



TOULOUSE, le 2 novembre 2015

Le Président

N/Réf. : JO15 299 01

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie le rapport d'observations définitives sur la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe accompagné de la réponse écrite de l'ancien ordonnateur qui a été adressée à la chambre.

Il vous appartient de communiquer l'ensemble de ces documents à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion.

Conformément à la loi, cette communication doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'assemblée. Le rapport, assorti le cas échéant des réponses reçues, doit être joint à la convocation adressée à ses membres. Il donnera lieu à un débat lors de sa présentation.

Vous voudrez bien me tenir informé de la date de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante et, par la suite, par tout moyen à votre convenance, m'adresser une copie d'un extrait du procès-verbal des débats ou du relevé des délibérations.

Je vous rappelle que ces observations ne sont, selon les dispositions de l'article R. 241-18 du code précité, communicables aux tiers qu'à l'issue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de ma considération très distinguée.

Jean MOTTES

Madame Dominique RONDI-SARRAT

Maire

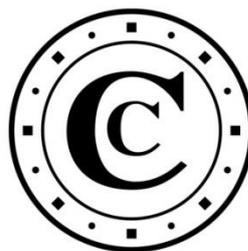
Hôtel de ville

Parc Georges SPÉNALE

81370 Saint-Sulpice-la-Pointe

Chambre régionale
des comptes

Midi-Pyrénées



N° Réf. : JO15 299 01

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SUR LA GESTION DE LA
COMMUNE DE SAINT-SULPICE-LA-POINTE
DÉPARTEMENT DU TARN
EXERCICES 2010 ET SUIVANTS

SOMMAIRE

1	PRÉSENTATION	5
2	LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LE CYCLE BUDGÉTAIRE	5
2.1	La fiabilité des comptes.....	5
2.1.1	Les écarts entre l'inventaire et l'état de l'actif.....	5
2.1.2	La comptabilisation erronée d'un emprunt au compte administratif.....	5
2.1.3	L'absence de provisionnement d'un risque financier de près de 0,2 M€	6
2.2	Le cycle budgétaire	6
2.2.1	La note de synthèse relative au débat d'orientation budgétaire (DOB).....	6
2.2.2	Un taux d'exécution des dépenses et des recettes d'investissement insuffisant.....	6
3	LA SITUATION FINANCIÈRE	7
3.1	Une capacité d'autofinancement disponible peu élevée.....	7
3.2	Des charges de personnel en progression sensible.....	8
3.3	Un niveau d'endettement par habitant supérieur à la moyenne nationale.....	9
4	DES CESSIONS DE BIENS IMMOBILIERS À UN PRIX INFÉRIEUR À L'ESTIMATION DU SERVICE DE FRANCE DOMAINE	10
5	L'ABSENCE DE CONTRÔLE DES RÉGIES MUNICIPALES PAR L'ORDONNATEUR.....	11
6	LES RESSOURCES HUMAINES	12
6.1	Des transferts de compétences sans transfert de personnels	12
6.2	Un nombre d'heures travaillées inférieur au protocole ARTT.....	12
7	RECOMMANDATIONS	13

SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-SULPICE-LA-POINTE

La commune de Saint-Sulpice-la-Pointe (8 213 habitants), membre de la communauté de communes Tarn-Agout (CCTA), connaît une croissance démographique importante depuis ces dix dernières années, du fait de la proximité et de la facilité des moyens de transport, tant par autoroute que par rail, avec Toulouse, métropole régionale.

1 - La situation financière

La commune dispose d'une capacité d'autofinancement nette (CAF nette) fluctuante et peu élevée. En 2013, elle est seulement de 24 € par habitant alors que la moyenne nationale de la strate démographique est de 103 €. Ses principales ressources proviennent des contributions directes en augmentation en raison de la croissance de la population (« effet base »).

Ayant un faible niveau de CAF nette, la commune recourt, selon les années, pour faire face à ses dépenses d'investissements, aux subventions, au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) ou aux emprunts. Le niveau de CAF nette ne représente ainsi que de 2 % à 13 % des ressources d'équipement sur les différents exercices sous revue.

