

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE TERNAY

(Département du Rhône)

Exercices 2020 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 10 juillet 2025.

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Ternay pour les exercices 2020 et suivants, en veillant à prendre en compte les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 17 janvier 2025 adressée à M. Mattia Scotti, maire de la commune depuis le 18 mai 2020 et à M. Jean-Jacques Brun, ancien maire de 2014 à 2020.

L'entretien de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1, al. 1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 21 mars 2025 avec le maire M. Scotti et le 24 mars 2025 avec M. Brun, ancien ordonnateur.

La chambre a arrêté ses observations provisoires lors de sa séance du 17 avril 2025 et les a communiquées le 15 mai 2025 à l'ordonnateur en fonction et à l'ancien ordonnateur, qui en ont accusé réception respectivement les 15 et 19 mai 2025. M. Scotti a communiqué une réponse le 12 juin 2025.

Le tiers mis en cause, rendu destinataire d'un extrait du rapport le 16 mai 2025, a fait parvenir une réponse à la chambre, le 13 juin 2025.

Lors de sa séance du 10 juillet 2025, la chambre a examiné l'ensemble des réponses et a arrêté ses observations définitives, objet du présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 LA GOUVERNANCE	8
1.1 Le fonctionnement du conseil municipal	8
1.2 Une gestion des archives défaillante	8
1.2.1 Une perte des données financières en matière de ressources humaines.....	8
1.2.2 Un archivage défaillant pour les marchés publics.....	9
1.3 Le régime de délégations.....	10
1.4 Des bons de commande signés sans délégation	11
1.5 L'attribution des indemnités de fonctions aux élus.....	11
1.6 L'organisation communale.....	11
1.7 La création d'un service de police pluri-communale	12
2 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DÉPENSES ASSIMILÉES	13
2.1 Les dépenses liées aux fonctions électives.....	13
2.1.1 Les frais de mission et de représentation des élus.....	13
2.1.2 Les frais de réception et de restauration.....	13
2.2 L'organisation de la fonction ressources humaines	14
2.3 Les lignes directrices de gestion.....	14
2.4 L'évolution des emplois, des effectifs et de la masse salariale	14
2.4.1 L'évolution des emplois permanents et des effectifs	14
2.4.2 L'évolution de la masse salariale	15
2.5 Les recrutements.....	16
2.5.1 La procédure de recrutement.....	16
2.5.2 L'ancien directeur général des services	16
2.5.3 Des procédures de recrutement irrégulières	17
2.6 L'aménagement du temps de travail	19
2.7 Le régime indemnitaire	20
2.7.1 Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)	20
2.7.2 La prime annuelle (13 ^{ème} mois).....	20
2.7.3 Les heures supplémentaires et les astreintes	21
3 LA COMMANDE PUBLIQUE	23
3.1 L'organisation générale et la performance de la fonction.....	23
3.2 Une publication des données essentielles.....	23

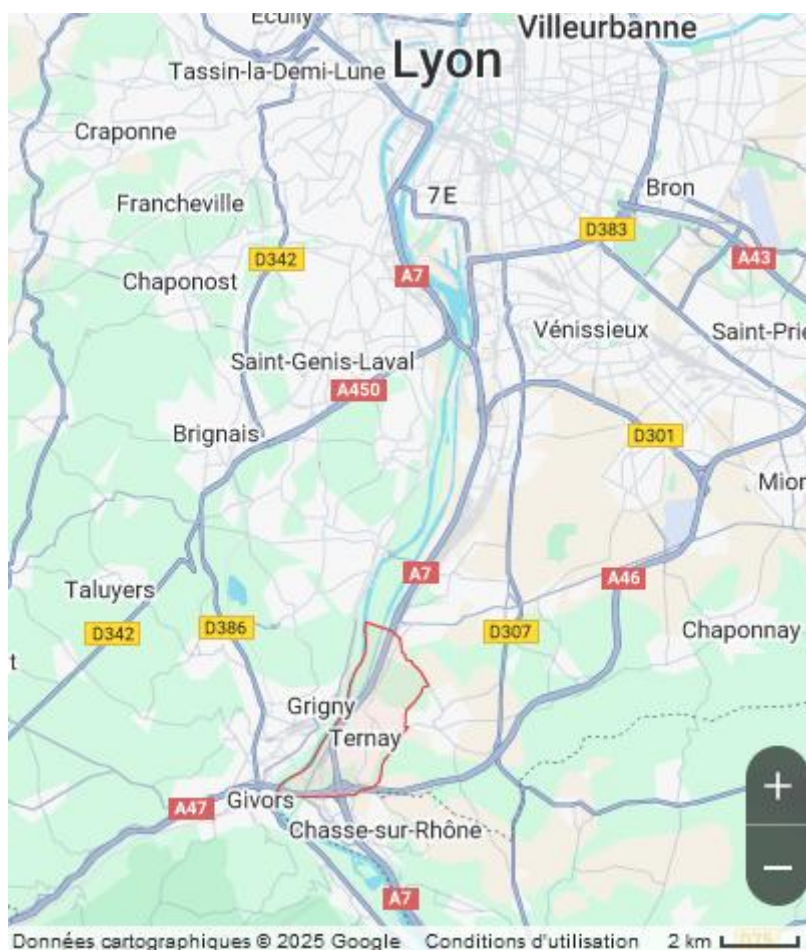
3.3 La vérification du respect des règles de computation des seuils.....	24
3.3.1 La réglementation.....	24
3.3.2 Le marché de travaux relatif à l'opération de construction du restaurant scolaire en bâtiment modulaire de l'école maternelle de Flévieu le Bas - sans publicité et mise en concurrence - procédure « exceptionnelle » (2022).....	24
3.3.3 Les marchés de fournitures et de services pour le fleurissement, le désherbage et la tonte conclus avec le bénéficiaire TISSOT PAYSAGES	26
3.4 Le contrôle des marchés publics	26
3.4.1 Marché de fournitures et de services pour l'extension et la modernisation du système de vidéoprotection conclu avec le bénéficiaire CAP Sécurité à Givors	27
3.4.2 Marché de prestations de services d'assurances	28
4 LA QUALITÉ DE LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE	28
4.1 La qualité de l'information financière.....	28
4.1.1 L'organisation de la fonction	28
4.1.2 Les budgets de la commune	29
4.1.3 Le calendrier budgétaire.....	29
4.1.4 La publication des rapports des délégataires de service publics	29
4.1.5 La qualité des prévisions budgétaires et les taux d'exécution	30
4.1.6 La fiabilité des documents budgétaires et de leurs annexes.....	30
4.2 La fiabilité des comptes.....	31
4.2.1 La gestion patrimoniale et le suivi des immobilisations	31
4.2.2 Le rattachement à l'exercice des charges et des produits.....	32
5 LA SITUATION FINANCIÈRE	32
5.1 La formation de l'autofinancement	32
5.1.1 L'évolution des charges et des produits de gestion.....	32
5.1.2 La capacité d'autofinancement.....	36
5.2 Le résultat de la section de fonctionnement	37
5.3 Le financement des investissements.....	37
5.4 L'analyse bilantielle	38
5.4.1 L'endettement consolidé	38
5.4.2 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	38
ANNEXES.....	40
Annexe n° 1. Taux d'exécution du budget.....	41
Annexe n° 2. Le fonds de roulement (FDR)	42
Annexe n° 3. Trésorerie	43

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Ternay pour les exercices 2020 et suivants.

Située dans le département du Rhône entre Lyon (17 km) et Vienne (13 km), sa population est de 5 582 habitants au 1^{er} janvier 2025. Elle est membre de la communauté de communes du Pays de l'Ozon qui comprend 7 communes et regroupe 26 743 habitants.

Situation géographique de la commune



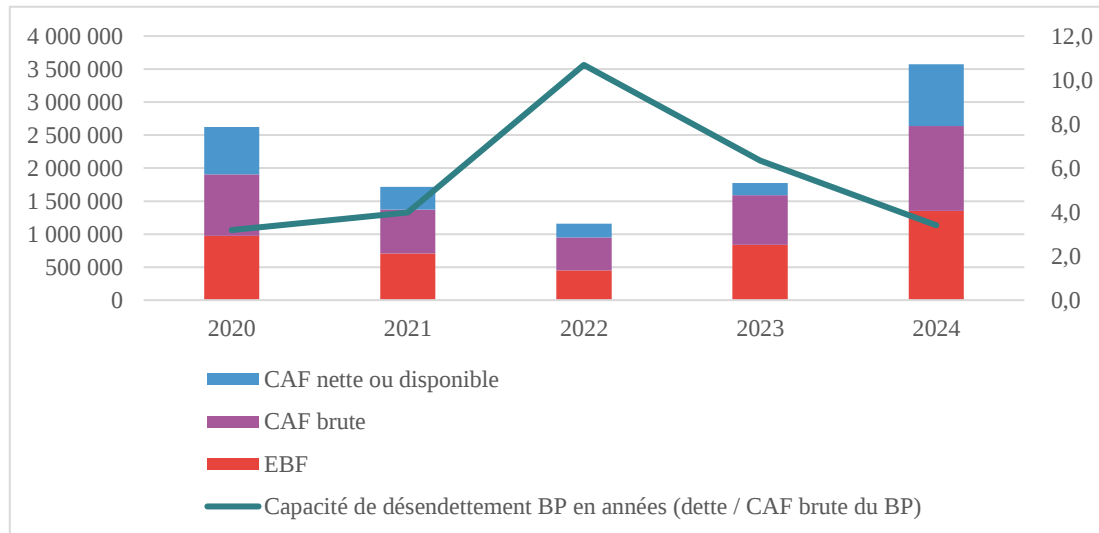
Une situation financière relativement saine

La situation financière de la commune est relativement saine, la capacité d'autofinancement brute représentant 19,6 % des produits de gestion. Son endettement est maîtrisé, bien qu'en progression du fait d'une politique d'investissement ambitieuse, et sa capacité de désendettement consolidée est de quatre ans en 2024.

La capacité d'autofinancement (CAF) du budget principal a diminué pour atteindre un point bas en 2022. Le pic atteint en 2024 doit être relativisé compte tenu du versement exceptionnel de 400 000 € provenant du budget annexe « assainissement » au profit du budget principal.

Dans un contexte général de tensions des finances publiques, la commune devra veiller à maîtriser strictement ses charges de fonctionnement.

Graphique n° 1 : Évolution des soldes de gestion du budget principal (en €)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

La mise en place de la nomenclature M57 a été l'occasion d'un travail permettant d'assurer la concordance de l'état de l'actif et de l'inventaire physique, ce qui a constitué une amélioration notable dans la fiabilité des comptes de la commune.

La qualité des prévisions budgétaires sur la partie investissement peut être améliorée et les annexes budgétaires doivent être complétées.

Des irrégularités qui mettent en évidence une nécessaire professionnalisation des fonctions supports

Certaines procédures de gestion doivent être améliorées afin d'assurer une meilleure sécurité juridique, notamment en termes de conservation et de valorisation des archives publiques. La commune doit aussi poursuivre ses efforts pour la mise en place d'un système d'archivage des données conforme aux exigences du code de la commande publique.

Plusieurs irrégularités relatives à la gestion des ressources humaines ont été constatées ; la chambre recommande à la commune d'y mettre fin, en particulier en matière de recrutement et de versement de la prime annuelle.

S'agissant de la commande publique, la commune n'a pas assuré le respect des règles de publicité et de mise en concurrence en matière de commande publique. Elle devra mettre en place un recensement des besoins par catégories d'achat associé à un contrôle de la computation des seuils. Des améliorations récentes sont cependant à noter.

La commune a revu la procédure de signature de bons de commande et de certificats administratifs à la suite du contrôle de la chambre ; sur la période, de nombreux bons de commandes avaient été signés par des agents qui ne disposaient pas de délégation pour ce faire.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Respecter les obligations fixées par l'article L. 212-6 du code du patrimoine en matière de conservation et de valorisation des archives publiques.

Recommandation n° 2. Mettre en place un système d'archivage des données conformément aux articles R. 2184-12 et R. 2184-13 du code de la commande publique.

Recommandation n° 3. Mettre fin à la pratique de la signature de bons de commande ou de certificats administratifs par des agents ne disposant pas d'une délégation en vertu de l'article L. 2122-19 du CGCT.

Recommandation n° 4. Respecter la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique et le décret n° 88-145 du 15 février 1988 en matière de procédure de recrutement, de renouvellement des contractuels et de rédaction de procès-verbaux de jury.

Recommandation n° 5. Mettre fin au versement de la prime annuelle ne respectant pas l'article L. 714-11 du code général de la fonction publique en l'intégrant, au besoin, dans le cadre du régime indemnitaire délibéré par la commune.

