de dette	0	0	25 100

Source : CRC Pays de la Loire

L'analyse financière de la commune présentée ci-après est centrée sur le seul budget principal. Les flux budgétaires entre les budgets annexes et le budget principal seront, le cas échéant, pris en compte pour apprécier l'évolution de l'autofinancement du budget principal sur la période 2019 à 2023.

4.1 L'évolution des grands équilibres financiers

La situation financière tendue de la commune de Lusanger se caractérise en premier lieu par une très forte baisse de l'excédent de brut de fonctionnement (EBF)³ entre 2019 et 2023 (- 61 %). L'EBF s'élevait à 170 107 € en 2019 ; il n'est plus que de 66 168 € en 2023. La progression moyenne par an des charges de gestion (6,0 %) est très supérieure à celle des produits de gestion (1,8 %). L'EBF de Lusanger représente désormais en 2023, 61 € par habitant, contre 194 € pour la moyenne de la strate, soit trois fois moins que la strate. En 2019, il représentait à Lusanger 163 € par habitant, soit à peine moins que la strate (175 €).

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute : EBF – résultat financier) connaît la même évolution que l'EBF, et baisse en valeur absolue de 100 948 € sur la période.

Par contre la capacité d'autofinancement nette (CAF nette : CAF brute – remboursement en capital de l'annuité d'emprunt) subit de fortes variations sur la période et a été fortement négative en 2020 (- 322 518 €), en raison de deux échéances de prêt, respectivement de 143 175 € et de 220 302 €. Puis elle est devenue encore plus faible en 2022 (- 590 429 €) en raison notamment d'un remboursement d'un prêt relais d'un montant de 644 000 € (524 000 € débloqués en 2020 et 120 000 € débloqués en 2021), effectué dans l'attente du versement du solde des subventions liées à la réhabilitation et l'extension de l'école La Petite Normandie. En 2023, la CAF nette redevient positive.

Les dépenses d'équipement de la collectivité d'un montant total de 1 684 280 € sur la période 2019-2023 ont été financées, en sus du FCTVA, essentiellement par des subventions de l'État (DETR⁴ et DSIL⁵), des fonds de concours et des amendes de police. Le recours à l'emprunt sur la période (1 182 897 €) a très exactement couvert le besoin de financement (- 1 179 509 €).

Le fonds de roulement, tous budgets confondus, de la commune, en dépit d'une forte baisse de 426 703 € sur la période, représente 91,5 jours de charges courantes au 31 décembre 2023.

³ EBF : excédent des produits de gestion courante par rapport aux charges de gestion courante.

⁴ Dotation d'équipement des territoires ruraux

⁵ Dotation de soutien à l'investissement local

Tableau n° 6 : Tableau des grands équilibres financiers

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne ou total
Produits de gestion (A)	777 979	744 995	795 669	891 051	834 559	1,8%
Charges de gestion (B)	607 872	640 685	670 995	776 788	768 391	6,0%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	170 107	104 310	124 674	114 263	66 168	-21,0%
+/- Résultat financier	-8 539	-7 043	-8 652	-7 541	-6 038	-8,3%
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	-194	-1 663	-659	-100	296	
CAF brute	161 374	95 604	115 363	106 621	60 426	-1,8%
- Annuité en capital de la dette	55 881	418 121(1)	50 759	697 050(2)	38 639	1 260 451
= CAF nette ou disponible (C)	105 493	-322 518	64 604	-590 429	21 788	-721 062
+ Recettes d'inv. hors emprunt (D)	318 551	148 445	35 867	623 781	106 739	1 233 384
= Financement propre disponible (C+D)	424 044	-174 073	100 471	33 353	128 527	512 322
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	121 651	727 575	616 794	154 046	64 214	1 684 280
+ Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	7 250	0	0	0	
-Participations et inv. Financiers nets	0	0	0	300	0	300
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	302 393	-908 898	-516 323	-120 994	64 312	-1 179 509
Nouveaux emprunts de l'année	127 698	524 000	531 199	0	0	1 182 897
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	430 091	-384 898	14 876	-120 994	64 312	3 388
= Fonds de roulement net global (E-F)	620 891	235 992	250 869	129 875	194 188	-25,2%
En nombre de jours de charges courantes	367,7	133,0	134,7	60,4	91,5	
-Besoin en fonds de roulement global	-162 109	-222 045	-300 467	-657 001	-348 852	-338 095
= Trésorerie nette globale	783 000	458 037	551 336	786 876	543 039	-8,7%
En nombre de jours de charges courantes	463,6	258,1	296,1	366,2	255,9	

Source : CRC pays de la Loire

(1) dont 2 échéances de prêt de 143 175 € et 220 302 €

(2) correspond au remboursement d'un prêt relais de 644 000 € versée sur 2020 (524 000 €) et 2021 (120 000 €) dans les conditions suivantes :

- un remboursement anticipé de 344 000 €,

- un prêt relais de 300 000 € en attente de versement des subventions pour la réhabilitation et extension école La Petite Normandie

En dépit de la baisse de son encours de la dette, entre 2019 et 2023, de près de 21 %, la commune de Lusanger a une capacité de désendettement⁶ plus faible que la moyenne des communes de la strate de population ; compte tenu de son autofinancement en 2023, elle mettrait ainsi 9,9 années à rembourser la totalité de sa dette, contre une moyenne de 3,1 années.

⁶ Capacité de désendettement : encours de dette / CAF brute.

Tableau n° 7 : La capacité de désendettement de la commune de Lusanger

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne ou total
Encours de dette du BP au 31 décembre	752 252	850 711	1 331 151	634 101	595 462	-5,7%
CAF brute	161 374	95 604	115 363	106 621	60 426	-21,8%
Capacité de désendettement du BP en années	4,7	8,9	11,5	6,0	9,9	

Source : CRC Pays de la Loire

Si les équilibres bilanciaux sont donc satisfaisants en fin de période, la très forte diminution de l'excédent brut de fonctionnement, qui traduit un « effet ciseaux » entre évolution des produits et des charges, obère fortement l'autofinancement de la commune, qui doit donc faire du redressement pérenne de son EBF sa priorité absolue.

4.1.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion du budget principal évoluent de la façon suivante sur la période :

Tableau n° 8 : Produits de gestion

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	277 993	285 875	300 222	314 087	352 644	1 530 820	6,1%
+ Fiscalité reversée	124 326	138 398	131 210	162 417	152 184	708 537	5,2%
Fiscalité totale (nette)	402 319	424 273	431 432	476 504	504 828	2 239 357	5,8%
+ Ressources d'exploitation	100 868	83 890	107 649	174 068	107 222	573 697	1,5%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	274 793	236 832	256 587	240 478	222 509	1 231 199	-5,1%
Produits de gestion	777 979	744 995	795 669	891 051	834 559	4 044 252	1,8%

Source : CRC Pays de la Loire

Les ressources fiscales propres enregistrent une hausse de 74 651 € entre 2019 et 2023 passant de 277 993 € à 352 644 €.

La fiscalité reversée est en augmentation sur toute la période et représente 18,24 % des produits de gestion en 2023.

Les ressources institutionnelles représentent 26,66 % des produits de gestion en 2023. Elles enregistrent une baisse en valeur absolue de 52 284 € entre 2019 et 2023.

Les ressources d'exploitation de la commune de Lusanger sont stables entre 2019 et 2023, malgré une progression importante entre 2021 et 2022 (+ 66 419 €).

4.1.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres de Lusanger sont composées essentiellement des produits des taxes « Ménages ». Elles s'élèvent à 352 644 € en 2023, soit 42,26 % des produits de gestion. Elles progressent de 26,85 % entre 2019 et 2023, avec une progression annuelle de + 6,1 %.

Tableau n° 9 : Évolution des ressources fiscales propres

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Taxes foncières et d'habitation	277 637	285 560	299 952	313 889	350 837	6,0%
Droits de place	356	315	270	198	140	-20,9%
Autres taxes (nettes des reversements)					1 667	
Ressources fiscales propres	277 993	285 875	300 222	314 087	352 644	6,1%

Source : CRC Pays de la Loire

Les taux n'ont pas augmenté de 2019 à 2022. Le conseil municipal de Lusanger a décidé dans sa séance 4 avril 2023 une augmentation, limitée à 2 %, de ces taux. En 2023, le taux de la taxe foncière sur le bâti (29,89 %) est toutefois sensiblement inférieur à la moyenne de la strate (33,65 %). Le taux de la taxe foncière sur le non bâti (52,07 %) est supérieur à la moyenne de la strate (48,71 %), mais son produit attendu chaque année ne représente que 30 % du foncier bâti.

Le produit des impôts locaux est très inférieur à la moyenne des communes de la même strate. En 2023, le montant total payé par un habitant à Lusanger est inférieur de 16,9 % au montant total moyen payé par un habitant de la strate (commune de 500 à 2 000 habitants) soit – 68 € par habitant.

Tableau n° 10 : Le produit des impôts locaux / Strate

En € par habitant	2019		2023	
	Lusanger	Strate	Lusanger	Strate
Taxe d'habitation (y.c. THLV)	123	144	13	27
Foncier bâti	81	152	248	311
Allocation compensatrice de foncier bâti			6	32
Foncier non bâti	60	28	67	32
Total	264	324	334	402

Source : Impôts.gouv.fr, comptes des collectivités

La commune dispose donc là d'une réelle marge de manœuvre, dans la perspective du rétablissement pérenne de son excédent brut de fonctionnement.