Les charges de personnel sont essentiellement financées par l'augmentation des contributions directes, la commune n'ayant pas tiré pleinement avantage de son adhésion à la CCTA en transférant davantage de compétences. Il s'ensuit que le poids financier de l'effectif municipal ne cesse de progresser, le ratio « charges de personnel/charges de gestion courante » est passé de 53,7 % en 2010 à 55,3 % en 2013 et atteint 57,5 % en 2014.

En outre, la chambre constate que la durée annuelle du temps de travail des agents de la commune est de 1 557 heures, soit une durée inférieure de 50 heures aux 1 607 heures prévues par le protocole d'accord relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) applicable depuis 2005. Aussi, les agents municipaux bénéficient-ils sans aucune base légale, de jours de congés excédant les 25 jours annuels réglementaires prévus par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985. La charge annuelle supplémentaire peut être évaluée à 134 K€.

Le niveau d'endettement de 8,034 M€ de la commune est très supérieur à la moyenne nationale de la strate en 2012 représentant 989 € par habitant. S'il diminue en 2013, il augmente à nouveau en 2014 à la suite de la mobilisation d'un nouvel emprunt. Le « ratio de désendettement » s'établit à 12,1 ans en 2013 et est chaque année supérieur au seuil généralement admis. Dans ce contexte la commune doit être vigilante avant de recourir à l'emprunt.

2 - La fiabilité des comptes et le cycle budgétaire

Le contrôle a relevé quelques insuffisances en particulier concernant le contenu de la note de synthèse établie dans le cadre du débat d'orientation budgétaire, la surévaluation de la prévision des dépenses et des recettes d'investissement dans le budget de la commune, et l'absence de provisionnement d'un risque financier de près de 0,2 M€.

3 - Les cessions de biens immobiliers

Lorsque le prix de vente de biens immobiliers est inférieur à l'estimation faite par le service de France Domaine, la collectivité doit veiller à ce qu'une convention soit établie et que la délibération autorisant la vente soit motivée.

4 – Le contrôle des régies de recettes

L'ordonnateur doit effectuer des contrôles sur place des régies de recettes, en particulier quand elles présentent des enjeux financiers.

5 - Les recommandations

- 1- veiller à établir un véritable plan pluriannuel d'investissements en vue d'une meilleure prévision de la programmation des investissements et de leur financement ;
- 2- régulariser les écarts entre l'inventaire et l'état de l'actif ;
- 3- constituer une provision dès l'ouverture d'un contentieux ;
- 4- procéder au contrôle des régies de recettes selon une périodicité à déterminer ;
- 5- respecter la réglementation en vigueur en matière de congés annuels afin que la durée annuelle du temps de travail soit de 1 607 heures par agent.

1 PRÉSENTATION

La commune de Saint-Sulpice-la-Pointe est située à proximité de l'agglomération de Toulouse et fait partie de la communauté de communes Tarn-Agout (CCTA) depuis sa création le 29 décembre 1994.

Selon les chiffres de l'INSEE, la population de la commune a augmenté significativement entre 1999 et 2014 passant de 4 801 habitants à 8 213 habitants. Cette progression de plus de 70 % s'explique à la fois par sa proximité et par la facilité des moyens de liaison (autoroute et rail) avec Toulouse, capitale régionale.

A moyen et long terme, selon le plan local d'urbanisme (PLU) adopté en 2012, la population de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe pourrait atteindre 10 000 habitants, voire 12 000 à l'horizon 2019-2023, ce qui représenterait alors une progression de 3 500 habitants supplémentaires par rapport à 2014.

En 2013, le budget global de la commune s'élève à près de 15 M€ (8,5 M€ en section de fonctionnement et 6,2 M€ en section d'investissement) répartis entre le budget principal et le budget annexe de l'assainissement, pour respectivement 85 % et 15 %. L'importance de ce budget annexe en 2013 s'explique par la construction de la station d'épuration.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LE CYCLE BUDGÉTAIRE

D'une manière générale, l'équilibre des opérations d'ordre, le rattachement des charges et des produits à l'exercice, l'affectation du résultat de la section de fonctionnement, les admissions en non-valeur et les restes à recouvrer n'appellent pas de remarques.