Recommandation n° 6. Préciser par délibération la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, conformément au décret du 20 janvier 2016 relatif aux pièces justificatives de dépenses des collectivités territoriales.

Recommandation n° 7. Mettre en place un guide de la commande publique.

Recommandation n° 8. Procéder à un recensement annuel des besoins conformément aux dispositions de l'article L. 2111-1 du code de la commande publique et systématiser les procédures de mise en concurrence des achats publics.

Recommandation n° 9. Respecter les règles de la commande publique définies à l'article L. 3 du code de la commande publique lors des procédures d'appel public à la concurrence.

INTRODUCTION

La commune de Ternay se situe dans le département du Rhône entre Lyon (17 km) et Vienne (13 km), sur la rive gauche du Rhône. Au 1^{er} janvier 2025, sa population est de 5 582 habitants. Elle fait partie des sept communes de la CCPO, créée le 1^{er} janvier 1998 et présidée par M. Pierre BALLELIO, maire de Saint-Symphorien-d'Ozon.

Dotée d'un patrimoine historique ancien remarquable (Prieuré Saint-Pierre du XI^{ème} siècle surplombant la vallée du Rhône et château de la Porte du XVI^{ème} siècle), la commune est traversée par l'autoroute du soleil en direction de Marseille (A7) et entourée par l'A46 et l'A47 contournant l'est lyonnais, ce qui favorise les déplacements pendulaires mais également l'implantation d'entreprises et la création de deux parcs d'activités, deux zones d'aménagement qui sont gérées par la communauté de communes du Pays de l'Ozon (CCPO) et une zone industrielle portuaire concédée à la Compagnie nationale du Rhône (CNR).

Tableau n° 1 : Principales données financières au 31 décembre 2023

<i>Recettes de fonctionnement</i>	5 909 720 €	<i>Recettes d'investissement</i>	1 983 512 €
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	5 384 735 €	<i>Dépenses d'investissement</i>	1 338 204 €
<i>dont charges de personnel</i>	2 096 991 €		
<i>Résultat de fonctionnement</i>	524 985 €	<i>Effectifs (pourvus)</i>	60,61 ETP

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

1 LA GOUVERNANCE

La chambre a notamment examiné l'attribution des subventions aux organismes tiers privés qui n'appelle pas d'observations particulières.

1.1 Le fonctionnement du conseil municipal

Au cours de la période sous revue, deux maires ont dirigé la commune : M. Brun, jusqu'au 18 mai 2020 et M. Scotti, depuis le 26 mai 2020. L'élection du maire et de ses adjoints a eu lieu par délibération du 26 mai 2020. Le conseil municipal comprend 29 membres. Début 2025, M. Scotti est entouré de huit adjoints, d'un conseiller délégué et de 19 conseillers.

Six membres du conseil municipal sont également conseillers communautaires (sur les 30 siégeant à la communauté de communes du pays de l'Ozon). Le maire de Ternay est l'un des six vice-présidents, chargé de la commission de l'agriculture, environnement et transition énergétique, et du réseau des bibliothèques de l'Ozon « *LiaiZon* ».

1.2 Une gestion des archives défaillante

1.2.1 Une perte des données financières en matière de ressources humaines

La commune a déclaré que les données informatiques relatives aux finances et aux ressources humaines n'étaient pas accessibles pour la période de 2019 à 2022. Ainsi, la commune n'a pas été en mesure de transmettre les éléments de rémunération pour les années

2020 et 2021 (deux premières années de la période de contrôle), ce qui constitue une carence grave.

L'article L. 1421-3 du CGCT dispose que les communes sont propriétaires de leurs archives à l'exception de l'état civil et du cadastre, propriétés de l'État. Civilement et pénalement, qu'il agisse en tant qu'exécutif de la collectivité ou au nom de l'État, le maire est responsable des archives communales. La conservation des archives fait partie des dépenses obligatoires du budget¹.

La commune de Ternay, en dépit d'une alerte effectuée par le prestataire pour le contrat SAAS RH qui se terminait le 1^{er} juin 2023, n'a pas procédé à son renouvellement (elle a bénéficié d'un accès gratuit au service jusqu'à fin avril 2024). Par conséquent, les accès aux données ont été coupés par le fournisseur début mai 2024, conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD) qui vise à protéger les données à caractère personnel des personnes physiques. Le fournisseur a supprimé de façon irréversible les bases de données de la commune issues des applications informatiques le 31 mai 2024, ce qui a entraîné l'inaccessibilité de la commune aux données financières et celles des ressources humaines gérées par ces deux outils, sur la période de 2019 à 2022.

La chambre rappelle la responsabilité de la commune qui doit assurer la conservation et la mise en valeur des archives publiques communales². Elle recommande à la commune de respecter les obligations fixées par le code du patrimoine en matière de conservation et de valorisation des archives publiques. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à suivre cette recommandation en confiant l'archivage numérique au centre de gestion du Rhône.

Recommandation n° 1. Respecter les obligations fixées par l'article L. 212-6 du code du patrimoine en matière de conservation et de valorisation des archives publiques.

1.2.2 Un archivage défaillant pour les marchés publics

Le code de la commande publique a introduit des durées de conservation des pièces en matière de commande publique³. S'agissant des candidatures, des offres et des documents relatifs à la procédure de passation, la durée de conservation minimale est de cinq ans, à compter de la date de signature du marché. S'agissant des pièces constitutives du marché, la durée minimale est également de cinq ans pour les marchés de fournitures ou de services et de dix ans pour les marchés de travaux, de maîtrise d'œuvre ou de contrôle technique, à compter de la fin de l'exécution du marché.

Lors du contrôle, la commune a été dans l'incapacité de produire certains documents de procédure tels qu'un avis d'appel public à la concurrence ou encore un avis d'attribution, des dossiers de consultation des entreprises, des rapports d'analyse des offres de la CAO ou encore des pièces contractuelles.

¹ L. 2321-2 du CGCT.

² L. 212-6 du code du patrimoine : « Les collectivités territoriales sont propriétaires de leurs archives. Elles en assurent elles-mêmes la conservation et la mise en valeur [...] ».

³ Art. R. 2184-12 et R. 2184-13, dispositions déjà introduites par l'article 108 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ; cf. également le référentiel de conservation en matière de marchés publics, publié par le délégué interministériel aux archives de France.

Interrogée, la commune a confirmé qu'avant 2024, aucun archivage centralisé n'était réalisé au sein de la commune et que les dossiers étaient conservés sur les répertoires informatiques individuels des agents concernés.

La chambre recommande à la commune de mettre en place un système d'archivage de ses données conforme aux exigences du code de la commande publique.

Recommandation n° 2. Mettre en place un système d'archivage des données conformément aux articles R. 2184-12 et R. 2184-13 du code de la commande publique.

1.3 Le régime de délégations

En application des dispositions de l'article L. 2122-22 du CGCT, le conseil municipal peut déléguer au maire une partie de ses prérogatives.

Par une délibération du 26 mai 2020, une large délégation a été consentie pour le maire sauf pour le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique, le droit relatif à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation, l'ouverture et l'organisation de la participation du public par voie électronique, l'admission en non-valeur des titres de recettes et l'autorisation des mandats spéciaux ainsi que les remboursements des frais afférents.

Cependant, cette délibération n'est pas précise sur plusieurs points ; le conseil municipal n'a pas fixé de limites ou conditions des délégations données au maire en matière de réalisation des emprunts (3°), de délégation de l'exercice des droits de préemption urbain (15°), de règlement des dommages provoqués par des véhicules municipaux (17°), d'exercice du droit de priorité (22°), de renouvellement de l'adhésion de la commune aux associations dont elle est membre (24°), de demande de subvention (26°) et de dépôt des autorisations d'urbanisme (27°). La chambre invite donc la commune à modifier cette délibération.

Le maire rend compte régulièrement des décisions prises dans le cadre de ses délégations.

En cas d'absence ou d'empêchement du Maire, les pouvoirs sont délégués au 1^{er} adjoint et, ensuite, dans l'ordre du tableau.

Le maire a accordé des délégations de fonctions et de signature aux adjoints et aux quatre conseillers délégués, dans leur domaine de compétences et une autorisation à signer tous les actes afférents à leurs délégations de fonctions. Trois adjoints ont délégation de signature pour les engagements de dépenses dans la limite de 5 000 € HT pour le 1^{er} et le 3^{ème} adjoints et de 6 000 € HT pour le 4^{ème} adjoint aux finances, ce dernier pouvant aussi signer les bordereaux de dépenses et recettes et les demandes et versements des subventions.

En 2025, une délégation de signature a été accordée à la directrice générale des services, pour tous les courriers, correspondances, documents et attestations relatifs à l'administration courante de la commune et tous les bons de commandes à hauteur d'un montant maximum de 7 500 € TTC et au directeur des services techniques, pour la gestion administrative des services techniques et les bons de commande à hauteur de 6 000 € TTC.

1.4 Des bons de commande signés sans délégation

En application des dispositions de l'article L. 2122-19 du CGCT, le maire peut donner, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services, au directeur des services techniques et aux responsables de services communaux. Jusqu'en 2024, aucun chef de service n'avait délégation de signature en matière de bons de commande et de certificats administratifs.

La commune a rédigé et adopté un règlement budgétaire et financier qui dispose (page 9) que : « *Hors marchés publics, l'engagement juridique est matérialisé par un bon de commande. Pour la commune de Ternay, les engagements sont signés par le Maire, ou par délégation selon les règles en vigueur à Ternay.* »

La chambre observe que, pendant la période de 2020 à 2024, plusieurs agents ont été signataires de bons de commande, de factures ou de certificats administratifs. Lesdits responsables de service n'ont toutefois reçu aucune délégation de signature du maire pour procéder à l'engagement juridique des opérations de dépenses sur le fondement de l'article cité ci-dessus.

La chambre a recommandé à l'ordonnateur de faire cesser immédiatement la pratique de la signature de bons de commande ou de certificats administratifs par des agents ne disposant pas d'une délégation. En réponse, la commune a indiqué partager le constat de la chambre et s'attacher à mettre en œuvre la recommandation à travers une nouvelle procédure relative aux achats. Par ailleurs, deux délégations de signatures ont été attribuées au directeur général des services et au directeur des services techniques.

Recommandation n° 3. Mettre fin à la pratique de la signature de bons de commande ou de certificats administratifs par des agents ne disposant pas d'une délégation en vertu de l'article L. 2122-19 du CGCT.

1.5 L'attribution des indemnités de fonctions aux élus

Les montants individuels des indemnités de fonction versés aux élus sur la période n'appellent pas d'observation.

L'article L. 2123-24-1-1 du CGCT dispose que les communes doivent établir un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget. Cette obligation, instaurée fin 2019, devait être mise en œuvre avant le 15 avril 2021. La commune de Ternay n'a pas respecté cette obligation et est invitée à y satisfaire, ce que le maire, en réponse aux observations provisoires, s'est engagé à faire avant le vote du budget prévu en décembre 2025.

1.6 L'organisation communale

Le maire de Ternay est assisté d'une directrice générale des services (DGS) qui pilote six directions et pôles : ressources humaines, finances, technique, enfance et jeunesse, culture et bibliothèque ainsi que service à la population.

1.7 La création d'un service de police pluri-communale

Par délibération du 15 décembre 2020 et du 14 novembre 2023, la commune de Ternay a approuvé la constitution d'une police pluri-communale avec la commune de Communay, à partir du 1^{er} janvier 2021. Constatant l'insuffisance des moyens pour répondre à la hausse des incivilités, des actes délictueux et d'autres troubles à la sécurité ou à la tranquillité publiques et afin d'améliorer les mesures de prévention de la délinquance, ces deux communes voisines ont fait le choix de la mutualisation. Une police municipale pluri-communale est la réunion des polices municipales de plusieurs communes limitrophes en une seule entité à travers la mise en commun de leurs moyens humains et matériels (article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure⁴).

Le service est composé de cinq agents : un chef de service, agent de catégorie B, mis à disposition par la commune de Communay et quatre policiers municipaux, agents de catégorie C, mis à disposition par la commune de Ternay. Les agents mis à disposition ont la compétence territoriale sur l'ensemble des territoires des deux communes et sont placés sous l'autorité du maire de la commune où se déroule l'exercice de leurs fonctions.

Les dépenses de rémunération, les frais de fonctionnement et les dépenses d'équipements sont remboursées à hauteur de 45 % et 55 % par les communes de Communay et de Ternay.

La convention est conclue pour une durée d'un an, renouvelable pour la même durée dans la limite de trois ans. En cas de départ définitif d'un agent, la commune d'origine pourvoit à son remplacement dans les plus brefs délais.

La création d'une police pluri-communale a permis aux deux collectivités d'avoir un temps de présence des agents plus important, le service n'étant plus obligé de fermer pendant les périodes de congés. Les communes ont pu également organiser la présence d'agents pour des événements de soirée comme la fête des Lumières.