4.1.1.2 Les ressources institutionnelles (dotations et participations)

Les ressources institutionnelles (voir tableau en annexe n° 3 au présent rapport) ont diminué de 5,1 % en moyenne par an entre 2019 et 2023.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) régresse de 4,4 % en moyenne par an entre 2019 et 2023 (- 33 258 €), en raison notamment de la baisse de la dotation de solidarité rurale (- 28 831 €) et de la dotation nationale de péréquation (- 4 602 €). Elle était très supérieure à la moyenne de la strate.

À l'inverse, les participations sont en augmentation de 5 715 €, notamment celles de l'État versées en 2021 et en 2022 à la suite du recrutement par la collectivité de deux agents en contrats uniques d'insertion.

En 2023, le produit de la DGF de la commune de Lusanger est toutefois, malgré cette baisse, en euros par habitant à la moyenne des communes de la strate.

Tableau n° 11 : Le produit de la DGF / Strate

En € par habitant	2019		2023	
	Lusanger	Strate	Lusanger	Strate
Dotation globale de fonctionnement	191	148	156	155

Source : *Impots.gouv.fr, comptes des collectivités*

4.1.1.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation (voir tableau en annexe n° 4 au présent rapport) s'élèvent en 2023, à 107 222 €, en très légère augmentation de 6 354 € sur la période. Elles représentent 12,85 % des produits de gestion en 2023.

Elles se composent essentiellement des redevances de cantine scolaire, des autres prestations de services ainsi que des revenus des immeubles.

Depuis 2020, les redevances et droits des services à caractère social concernent pour la quasi-totalité des fournitures de repas pour la cantine scolaire de la commune de Mouais. Une convention de prestation de service spécifique a été établie avec la commune de Mouais pour la fourniture de repas pour la cantine scolaire à compter du 1^{er} janvier 2020. Cette convention a été approuvée par délibération du 4 novembre 2019 et sera prolongée par tacite reconduction. La délibération du 4 juillet 2023 a fixé le prix du repas à compter du 1^{er} septembre 2023 à 5,25 € par enfant et 7 € par adulte. Le coût de revient par repas mentionné par cette même délibération s'établirait également à 5,25 € par repas : or la chambre constate que ce coût affiché est erroné, puisque le prix réel de revient d'un repas (voir ci-après le tableau n° 12) est très supérieur.

Les tarifs facturés à la commune de Mouais sont très inférieurs au coût de revient réel d'un repas supporté par la commune de Lusanger, qui est de 12,58 € pour l'année scolaire 2023/2024, tel qu'établi par la chambre (dépenses totales divisées par le nombre de repas servis) à partir des éléments transmis par Lusanger. La commune de Lusanger fait donc supporter indûment par le contribuable de Lusanger ce reste à charge qui est afférent aux seuls usagers habitants de Mouais.

Les ressources d'exploitation enregistrent une forte augmentation entre 2021 et 2022 (+ 66 419 €), essentiellement dues à des indemnités allouées à la suite de deux sinistres survenus en 2022, l'un à l'école la Petite Normandie (40 440,82 €) et le second à la salle des Menhirs (2 361,68 €). La somme comptabilisée à « autres produits d'activités diverses » en 2022, correspond à une somme de 20 000 € perçue par la collectivité qui a autorisé le passage d'un convoi exceptionnel d'une société.

4.1.1.4 La politique tarifaire du service de restauration scolaire

Le service de restauration a été mis en place sur la commune à la rentrée scolaire 2018 : une comptabilité analytique a également été mise en place pour suivre l'évolution du coût de la restauration scolaire et celle des tarifs (voir détail des tarifs en annexe n° 5 du présent rapport).

La collectivité a communiqué par année scolaire les dépenses engagées et le nombre de repas servis permettant de calculer le coût de revient d'un repas.

Tableau n° 12 : Évolution du coût de revient du repas et du reste à charge pour Lusanger

Année scolaire, en €	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	Var. annuelle moyenne
Fournitures alimentaires (c/60623)	15 826,57	24 975,78	28 549,68	32 498,42	32 615,13	15,56%
Salaire cuisinier	28 752,80	29 027,36	29 843,30	30 664,75	31 746,86	2,00%
Autres dépenses (consommables)	42 408,10	47 004,26	45 615,44	68 126,51	59 039,64	6,84%
TOTAL DES DÉPENSES	86 987,47	101 007,04	104 008,42	131 289,68	123 401,63	7,24%
Nombre de repas	8 090	11 751	10 531	10 175	9 812	3,93%
Coût de revient par repas	10,75	8,60	9,88	12,90	12,58	3,19%
Recettes liées au tarif	30 392,47	49 326,22	50 318,11	52 970,97	55 382,55	12,75%
Reste à charge pour Lusanger	56 595,00	51 680,22	53 690,31	78 318,71	68 019,08	3,75%

Source : CRC d'après les chiffres transmis par la commune de Lusanger

Les fournitures alimentaires ont augmenté de 15,56 % en moyenne par an sur la période 2019-2024. De même une progression importante des consommables (+ 6,84 % en moyenne par an) est observée alors que le nombre de repas n'a progressé que de 3,93 % en moyenne par an.

Dans le même temps, le coût de revient par repas n'a progressé que de 3,19 % en moyenne par an du fait de la progression importante des recettes liées au tarif (+ 12,75 % en variation moyenne annuelle).

L'augmentation du reste à charge pour la commune reste mesurée et ne progresse que de 11 424,08 € sur la période 2019 à 2024.

La commune est invitée à poursuivre la maîtrise de son service de restauration scolaire en contrôlant notamment les dépenses de consommables.

4.1.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion du budget principal sont donc en progression de 6 % en moyenne par an, alors que les produits n'augmentent eux, que de 1,8 % en moyenne chaque année.

Tableau n° 13 : Charges de gestion

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Total	Var. annuelle moyenne
<i>Charges à caractère général</i>	166 690	184 960	199 913	271 599	239 073	1 062 235	9,4%
+ <i>Charges de personnel</i>	310 673	319 080	328 673	348 768	373 985	1 681 179	4,7%
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	65 060	46 931	52 489	43 922	39 279	247 682	-11,9%
+ <i>Autres charges de gestion</i>	65 450	89 714	89 919	112 499	116 053	473 634	15,4%
<i>Charges de gestion</i>	607 872	640 685	670 995	776 788	768 391	3 464 731	6,0%

Source : CRC Pays de la Loire

Les charges de personnel, premier poste de dépenses de gestion, augmentent de 20 %, soit en valeur absolue + 63 312 €, entre 2019 et 2023. Elles représentent 48,52 % des charges de gestion sur toute la période.

Les charges à caractère général enregistrent une très forte augmentation de 43 % sur toute la période (+ 72 383 €).

Les subventions de fonctionnement attribuées par la commune enregistrent une forte diminution depuis 2020 suite au changement de comptabilisation des subventions attribuées à l'OGEC de Lusanger. Depuis 2020, elles sont comptabilisées au compte « autres contributions obligatoires ».

Les autres charges de gestion enregistrent une forte hausse depuis 2020, notamment due à la comptabilisation des subventions à l'OGEC au compte « autres contributions obligatoires ». Elles représentent 13,67 % des charges de gestion.

4.1.2.1 Les charges de personnel

Les dépenses de personnel, dont le détail est retracé en annexe n° 6 au présent rapport, ont progressé de 4,7 % en moyenne par an entre 2019 et 2023. Elles s'élèvent, en 2023, à 373 985 €.

La progression est d'abord celle des charges de personnel titulaire et s'explique par les revalorisations successives du point d'indice, à savoir 3,5 % à compter du 1^{er} juillet 2022 ainsi que 1,5 % à compter du 1^{er} juillet 2023. La hausse s'explique également par le passage à temps complet d'un agent titulaire à compter du 1^{er} janvier 2022.

Les charges du personnel non titulaire sont modestes et ne concernent que les années 2022 et 2023 : des agents contractuels ont été recrutés pour remplacer des agents titulaires en arrêt maladie.

Les charges de personnel sont, en euros/habitant, supérieures à la moyenne des communes de même strate (en 2023 : 347 €/habitant pour Lusanger contre 315 €/habitant en moyenne pour une commune de même strate, soit + 10,16 %). Cet écart avec la moyenne des communes de la même strate représente un coût supplémentaire non négligeable de 34 496 €⁷ pour la commune de Lusanger.

Tableau n° 14 : Les charges de personnel / strate

En % / Total charges de fonctionnement	2019		2023	
	Lusanger	Strate	Lusanger	Strate
Charges de personnel	295	275	347	315

Source : Fiches DGCL

En 2023, de même, le pourcentage des charges de personnel par rapport au total des charges de fonctionnement est pour la commune de Lusanger, supérieur de 3,65 points à la strate de référence.

Tableau n° 15 : Le % des charges de personnel / charges de fonctionnement

En % / Total charges de fonctionnement	2019		2023	
	Lusanger	Strate	Lusanger	Strate
Charges de personnel	49,66	55,28	48,29	44,64

Source : fiches DGCL

La chambre appelle donc la commune à une particulière vigilance quant à l'évolution de ces charges.

4.1.2.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général, dont le détail est retracé en annexe n° 7 au présent rapport, s'élèvent à 239 073 € en 2023 et représentent 30,66 % des charges de gestion.

Les achats et les services extérieurs sont les postes budgétaires où les augmentations sont les plus fortes en valeur absolue sur la période.

Les dépenses du poste « achats » concernent les fournitures non stockables (eau, assainissement, énergie et électricité) avec un pic en 2020 et une forte augmentation entre 2022 et 2023. Elles concernent également les fournitures non stockées (combustibles, carburants et alimentation) qui ont fortement progressé depuis 2021.

Les dépenses d'entretien et réparations du poste « services extérieurs » sont en progression constante sur la période, avec notamment une dépense de 44 028 € en 2022, correspondant à des travaux au sein de l'école « La Petite Normandie » à la suite d'un dégât des eaux.