En revanche, cinq points appellent des observations particulières, en matière de fiabilité des comptes et concernant le cycle budgétaire :

2.1 La fiabilité des comptes

2.1.1 Les écarts entre l'inventaire et l'état de l'actif

Pour l'exercice 2012, le rapprochement de l'inventaire avec l'« état de l'actif » du budget principal et du budget annexe de l'assainissement fait apparaître des écarts que la collectivité « s'engage à rapprocher au 31 décembre 2015 ». Selon l'analyse de la chambre, une mise à jour au 31 décembre 2014 aurait été plus appropriée.

2.1.2 La comptabilisation erronée d'un emprunt au compte administratif

De 2010 à 2013, un écart de près de 2 M€ est constaté chaque année entre le capital restant dû mentionné dans les annexes des comptes administratifs et les soldes des comptes de gestion. Cet écart s'explique par la comptabilisation par la commune, dans le compte administratif, de l'emprunt « CACIB » dont le montant n'apparaît pas au compte de gestion. Dès lors que cet emprunt fonctionne comme une ligne de trésorerie, le capital étant remboursé dans l'année, la chambre considère que cet engagement est comptabilisé à tort au compte administratif, ce qui a pour effet de fausser l'amortissement du capital de la dette et, par voie de conséquence, la capacité d'autofinancement disponible de la collectivité.

2.1.3 L'absence de provisionnement d'un risque financier de près de 0,2 M€

Une procédure contentieuse portant sur un montant de l'ordre de 0,2 M€ oppose la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe à une société privée. La collectivité aurait donc dû provisionner ce risque dès l'ouverture du contentieux en première instance en 2013, en application de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales qui prévoit que « *dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru* ».

Lors de l'instruction, la collectivité a indiqué, au vu de l'importance du montant, qu'elle prévoit « *la constitution d'une provision et un étalement de celle-ci afin de préserver la section de fonctionnement du budget communal* ». La chambre prend acte de cet engagement qui par ailleurs a été rappelé dans l'avis budgétaire n°2015-0196 du 28 mai 2015 concernant le budget primitif 2015.

2.2 Le cycle budgétaire

2.2.1 La note de synthèse relative au débat d'orientation budgétaire (DOB)

Le contenu de la note de synthèse jointe à la convocation des élus à la séance du conseil municipal au cours de laquelle est organisé le DOB du budget principal est insuffisant. En effet, pour les exercices 2010 et 2011 n'y figure aucun élément concernant les orientations relatives aux dépenses et aux recettes de fonctionnement. De même, pour les exercices 2012 et 2013, les données relatives aux dépenses d'investissement ne sont pas indiquées.

Dans ces conditions, la chambre s'interroge sur la qualité de l'information financière délivrée aux élus pour leur permettre de débattre utilement sur les orientations financières de la collectivité alors même que l'article 21 du règlement intérieur de la commune prévoit que « *toute convocation est accompagnée d'un rapport précisant par nature les évolutions des recettes et des dépenses de fonctionnement ainsi que les masses des recettes et des dépenses d'investissement* ».

2.2.2 Un taux d'exécution des dépenses et des recettes d'investissement insuffisant

Concernant la section d'investissement, le taux d'exécution budgétaire est faible au regard des montants inscrits en recettes et en dépenses au budget de la commune (budget primitif et décisions modificatives).

En effet si, en matière de dépenses et de recettes de la section de fonctionnement, le taux d'exécution est toujours supérieur à 90 % entre 2010 et 2013, en revanche, en matière d'investissement, ce taux varie selon les années de 18 % à moins de 50 %. Cette faiblesse du taux d'exécution nuit à la fiabilité des prévisions budgétaires.

La chambre estime que la mise en place d'un véritable plan pluriannuel d'investissements s'avère indispensable d'autant plus que les investissements sont le plus souvent pluriannuels comme le fait remarquer l'ordonnateur dans sa réponse.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 Une capacité d'autofinancement disponible peu élevée

Compte tenu des développements évoqués supra sur la comptabilisation erronée d'un emprunt, la chambre a été amenée à retraiter la capacité d'autofinancement disponible (CAF nette), qui exprime la marge de manœuvre dont dispose la collectivité pour financer ses investissements.