La mise en place d'une vidéoprotection déployée dans les deux collectivités, pilotée par le chef de service, est venue renforcer ce dispositif.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La chambre a relevé de graves carences en termes de conservation et de valorisation des archives publiques conduisant à la perte de données sensibles et essentielles. La commune devra se conformer aux obligations réglementaires et légales en la matière. Elle devra aussi poursuivre ses efforts pour la mise en place d'un système d'archivage des données conforme aux exigences du code de la commande publique.

⁴ « Les communes formant un ensemble de moins de 80 000 habitants d'un seul tenant peuvent avoir un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre elles. (/) Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, ces agents sont placés sous l'autorité du maire de cette commune. (/) Chaque agent de police municipale est de plein droit mis à disposition des autres communes par la commune qui l'emploie dans des conditions prévues par une convention transmise au représentant de l'État dans le département. Cette convention, conclue entre l'ensemble des communes intéressées, précise les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements. (/) Ces communes se dotent d'une convention de coordination des interventions de la police municipale et des forces de sécurité de l'État dans les formes prévues par la section 2 du présent chapitre. (...) »

Plusieurs agents ont été signataires de bons de commande, de factures ou de certificats administratifs sans avoir reçu aucune délégation de signature. La chambre recommande à l'ordonnateur de faire cesser cette pratique.

2 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DÉPENSES ASSIMILÉES

La chambre a notamment examiné les frais liés aux missions et aux mandats spéciaux, les frais de représentation des élus, les avantages en nature et les frais de missions des agents qui n'appellent pas d'observations particulières.

2.1 Les dépenses liées aux fonctions électives

2.1.1 Les frais de mission et de représentation des élus

Ces frais n'appellent pas d'observation sur la période.

2.1.2 Les frais de réception et de restauration

Selon l'instruction M14, les dépenses engagées à l'occasion des fêtes ou cérémonies nationales et locales sont imputées au compte 6232 « *Fêtes et cérémonies* » ; les frais de réceptions (organisés hors du cadre de ces fêtes et cérémonies) le sont au compte 6257.

Tableau n° 2 : Frais de réception et de restauration

En €	2020	2021	2022	2023
6232 Fêtes et cérémonies	7 446	17 169	25 670	37 398
6257 Frais de réception	6 008	1 926	6 570	1 054

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

Les justificatifs des frais de réception produits doivent mentionner le nom, la qualité des convives et l'objet de la réunion. Ces mêmes règles sont applicables, quelle que soit l'imputation comptable retenue, pour l'ensemble des factures de restaurant.

La chambre a noté que sur toute la période de contrôle les factures de restaurant ne mentionnent pas ces éléments⁵.

La chambre invite la commune à mentionner le nom et la qualité des convives ainsi que l'objet de la réunion pour le règlement des frais de réception, ce que le maire, en réponse aux observations provisoires, s'engage à faire à l'avenir.

⁵ Ainsi en 2023 la commune a mandaté une facture pour : - l'établissement « *Le Gaulois* » pour un montant total de 105,20 € pour cinq repas du lundi 20 février ; (/) - l'établissement « *Le Mayol* » pour un montant de 181,50 € pour une réunion d'élus du 13 juillet (huit repas). C'est également le cas en 2022 avec des mandats pour : - l'établissement « *Le Mayol* » pour onze repas du 27 octobre pour un montant total de 242,70 € ; (/) - pour la société « *Prestal* », une facture d'un montant de 678,90 € pour un cocktail de 40 personnes le 20 avril 2022.

2.2 L'organisation de la fonction ressources humaines

La fonction de responsable des ressources humaines, est assurée par un agent de catégorie B rattachée à la direction générale des services. Le service des ressources humaines prépare et finalise les payes et le service finances contrôle les imputations et émet les mandats et titres. Il existe une fiche de procédure qui pourrait être davantage détaillée. Sur la période de contrôle, la commune a changé deux fois de logiciel des ressources humaines (du fait d'une évolution de logiciel puis d'un changement de fournisseur). La chambre constate que ces changements ont pu avoir pour effet la perte de certaines données et ainsi impacté leur fiabilité. (cf. supra).

2.3 Les lignes directrices de gestion

L'article 30 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose aux collectivités la rédaction de lignes directrices de gestion ; elles déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines. Elles fixent les orientations générales en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours.

Par un arrêté de 2021, la commune a adopté, pour une période de six ans (2021-2026) des lignes directrices de gestion⁶ élaborées par le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône (CDG 69) auquel elle est réglementairement affiliée, qui définissent la promotion et la valorisation des parcours professionnels en matière d'avancement de grade et de promotion interne.

2.4 L'évolution des emplois, des effectifs et de la masse salariale

2.4.1 L'évolution des emplois permanents et des effectifs

Au 31 décembre 2024, la commune employait 66 agents, représentant 63,3 équivalents temps plein (ETP)⁷. 13 agents ont été recrutés sur la période, dont quatre responsables de service et deux gestionnaires des ressources humaines.

La part des effectifs contractuels a nettement progressé entre 2020 et 2024 avec le recrutement de cinq agents de catégorie B et de sept agents de catégorie C. En 2024, la part des contractuels représente presque un tiers (29 %) de l'effectif total et représente 12 recrutements sur la période avec le passage de 7 à 18 ETP.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, la commune a satisfait à l'obligation de production d'un rapport social unique⁸.

⁶ Codifiées aux articles L. 413-1 du code général de la fonction publique.

⁷ Emplois intégrant la quotité de travail.

⁸ Article L. 231-1 du Code général de la fonction publique.

Tableau n° 3 : Effectifs des agents titulaires et non titulaires sur emplois permanents

Au 31/12	2020		2021		2022		2023		2024		Évolution 2020-2024	
	Ne	ETP	Ne	ETP	Ne	ETP	Ne	ETP	Ne	ETP	Nb	ETP
Titulaires	46	44,90	48	46,30	48	46,85	46	44,21	47	45,00	1	0,1
Catégorie A	4	3,8	4	3,8	3	2,8	4	3,8	4	3,8	0	0,0
Catégorie B	3	3	4	3,5	9	8,4	6	5,3	6	5,3	3	2,3
Catégorie C	39	38,1	40	39	36	35,65	36	35,11	37	35,9	- 2	- 2,2
Contractuels	7	7	9	9	17	15	17	16	19	18	12	11,3
Catégorie A	2	2	2	2	2	2	1	1	2	2	0	0,0
Catégorie B	1	1	4	4	2	2	6	5,8	6	5,8	5	4,8
Catégorie C	4	4	3	3	13	11	10	9,6	11	10,5	7	6,5
Total	53	51,90	57	55,30	65	61,85	63	60,61	66	63,30	13	11,4

Source : commune

2.4.2 L'évolution de la masse salariale

Entre 2020 et 2024, les dépenses de personnel totales sont passées de 1 919 595 € à 2 852 452 € soit une évolution de 48,6 %.

Les charges de personnel nettes des remboursements des agents que la commune met à disposition d'autres entités, ont augmenté de 10,6 % en moyenne annuelle.

Cette augmentation résulte de recrutements ayant permis une meilleure structuration des services. Après ces recrutements, ces dépenses représentaient 55,13 % des charges courantes en 2023 et restaient inférieures à la moyenne de la strate (56,86 %). En valeur, et ramenées à l'habitant, elles atteignaient toutefois 478 € contre 604 € en valeur moyenne pour les communes de la même strate démographique.

En 2020 et 2021, la commune a refacturé, sur le budget annexe « assainissement », une mise à disposition de personnel à hauteur de 30 000 € par an. À partir de 2021, la commune a signé plusieurs conventions de mise à disposition de personnel auprès d'organismes tiers, dont :

- au 1^{er} janvier 2021 la constitution d'une police pluri-communale (agents et équipements) avec la commune de Communay (mise à disposition des quatre agents de police municipal de Ternay, la commune de Communay mettant à disposition un chef de service) ;
- en juillet 2021 la mise à disposition d'un agent technique auprès de la CCPO, en vue d'assurer l'entretien des locaux du syndicat d'initiative pour une durée de 1h30 par semaine scolaire ;
- en mai 2023 la mise à disposition de trois agents du service technique auprès de la CCPO pour l'entretien de la voirie à hauteur de 37h45 par an pour un montant de 1 019,25 €.

Tableau n° 4 : Charges de personnel (en €)

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Évol %
Charges totales de personnel	1 919 595	2 205 016	2 549 716	2 670 708	2 852 452	48,6 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	30 000	72 061	39 807	115 014	135 803	-
= Charges de personnel nettes des remboursements pour MAD	1 889 595	2 132 956	2 509 910	2 555 694	2 716 648	43,8 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion

2.5 Les recrutements

2.5.1 La procédure de recrutement

Depuis 2024, la commune a mis en place une procédure de recrutement pour les différents types de recrutement : contractuel, mutation, détachement, emploi saisonnier. Chaque responsable de service, en relation avec le DGS et le service RH détermine la nécessité du besoin de recrutement et l'impact financier pour la commune. Après validation du DGS, la publication du poste est diffusée en interne pour favoriser l'évolution des agents, au CDG 69 et à France travail.

Le choix des candidats se fait par le responsable de service. La fiche de procédure ne mentionne pas l'existence d'un comité de recrutement.

2.5.2 L'ancien directeur général des services

2.5.2.1 Les dispositions applicables

Les emplois de directeur général des services des communes de plus de 2 000 habitants doivent être pourvus en application de l'article 4 du décret du 30 décembre 1987 portant dispositions statutaires particulières à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales, qui prévoit le détachement d'un fonctionnaire sur un emploi fonctionnel.

La possibilité de recrutement direct d'un agent contractuel, sur la base de l'article L. 343-1 du code général de la fonction publique, est réservée aux communes de plus de 40 000 habitants dont ne relève pas Ternay. Le juge administratif⁹ a confirmé qu'une commune de moins de 40 000 habitants ne peut légalement recruter, sur l'emploi de directeur général des services, un agent n'ayant pas la qualité de fonctionnaire, alors même que cet emploi répond aux besoins de la commune.

2.5.2.2 Le cas de l'ancien directeur général des services

À la suite du départ à la retraite de la DGS, la commune a recruté le 3 janvier 2022 un agent contractuel par contrat à durée déterminée pour une durée de trois ans, à l'indice majoré 824 correspondant au 10^{ème} échelon du grade d'attaché principal, sur l'emploi fonctionnel de DGS¹⁰.

La délibération du 3 novembre 2020 créant un emploi d'attaché permanent ouvert aux fonctionnaires et le cas échéant aux agents contractuels pour le recrutement du nouveau DGS prévoit que le poste « ...pourra être occupé de manière permanente par un agent contractuel dans les conditions fixées à cet article, si aucun fonctionnaire n'a pu être recruté... ». La commune a délibéré le 7 juillet 2021 sur la création d'un emploi fonctionnel de DGS à compter du 1^{er} septembre 2021. Son positionnement dans l'organigramme et les comptes-rendus d'entretien professionnel démontraient que l'agent en poste occupait bien, depuis le 3 janvier 2022, les missions décrites par le décret du 30 décembre 1987 précité. Dès lors, l'emploi

⁹ CAA Bordeaux, 22 février 2018, n° 17BX02310 et 17BX02316.

¹⁰ Délibération du 7 juillet 2021.

correspondant devait nécessairement être pourvu par le biais du détachement d'un agent titulaire sur l'emploi fonctionnel de DGS.

Aucune disposition législative ou réglementaire n'oblige une collectivité territoriale à créer un emploi fonctionnel. En revanche, dès lors qu'un tel emploi est créé, il convient de se conformer au régime légal s'y rapportant. Au cas présent donc, l'occupation de l'emploi de directeur général des services par un agent contractuel était irrégulière, l'emploi fonctionnel de DGS d'une commune de la catégorie de Ternay ne pouvant être pourvu que par la voie du détachement d'un fonctionnaire, en application du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 précité.

La commune ne pouvait pas simplement invoquer l'absence de détachement sur emploi fonctionnel pour démontrer que l'agent contractuel occupait un poste d'attaché classique alors même que le contrat de travail et la déclaration de vacance du poste indiquaient qu'il avait été recruté « ... *pour pourvoir l'emploi de directeur général des services* ».

La chambre constate le non-respect du cadre réglementaire et légal par la commune pour le recrutement du précédent DGS.

2.5.3 Des procédures de recrutement irrégulières

2.5.3.1 Les dispositions applicables

L'article L. 311-1 du CGFP prévoit que « *Sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont [...] occupés [...] par des fonctionnaires [...].* »

L'article L. 332-8 CGFP précise que les contractuels sont recrutés sur un emploi permanent pour occuper un emploi :

- pour lequel il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires qui pourraient assurer les fonctions correspondantes ;
- du niveau de la catégorie A, B ou C (depuis la loi du 6 août 2019) lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté pour une durée de trois ans renouvelable une fois.