⁷ Fiches DGCL : population légale en vigueur au 1^{er} janvier l'exercice 2023 : 1 078 habitants.

Depuis 2021, les remboursements au groupement de communes à fiscalité propre (GFP) (compte 62876) de rattachement correspondent à des participations de la commune de Lusanger au service commun Administration du Droit des Sols (ADS). Ces dépenses étaient comptabilisées jusqu'alors au compte 657351 « subventions au GFP de rattachement » (voir le point infra sur les subventions de fonctionnement).

La dépense comptabilisée en 2023 sur le poste remboursement à d'autres organismes correspond à une participation financière de la commune auprès d'Atlantic Eau, pour une extension du réseau public d'eau potable vers une propriété d'un particulier. Ce dernier s'est engagé à rembourser cette somme par courrier du 23 mars 2021. Après vérification sous CDG-d par l'équipe de contrôle, cette somme a bien été remboursée à la commune (titre de recette n° 695 émis le 13 septembre 2023).

Cette progression de près de 9,5 % par an interroge : la chambre rappelle que l'ensemble des collectivités ont été confrontées à des hausses de prix de matières premières, sans pour autant enregistrer de telles dérives. Cette progression doit absolument conduire la commune à rechercher des pistes d'économies substantielles, dans la perspective du nécessaire redressement de son excédent brut de fonctionnement.

4.1.2.3 Les autres charges de gestion

Alors que les subventions versées aux associations sont un poste maîtrisé, les « autres charges de gestion », constituées essentiellement des contributions au service incendie, des participations à l'OGEC et des indemnités des élus, ont progressé de 15,4 % en moyenne par an entre 2019 et 2023.

Les contributions au service incendie ont progressé de 52 % entre 2019 et 2023. Par courrier en date du 20 décembre 2022, le SDIS a précisé que le département de Loire-Atlantique a souhaité augmenter la contribution départementale à hauteur de l'inflation, soit + 6,4 % entre 2022 et 2023.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, les participations à l'OGEC de l'école Notre-Dame de Bonne Garde à Lusanger sont en forte progression. Le conseil municipal a décidé par délibération en date du 7 décembre 2021 d'établir avec l'OGEC une nouvelle convention avec effet au 1^{er} janvier 2022 en définissant le coût d'un élève en école maternelle et d'un élève en école primaire.

4.2 **L'autofinancement du budget principal**

La capacité d'autofinancement nette (CAF nette) de la commune a enregistré de fortes variations sur la période 2019 à 2023. Elle a été fortement négative en 2020 et en 2022 en raison d'annuités élevées en capital de la dette sur ces années (remboursements de prêts relais). Elle redevient positive en 2023 mais ne représente à cette date que 2,61 % des produits de gestion.

Tableau n° 16 : L'évolution de l'autofinancement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne	2023/2019 (montant)
Produits de gestion	777 979	744 995	795 669	891 051	834 559	1,8%	56 580
Charges de gestion	607 872	640 685	670 995	776 788	768 391	6%	160 519
EBF	170 107	104 310	124 674	114 263	66 168	-21%	-103 939
-Résultat financier	-8 359	-7 043	-8 652	-7 541	-6 038	-8,3%	2 321
-Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	-194	-1 663	-659	-100	296		
CAF brute	161 374	95 604	115 363	106 621	60 426	-21,8%	-100 948
-Annuité en capital de la dette	55 881	418 121(1)	50 759	697 050(2)	38 639	-7,11%	-17 242
CAF nette	105 493	-322 518	64 604	-590 429	21 788	-27,05%	-83 705

Source : CRC Pays de la Loire

(1) dont 2 échéances de prêt de 143 175 € et 220 302 €

(2) dont 1 remboursement anticipé de 344 000 € et 1 remboursement d'un prêt relais de 300 000 €

Comparée à la moyenne de sa strate démographique, la capacité d'autofinancement de Lusanger s'établit à seulement 20 € par habitant en 2023 alors qu'elle est de 112 € en moyenne pour la strate de référence, soit un niveau presque six fois inférieur.

Tableau n° 17 : CAF nette en € par habitant/strate

En € par habitant	2023	
	Lusanger	Strate
CAF nette du remboursement en capital des emprunts	20	112

Source : Fiches DGCL

Ce faible ratio d'autofinancement confirme l'attention particulière que la commune doit consacrer au redressement de son excédent de fonctionnement.

Dans cette perspective, l'ordonnateur envisage, dans le cadre du budget 2025, de maîtriser les charges de fonctionnement et d'augmenter de 5 % les taux des taxes foncières sur les propriétés bâties et sur la taxe d'habitation des résidences secondaires et des logements vacants.

Recommandation n° 6. : Engager de façon pérenne une action résolue de maîtrise des charges de fonctionnement et d'optimisation des produits.

4.3 L'investissement

4.3.1 Les dépenses d'investissement (hors emprunt)

Les dépenses d'équipement (voir annexe n° 8 au présent rapport) se sont élevées sur la période à 1 684 280 € au total. Les principales dépenses d'équipement concernent les exercices 2020 et 2021 avec les travaux de réhabilitation et d'extension de l'école La Petite Normandie.

Elles ont fortement diminué en 2022, puis en 2023. Sur la période 2019-2023, le niveau des dépenses d'équipement de la commune est légèrement supérieur à celui de la moyenne de la strate (1 612 € par habitant à Lusanger contre 1 583 € pour la moyenne de la strate).

Tableau n° 18 : Les dépenses d'équipement / Strate

En € par habitant	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Lusanger	116	720	573	143	60	1 612
Moyenne de la strate	336	272	291	330	354	1 583

Source : CRC Pays de la Loire

4.3.2 Le financement des investissements

Les dépenses d'équipement sur la période 2019-2023 n'ont été financées par le financement propre disponible (constitué de la CAF nette et des recettes d'investissement) qu'à hauteur de 30,42 %. Le reste des dépenses ont été financées par l'emprunt et par prélèvement sur le fonds de roulement.

Tableau n° 19 : Le financement des dépenses d'équipement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
Dépenses d'investissement	121 651	727 575	616 794	154 046	64 214	1 684 280
Nouveaux emprunts	127 698	524 000(1)	531 199(2)	0	0	1 182 897
Financement propre disponible	424 044	-174 073	100 471	33 353	128 527	512 322

Source : CRC Pays de la Loire

(1) Dont 524 000 € remboursés en 2022

(2) Dont 120 000 € remboursés en 2022

Le financement propre disponible total sur la période 2019-2023 se répartit entre la CAF nette (mais qui est en cumulé négative à hauteur de 83 705 €) et les recettes d'investissement hors emprunt (1 233 384 €).

Les recettes d'investissement (hors emprunt) se composent notamment (voir détail en annexe n° 9 au présent rapport) des subventions d'investissement attribuées pour l'aménagement d'un restaurant scolaire (300 993 €) et la rénovation-extension de l'école publique de la Petite Normandie (310 455 €), ainsi que pour l'aménagement de la rue de la Petite Normandie (25 783,10 €). La communauté de communes a également attribué pour ce dernier aménagement un fonds de concours d'un montant de 60 000 €.

4.4 L'endettement

L'encours de la dette du budget principal (voir annexe n° 10 au présent rapport), en dépit des emprunts contractés entre 2019 et 2022 (1 182 897 €) est en diminution de 84 973 € entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2023, soit une baisse de 12,49 %.

Exprimé en euros par habitant, l'encours de la dette du budget principal au terme de l'exercice 2023, est légèrement inférieur à la moyenne de la strate, avec 552 € par habitant contre 576 € au niveau de la strate.

Tableau n° 20 : Encours de la dette € par habitant / strate

En € par habitant	2023	
	Lusanger	Strate
Encours de la dette	552	576

Source : Fiches DGCL

L'encours de dette du budget principal de la commune est constitué au 31 décembre 2023 des emprunts suivants :

Tableau n° 21 : Composition de l'encours de la dette du budget principal de la commune

Organisme Prêteur (chiffres en €)	Année Signature	Montant	Durée	K restant dû Au 31/12/2023	Type taux	Taux	Catégorie d'emprunt
Crédit Mutuel	2018	173 694,00	20 ans	132 848,35	F	1,374	A-1
Crédit Mutuel	2018	127 698,00	20 ans	100 628,03	F	1,328	A-1
Banque des territoires	2020	411 439,00	20 ans	362 225,87	F	0,505	A-1
Capital restant dû au 31/12/2023				595 702,25			

Source : Commune – compte financier unique 2023

4.5 La situation bilancielle

Sur la période 2019-2023, le fonds de roulement global de la commune a diminué de 426 703 € mais représente fin 2023, encore 91,5 jours de charges courantes. Ce niveau peut paraître satisfaisant, mais c'est cependant le budget annexe « Assainissement », avec un fonds de roulement de 252 064 € fin 2023, qui permet de maintenir un fonds de roulement communal global positif. Le fonds de roulement du budget principal est quant à lui négatif depuis 2020.

Le besoin global en fonds de roulement (BFR = créances clients – dettes fournisseurs) est négatif, ou excédentaire, sur toute la période. Son niveau particulièrement élevé interroge en outre sur le paiement de ses dettes à court terme par la commune.

La trésorerie nette globale de la commune de Lusanger (voir annexe n° 11), reste très élevée sur toute la période, malgré une baisse significative de 239 961 € entre 2019 et 2023, notamment grâce à ce BFR excédentaire très élevé.