S'agissant du recours aux agents contractuels, la chambre a examiné sept dossiers de recrutements sur la période. Le recrutement de certains d'entre eux apparaît entaché d'irrégularités comme celles décrites ci-dessous.

2.5.3.2 Manquements aux obligations de publicité d'un emploi vacant

Le principe d'égal accès à l'emploi public n'a plusieurs fois pas été respecté du fait du délai insuffisant entre la vacance de poste et la décision de recrutement¹¹.

¹¹ En application du principe d'égal accès aux emplois publics, et sauf exceptions prévues par la loi, toutes les vacances d'emploi doivent faire l'objet d'une publicité, accessible, depuis le décret n° 2018-1351 du 28 décembre 2018, dans un espace numérique commun aux trois fonctions publiques. Cette publicité doit permettre à la collectivité de recevoir un nombre suffisant de candidatures afin de sélectionner le candidat correspondant le mieux au profil recherché. Selon la jurisprudence administrative, les collectivités doivent

Ainsi une assistante des ressources humaines¹², agent contractuel de catégorie C, a été initialement recrutée du 3 novembre 2022 au 2 novembre 2023 sur un poste (temps non complet de 17h30), et a bénéficié d'un avenant du 1^{er} avril 2023 au 1^{er} novembre 2023 pour le motif d'un accroissement de temps de travail (23h30). L'agent a signé un nouveau contrat, pour une durée de trois ans du 1^{er} novembre 2023 au 31 octobre 2026, sur un poste de gestionnaire des ressources humaines de catégorie B suite à mobilité interne. Le délai octroyé pour le recrutement apparaît au cas d'espèce insuffisant¹³ compte tenu d'une déclaration de vacances d'emploi auprès de l'emploi territoriale intervenu le 5 octobre 2023 pour une signature du contrat par l'intéressée, le 27 octobre 2023.

Un directeur des services techniques¹⁴, ingénieur principal, de catégorie A recruté en tant qu'agent contractuel a signé son contrat pour une durée de trois ans (du 8 juillet 2019 au 7 juillet 2022). La publication de vacance du poste, d'une durée de 21 jours, apparaît insuffisante.

L'obligation de déclaration préalable de vacance d'emploi prévue par l'article L. 313 du CGFP n'est pas toujours respectée.

Ainsi en 2022, la commune a déclaré une vacance d'emploi pour fin de contrat auprès du CDG 69 pour le poste de responsable de bibliothèque¹⁵. La commune a fait parvenir à la chambre une publicité en état de brouillon. Les éléments recueillis dans les dossiers de recrutement, ne permettent pas d'attester de la publication de vacance de poste.

La chambre invite la commune à respecter les obligations de publicité d'un emploi vacant conformément à la réglementation.

2.5.3.3 L'absence de procès-verbal du jury de recrutement

La commune n'a pas été en mesure de transmettre de procès-verbal du jury pour tous les recrutements des agents contractuels sur les postes permanents, le service RH affirmant que les décisions de recrutements sont décidées par le maire et le DGS en poste.

respecter un délai raisonnable entre la publicité et le recrutement de l'agent qui, sauf circonstances particulières, peut être regardé comme suffisant quand il est au minimum, de deux mois. Depuis le décret du 19 décembre 2019 relatif à la procédure de recrutement pour pourvoir les postes permanents de la fonction publique ouverts aux agents contractuels, il est imposé une publicité d'une durée d'un mois, sauf urgence. Ce délai minimum d'un mois diverge de celui fixé par la jurisprudence administrative dans la mesure où il porte sur la période entre la publicité et l'envoi des candidatures et non pas entre la publicité et la décision de recrutement. Pour autant, il peut être estimé que compte tenu de ce délai d'un mois et de la tenue des entretiens, un candidat ne peut pas être retenu moins d'un mois après la publication de la vacance de poste.

¹² Matricule 121.

¹³ Le décret du 28 décembre 2018 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques est venu assouplir ces règles de publicité en énonçant dans son article 4 que « *sauf urgence, la durée de publication de l'avis de vacance sur l'espace numérique commun ne peut être inférieure à un mois.* ». Cette disposition a été reprise par le décret du 19 décembre 2019 précité (au IV de l'article 2) selon lequel « *les candidatures sont adressées à l'autorité mentionnée dans l'avis de vacance ou de création de l'emploi permanent à pourvoir dans la limite d'un délai qui, sauf urgence, ne peut être inférieur à un mois à compter de la date de publication de cet avis selon les modalités prévues au II. L'autorité compétente accuse réception de chaque candidature.* »

¹⁴ Matricule 971.

¹⁵ Matricule 56.

Contrairement à la réglementation relative aux agents contractuels¹⁶, l'absence de procès-verbal du jury de recrutement conduit à une absence de transparence des critères de sélection, notamment dans le cas de contractuels recrutés sur un poste permanent dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire territorial (article L. 332-14 du CGFP) et lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire territorial n'ait pu être recruté (article L. 332-8).

La chambre invite la commune à rédiger un procès-verbal de jury pour respecter la procédure légale de recrutement des agents publics.

2.5.3.4 Le renouvellement ou l'emploi systématique de contractuels

Les contractuels sont systématiquement renouvelés toutes catégories confondues. Or le recrutement d'agents contractuels restant l'exception et celui d'agents titulaires la règle, les agents publics de catégorie C recrutés sur emploi permanent ont vocation à être stagiaires dès leur recrutement en application des dispositions de l'article L. 326-1 du même code.

Plusieurs candidatures d'agents titulaires de la fonction publique ont été reçues pour pourvoir un poste et n'ont pas été prises en compte, sans que l'on en connaisse la motivation. La commune a recruté un contractuel de catégorie A sur le poste de responsable des finances¹⁷ ou de catégorie B sur le poste responsable enfance jeunesse¹⁸, alors que plusieurs fonctionnaires possédant une expérience sur des postes similaires avaient postulé.

La chambre recommande à la commune de mettre fin aux irrégularités constatées pour le recrutement et le renouvellement systématique des contractuels.

Recommandation n° 4. Respecter la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique et le décret n° 88-145 du 15 février 1988 en matière de procédure de recrutement, de renouvellement des contractuels et de rédaction de procès-verbaux de jury.

2.6 L'aménagement du temps de travail

Le décompte du temps de travail s'effectue sur la base de 1 607 heures. La jurisprudence a établi que cette base de 1 607 heures est à la fois un plancher et un plafond. L'article 47 du 6 août 2019 précitée impose, à compter du 1^{er} janvier 2022, la suppression des régimes dérogatoires en vigueur dans la fonction publique territoriale et l'alignement de la durée de travail des agents territoriaux sur celle fixée par l'article L. 3121-27 du code du travail. Ces dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L. 611-1 du CGFP.

Pour la commune, l'aménagement du temps de travail (ARTT) a été approuvé par une délibération tardive du 5 juillet 2022 et mis en œuvre à compter du 1^{er} septembre 2022. Elle fixe la durée du temps de travail à 35 heures par semaine et prévoit quatre autres cycles comprenant une durée de travail plus élevée impliquant l'octroi d'un nombre d'ARTT fixés. Une deuxième délibération prévoit l'instauration du jour de solidarité, conformément à la

¹⁶ Article 2-9 du décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

¹⁷ Matricule 142.

¹⁸ Matricule 85.

règlementation. La commune s'est dotée d'un logiciel pour les demandes d'absences et leur suivi. Les dossiers des agents analysés par la chambre n'ont montré aucune anomalie concernant le respect des 1 607 heures.

2.7 Le régime indemnitaire

2.7.1 Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le RIFSEEP, applicable aux cadres d'emploi de la fonction publique territoriale équivalents aux corps des fonctionnaires de l'État, en vertu du principe de parité¹⁹. Il comprend deux parts : l'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.

Tableau 5 : Versement du RIFSEEP (Parts fixe IFSE et variable CIA)

En €	2020	2021	2022	2023	2024
IFSE	60 198	83 954	103 170	153 499	166 207
CIA	27 543	37 383	33 343	5 576	5 450
Total	88 741	121 337	136 513	159 075	171 657

Source : fichiers de paye

La commune a mis en place, à partir du 1^{er} janvier 2017, le RIFSEEP par sept délibérations échelonnées entre le 13 décembre 2016 et le 3 décembre 2024.

Les plafonds pour les parts IFSE et CIA sont conformes à la réglementation²⁰.

2.7.2 La prime annuelle (13^{ème} mois)

Certaines indemnités dont la liste limitative figure dans un arrêté interministériel du 27 août 2015 demeurent cumulables avec le RIFSEEP²¹. Pour être régulières, ces primes doivent être versées dans des conditions identiques²² à celles antérieures à 1984.

La commune a versé une prime annuelle à tous les agents pour un montant total de près de 123 379 € en 2024²³.

Initialement, elle était versée par le comité social pour le personnel communal de Ternay, qui percevait en retour un financement de la collectivité. La commune a internalisé son versement par une délibération du 30 septembre 1988 ; elle affirme que la prime existait déjà pour le personnel communal avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 relative à la

¹⁹ Article 88 de la loi du 26 janvier 1984 transposé à l'article L. 714-4 du CGFP.

²⁰ La commune a choisi d'instituer le plafond annuel maximum autorisé selon le plafond réglementaire de l'État

²¹ En particulier, l'indemnité des régisseurs d'avances et de recettes, les indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés, les astreintes et les heures supplémentaires.

²² CE, 6 nov. 1998, n° 153685, *Delmur*.

²³ Codes paye 234-1, 234-3 et 234-5.

fonction publique territoriale et que son versement intervenait par le biais du comité des œuvres sociales (COS) pour le personnel communal (délibération du 3 avril 1980). Le calcul de la prime est égal à « un mois de traitement brut pour le personnel titulaire travaillant à temps complet, suivant son indice majoré, à l'exclusion de l'indice de résidence. Il est à noter également que ce complément de rémunération est calculé proportionnellement au temps de travail de chaque agent titulaire, à temps partiel et auxiliaire²⁴ depuis plus de 3 mois. »

Tableau 6 : Prime annuelle

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Prime annuelle ²⁵	85 669	92 038	98 907	107 620	118 907	123 379
- dont agents titulaires	69 876	72 170	75 145	75 334	84 130	83 112
- dont agents contractuels	15 793	19 868	23 762	32 286	34 777	40 267

Source : fichiers de la paye

La délibération évoquée du COS ne prévoyait cependant que des montants par agent et ne déterminait pas une modalité de calcul de cette prime, de sorte que les modalités ont en réalité été déterminées en 1988, soit postérieurement à la loi de 1984. On ne peut donc pas considérer que cette prime a le caractère d'un avantage collectivement acquis²⁶. Si la commune entend conserver le versement du montant de cette prime, la chambre recommande de mettre fin au versement de la prime annuelle ne respectant pas l'article L. 714-11 du code général de la fonction publique en l'intégrant, au besoin, dans le cadre du régime indemnitaire délibéré par la commune. Le maire s'est engagé, en réponse aux observations provisoires de la chambre, à le faire d'ici la fin de l'année 2025.

Recommandation n° 5. Mettre fin au versement de la prime annuelle ne respectant pas l'article L. 714-11 du code général de la fonction publique en l'intégrant, au besoin, dans le cadre du régime indemnitaire délibéré par la commune.

2.7.3 Les heures supplémentaires et les astreintes

Les heures supplémentaires sont des heures effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles ne peuvent concerner que des agents de catégories B et C et donnent lieu en priorité à un repos compensateur ou à défaut à une indemnisation²⁷. Leur indemnisation prend la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). En application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, leur versement est subordonné à la mise en œuvre d'un moyen de contrôle automatisé des horaires de travail (pointage) sauf pour les personnels exerçant hors de leurs locaux de rattachement et les sites comprenant un effectif inférieur à dix agents : un décompte déclaratif est alors possible.

²⁴ En 1988, les auxiliaires désignaient les agents non titulaires au sens général du terme (tous les agents autres que les fonctionnaires). Aujourd'hui, dans la fonction publique territoriale, le statut d'auxiliaire n'existe plus. La catégorie des agents non fonctionnaires recouvre uniquement les contractuels.

²⁵ Code : 234-1, 234-3 et 234-5.

²⁶ Arrêt d'appel de la Cour d'appel financière du 13 février 2025 n° 2025-02, *commune de Richwiller*.

²⁷ La circulaire du ministre délégué aux libertés locales en date du 11 octobre 2002 indique toutefois que la compensation peut être réalisée en tout ou partie sous la forme d'un repos compensateur.

Leur règlement est subordonné à l'approbation par l'assemblée délibérante d'une liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires²⁸, ce que ne prévoit pas la délibération du 7 juillet 2021, qui mentionne uniquement les cadres d'emplois et les services concernés par les heures supplémentaires sans référence à la liste détaillée des emplois au sein des services concernés.

La chambre recommande à la commune de préciser par délibération la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires.

Le décret du 14 janvier 2022 précité privilégie la récupération des heures supplémentaires sur leur indemnisation.

Tableau n° 7 : Évolution des heures supplémentaires

	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Payées (en nombre d'heures)</i>	NC	NC	70,99	178,6	282,57
<i>Payées (en €)</i>	1 986 €	2 514 €	2 975 €	3 620 €	5 199 €

Source : commune

La commune n'a pas été en mesure de transmettre, ni les heures payées pour la période de 2020 à 2021, ni les heures récupérées par les agents pour toute la période de contrôle. La chambre l'invite, à l'avenir, à documenter précisément le nombre d'heures récupérées afin de s'assurer du respect du principe de priorisation de la récupération des heures supplémentaires sur leur indemnisation ce à quoi le maire s'est engagé en réponse aux observations provisoires grâce, selon lui, à un nouvel outil de gestion du temps de travail mis en place au cours de l'année 2024.

Recommandation n° 6. Préciser par délibération la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, conformément au décret du 20 janvier 2016 relatif aux pièces justificatives de dépenses des collectivités territoriales.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Plusieurs irrégularités relatives à la gestion des ressources humaines ont été constatées, en particulier en matière de recrutement et de versement d'une prime annuelle. La chambre recommande à la commune d'y mettre fin.

²⁸ Décrets des 25 mars 2007 et 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé reprenant les mêmes dispositions pour le règlement d'IHTS.

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 L'organisation générale et la performance de la fonction

Compte tenu de sa taille, la commune ne dispose pas d'un service dédié à la commande publique. Son suivi est assuré par la responsable de la comptabilité et des finances en lien avec la directrice générale des services.

La commune a adhéré ponctuellement à plusieurs groupements de commande :

- pour la fourniture de gaz, d'électricité et de services associés avec le SIGERLY²⁹ ;
- pour l'évolution des systèmes d'information.

La commune a mis en place une note de service en avril 2024 qui prévoit le circuit de validation des devis en fonction du montant.

La commune n'a pas établi de guide ni formalisé de fiches de procédures rappelant les grands principes de la commande publique, les règles applicables en matière de seuils ou de partage des responsabilités sur l'ensemble de la procédure. Ce défaut de formalisation fragilise la qualité des procédures et le suivi de la commande publique ainsi que la continuité du service en cas d'absence. Un projet de guide interne de l'achat public a été communiqué à la suite de l'entretien de fin de contrôle.

La commission d'appels d'offres a fait l'objet d'une délibération en 2020 pour sa création et la désignation de cinq membres titulaires et suppléants. Cette dernière ne prévoit pas de se réunir dans le cadre des marchés à procédure adaptée.

La chambre recommande à la commune de mettre en place un guide de la commande publique pour formaliser ses pratiques, ce que la commune s'engage à faire avec un document qui sera adopté par le conseil municipal.

Recommandation n° 7. Mettre en place un guide de la commande publique.

3.2 Une publication des données essentielles

Pour les marchés publics notifiés à compter du 1^{er} janvier 2024, de nouvelles normes en matière d'ouverture des données de la commande publique s'imposent à la commune. Codifiée aux articles R. 2196-1 et R. 3131-1 du code de la commande publique, l'obligation est faite aux acheteurs de publier sur le portail national des données ouvertes, les données essentielles des marchés publics et des contrats de concessions, à l'exception des informations dont la divulgation serait contraire à l'ordre public ou porterait atteinte à un secret protégé par la loi. Ces données essentielles portent sur la procédure de passation, le contenu du contrat, l'exécution (modification et sous-traitance). L'annexe 15 du code, relative aux données essentielles des marchés publics énumère les données devant être publiées sur le portail national des données ouvertes ainsi que les modalités de leur publication.

La commune satisfait à cette obligation via le site e-marchépublics.com.

²⁹ SYGERLY : syndicat de gestion des énergies de la région lyonnaise

3.3 La vérification du respect des règles de computation des seuils

3.3.1 La réglementation

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 code. Au-delà d'un certain seuil (qui est de 40 000 € HT pour les dépenses de fonctionnement à compter du 1^{er} janvier 2020), les règles de la commande publique imposent une publicité et une mise en concurrence.

Les règles de computation des seuils imposent aux acheteurs de déterminer la nature et l'étendue de leurs besoins avec précision. Ils ne peuvent se soustraire à l'application des procédures en scindant leurs achats ou en utilisant des modalités de calcul de la valeur estimée du besoin autres que celles prévues par la réglementation. Cette dernière oblige à prendre en compte la valeur totale des travaux se rapportant à une opération, et, s'agissant des fournitures et services, la valeur totale annuelle des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle.

Pour la commune de Ternay les numéros de marché inscrits sur les grands livres des comptes extraits de son logiciel de gestion des marchés publics (2022 à 2024) ne correspondent pas systématiquement à une publication de marché. En effet, le service comptable génère systématiquement des références de marché sur l'outil comptable pour toutes les dépenses.

La commune ne dispose pas d'un tableau de suivi des achats, ce dernier ayant été mis en place lors du contrôle de la chambre en février 2025. La chambre a identifié plusieurs situations dans lesquelles des achats sans publicité ou mise en concurrence adéquates ont dépassé les seuils des procédures formalisées³⁰.

3.3.2 Le marché de travaux relatif à l'opération de construction du restaurant scolaire en bâtiment modulaire de l'école maternelle de Fléviu le Bas - sans publicité et mise en concurrence - procédure « exceptionnelle » (2022)

La réalisation de la conception du bâtiment modulaire du restaurant scolaire de l'école maternelle de Fléviu a conduit la commune à confier à la société *Rue Bleue architecture* une mission de maîtrise d'œuvre pour un montant de 16 160 € HT par décision du maire du 22 février 2022.

Celui-ci a ensuite approuvé, par décision du 19 juin 2022, les travaux de construction du restaurant et son attribution à la société Actimodule ainsi que son financement pour un montant de 295 114 € HT.

³⁰ Des mesures spécifiques ont été prises suite à la crise sanitaire par l'article 142 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 qui a relevé les seuils de dispense de publicité et de concurrence à 100 000 € HT jusqu'au 31 décembre 2022, seuil prolongé jusqu'au 31 décembre 2025 par le décret n° 2024-1217 du 28 décembre 2024.

3.3.2.1 Le recours non justifié à un marché selon une procédure d'urgence

L'urgence dans les contrats de la commande publique relève de l'urgence simple et de l'urgence impérieuse. L'urgence simple permet de réduire les délais de consultation. L'urgence impérieuse nécessite des conditions strictes et doit en particulier « *résulter de circonstances extérieures* ».

Les cas spécifiques sont détaillés par les articles R. 2122-1 à R. 2122-9-1 du code de la commande publique. Le non-respect des conditions de recours à cette procédure peut entraîner des risques d'annulation du marché. Il est donc crucial pour la commune de justifier leur décision de ne pas procéder à une mise en concurrence.

Le maire a produit au comptable un certificat administratif du 27 septembre 2022 pour engager une « *procédure exceptionnelle* » afin de respecter un délai de trois mois pour la construction d'un restaurant scolaire sur l'école de Flévieu, permettant la réaffectation de l'ancien restaurant scolaire en une cinquième classe. Il précise qu'il prend toute la responsabilité de l'ensemble de la procédure. Le maire indique engager une procédure exceptionnelle pour une contrainte de temps.

La chambre relève que le cas de « *procédure exceptionnelle* » n'est pas prévu par les articles R. 2122-1 à R. 2122-9-1.

3.3.2.2 Les autres anomalies

L'opération de travaux ne fait pas partie de la liste des marchés passés depuis 2020, selon le tableau de recensement des marchés, réalisé par la commune en 2025.

Pourtant, cette opération a donné lieu au mandatement d'une facture à la société Actimodule à Chavanay, pour un montant total de 295 114 € HT soit 354 136 € TTC³¹. Par conséquent, la commune a conclu un contrat de gré à gré avec la société Actimodule, sans aucun autre devis. Cette opération a été effectuée sans mise en concurrence.

Enfin, le montant du marché de travaux étant supérieur à 100 000 € HT, une publicité au BOAMP ou dans un journal d'annonces légales était obligatoire, ce dont la commune s'est abstenue.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'une mise en concurrence a été réalisée par l'envoi d'un courriel à trois entreprises différentes. Ce courriel a été envoyé le vendredi 13 mai 2022 et demandait une réponse au plus tard pour le 27 mai 2022, soit un délai total de quatorze jours. Au surplus, ce courriel exigeait une visite obligatoire fixée au 19 mai 2022, soit six jours plus tard de l'envoi du courriel. Dès lors, la chambre ne peut constater que l'absence d'une véritable mise en concurrence, ce qui peut expliquer qu'une seule offre a été remise.

³¹ Cette opération a fait l'objet d'un avenant n°1 pour un montant de 11 809 € HT (14 170 € TTC) soit un montant total de 306 923 € HT et 368 306 € TTC.

3.3.3 Les marchés de fournitures et de services pour le fleurissement, le désherbage et la tonte conclus avec le bénéficiaire TISSOT PAYSAGES

La commune a versé à la société TISSOT PAYSAGES un montant de 355 000 € HT entre 2020 et 2023. Or seuls deux marchés ont été conclus à partir de 2022 : le marché de fleurissement d'une durée de trois ans pour un montant de 52 000 € avec une publicité au BOAMP selon l'acte d'engagement du 7 avril 2022 et le marché de désherbage d'une durée de trois ans pour un montant de 105 000 €, selon l'acte d'engagement du 11 avril 2022.

L'attributaire n'a retiré de dossier pour aucun des marchés concernés : pour le marché de fleurissement, sur les huit retraits de DCE, le bénéficiaire (TISSOT PAYSAGES) n'en a pas retiré alors qu'il a formellement remporté le marché (marché 2022-02 soit 52 000 €). Pour le marché de désherbage, sur les 10 retraits de DCE, le même bénéficiaire n'a pas retiré de DCE alors qu'il a également et formellement remporté le marché (marché 2022-3 soit 105 000 €).

Le montant total des deux marchés s'élève à 104 500 € HT pour 2022 et 2023. Or, le montant mandaté entre 2020 et 2023 s'élève à 355 000 € HT. Par conséquent, la commune a mandaté 251 000 € HT entre 2020 et 2023 pour des achats hors marché sans aucune mise en concurrence, ce qui constitue un manquement.

La commune aurait pu passer un seul marché de fournitures et de services alloti avec trois lots pour le désherbage, la tonte et le fleurissement et mettre en place dès lors, un appel d'offres européen avec une large publicité, ce qui n'a pas été le cas.

Pour ces besoins plusieurs achats ont donc été passés hors marchés tandis que les deux marchés évoqués ont en réalité été conclus de gré à gré sans mise en concurrence. Lors de l'entretien de fin de contrôle, la commune a confirmé ce point.

Ces achats « *hors marchés* » constituent une défaillance de l'établissement dans l'organisation de la commande publique et l'exposent à des risques juridiques.

La chambre, compte tenu des achats passés sans procédure de mise en concurrence, recommande à la commune de procéder à un recensement par famille d'achats des besoins annuels afin d'améliorer la mise en concurrence en matière d'achat public.

Recommandation n° 8. Procéder à un recensement annuel des besoins conformément aux dispositions de l'article L. 2111-1 du code de la commande publique et systématiser les procédures de mise en concurrence des achats publics.

3.4 Le contrôle des marchés publics

La chambre a examiné un échantillon de plusieurs marchés, particulièrement les plus récents, à partir du tableau de recensement des marchés publics de 2020 à 2024, reconstitué par la commune dans le cadre du contrôle de la chambre.

Diverses carences ont pu être constatées et sont résumées à travers le détail de l'étude de plusieurs marchés. La chambre recommande à la commune de sécuriser juridiquement ses marchés et de lancer une procédure d'appel public à concurrence adaptée aux besoins. En réponse aux observations provisoires, le maire s'engage à le faire pour les prochains marchés publics.

Recommandation n° 9. Respecter les règles de la commande publique définies à l'article L. 3 du code de la commande publique lors des procédures d'appel public à la concurrence.