Le budget « Assainissement » est donc déterminant pour l'équilibre bilanciel global de la commune. Or, lors de l'entretien de début de contrôle le maire a expliqué que le fonds de roulement du budget annexe « Assainissement » est fortement positif en prévision de la rénovation à venir de la station d'épuration. L'équilibre bilanciel communal est donc d'affichage, et momentané.

Il résulte de ces éléments que le niveau de fonds de roulement du BA « Assainissement » est provisoire, avant engagement de la rénovation de la station d'épuration. Dès lors la situation du fonds de roulement du budget principal, négatif depuis 2021 justifie d'une recommandation particulière.

L'ordonnateur a indiqué qu'une réduction drastique des dépenses d'investissement est prévue au budget primitif 2025. Or, le projet d'élaboration du budget primitif 2025 transmis en réponse fait état de dépenses d'investissement supérieures à celles de 2024, et ce quel que soit le scénario retenu. Il appartiendra donc à la municipalité de veiller à la maîtrise effective de ses crédits d'investissement.

Recommandation n° 7. : En vue de reconstituer le fonds de roulement du budget principal, adapter le niveau des investissements aux capacités communales.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'excédent brut de fonctionnement du budget principal de la commune de Lusanger s'est réduit de 91 065 € entre 2019 et 2023. La commune de Lusanger doit absolument prendre enfin la mesure de la gravité de la situation, et engager de façon pérenne une action de maîtrise de ses charges de fonctionnement et d'optimisation de ses produits. Dans cette perspective, l'ordonnateur envisage, dans le cadre du budget 2025, de maîtriser les charges de fonctionnement et d'augmenter de 5 % les taux d'imposition des taxes foncières sur les propriétés bâties et sur la taxe d'habitation des résidences secondaires et des logements vacants.

La commune a réalisé sur la période 2019-2023 des dépenses d'équipement pour un montant total de 1 684 280 €, légèrement supérieur à celui de la moyenne de sa strate. Les subventions d'investissement (842 612 €) ont permis de financer ces dépenses d'équipement à hauteur de 50 %.

En dépit d'une baisse sur la période, l'encours de la dette de la commune de Lusanger fin 2023 reste élevé au regard de sa capacité d'autofinancement.

Le fonds de roulement du budget principal de Lusanger est négatif depuis 2021. Seul le BA « Assainissement » permet de présenter un fonds de roulement global positif, sachant que d'importants travaux de rénovation vont affecter ce budget annexe, compromettant le niveau global du fonds de roulement communal si la commune demeure inactive. En réponse, l'ordonnateur indique qu'une réduction drastique des dépenses d'investissement serait prévue au projet du budget 2025, ce que l'examen dudit projet de budget 2025 par la chambre ne confirme pas.

5 LES PERSPECTIVES FINANCIÈRES ET LES MARGES DE MANŒUVRE DE LA COMMUNE

5.1 Les marges de manœuvre dont dispose la commune

5.1.1 La nécessité de maîtriser les charges à caractère général

Comme observé ci-avant, les dépenses à caractère général, en dépit d'une baisse de 32 526 € entre 2022 et 2023, ont progressé de 9,4 % en moyenne par an entre 2019 et 2023.

Le différentiel entre les crédits inscrits au chapitre « charges à caractère général » au budget primitif 2024 par rapport à ceux réalisés au même chapitre au compte financier unique 2023 s'élève à + 94 907 €, ce qui laisse à penser que la collectivité n'a aucune maîtrise sur ces dépenses, maîtrise pourtant nécessaire pour préserver *a minima* l'autofinancement du budget principal à son niveau de 2023.

Tableau n° 22 : Charges à caractère général - Crédits et exécution budgétaire

En €	BP + DM 2023	CFU 2023	BP 2024	BP 2024/CFU 2023
Chapitre 011 « Charges à caractère général »	298 957	239 073	333 980	+ 94 907

Source : Commune – Compte financier unique 2023 et budget primitif 2024

La chambre invite donc la commune à engager une revue détaillée des lignes budgétaires des charges à caractère général (chapitre 011) afin d'en avoir la maîtrise et à ajuster au mieux les crédits inscrits au budget par rapport au réalisé de l'exercice précédent. La chambre rappelle que les hausses de prix intervenues sur la période ont touché l'ensemble des communes françaises sans qu'une semblable dérive des charges à caractère général se soit généralisée.

5.1.2 Le coût de la masse salariale

Le constat d'une variation annuelle importante (+ 4,7 %) et en valeur absolue (+ 63 312 €) des dépenses de personnel sur la période 2019-2023 ainsi que le niveau en 2023 de ces dépenses (+ 10,16 %) par rapport à la moyenne de sa strate doit conduire la commune à s'interroger sur le bon dimensionnement de ses effectifs municipaux.

La chambre relève par ailleurs des crédits inscrits au chapitre 012 « Charges de personnel » du budget primitif 2024 pour un montant de 407 000 €, soit une hausse de 8,83 % par rapport à ceux réalisés au même chapitre au compte financier unique 2023.

Tableau n° 23 : Charges de personnel – Évolution de 2019 à 2023 - Crédits et exécution budgétaire

En €	2019	2020	2021	2022	2023	BP 2024
Charges de personnel	310 673	319 080	328 673	348 768	373 985	407 000

Source : Commune – Comptes administratifs, compte financier unique et budget primitif 2024

Cette « fuite en avant » des dépenses de personnel ne peut perdurer. À ce rythme, l'excédent brut de fonctionnement va finir par diminuer encore plus drastiquement, sinon disparaître à moyen ou court terme.

Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a précisé qu'il réfléchissait avec les adjoints sur la possible suppression d'un emploi.

5.1.3 Le levier fiscal

Dans sa séance du 4 avril 2024, le conseil municipal de Lusanger a certes décidé d'augmenter les taux de la fiscalité directe locale de 2 %. Mais cette hausse paraît très limitée.

En prenant en compte les bases d'imposition effectives 2023, cette augmentation va générer (voir annexe n° 12 au présent rapport) une augmentation des produits fiscaux d'à peine plus de 6 000 €, ce qui paraît faible au regard des enjeux identifiés par la chambre.

En dépit de cette augmentation, la collectivité dispose encore d'un levier fiscal non négligeable. Le produit des impôts locaux à Lusanger est en effet, par habitant, sensiblement inférieur à la moyenne des communes de sa strate, en 2023 à un niveau inférieur de près de 17 %, soit – 68 € par habitant. Si la collectivité se positionnait, simplement, au niveau de la moyenne des communes de la même strate démographique, cela lui permettrait de dégager des produits fiscaux supplémentaires à hauteur de 73 304 €⁸.

La collectivité pourrait s'appuyer sur des éléments chiffrés d'évolution de ses charges et de ses produits de gestion et sur des éléments de comparaison par rapport aux communes de sa strate démographique pour s'interroger sur l'opportunité d'une augmentation de ses taux d'imposition pour les années à venir.

5.1.4 Des recettes, exceptionnelles, attendues en 2025

Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a apporté quelques éléments complémentaires susceptibles de dégager des recettes, exceptionnelles, en 2025 :

- la vente, mais non certaine en l'état, de deux maisons permettrait de percevoir 150 000 € à 160 000 €. Ce coût a été estimé par deux agences immobilières. De plus, le montant estimatif d'une diminution des charges sur ces maisons serait de 2 029 € se décomposant ainsi : électricité : 622 € ; eau : 234 € ; taxe d'habitation sur les logements vacants : 356 € ; taxe foncière : 817 € ;
- la vente, également non certaine, du dernier terrain du lotissement « Les Genêts » pour un prix de 17 052,20 € HT. À l'issue de la vente et lors de la clôture du budget annexe lotissement « Les Genêts », l'excédent de ce budget serait de 51 428,98 € ;
- des pénalités de retard, enfin, ont été appliquées à une société pour non présentation du dossier des ouvrages exécutés (DOE). Une première délibération en date du 4 avril 2024, a été prise pour appliquer des pénalités à hauteur de 36 800 €. Une seconde délibération a été prise le 3 décembre 2024 par le conseil municipal, suite à la méconnaissance de ces pénalités de retard par le nouveau directeur de la société. Le conseil municipal a, curieusement, décidé de réduire les pénalités de retard de 6 800 € pour les ramener à 30 000 €, au titre de « geste commercial » envers le nouveau directeur de la société.

⁸ Fiche DGCL : Population légale en vigueur au 1^{er} janvier de l'exercice 2023 : 1 078 habitants.

La chambre prend note de la possibilité, pour l'heure non avérée, de ces recettes exceptionnelles, et rappelle que leur caractère exceptionnel les rend, par définition, non pérennes : la commune ne peut donc faire l'économie de mesures correctives fortes de sa gestion.

5.2 Des mesures urgentes de redressement à envisager

La chambre invite donc la commune de Lusanger à maîtriser enfin ses dépenses de fonctionnement, notamment ses charges à caractère général et en réduisant les coûts de sa masse salariale pour revenir au niveau moyen des communes de la même strate démographique. En matière de restauration scolaire, la commune de Lusanger pourrait augmenter le coût des repas facturés à la commune de Mouais, car celui-ci est inférieur au coût de revient d'un repas qu'elle prépare (coût de revient de 12,58 € par repas, facturé 5,25 € le repas pour un enfant et 7 € le repas pour un adulte).

S'agissant des produits de fonctionnement, la commune est invitée à s'interroger sur le niveau de sa fiscalité locale par rapport à celle appliquée en moyenne par les communes de sa strate démographique.

Avec un excédent brut de fonctionnement qui pourrait être de seulement 25 000 € en 2024, la chambre appelle la commune à prendre enfin conscience de la gravité de sa situation financière.

Si l'excédent brut de fonctionnement n'est pas restauré en urgence, la commune ne sera plus en capacité de rembourser son annuité de la dette.