3.4.1 Marché de fournitures et de services pour l'extension et la modernisation du système de vidéoprotection conclu avec le bénéficiaire CAP Sécurité à Givors

Par décision du maire du 7 janvier 2022, la commune a validé l'accord-cadre à bons de commandes de fournitures courantes et services pour l'extension et la modernisation du système de vidéoprotection avec la société Concept Alarme Protection Sécurité. La décision prévoit de mettre en place et de signer un acte d'engagement à compter du 1^{er} janvier 2022 pour une durée de quatre ans pour une tranche ferme de 94 638 € HT, une tranche optionnelle 1 (8 caméras supplémentaires) de 42 339 € HT, une tranche optionnelle 2 (faisceaux hertziens) de 39 017 € HT et une tranche optionnelle 3 (interconnexion en GC-BLO) de 14 918 € HT.

La commune a passé une publicité (avis d'appel public à la concurrence) au BOAMP pour le seul département du Rhône, portant sur un accord cadre à bons de commande de fournitures conclu selon une procédure d'appel d'offres ouvert en référence à l'article L. 2124-2 du CMP avec une estimation des besoins de 400 000 € HT.

Pour ce marché, la chambre relève plusieurs anomalies.

Le règlement de consultation transmis par la commune n'est pas conforme à l'AAPC sur plusieurs points : l'AAPC prévoit un marché de fournitures à procédure formalisée pour un montant de 400 000 € HT et fait référence à l'article R. 2124-2 du CMP selon une procédure de passation formalisée. Or le règlement de consultation prévoit un marché de travaux à procédure adaptée selon l'article R. 2123-1 du CMP³². Par ailleurs, la commune a prévu une publicité au BOAMP pour le seul département du Rhône, ce qui apparaît insuffisant compte tenu du montant estimé.

L'acte d'engagement a été signé, quant à lui, par l'attributaire pour un montant de 191 000 € HT, pour un accord-cadre à bons de commandes de fournitures courantes et services en application de l'article R. 2124-2 du CMP selon une procédure formalisée d'appel d'offres³³.

Le code de la commande publique prévoit que pour les marchés de fournitures et de services des collectivités territoriales estimés à 215 000 € HT au 1^{er} janvier 2021, une publicité au Journal officiel de l'Union européenne est nécessaire, ce que la commune s'est abstenue de faire.

³² Article R. 2123-1 : L'acheteur peut recourir à une procédure adaptée pour passer : 1° Un marché dont la valeur estimée hors taxes du besoin est inférieure aux seuils européens mentionnés dans un avis qui figure en annexe du présent code ; 2° Un lot d'un marché alloti dont le montant total est égal ou supérieur aux seuils de procédure formalisée et qui remplit les deux conditions suivantes : a) La valeur estimée de chaque lot concerné est inférieure à 80 000 euros hors taxes pour des fournitures ou des services ou à 1 million d'euros hors taxes pour des travaux ;

b) Le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots ; 3° Un marché ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques, dont la liste figure dans un avis annexé au présent code, quelle que soit la valeur estimée du besoin.

³³ Article R. 2124-2 : L'acheteur choisit librement entre les formes d'appel d'offres suivantes : 1° L'appel d'offres ouvert lorsque tout opérateur économique intéressé peut soumissionner ; 2° L'appel d'offres restreint lorsque seuls les candidats sélectionnés par l'acheteur sont autorisés à soumissionner.

Enfin, la commune n'a pas produit de rapport d'analyse des offres, document essentiel en ce qu'il permet de justifier le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse et de la transparence de la sélection conformément à l'article L. 2152-7 du CMP.

3.4.2 Marché de prestations de services d'assurances

La commune a passé un marché de prestations de services d'assurances en 2023 pour une période de quatre ans de 2024 à 2027. La chambre a noté plusieurs dysfonctionnements au cours de la procédure.

La commune a transmis les seuls actes d'engagement pour les quatre lots constituant le marché, pour lesquels les annexes des lots 1 et 3, qui détaillent les montants, sont absents.

Sont également absents le rapport d'analyse des offres, le règlement de consultation et les cahiers des clauses techniques des lots. Interrogée, la commune indique ne pas avoir d'autres éléments papier et fichiers dématérialisés.

La chambre a extrait l'AAPC passé en 2023 de l'application e-marchespublics.com publié dans les départements du Rhône, de la Drôme, de l'Isère et de la Loire. Celui-ci prévoit une procédure adaptée du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2027. Les attributaires des marchés sont Groupama Rhône Alpes Auvergne pour les lots 1 à 3 et Jadis SA pour le lot 4.

En l'absence des éléments exhaustifs contractuels du marché, la chambre s'est retrouvée dans l'impossibilité de contrôler ce marché.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune n'a pas assuré le respect des règles de publicité et de mise en concurrence en matière de commande publique, et notamment la rédaction de rapports d'analyse des offres pour l'ensemble des marchés. Elle devra mettre en place un recensement des besoins par catégories d'achat associé à un contrôle de la computation des seuils. Des améliorations récentes sont cependant à noter.

4 LA QUALITÉ DE LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

4.1 La qualité de l'information financière

4.1.1 L'organisation de la fonction

La fonction financière de la commune est assurée par le pôle finances, composé de trois agents sous la direction de la directrice générale des services.

La commune a adopté la nomenclature budgétaire et comptable M57 par délibération du 11 juillet 2023, à compter du 1^{er} janvier 2024. Elle a rédigé et adopté un règlement budgétaire et financier conformément à l'article 106 III de la loi NOTRe du 7 août 2015³⁴.

4.1.2 Les budgets de la commune

L'instruction de la qualité budgétaire et de la fiabilité a porté sur le budget principal de la commune, représentant 89,9 % des recettes de fonctionnement. Les budgets annexes dédiés à l'assainissement et à la maison médicale n'ont pas fait l'objet d'un examen spécifique.

Tableau n° 8 : Dépenses et recettes de fonctionnement par budget en 2023

En €	Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement
<i>Budget principal</i>	5 384 735	5 909 720
<i>Budget annexe « Assainissement »</i>	229 281	562 450
<i>Budget annexe "Maison médicale"</i>	52 922	99 066
Total	5 697 490	6 611 056
<i>Part du BP</i>	94,51 %	89,39 %

Source : comptes administratifs de la commune

4.1.3 Le calendrier budgétaire

Dans les communes de plus de 3 500 habitants, l'article L. 2312-1 du CGCT rend obligatoire la présentation au conseil municipal d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), débattu dans les deux mois précédant le vote du budget primitif. À Ternay, sauf pour l'année 2021, les débats se sont systématiquement tenus dans les délais impartis, à savoir dans un délai inférieur à 60 jours.

Aux termes de l'article D. 2312-3 du CGCT, le ROB doit permettre à l'assemblée délibérante de se prononcer : 1° - sur les principales orientations budgétaires prévisionnelles en dépenses et recettes, fonctionnement et investissement ; 2° - sur les engagements pluriannuels et orientations en matière d'investissement ; 3° - sur la structure, la gestion et l'évolution de la dette.

Les ROB présentés sur la période contiennent la plupart des informations réglementaires, qui ont été complétées avec les engagements pluriannuels à compter de 2025.

4.1.4 La publication des rapports des délégués de service publics

La commune ne publie pas les rapports annuels d'information produits à l'autorité concédante par les délégués de service public (art. R. 1411-8 du CGCT) alors même que deux délégations ont été en vigueur sur la période de contrôle (dont une est toujours en cours)³⁵. La chambre invite la commune à se mettre en conformité avec la réglementation.

³⁴ Ce dernier rend obligatoire l'adoption d'un règlement budgétaire et financier pour toute collectivité territoriale ou groupement de plus de 3 500 habitants appliquant le cadre budgétaire et comptable des métropoles M57, que cette dernière utilise ou non le régime des autorisations de programme et d'engagement (AP-CP).

³⁵ Une rubrique existe sur le site internet de la commune mais seuls la fiche d'inscription et les menus sont en ligne.

4.1.5 La qualité des prévisions budgétaires et les taux d'exécution

Les taux d'exécution budgétaire³⁶ permettent d'évaluer la qualité de la prévision budgétaire de la collectivité. Une prévision budgétaire aussi juste que possible participe de la sincérité budgétaire et de l'équilibre réel du budget, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT.

La réalisation doit être comparée, a minima, à la prévision faite au stade du budget définitif (la dernière décision modificative du budget), afin de vérifier l'évolution du taux d'exécution.

Les taux d'exécution budgétaire, compris entre 91 % et 99 %, sont bons pour les dépenses de fonctionnement ainsi que pour les recettes de fonctionnement (le taux moyen de réalisation sur la période est de 103 % avec des taux compris entre 98 et 106 %).

En investissement, sur la même période, les taux d'exécution budgétaire présentent des niveaux hétérogènes (avec une oscillation en dépenses entre 65 % et 86 % et en recettes entre 39 % et 262 %).

S'agissant des dépenses réelles d'investissement (DRI), le taux d'exécution moyen des crédits ouverts au budget principal diminue sur la période.

En 2023, le taux d'exécution des DRI s'élève à 65 %, avec un taux d'annulation de 35,50 %. Presque la moitié, soit 45,94 %, des opérations d'équipements votées pour cet exercice ont été annulées. La commune a répondu qu'aucune dépense d'investissement significative n'a été réalisée en 2023 mais seulement des dépenses d'entretien du patrimoine communal.

Concernant les recettes réelles d'investissement, le taux d'exécution moyen des crédits inscrits au budget principal est satisfaisant pour les exercices 2020 et 2022, contrairement à 2021 où le taux est très faible puisqu'il représente seulement 39 % des crédits ouverts. Il est en revanche atypique en 2023 (+ 262,17 %) en lien avec des subventions perçues par la commune sur les rattrapages des années 2020 à 2021 (chapitre 13) et un taux fort d'exécution du FCTVA et des taxes d'aménagements.

4.1.6 La fiabilité des documents budgétaires et de leurs annexes

Les annexes règlementaires aux budgets et comptes administratifs sont prévues aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

L'instruction budgétaire et comptable M14 (puis M57)³⁷ rappelle que les annexes constituent la quatrième partie du budget qui « *vise à compléter l'information des élus et des tiers sur certains éléments patrimoniaux. La production de ces états est obligatoire. Certains éléments sont nécessaires aux membres de l'assemblée délibérante pour éclairer et aider à la prise des décisions relatives au budget* ». Elles revêtent une importance particulière car elles constituent bien souvent la seule source d'information des élus et citoyens sur la situation

³⁶ Rapport entre les sommes effectivement engagées ou perçues au cours de l'exercice et les sommes votées par l'assemblée délibérante.

³⁷ Tome 2, titre 1, chapitre 4, paragraphe 1.2.1.4.

financière de la collectivité. Leur caractère normalisé permet en outre de lire facilement les données de n'importe quelle collectivité.

4.1.6.1 Les autres états des comptes administratifs

Sur toute la période de contrôle, plusieurs anomalies ont été relevées dans les annexes aux compte administratifs :

- Les états A2.1 à A2.9, « endettement de la commune », ne sont pas renseignés pour l'exercice 2021 ;
- L'état B1.2 permettant de déterminer le ratio de l'encours garanti par la commune n'est pas renseigné ;
- L'état B1.7, « liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subvention » ne précise pas les prestations en nature accordés (en 2021 et 2022, l'annexe est vierge) ;
- Pour l'état C1³⁸ « liste du personnel », seule l'année 2020 a été renseignée par la commune ;
- L'état C2, « liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier » (délégation de service public) n'est pas renseigné.

L'attention de la collectivité est attirée sur l'importance de la présence des annexes et leur correct renseignement.

4.2 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes a été examinée au regard des dispositions législatives et réglementaires du CGCT, des prescriptions des instructions budgétaires et comptables (M14, M57 et M4) et du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique qui met en exergue les principes de régularité, de sincérité et d'image fidèle.

La chambre a notamment examiné la comptabilité d'engagement, le suivi du patrimoine, les immobilisations, les amortissements et les provisions qui n'appellent pas d'observations particulières.

4.2.1 La gestion patrimoniale et le suivi des immobilisations

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement à l'ordonnateur, qui tient un inventaire, en fonction des entrées et des sorties de biens du patrimoine, et au comptable public, responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan.

Ces deux documents doivent correspondre afin de renforcer la fiabilité de l'information sur le patrimoine de la collectivité, ainsi que sur sa valorisation. Ils sont susceptibles de diverger si l'échange d'informations entre l'ordonnateur et le comptable n'est pas satisfaisant.

À la suite du passage à la M57 en date du 1^{er} janvier 2024, la commune a transmis à la chambre un état des entrées et sorties au 28 août 2024 conforme à l'état de l'actif du comptable.

³⁸ L'état C1 dans la nomenclature M14 devient l'état B9 dans la nomenclature M57.

4.2.2 Le rattachement à l'exercice des charges et des produits

Réservée à la section de fonctionnement, la procédure de rattachement des charges applicable aux communes de plus de 3 500 habitants, permet, en comptabilité de droits constatés, de relier les dépenses à l'exercice durant lequel les biens ou les services ont été livrés ou réalisés, selon le principe du service fait, et non à l'exercice de facturation. Il en est de même pour les produits.