La commune de Lusanger est invitée, dans le cadre de la présente contradiction, à actualiser au vu des dernières données dont elle dispose les différents soldes de gestion évoqués dans ce rapport (EBF, CAF brute et nette, financement propre disponible, besoin ou capacité de financement propre, fonds de roulement, besoin en fonds de roulement, trésorerie), au besoin avec l'aide de son conseiller aux décideurs locaux et/ou de son comptable public.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le budget principal de la commune de Lusanger présente fin 2023 un fonds de roulement négatif de 131 084 € et une capacité d'autofinancement nette réduite à un montant de 21 788 €.

Pour améliorer sa capacité d'autofinancement, la commune doit maîtriser ses charges à caractère général, s'interroger sur le coût de sa masse salariale et s'appuyer sur les marges de manœuvre dont elle dispose sur le plan fiscal.

La commune de Lusanger est également confrontée fin 2023 à un endettement élevé au regard de sa faible capacité d'autofinancement. Sa capacité de désendettement s'établit à près de dix années fin 2023.

La commune doit désormais s'interroger sur le niveau des dépenses d'équipement à engager sur son budget principal sans avoir recours à l'emprunt.

La chambre appelle la commune à prendre des mesures urgentes pour redresser de manière pérenne son excédent brut de fonctionnement.

6 LA GESTION ADMINISTRATIVE COMMUNALE

6.1 Les ressources humaines

Quatre services composent les services municipaux : le service administratif, les services techniques, le service scolaire (restaurant scolaire et ATSEM) et l'agence postale.

6.1.1 L'évolution des effectifs

L'évolution des effectifs (voir annexe n° 14) de la collectivité a été retracée à partir des fichiers paie de l'application Xemelios. Les effectifs sur la période sont stables. Il est à noter qu'en 2023, les services techniques comportent 7 agents. En effet, en raison d'un départ en retraite prévu en février 2024, son successeur a été recruté au 1^{er} décembre 2023 pour effectuer un tuilage entre les deux agents. En 2024, les effectifs sont à nouveau au nombre de 10.

Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur a indiqué qu'aucun départ à la retraite n'était prévu avant la fin de la mandature actuelle.

6.1.2 Le pilotage des ressources humaines

Outre les points évoqués ci-après, la chambre a examiné, et relève positivement, l'existence de lignes directrices de gestion, et des rapports sociaux uniques (RSU), institués par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 dite de transformation de la fonction publique. Elle note, de même, la désignation intervenue d'un délégué à la protection des données personnelles, dans le cadre de la mise en œuvre du Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD), et le respect, au moins formel, de la durée légale du travail.

6.1.2.1 La formation du personnel communal

La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale rappelle l'obligation pour toute collectivité d'établir un plan de formation annuel ou pluriannuel articulant les objectifs et les besoins de la collectivité en termes de services rendus et ceux des agents en matière de compétences.

Des montants ont été inscrits et comptabilisés au compte 6184 et 625 « Versements à des organismes de formations » des budgets primitifs et des comptes administratifs et CFU (depuis 2022) de la commune :

Tableau n° 24 : Évolution des dépenses aux organismes de formation

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Prévisions Formation (1)	1 000	2 500	2 500	3 100	1 500
Dépenses réelles de formation (2)	0	0	195	916,64	999,23

Source : Commune de Lusanger – Budgets primitifs, comptes administratifs et CFU

(1) Prévisions budgétaires inscrites au compte 6184 et 625 des budgets primitifs

(2) Réalisations budgétaires inscrites au compte 6184 et 625 des comptes administratifs en CFU depuis 2022

La collectivité a indiqué qu'il n'existait pas de plan de formation pour le personnel communal. Les besoins en formation sont abordés au moment des entretiens d'évaluation pour procéder aux demandes de formation. À leurs arrivées, les agents des services techniques sont inscrits systématiquement aux formations pour les autorisations de conduite et d'habilitations diverses. Pour les autres nouveaux agents, une formation d'intégration est effectuée.

Les lignes directrices de gestion adoptées le 30 décembre 2021 précisent également que la formation est programmée à la demande des agents ou sur proposition du maire en fonction des besoins rencontrés pour assurer le service de la collectivité.

La chambre invite la commune à établir un plan de formation pour son personnel.

6.1.2.2 Le règlement intérieur du personnel de la collectivité

La commune de Lusanger n'est pas dotée d'un règlement intérieur pour son personnel.

La commune pourrait en élaborer un, applicable à l'ensemble de ses agents, recensant toutes les règles en matière d'organisation du travail, d'absence, de santé et de sécurité, de droits et d'obligations, de discipline.

6.1.2.3 Le compte épargne-temps

Le décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps (CET) dans la fonction publique territoriale prévoit la mise en place, au sein des collectivités territoriales, de comptes épargne-temps permettant aux agents d'y reporter les jours de RTT et de congés annuels non consommés.

Ainsi l'instauration du CET est obligatoire dans les collectivités territoriales, mais certains aspects de sa mise en œuvre comme l'indemnisation des jours épargnés, doivent être définis par délibération.

Le conseil municipal de Lusanger n'a pas délibéré sur l'institution d'un compte épargne temps pour les agents titulaires ou non titulaires de la commune, à temps complet ou à temps non complet. En réponse, l'ordonnateur a confirmé que le conseil municipal n'avait pas délibéré sur ce point, qu'il mettra en place le compte épargne-temps si un agent en fait la demande. La chambre rappelle qu'une délibération sera alors indispensable pour déterminer dans le respect de l'intérêt du service, les modalités d'alimentation et de consommation du CET (ouverture, fonctionnement, gestion et fermeture, modalités d'utilisation du CET par l'agent), après avis obligatoire du comité technique. Ce compte est ouvert à la demande de l'agent, qui est informé annuellement des droits épargnés et consommés.

Recommandation n° 8. : Instituer au sein de la commune le compte épargne-temps conformément au décret n° 2004-878 du 26 août 2004.

6.1.2.4 L'absence d'accord local sur le télétravail

Le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature définit le télétravail comme *« toute forme d'organisation du travail dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux de son employeur sont réalisées hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication »*.

Le conseil municipal de Lusanger n'a pas délibéré sur l'instauration du télétravail au sein de la commune.

6.1.3 Le régime indemnitaire

6.1.3.1 Le RIFSEEP

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique de l'État, applicable aux corps équivalents de la fonction publique territoriale, en vertu du principe de parité.

Il comprend une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA) versé selon l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent.

Par délibération en date du 5 décembre 2016, le conseil municipal de la commune de Lusanger a décidé de mettre en place l'IFSE et le CIA à compter du 1^{er} janvier 2017, aux agents titulaires, stagiaires et contractuels. Le dispositif a été complété par les délibérations du 17 juillet 2018, 1^{er} octobre 2018, et celle du 5 octobre 2021 complète le dispositif en ajoutant le grade d'agent de maîtrise au tableau des emplois de la collectivité suite à la création de ce poste.

Les montants des indemnités de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) ainsi que la part variable (CIA) versés aux agents de la collectivité sur l'exercice 2023 sont justifiés par des arrêtés du maire et n'appellent pas d'observation.

6.1.3.2 Les heures complémentaires

Les heures complémentaires sont des heures effectuées par les agents à temps non complet au-delà de leur emploi à concurrence du temps complet. Comme pour le versement des IHTS, la rémunération (majorée ou non) des heures complémentaires est subordonnée à la mise en place par la collectivité de moyens de contrôle automatisé des heures accomplies ou, par exception, d'un décompte déclaratif contrôlable.

Le nombre d'heures complémentaires relevé par la chambre est élevé : il s'élève à 2 817,21 heures entre 2019 et 2023. Le coût annuel moyen est de 6 137,40 €, et représente 0,37 % des charges de personnel.

Tableau n° 25 : Heures complémentaires versées aux agents

Année	Nombre d'heures obtenu à partir des fiches de paie	Coût établi à partir des fiches de paie (en €)
2019	901,20	9 472
2020	24,50	263
2021	464,02	5 063
2022	574,36	6 494
2023	853,13	9 395
Total	2 817,21	30 687

Source : Fichiers paie Xemelios

Sur toute la période, les heures complémentaires ont été versées dans leur globalité au personnel de service de la restauration scolaire et à un agent en charge de l'entretien des locaux de l'école. Un examen a été effectué sur les heures complémentaires versées en 2023. Les heures complémentaires déclarées par les agents sont justifiées par des états récapitulatifs effectués mensuellement.

L'assemblée délibérante de la collectivité fixe la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures complémentaires. Mais il n'y a pas de délibération du conseil municipal précisant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires.

La chambre invite la collectivité à revoir au besoin le dimensionnement du temps de travail de ses agents à temps non complet afin de réduire drastiquement le nombre d'heures complémentaires versées.

6.1.3.3 Les avantages en nature liés à la fourniture des repas

L'avantage en nature consiste dans la fourniture ou la mise à disposition d'un service gratuitement (ou moyennant une participation inférieure à sa valeur réelle) par l'employeur à l'agent permettant à ce dernier de faire l'économie de frais qu'il aurait dû normalement supporter (fourniture des repas, etc.). La prise en charge totale ou partielle par l'employeur du repas de ses salariés ainsi que la fourniture gratuite des repas par l'employeur représentent un avantage en nature nourriture. L'évaluation de l'avantage en nature a été fixée forfaitairement à 4,85 € au 1^{er} janvier 2019, à 4,90 € au 1^{er} janvier 2020, à 4,95 € au 1^{er} janvier 2021, à 5,00 € au 1^{er} janvier 2022 et à 5,20 € au 1^{er} janvier 2023.