La commune a bien procédé au rattachement de ses charges et produits depuis 2020 sauf pour l'année 2022 où aucun rattachement n'a été réalisé par manque de personnel au service financier pour réaliser les opérations de fin d'année.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La mise en place de la nomenclature M57 a été l'occasion d'un travail permettant d'assurer la concordance de l'état de l'actif et de l'inventaire physique, ce qui a constitué une amélioration notable dans la fiabilité des comptes de la commune.

La qualité des prévisions budgétaires sur la partie investissement peut être améliorée et les annexes budgétaires doivent être complétées.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 La formation de l'autofinancement

5.1.1 L'évolution des charges et des produits de gestion

5.1.1.1 L'évolution des produits de gestion

S'établissant à 6,6 M€ en 2024, les produits de gestion ont progressé de 37,7 % depuis 2020, soit une hausse de plus 1,8 M€ sur la période qui s'explique principalement par l'augmentation des ressources d'exploitation et de la fiscalité reversée ; seules les ressources institutionnelles ont légèrement baissé (- 3,7 %).

Tableau n° 9 : Évolution des produits de gestion

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Variation simple
Produits de gestion	4 778 439	5 023 625	5 142 888	5 592 731	6 579 569	+ 37,7 %
Dont ressources fiscales propres	2 878 104	2 952 909	3 075 203	3 394 713	3 590 296	+ 24,7 %
Dont ressources d'exploitation	386 566	567 645	806 871	577 863	1 123 812	+ 190,7 %
Dont ressources institutionnelles	931 900	923 868	689 530	815 083	897 013	- 3,7 %
Dont fiscalité reversée	581 869	579 203	571 285	805 072	968 448	+ 66,4 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

➤ Les ressources fiscales propres

De 2020 à 2024, le produit retiré des impôts locaux est passé de 2,9 M€ à 3,6 M€. La hausse des taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2021 s'explique par les effets de

la réforme de la taxe d'habitation et sa suppression sur les résidences principales³⁹. En 2023, les produits de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur le foncier bâti était respectivement de 6 € et 482 € par habitant pour la commune contre 31 € et 548 €, en moyenne pour les communes appartenant à la même strate démographique, soit une pression fiscale inférieure pour la commune de Ternay.

Une hausse des taux de fiscalité a été décidée en 2023 afin notamment, selon l'ordonnateur, de faire face à l'augmentation des charges induites par l'accroissement de la population et des logements.

Tableau n° 10 : Produits, taux des impôts locaux

	2020	2021	2022	2023	2024
Produits (en milliers d'€)					
<i>Taxe d'habitation</i>	1 098	14	18	31	29
<i>Taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	1 379	2 195	2 283	2 690	2 832
<i>Taxe foncière sur les propriétés non bâties</i>	12	12	13	14	15
Taux (en %)					
<i>Taxe d'habitation</i>	11,50	11,50	11,50	12,00	12,00
<i>Taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	17,50	28,53	28,53	31,40	31,40
<i>Taxe foncière sur les propriétés non bâties</i>	29,47	29,47	29,47	32,42	32,42
Bases (en milliers d'€)					
<i>Taxe d'habitation</i>	9 544	124	161	261	246
<i>Taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	7 902	7 732	8 037	8 584	9 029
<i>Taxe foncière sur les propriétés non bâties</i>	39	40	43	44	46

Source : DGFIP fiches détaillées et commune

Les bases fiscales de la taxe foncière sur le bâti étaient, en 2023, de 1 537 € par habitant pour la commune contre 1 377 € pour la moyenne de la strate, ce qui permet à la commune d'avoir un produit plus important pour un taux identique.

➤ Les ressources d'exploitation

Le recettes d'exploitation représentent 1,1 M€ en 2024, en forte augmentation de + 190,7 % par rapport à 2020, en raison notamment du remboursement de personnel mis à disposition (+ 106 000 €), des redevances de stationnement (+ 160,9 %) et des « *subvention et autres produits* » (+ 470 000 €) perçus (dont le reversement exceptionnel d'une partie du résultat du budget annexe du service public d'assainissement au budget principal pour un montant de 400 000 €).

³⁹ (1) Pour les communes, la perte de recettes a été compensée par le transfert de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçues par les départements et des frais de gestion perçus par l'État. La loi de finances pour 2020 prévoit en outre le calcul d'un coefficient correcteur (Ternay fait partie des communes sous-compensées) conduisant à neutraliser les écarts entre le produit perçu par les communes avant suppression de la taxe d'habitation et après le transfert de fiscalité, en minorant ou en majorant leurs recettes fiscales. Par ailleurs, jusqu'à la réforme de la taxe d'habitation, l'État s'acquittait d'une dotation de compensation au titre des exonérations accordées au bénéfice de certains contribuables. Elle a été intégrée dans le calcul du coefficient correcteur.

Ainsi en 2021 pour la commune de Ternay, le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties a fortement augmenté, passant de 17,50 % à 28,53 %, ainsi que pour les communes appartenant à la même strate démographique, passant de 20,88 % à 39,10 %.

➤ Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles (soit les ressources de fonctionnement versées par les autres partenaires publics dont l'État) ont diminué de 3,7 % (- 35 000 €) entre le début et la fin de période de contrôle en raison principalement de la baisse de la dotation globale de fonctionnement et des autres participations publiques.

➤ La fiscalité reversée

Les recettes liées à la fiscalité reversée par l'EPCI et l'État augmentent sur la période de contrôle pour un montant de 968 448 € en 2024 réparti entre 939 925 € d'attribution de compensation (AC) perçue, (une augmentation de 190 000 € à la suite de la délibération du 2 mai 2023 dans le cadre d'une révision libre à la hausse de l'attribution de compensation de plusieurs communes⁴⁰), 16 892 € de FNGIR (versé par l'État), 167 892 € de dotation de solidarité communautaire et un prélèvement au titre du fonds de péréquation (FPIC)⁴¹ de 156 261 € en 2024 (soit une légère diminution par rapport à 2020).

Tableau n° 11 : La fiscalité reversée

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Variation simple
<i>Attribution de compensation brute</i>	749 925	749 925	749 925	939 925	939 925	25,3 %
<i>+ Dotation solidarité communautaire</i>	/	/	/	31 428	167 892	/
<i>+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)</i>	16 892	22 520	11 264	15 477	16 892	0 %
<i>+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)</i>	- 184 948	- 193 242	- 189 904	- 181 758	- 156 261	- 15,5 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

La dotation de solidarité communautaire (DSC) a été instituée en 2023 à la suite de l'adoption d'un pacte financier et fiscal.

Il s'agit d'une enveloppe de 180 000 € répartie entre les sept communes selon les trois critères suivants :

- Insuffisance du potentiel fiscal par habitant pour 25 % ;
- Écart de revenu par habitant pour 25 % ;
- « *Montant de l'attribution de compensation (afin de dynamiser les ressources des communes ayant une attribution de compensation importante)* » pour 50 %.

L'article L. 5211-28-4 du CGCT dispose que la DSC vise « à réduire les disparités de ressources et de charges entre ces communes ». Or ce dernier critère relatif au montant de

⁴⁰ Cette révision libre était à l'initiative des maires de Communay et de Ternay (avec l'appui d'un cabinet de conseil) avec une hausse pour quatre communes (sur sept). Aucune commune n'a perdu (ce qui était le postulat de départ) et la hausse globale s'est élevée pour la communauté de communes à environ un demi-million d'euros.

⁴¹ Mécanisme de redistribution des richesses au niveau du bloc communal (péréquation horizontale). Les ensembles intercommunaux (composés des communes et de leur EPCI de regroupement) dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national contribuent au FPIC par prélèvement sur leurs produits fiscaux (60 % de ces ensembles sont bénéficiaires, les autres sont contributeurs).

l'attribution de compensation n'aboutit pas à une réduction des écarts entre les communes mais plutôt à une majoration de la DSC perçue pour celles percevant déjà une forte attribution de compensation.

5.1.1.2 L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion s'établissent à 5,2 M€ pour 2024 soit une hausse de 37,5 % depuis 2020. Leur progression provient principalement de la hausse des charges de personnel (de 48,6 % soit 932 857 €).

Tableau n° 12 : Évolution des charges de gestion

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Variation simple
Charges de gestion	3 802 674	4 314 469	4 691 110	4 753 396	5 228 071	37,5 %
<i>Dont charges à caractère général</i>	1 593 801	1 823 452	1 740 494	1 672 661	1 916 754	20,3 %
<i>Dont charges de personnel</i>	1 919 595	2 205 016	2 549 716	2 670 708	2 852 452	48,6 %
<i>Dont subventions de fonctionnement</i>	83 692	85 378	75 010	89 085	81 601	- 2,5 %
<i>Dont autres charges de gestion</i>	205 587	200 622	325 890	320 943	377 263	83,5 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

➤ Les charges à caractère général

Les charges à caractères générales connaissent une progression de 20,3 % par rapport à 2020 en partie due aux augmentations de 146,8 % du poste « *contrats de prestations de services avec des entreprises* », 112,5 % du poste « *publicité, publications et relations publiques* » et de 134 961 € des achats.

➤ Les charges de personnel

Les charges de personnel, charges sociales incluses, s'établissent à 2,8 M€ en 2024, en hausse de 48,6 % par rapport à 2020. La rémunération des personnels titulaires, qui représente 66,2 % des effectifs en 2024, a progressé de façon continue et maîtrisée (4,3 % en moyenne par an), prenant notamment en compte la hausse du point d'indice en 2022 et 2023. Les rémunérations des personnels non titulaires ont, quant à elles, augmenté de 358 390 € (+ 118,9 % par rapport à 2020), notamment du fait de 14 recrutements d'agents contractuels sur la période dont sept agents de catégorie B.

➤ Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement ont baissé de 2,5 % sur la période. Elles concernent essentiellement les subventions versées aux personnes de droit privé qui ont baissé de 11 870 € entre 2020 et 2024. Entre 2023 et 2024 la subvention versée au centre communal d'action sociale a diminué de 14 000 €.

➤ Autres charges de gestion

Les autres charges de gestion ont augmenté de 83,5 % sur la période. Elles concernent essentiellement les redevances pour concessions, brevets, licences, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires qui ont augmenté de + 158 291 € entre 2020 et 2024 (contrats de maintenance : Berger-Levrault, Scriba, etc.). L'augmentation en 2024 s'explique par le passage en M57 avec des dépenses du chapitre 011 aujourd'hui inscrites au chapitre 65, ce qui a permis de bénéficier du FCTVA.

D'une manière générale sur les charges de gestion et selon l'ordonnateur, il y a actuellement un travail en cours pour une meilleure définition des besoins afin de mieux délimiter le périmètre des marchés. Du fait de ce travail, la direction a pu déjà identifier des

pistes d'économie évaluées pour l'heure à 50 000 € en année pleine. La chambre invite la commune à poursuivre ce travail, qui permet à la fois de sécuriser les opérations relatives à la commande publique et de maîtriser ses charges.

5.1.2 La capacité d'autofinancement

L'autofinancement est l'épargne que dégage une collectivité sur son fonctionnement courant pour rembourser ses emprunts et financer ses investissements. Il peut être mesuré par l'excédent brut de fonctionnement (EBF) et la capacité d'autofinancement (CAF). L'EBF est la différence entre les produits et des charges de gestion ; il représente la ressource récurrente de l'établissement. La CAF brute est calculée en y ajoutant les produits et charges financiers et exceptionnels. La CAF nette, obtenue après déduction de l'annuité en capital de la dette, constitue le surplus d'épargne disponible pour investir.

L'EBF a connu une hausse de 38,5 %.

Tableau n° 13 : L'excédent brut de fonctionnement

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Variation simple
Produits de gestion	4 778 439	5 023 625	5 142 888	5 592 731	6 579 569	37,7 %
Charges de gestion	3 802 674	4 314 469	4 691 110	4 753 396	5 228 071	37,5 %
Excédent brut de fonctionnement	975 765	709 156	451 778	839 335	1 351 499	38,5 %
<i>En % des produits</i>	20,4%	14,1%	8,8%	15,0%	20,5 %	-
<i>Ratio produits / charges</i>	126 %	116 %	110 %	118 %	126 %	-

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

Après déduction du résultat financier et des charges et produits exceptionnels, la CAF brute permet d'évaluer la capacité de la collectivité à financer, par son fonctionnement, ses opérations d'investissement (remboursements de dettes, dépenses d'équipement). En 2024, la CAF brute progresse de 38,7 % par rapport à son niveau de 2020 et s'établit à 1,3 M€.