La chambre a relevé le paiement d'avantages en nature nourriture conséquents à plusieurs agents sur toute la période :

Tableau n° 26 : Avantages en nature octroyés aux agents (en €)

2019	2020	2021	2022	2023
2 233,43	1 605,54	2 949,94	3 800,00	3 586,86

Source : Fichiers paie Xemelios

Or il n'y a pas de délibération du conseil municipal précisant la liste des emplois concernés, la nature des avantages et leurs conditions d'attribution. En réponse, l'ordonnateur précise que le conseil municipal délibérera sur ce point, sans en préciser la date.

Recommandation n° 9. : Préciser, par délibération, les types d'avantages en nature que peuvent percevoir les agents communaux et les modalités d'usage en vertu de l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les effectifs entre 2019 et 2023 sont stables. La collectivité n'a pas établi de plan de formation ni de règlement intérieur pour son personnel.

La commune n'a pas institué le compte épargne-temps et n'a pas délibéré sur l'instauration du télétravail au sein des services de la commune. En réponse, l'ordonnateur a confirmé que le conseil municipal n'avait pas délibéré sur ce point, qu'il mettra en place le compte épargne temps si un agent en fait la demande. La chambre rappelle qu'une délibération sera alors nécessaire pour déterminer dans le respect de l'intérêt du service, les modalités d'alimentation et de consommation du CET (ouverture, fonctionnement, gestion et fermeture, modalités d'utilisation du CET par l'agent), après avis obligatoire du comité technique.

La commune doit délibérer pour fixer la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation d'heures supplémentaires et est également invitée à délibérer sur les conditions d'attribution des avantages en nature liés à la fourniture des repas. En réponse, l'ordonnateur précise que le conseil municipal délibérera, sans en préciser la date, sur les avantages en nature.

6.2 La politique d'achat

Outre les points évoqués ci-après, la chambre a examiné les conditions de passation du marché de travaux « Réhabilitation et extension de l'école la Petite Normandie », et de manière plus générale le respect par la commune des seuils de mise en concurrence. Ces éléments n'appellent pas d'observation de sa part.

6.2.1 L'organisation de la commande publique

Il n'existe pas de service « marchés publics » au sein de la collectivité. La secrétaire générale de mairie est en charge du suivi de la commande publique, sur un logiciel dédié.

La commune n'a pas mis en place de nomenclature interne permettant de computer les seuils et il n'existe pas non plus de guide de la commande publique. La collectivité a établi un tableau de type « Excel » recensant annuellement les marchés publics indiquant le nom de l'entreprise, le mode de passation, le type de marché et son objet, le montant HT et la date d'attribution du marché. La formalisation d'une procédure interne permettrait de sécuriser la politique d'achat de la commune, afin que l'ensemble des élus et des agents puisse veiller à l'application des principes fondamentaux de la commande publique rappelés dans l'article L 3⁹ du code de la commande publique (égalité de traitement, liberté d'accès et transparence des procédures).

⁹ Les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique. Ils mettent en œuvre les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures, dans les conditions définies dans le présent code. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.

S'agissant du cheminement des devis et leur validation, la collectivité a expliqué que trois devis sont demandés à trois entreprises avec les mêmes informations pour chacune d'elle. Pour les dépenses courantes le devis est signé par le maire ou l'adjoint délégué. Dès leur réception, ces devis sont étudiés par le maire et l'adjoint en charge du dossier. Pour les dépenses dont le montant dépasse les 1 000 € à 1 500 €, le devis est étudié en réunion maire-adjoints. Pour des projets plus importants les devis sont étudiés en commission puis validés en conseil municipal.

Il n'y a pas de fonction « achat » intercommunale, la collectivité a ajouté qu'il y avait très peu de relation avec l'intercommunalité seulement de manière ponctuelle. La collectivité utilise des modèles émanant de l'intercommunalité qu'elle adapte à ses besoins.

6.2.2 La publicité des informations – les obligations en lien avec le code de la commande publique

Les articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique imposent aux acheteurs ou aux autorités concédantes de rendre accessibles sous un format ouvert et librement réutilisable les données essentielles des marchés publics ou contrats de concession à l'exception des informations confidentielles. Les articles R. 2196-1 et R. 3131-1 du même code prévoient ainsi que l'acheteur ou l'autorité concédante doit offrir sur son profil d'acheteur un accès libre, direct et complet aux données essentielles des marchés publics et des contrats de concession, à l'exception des informations dont la divulgation serait contraire à l'ordre public. Ces données essentielles portent sur la procédure de passation, le contenu du contrat et l'exécution. L'annexe 15 du code de la commande publique précise les listes des données devant être publiées sur les profils d'acheteur ainsi que les modalités de leur publication. Elle fixe notamment les formats, normes et nomenclatures dans lesquels les données doivent être publiées¹⁰.

Alors que la commune dispose d'un profil acheteur sur le site Médialex, le site internet de la commune ne comporte aucune information sur les marchés attribués. En réponse, la collectivité entend mettre en ligne rapidement son profil acheteur.

Recommandation n° 10. : Mettre en ligne sur le site internet de la commune le lien vers son profil acheteur conformément aux dispositions des articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune est invitée à établir une nomenclature interne d'achat et à se doter d'un guide la commande publique. La formalisation d'une procédure interne permettrait de sécuriser sa politique d'achat.

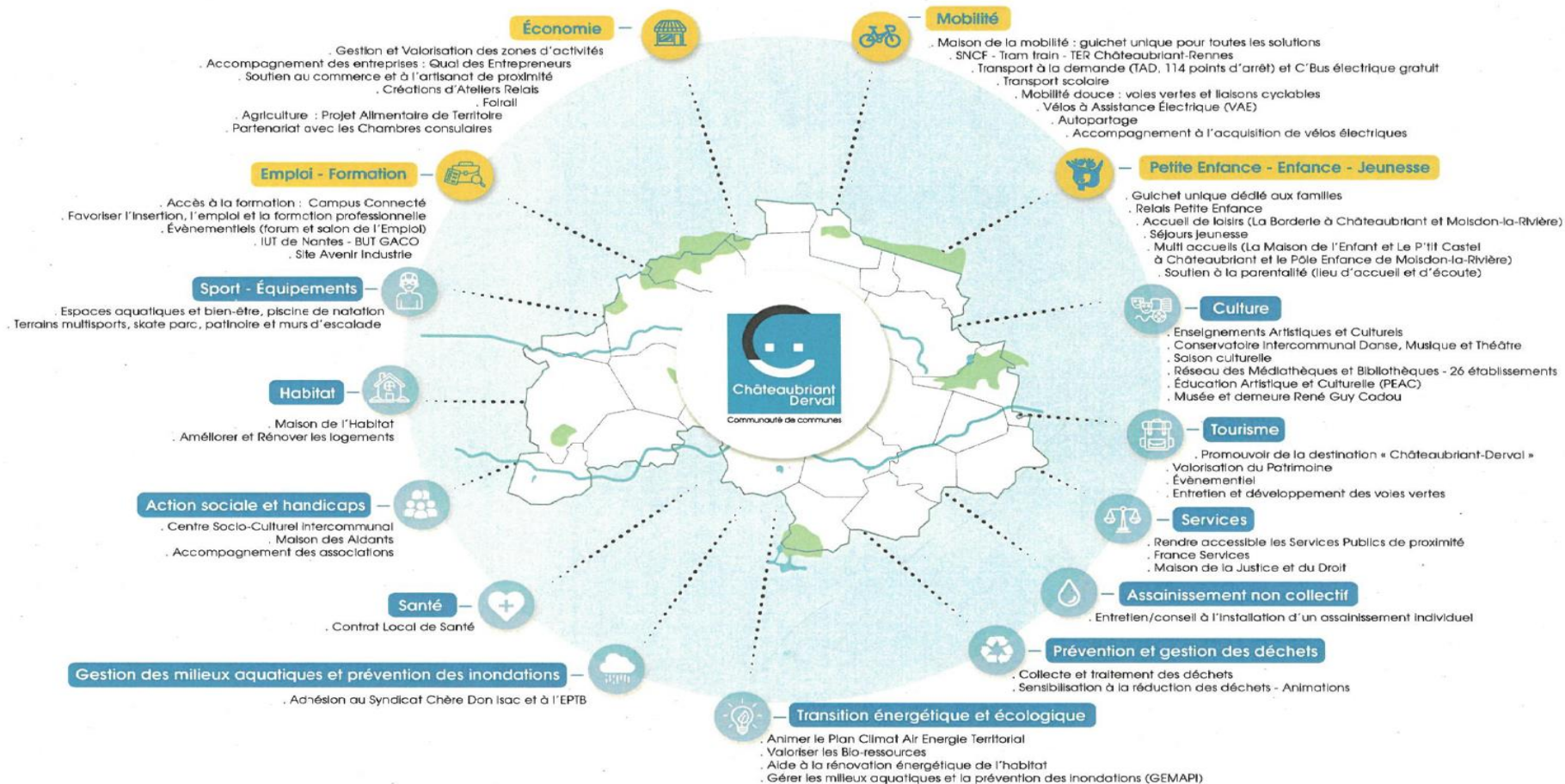
La commune doit mettre en ligne sur son site internet le lien de son profil acheteur. En réponse, la collectivité précise que cela sera fait prochainement.

¹⁰https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/ouverture-donnees/Fiche_Open_data.pdf.

ANNEXES

Annexe n° 1. Les compétences de l'intercommunalité	45
Annexe n° 2. Le suivi patrimonial	47
Annexe n° 3. Les ressources institutionnelles	48
Annexe n° 4. Les ressources d'exploitation	49
Annexe n° 5. La politique tarifaire du service de restauration scolaire	50
Annexe n° 6. Les charges de personnel.....	51
Annexe n° 7. Les charges à caractère général	52
Annexe n° 8. Les dépenses d'investissement (hors emprunt).....	53
Annexe n° 9. Le financement des investissements	54
Annexe n° 10. L'endettement.....	55
Annexe n° 11. La situation bilancielle	56
Annexe n° 12. Le levier fiscal	57
Annexe n° 13. Les ressources humaines	58

Annexe n° 1. Les compétences de l'intercommunalité



Annexe n° 2. Le suivi patrimonial

Tableau n° 27 : Écart entre l'inventaire communal, l'état de l'actif et la balance des comptes (en €)

Comptes	Inventaire 2023	Etat de l'actif 2023	Balance 2023	Écart
203	55 106,30	34 440,16	34 440,16	+ 20 666,14
204181	37 204,32	10 917,14	10 917,14	+ 26 287,18
204182	11 894,03	5 149,76	5 149,76	+ 6 744,27
2111	160 516,03	158 718,05	158 718,05	+ 1 797,98
2113	48 306,58	28 856,30	28 856,30	+ 19 450,28
2115	62 254,48	63 887,02	63 887,02	-1 632,54
2116	16 997,47	8 017,47	8 017,47	+ 8 980,00
212	21 900,79	22 471,49	22 471,49	-570,70
2131	1 873 351,17	2 266 042,34	2 266 042,34	-392 691,17
2132	892 286,20	900 053,85	900 053,85	-7 767,65
2135	71 884,69	71 260,89	71 260,89	+623,80
2138	190 387,11	336 826,81	336 826,81	-146 439,70
2151	2 856 399,51	3 218 127,30	3 218 127,30	-361 727,79
2152	42 230,08	125 457,97	125 457,97	-83 227,89
21538	947 455,90	995 852,39	995 852,39	-48 396,49
2158	80 180,56	109 581,89	109 851 ,89	-29 401,33
2182	120 119,37	111 059,37	111 059,37	+ 9 060,00
2183	70 090,50	71 323,01	71 323,01	-1 232,51
2184	61 956,34	75 778,06	75 778,06	-13 821,72
2188	169 608,73	187 656,38	187 656,38	-18 407,65
231	1 605 094,27	1 354 325,47	1 354 325,47	+ 250 768,80
241	1 089 912,69			+ 1 089 912,69
242		1 095 039,15	1 095 039,15	-1 095 039,15
2764	32 939,32			+ 39 939,32
Total (1)	10 518 076,44	11 250 842,27	11 250 842,27	-732 765,83
2803	18 325,20			+ 18 325,20
2804181		9 703,90	9 703,90	-9 703,90
2804182	8 791,31	2 059,90	2 059,90	+ 6 731,41
Total (2)	27 116,51	11 763,80	11 1763,80	+ 15 352,71

Source : D'après l'inventaire comptable transmis par la commune, l'état de l'actif du comptable et la balance des comptes.

Annexe n° 3. Les ressources institutionnelles

Tableau n° 28 : Évolution des dotations et participations

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	201 480	183 862	210 150	186 633	168 222	-4,4%
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	125 114	125 964 (1)	125 434	125 143	125 289	0,3%
<i>Dont dotation de solidarité rurale</i>	59 984	43 124	70 841	48 938	31 153	-12,28%
<i>Dont dotation nationale de péréquation</i>	16 382	14 744	13 875	12 552	11 780	-6,38%
Dotation générale de décentralisation pour établissement du PLU	17 855					
Autres dotations					255	
FCTVA	1 337	2 785	1 210	2 753	2 326	11,71%
Participations	13 668	9 578	12 473	25 382	19 383	7,24%
<i>Dont participations Etat</i>	7 107	6 997	12 473	21 590	4 059	-10,60%
<i>Dont participation Département</i>				303		
<i>Dont participations des autres communes</i>	3 266	2 581		1 711		
<i>Dont participations GFP de rattachement</i>	3 295					
<i>Dont autres organismes</i>				1 777	15 324	
Autres attributions et participations	40 453	40 607	32 754	25 711	32 323	-4,39%
<i>Dont FDPTP (2)</i>	17 880	17 939	18 048			
<i>Dont compens. exonération TPFNB (3)</i>	7 951	7 897	14 129	7 968	14 705	13,09%
<i>Dont compens. exonération TH</i>	14 622	14 771				
<i>Dont compens relatives à TP - Syndicales</i>				17 641	17 618	
<i>Dont autres attributions et participations</i>			577	102		
= Ressources institutionnelles	274 793	236 832	256 587	240 478	222 509	-5,1%

Source : CRC Pays de la Loire

(1) Dont 963 € versés au titre du FNGIR

(2) FDPTP : fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle

Annexe n° 4. Les ressources d'exploitation

Tableau n° 29 : Détail des ressources d'exploitation

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Autres ventes de produits finis	450	175	103	219	44	-37,19%
Coupes de bois		71	1 541			
Concession dans les cimetières	629	2 226	2 116	680	3 220	38,62%
Droits de permis de stationnement et de location sur la voie publique				7 350	5 024	
Redevance d'occupation du domaine public communal	3 182	3 209	8 063			
Redevances et droits des services à caractère social	263	6 555	9 543	13 129	16 552	128,97%
<i>Dont restaurant scolaire Mouais</i>		6 307	9 448	13 129	16 229	
Redevances et droits des services (restauration scolaire)	40 184	27 847	39 495	38 431	40 024	-0,08%
Autres prestations de services – Indemnité La Poste	14 028	15 323	14 136	14 938	1 284	-38,01%
Remboursement de frais par d'autres redevables	2 679	413	801	1 843	3 338	4,50%
Autres produits d'activités annexes (prime autorisation passage convoi exceptionnel)				20 000		
Revenus des immeubles	36 245	24 412	29 014	33 731	29 985	-3 ,72%
Redevances versées par les fermiers et concessionnaires	225	227	230	273		
Autres produits divers de gestion courante	303	115	138	43 475	7 752	91,25%
<i>Dont règlement sinistre école</i>				40 441		
<i>Dont règlement sinistre salle des Menhirs</i>				2 362		
Subventions exceptionnelles	316		1 600			
Produits exceptionnels divers	2 364	3 317	870			
Ressources d'exploitation	100 868	83 890	107 649	174 068	107 222	1,5%

Source : CRC Pays de la Loire

Annexe n° 5. La politique tarifaire du service de restauration scolaire

Tableau n° 30 : Évolution des tarifs des repas

	01/09/2018 (1)	01/09/2021 (2)	01/09/2022 (3)	01/09/2023 (4)	01/09/2024 (5)	Var. annuelle moyenne
Repas enfant domicilié à Lusanger prix de base	3,40	3,50	3,55	3,65	3,75	1,98%
Repas enfant domicilié à Lusanger - inscription hors délais	3,80	4,00	4,05	4,15	4,25	2,26%
Repas enfant non domicilié à Lusanger prix de base	3,60	3,70	3,75	3,85	3,95	1,87%
Repas enfant non domicilié à Lusanger et inscription hors délais	4,10	4,20	4,25	4,35	4,45	1,65
Panier (élève soumis à régime alimentaire)	1,00	1,10	1,15	1,25	1,35	6,19%
Repas adulte	5,00	5,10	5,15	5,25	5,35	1,36%
Repas adulte accompagnement trajet école/cantine	3,40	3,50	3,55	3,65	3,75	1,98%

Source : délibérations des conseils municipaux de Lusanger

(1) Délibération du 30 avril 2018

(2) Délibération du 1^{er} juin 2021

(3) Délibération du 3 mai 2022

(4) Délibération du 9 juin 2023

(5) Délibération du 10 juin 2024

Annexe n° 6. Les charges de personnel**Tableau n° 31 : Évolution des charges de personnel**

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne	2023/2019 (montant)
Charges totales de personnel	310 673	319 080	328 673	348 768	373 985	4,7%	63 312
Personnel titulaire	205 725	207 353	200 167	210 483	233 014	2,52%	27 289
Personnel non titulaire				1 780	14 590		
Emplois d'avenir				200			
Autres emplois d'insertion		1 730	15 229	22 180	4 393		
Personnel extérieur au service	12 158	14 546	12 432	299	8 672	-6,53%	-3 486
Remboursement rémunérations du personnel	-7 264	-8 669	-8 259	-1 538	-15 607	16,53%	8 343
Charges de sécurité sociale et de prévoyance	91 642	96 057	100 408	108 227	119 961	5,53%	28 319
Autres charges sociales	3 342	3 196	3 246	944	1 169	-18,95%	-2 173
Impôts, taxes et versements assimilés	5 070	4 867	5 450	6 203	7 795	8,98%	2 725