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

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Variation simple
Excédent brut de fonctionnement	975 765	709 156	451 778	839 335	1 351 499	38,5 %
+ Résultat financier	- 47 586	- 47 437	- 50 092	- 90 779	- 60 392	26,9 %
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	- 431	59	97 871	3 228	- 3 865	
= CAF brute	927 748	661 778	499 557	751 783	1 287 242	38,7 %
<i>en % des produits de gestion</i>	19,4 %	13,2 %	9,7 %	13,4 %	19,6 %	
- Annuité en capital de la dette	206 284	318 765	295 082	568 744	354 054	
= CAF nette ou disponible	721 464	343 012	204 475	183 039	933 188	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

Pour la période 2021 à 2023, la CAF nette a diminué en raison du remboursement du capital d'emprunts réalisé en 2020 et 2022. A partir de 2024, la CAF nette atteint 933 188 €, ce qui constitue un niveau confortable au regard de la taille de la commune.

L'ordonnateur envisage un objectif de CAF brute annuelle d'environ 700 000 €. Cet objectif est tenu en 2024 mais grâce au versement exceptionnel de 400 000 € provenant du budget annexe assainissement. Afin de tenir son objectif, la commune devra veiller à contenir strictement ses dépenses de fonctionnement.

5.2 Le résultat de la section de fonctionnement

Le résultat de la section de fonctionnement se dégrade jusqu'en 2022 avant de remonter jusqu'à atteindre un pic en 2024 ; si l'on fait abstraction de la recette exceptionnelle de 400 000 € provenant du budget annexe assainissement cette année-là, le résultat de fonctionnement retrouve son niveau de début de période.

Tableau n° 15 : Résultat de la section de fonctionnement

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Variation simple
CAF brute	927 748	661 778	499 557	751 783	1 287 242	38,7 %
- Dotations nettes aux amortissements	243 846	229 314	235 000	229 127	243 631	- 0,1 %
- Dotations nettes aux provisions	62 193	-62 193	0	172	- 103	- 100,2 %
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	7 500	3 260	2 500	2 500	2 500	- 66,7 %
+ Neutralisation des amortissements, dépréciations et provisions	0	0	0	0	0	
= Résultat section de fonctionnement	629 208	497 917	267 057	524 985	1 046 214	66,3 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

5.3 Le financement des investissements

Les dépenses d'équipement sont importantes sur la période 2020-2022, atteignant un montant total de 8,2 M€ et 2024, 1,9 M€. Sur la période, les dépenses ont été couvertes en moyenne à hauteur de 42 % par le financement propre disponible (capacité d'autofinancement et recettes d'investissements, hors emprunt). En complément, la commune a mobilisé des emprunts à hauteur de 5 M€ (2 M€ en 2020 et 3 M€ en 2023).

La commune a engagé différents projets où les principaux investissements ont concerné notamment le réaménagement d'un complexe sportif pour 1,16 M€ (dont la création d'un skate parc), l'entretien des écoles pour 1,05 M€, la restructuration du restaurant scolaire pour 1,40 M€, la restructuration du Prieuré Saint-Pierre (2,2 M€ tout compris) et le centre historique (1,24 M€).

En 2023, la commune n'a pas eu de dépenses d'équipement significatives mais uniquement des dépenses d'entretien du patrimoine communal.

Tableau n° 16 : Financement propre disponible

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul
= CAF nette ou disponible (C)	721 464	343 012	204 475	183 039	933 188	2 385 179
+ TLE et taxe d'aménagement	75 449	144 455	152 446	173 067	146 738	692 154
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	160 095	158 909	332 888	433 787	340 357	1 426 036
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	265 268	61 549	367 544	343 216	226 170	1 263 747
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	500 812	364 913	852 878	950 070	713 265	3 381 938
Financement propre disponible (C+D)	1 222 275	707 926	1 057 353	1 133 109	1 646 453	5 767 117
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	59,2 %	19,5 %	41,5 %	- 1 544,7 %	88,9 %	
-Dépenses d'équipement (y	2 064 410	3 633 950	2 545 788	- 73 355	1 851 716	10 022 509

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul
<i>compris travaux en régie)</i>						
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0	62 611	2 860	36 000	55 000	156 471
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 842 135	-2 988 636	- 1 491 295	1 170 465	- 260 263	- 4 411 864
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 000 000	0	3 000 000	0	0	5 000 000
Mobilisation ou reconstitution du fonds de roulement	1 157 865	-2 988 636	1 508 705	1 170 465	- 260 263	588 136

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

5.4 L'analyse bilantielle

5.4.1 L'endettement consolidé

De 2020 à 2024, l'encours de dette consolidée (toutes composantes budgétaires confondues) est passé de 2 954 007 € à 5 106 433 €. Pour cette dernière année, il représentait 792 € par habitant, contre 767 € en 2023 pour les communes appartenant à la même strate démographique pour le budget principal.

En 2024, si la commune de Ternay consacrait l'intégralité de sa CAF brute consolidée au seul remboursement de sa dette consolidée, déduction faite de sa trésorerie et sans recourir à de nouveaux emprunts, il lui faudrait quatre ans pour se désendetter, ce qui la place en dessous du seuil d'alerte de 12 ans ordinairement retenu.

L'encours de dette ne comporte aucun emprunt à risques ; les contrats ont été souscrits à des taux fixes simples. Les taux des emprunts contractés sur la période sous revue l'ont été à des taux fixes intéressants : respectivement 0,5 % pour 20 ans et montant initial de 2 M€ en 2020 et 1,63 % pour environ 20 ans et un montant initial de 3 M€ en 2022.

Tableau 17 : Endettement consolidé tous budgets

En €	2020	2021	2022	2023	2024	VAM
Encours de la dette consolidée (tous budgets)	2 954 007	2 635 241	6 107 126	5 496 104	5 106 433	14,7 %
<i>Dont encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	2 954 007	2 635 241	5 340 159	4 771 415	4 417 361	10,6 %
CAF brute consolidée	927 748	661 778	542 800	797 927	1 312 624	9,1 %
= Capacité de désendetttement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	3,2	4,0	12,2	7,3	4,0	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

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

Le fonds de roulement (FDR) représente l'excédent des ressources permanentes sur les emplois permanents : un fonds faible caractérise des tensions de trésorerie, un fonds durablement important, une mobilisation excessive des ressources.

Le besoin de fonds de roulement (BFR), est la différence entre les créances à court terme (celles détenues sur les clients et redevables notamment et les stocks) et les dettes à court terme (celles envers les fournisseurs en particulier). Lorsqu'il est négatif c'est-à-dire lorsque les dettes sont supérieures aux créances, il constitue une « ressource » qui vient s'ajouter au FDR pour alimenter la trésorerie de la collectivité.

De 2020 à 2024, le FDR est passé de 2,87 M€ à 2,30 M€, il est devenu très supérieur au seuil de couverture d'un mois de charges courantes, soit 441 000 € en 2024 pour la commune. La commune a mobilisé un niveau de ressources supérieur à celui de ses besoins de financement, notamment par l'ampleur des emprunts (5 M€) réalisés sur la période.

La progression du fonds de roulement, a alimenté une trésorerie qui atteint 2,93 M€ au 31 décembre 2024, soit l'équivalent de plus de 201,9 jours de charges de fonctionnement en 2024.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune est saine, la capacité d'autofinancement brute représentant 19,6 % des produits de gestion. Son endettement est maîtrisé, bien qu'en progression du fait d'une politique d'investissement ambitieuse, et d'une capacité de désendettement consolidée d'une durée de quatre ans en 2024.

La capacité d'autofinancement (CAF) du budget principal a atteint un point bas en 2022. Le pic atteint en 2024 doit être relativisé compte tenu du versement exceptionnel de 400 000 € provenant du budget annexe « assainissement » au profit du budget principal.

Dans un contexte général de tensions des finances publiques, la commune devra veiller à maîtriser strictement ses charges de fonctionnement.

ANNEXES

Annexe n° 1. Taux d'exécution du budget.....	41
Annexe n° 2. Le fonds de roulement (FDR)	42
Annexe n° 3. Trésorerie	43

Annexe n° 1. Taux d'exécution du budget**Tableau n° 18 : Taux d'exécution du budget de fonctionnement**

(En € et en %)	2020	2021	2022	2023
Dépenses				
<i>Crédits ouverts</i>	4 750 888	4 772 321	5 274 874	5 291 335
<i>Dépenses mandatées+ restes à réaliser</i>	4 321 045	4 733 020	5 078 110	5 155 609
<i>Taux d'exécution</i>	91 %	99 %	96 %	97 %
Recettes				
<i>Crédits ouverts</i>	4 870 704	5 241 418	5 703 498	5 732 355
<i>Recettes ayant donné lieu à émission de titres + restes à réaliser</i>	5 186 600	5 430 791	5 577 668	5 907 220
<i>Taux d'exécution</i>	106 %	104 %	98 %	103 %

Source : comptes administratifs - retraitement CRC

Tableau n° 19 : Taux d'exécution du budget d'investissement

(En € et en %)	2020	2021	2022	2023
Dépenses				
<i>Crédits ouverts</i>	4 585 081	6 161 188	4 679 597	2 498 069
<i>Dépenses mandatées+ restes à réaliser</i>	3 958 591	4 476 652	3 233 942	1 611 210
<i>Taux d'exécution</i>	86 %	73 %	69 %	65 %
Recettes				
<i>Crédits ouverts</i>	3 420 524	3 515 700	5 469 734	669 187,30
<i>Recettes ayant donné lieu à émission de titres + restes à réaliser</i>	3 165 998	1 372 762	5 150 795	1 754 386
<i>Taux d'exécution</i>	93 %	39 %	94 %	262 %

Source : comptes administratifs - retraitement CRC

Annexe n° 2. Le fonds de roulement (FDR)

En €	2020	2021	2022	2023	2024 (provisaires)	Var. annuelle moyenne
<i>Dotations, réserves et affectations</i>	28 342 793	29 275 366	30 258 616	31 132 528	32 144 607	3,2 %
<i>+/- Différences sur réalisations</i>	- 194 062	- 194 062	- 194 062	- 194 062	- 427 914	21,9 %
<i>+/- Résultat (fonctionnement)</i>	629 208	497 917	267 057	524 985	1 046 214	13,6 %
<i>+ Subventions et fonds affectés à l'équipement</i>	4 051 221	4 109 510	4 474 554	4 815 270	5 038 940	5,6 %
<i>dont subventions transférables hors attributions de compensation</i>	13 260	10 000	7 500	18 450	15 950	4,7 %
<i>dont subventions non transférables hors attributions de compensation</i>	4 037 961	4 099 510	4 467 054	4 796 820	5 022 990	5,6 %
<i>+ Provisions pour risques et charges</i>	62 193	0	0	172	69	- 81,7 %
= Ressources propres élargies	32 891 353	33 688 730	34 806 166	36 278 892	37 801 916	3,5 %
<i>+ Dettes financières (hors obligations)</i>	2 954 007	2 635 241	5 340 159	4 771 415	4 417 361	10,6 %
= Ressources stables (E)	35 845 360	36 323 972	40 146 325	41 050 307	42 219 277	4,2 %
<i>Immobilisations propres nettes (hors en cours)</i>	26 758 752	29 127 112	30 176 324	30 702 850	32 096 197	4,7 %
<i>dont subventions d'équipement versées hors attributions de compensation</i>	279 774	295 193	252 422	238 970	244 488	- 3,3 %
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	254 334	381 115	423 342	440 316	465 031	16,3 %
<i>dont immobilisations corporelles</i>	26 224 228	28 450 389	29 500 144	30 023 148	31 386 262	4,6 %
<i>dont immobilisations financières</i>	416	416	416	416	416	0,0 %
<i>+ Immobilisations en cours</i>	2 792 522	3 891 410	4 351 530	4 362 837	4 398 723	12,0 %
<i>+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition</i>	3 426 294	3 426 294	4 230 609	3 426 294	3 426 294	0,0 %
= Emplois immobilisés (F)	32 977 568	36 444 815	38 758 463	38 491 981	39 921 214	4,9 %
= Fonds de roulement net global (E-F)	2 867 792	- 120 844	1 387 862	2 558 326	2 298 063	- 5,4 %
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	271,9	- 10,1	106,8	192,8	158,6	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion

Annexe n° 3. Trésorerie

En €	2020	2021	2022	2023	Provisoires 2024
Fonds de roulement net global	2 867 792	-120 844	1 387 862	2 558 326	2 298 063
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	266	- 10,15	- 106,8	- 192,83	158,6
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	- 1 179 695	- 985 960	- 2 181 479	- 1 119 405	- 627 884
=Trésorerie nette	4 047 487	865 116	3 569 341	3 677 731	2 925 947
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	383,7	72,4	274,8	277,1	201,9

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>