Source : CRC Pays de la Loire

Annexe n° 7. Les charges à caractère général

Tableau n° 32 : Détail des charges à caractère général

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	166 690	184 960	199 913	271 599	239 073	9,4%
Achats	88 845	100 444	106 964	119 033	121 668	6,49%
Dont fournitures non stockables	27 497	32 348	29 870	30 614	34 282	4,51%
Dont fournitures non stockées	36 065	29 282	41 908	57 709	53 882	8,36%
Dont fournitures d'entretien et de petit équipement	17 935	29 937	28 410	20 089	21 788	3,97%
Dont fournitures administratives	1 342	2 142	906	2 404	5 105	30,63%
Dont livres, disques, cassettes (bibliothèques et médiathèques)	1 155	488		555		
Dont fournitures scolaires	3 480	5 006	4 180	6 267	4 843	6,83%
Dont autres matières et fournitures	1 371	1 241	1 530	1 395	1 768	5,22%
Services extérieurs	49 033	59 724	65 637	114 968	79 641	10,19%
Dont contrats de prestations de services	8 685	9 555	8 397	9 374	11 724	6,18%
Dont locations mobilières	4 208	9 078	7 841	7 505	6 715	9,80%
Dont entretien et réparations	29 505	31 601	40 096	88 279	41 181	6,90%
Dont primes d'assurances	5 443	5 607	5 461	6 543	6 646	4,07%
Dont études et recherches		2 100			6 425	
Dont divers	1 192	1 783	3 842	3 267	6 950	42,28%
Autres services extérieurs	21 900	21 164	23 340	32 390	32 768	8,39%
Dont rémunérations d'intermédiaires et honoraires	1 694	1 417	2 473	1 270	2 198	5,35%
Dont publicité, publications, relations publiques	4 061	6 066	3 808	11 938	5 369	5,74%
Dont transports collectifs	659	61	82	240	562	-3,13%
Dont déplacements, missions et réceptions	1 999	928	737	917	999	-12,95%
Dont frais postaux et frais de télécommunications	6 973	6 770	7 182	7 635	6 391	-1,73%
Dont services bancaires et assimilés					8	
Dont divers	6 514	5 922	5 893	3 705	3 860	-9,94%
Dont remboursement au GFP de rattachement			3 165	6 685	6 060	
Dont remboursement à d'autres organismes					7 320	
Impôts, taxes et versements assimilés	6 911	3 628	3 972	5 208	4 997	-6,28%

Source : CRC Pays de la Loire

Annexe n° 8. Les dépenses d'investissement (hors emprunt)

Tableau n° 33 : Détail des dépenses d'équipement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Frais études, élaboration, modif et révisions doc d'urbanisme (202)				12 294	11 148	23 442
Frais d'études (2031)	4 910	1 131	1 680	78		7 799
Frais d'insertion (2033)	1 090	- 830				260
Terrains nus (2111)	8 434	879	715			10 028
Terrains de voirie (2112)	160					160
Constructions bâtiments publics (2131)				19 437		19 437
Bâtiments scolaires (21312)		430	8 812			9 242
Autres bâtiments publics (21318)			13 382			13 382
Immeubles de rapport (acquisition d'une parcelle de terrain) (2132)			65 800			65 800
Installations générales, agencements, aménagements des constructions (2135)	3 973		1 044			5 017
Autres constructions (2138)	290					290
Réseaux de voirie (2151)			33 846			33 846
Installations de voirie (2152)		7 849	5 269			13 118
Autre matériel et outillage d'incendie et de défense civile (21568)		139			1 902	2 041
Matériel et outillage technique (2157)				226		226
Autre matériel et outillage de voirie (21578)			1 420			1 420
Autres installations, matériel et outillage techniques (2158)	1 334		14 306	22 361	500	38 501
Matériel de transport (2182)		1 566	10 424			11 990
Matériel de bureau et matériel informatique (2183)		9 538	2 409	6 998		18 945
Mobilier (2184)	498	2 132		2 351	2 477	7 458
Autres immobilisations corporelles 2188	2 325	1 379	32 500	4 828		41 032
Immobilisations corporelles en cours 231 <i>Dont rénovation Ecole la Petite Normandie</i>				85 473 58 761	48 187	133 660
Constructions (2313) <i>Dont rénovation Ecole La Petite Normandie</i>	78 232 70 787	665 479 655 479	385 734 380 694			1 119 445
Installations, matériel et outillage techniques (2315)	17 708	43 923	39 453			101 084
Restauration des collections et œuvres d'art (2316)		3 960				3 960
Avances et acomptes versés sur commandes d'immos corporelles (238)	2 696					2 696
Total	121 651	727 575	616 794	154 046	64 214	1 684 280

Source : Grands Livres commune de Lusanger

Annexe n° 9. Le financement des investissements

Tableau n° 34 : Les recettes d'investissement (hors emprunt)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
Recettes d'investissement	318 551	148 445	35 867	623 781	106 739	1 233 384
Dont Taxe d'aménagement	0	2 531	2 124	5 499	4 806	14 960
Dont FCTVA	24 000	121 073	17 295	118 892	90 249	371 510
Dont Subventions d'investissement	293 123	24 496	16 309	497 001	11 684	842 612
<i>Dont DETR (Ecole La Petite Normandie)</i>	<i>141 868,80</i>			<i>124 002,20</i>		<i>265 871,00</i>
<i>Dont DSIL (Ecole La Petite Normandie)</i>	<i>13 375,20</i>			<i>31 208,80</i>		<i>44 584,00</i>
<i>Dont Région (aménagement rue de la Petite Normandie)</i>	<i>25 783,10</i>					<i>25 783,10</i>
<i>Dont Département Restaurant scolaire</i>	<i>48 227,00</i>	<i>17 245,93</i>	<i>8 210,00</i>	<i>252 766,00</i>		<i>326 448,93</i>
<i>Dont fonds de concours interco (aménagement rue Petite Normandie)</i>	<i>60 000,00</i>					<i>60 000,00</i>
<i>Dont SYDELA (éclairage public)</i>		<i>7 249,95</i>				<i>7 249,95</i>
<i>Dont amendes de police</i>			<i>2 003,00</i>	<i>1 590,00</i>		<i>3 593</i>
<i>Dont Etat-informatique école</i>			<i>3 180,00</i>		<i>4 880,75</i>	<i>8 060,75</i>
<i>Dont aide aux communes gérant une cantine scolaire</i>					<i>6 803,16</i>	<i>6 803,16</i>
Dont fonds affectés à l'équipement	0	0	0	1 590	0	1 590
Dont Produits de cession d'immob.	0	0	0	800	0	800
Dont autres recettes	1 428	345	140	0	0	1 912

Source : CRC Pays de la Loire

Annexe n° 10.L'endettement**Tableau n° 35 : Évolution de l'encours de la dette du budget principal**

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Encours dette au 1 ^{er} janvier	680 435	752 252	850 711	1 331 151	634 101
- Annuité en capital de la dette	55 881	418 121(1)	50 759	697 050(2)	38 639
+ Intégration de dettes	0	-7 420	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	127 698	524 000	531 199	0	0
Encours dette au 31 décembre	752 252	850 711	1 331 151	634 101	595 462

Source : CRC Pays de la Loire

(1) dont 2 échéances de prêt de 143 175 € et 220 302 €

(2) correspond au remboursement d'un prêt relais de 644 000 € versée sur 2020 (524 000 €) et 2021 (120 000 €) dans les conditions suivantes :

- un remboursement anticipé de 344 000 €,

- un prêt relais de 300 000 € en attente de versement des subventions pour la réhabilitation et extension école La Petite Normandie

Annexe n° 11.La situation bilancielle

Tableau n° 36 : La trésorerie

<i>Au 31 décembre en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement global au 31/12/n	620 891	235 992	250 869	129 875	194 188	-25,2%
<i>FR part budget principal</i>	438 081	32 183	-24 636	-208 125	-131 084	
<i>FR part CCAS</i>	12 064	15 154	15 657	14 389	13 267	
<i>FR part Assainissement</i>	184 385	202 709	215 312	249 030	252 064	
<i>FR part Lotissement</i>	-13 639	-14 054	44 536	74 581	59 941	
- Besoin fonds de roulement global au 31/12/n	-162 109	-222 045	-300 467	-657 001	-348 852	21,1%
<i>BFR part budget principal</i>	-183 685	-238 939	-307 452	-686 384	-362 499	
<i>BFR part CCAS</i>	11 959	15 111	15 657	14 389	13 267	
<i>BFR part Assainissement</i>	5 493	293	1 999	18 944	380	
<i>BFR part Lotissement</i>	4 124	1 490	-10 671	-3 950	0	
= Trésorerie nette globale (FR – BFR)	783 000	458 037	551 336	786 876	543 039	-8,7%
<i>Trésorerie part budget principal</i>	621 766	271 122	282 816	478 259	231 414	
<i>Trésorerie part CCAS</i>	105	43	0	0	0	
<i>Trésorerie part Assainissement</i>	178 892	202 416	213 313	230 086	251 684	
<i>Trésorerie part Lotissement</i>	-17 763	-15 544	55 207	78 531	59 941	
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	463,6	258,1	296,1	366,2	255,9	
<i>Dont trésorerie active</i>	783 000	458 037	551 336	786 876	543 039	-8,7%

Source : CRC Pays de la Loire

Annexe n° 12. Le levier fiscal

Tableau n° 37 : Produits des impositions 2023 et 2024

Taxes	Bases effectives 2023	Taux 2023	Taux 2024	Produits 2023	Produits 2024	Produits 2024/2023
TH	92 274	15,13 %	15,43 %	13 961	14 238	277
TFB	714 348	29,89 %	30,49 %	213 519	217 805	4 286
TFNB	138 473	52,07 %	53,11 %	72 103	73 543	1 440
Total				299 583	305 586	+ 6 003

Source : Commune - Etat n° 1259 de 2024

Annexe n° 13. Les ressources humaines

Tableau n° 38 : Évolution des effectifs de la commune de Lusanger

Filière	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Administratif	3	3	3	3	3	3
Technique	7	7	6	7(1)	7(2)	6
Sociale	1	1	1	1	1	1
Total	11	11	10	11	11	10

Source : fichiers paie Xémélios

(1) Dont un départ en retraite au 1^{er} septembre 2022

(2) Dont 1 départ en retraite au 1^{er} février 2024



Chambre régionale des comptes Pays de la Loire
25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 NANTES cédex 01

Adresse mél.
paysdelaloire@ccomptes.fr