Budget principal - montants en euros	2010	2011	2012	2013	2010/2013	2014
Calcul de l'autofinancement						
Produits de gestion	7 357 013	7 678 742	7 774 427	8 068 379	9,7%	8 439 745
Charges de gestion	6 439 809	6 643 176	7 284 789	7 247 099	12,5%	7 771 762
Excédent brut de fonctionnement	917 204	1 035 566	489 638	821 280	-10,5%	667 983
Résultat de fonctionnement (a)	466 701	259 770	139 166	347 893		118 980
Capacité d'autofinancement brute (a)+D68-C78-C777-C775-C776+D675+D676)	696 853	527 148	441 480	628 543		407 165
Amort. du capital de la dette (D16-D165-D166-D16449-D1687-D1688)	3 300 855	937 394	450 805	467 081	-85,8%	484 090
Capacité d'autofinancement disponible	-2 604 002	-410 246	-9 325	161 462		-76 925
Amort. du capital de la dette après retraitement	315 875	400 814	412 566	426 399	35,0%	484 090
Capacité d'autofinancement disponible après retraitement	380 978	126 334	28 914	202 144		-76 925

Source : CRC d'après Delphi III et Anafi (2014)

Après retraitement, sur la période 2010 à 2013 (cf. annexe 1), la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe dispose d'une CAF nette fluctuante et peu élevée de 0,38 M€ en 2010 à 0,028 M€ en 2012. Elle s'établit à 0,202 M€ en 2013, et est négative (- 0,076 M€) en 2014.

Les ressources de la commune sont constituées essentiellement des contributions directes, dans une moindre mesure de la dotation globale de fonctionnement ainsi que des « autres impôts et taxes » à travers l'attribution de compensation. Par ailleurs, la chambre constate qu'à partir de 2010, la commune ne perçoit plus la fraction « bourg-centre » de la dotation de la solidarité rurale d'un montant de 0,2 M€.

Le produit issu des contributions directes (fiscalité « ménages » : taxe d'habitation, foncier bâti et non bâti) a progressé de 15,57 % entre 2010 (2,71 M€) et 2013 (3,13 M€) en raison essentiellement de l'augmentation des bases fiscales liée à l'accroissement continu de la population de la commune. Quant au niveau des taux de fiscalité, s'il est constaté entre 2011 et 2012 une hausse de 0,24 point pour la taxe d'habitation (11,83 % en 2012) et de 0,50 point pour le foncier bâti (24,42 % en 2012), en revanche, en 2013 les taux diminuent respectivement de 0,07 point et 0,1 point soit 11,76 % et 24,32 %. Ainsi, comparés aux moyennes régionales de la strate démographique, en 2012 les taux d'imposition de ces deux taxes sont supérieurs et en 2013 le taux de la taxe d'habitation se situe très légèrement en-dessous (11,76 % à comparer à 11,82 %).

Les taux de 2013 ont été maintenus en 2014.

En euros par habitant, le niveau de la CAF nette s'avère peu élevé, l'épargne disponible étant seulement de 3 € par habitant en 2012 alors que la moyenne nationale de la strate est à 111 €. En 2013, ce ratio, bien qu'en légère progression à 24 €, demeure faible au regard de la moyenne nationale qui s'établit à 103 €.

Dans ces conditions, la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe se caractérise sur la période examinée par le faible niveau de la CAF nette (de 2 % à 13 % selon les années) au regard de l'ensemble des ressources permettant de faire face aux dépenses d'équipement. En effet, ces dernières ont été couvertes sur la période par des recettes en provenance du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), des subventions atteignant jusqu'à 85 % des dépenses d'équipement en 2012, ainsi que par la mobilisation d'emprunts en 2010 et en 2011 qui ont représenté 33 % et 38 % de ces dépenses.

Répartition du pourcentage du financement des dépenses d'équipement

	CAF disponible	FCTVA	Subventions	Autres recettes	Emprunts	Fonds de roulement	Total
2010	13%	27%	11%	8%	33%	8%	100%
2011	5%	8%	17%	22%	38%	10%	100%
2012	2%	0%	85%	13%	0%	0%	100%
2013	10%	34%	34%	22%	0%	0%	100%

Source : CRC d'après comptes de gestion, comptes administratifs

La chambre observe aussi que le projet de ZAC « les portes du Tarn » ne devrait pas avoir, au moins dans l'immédiat, d'incidence sur les dépenses d'investissement de la collectivité dans la mesure où la commune ne participera financièrement à ce projet qu'à compter de 2019, parallèlement aux premières recettes fiscales liées à l'implantation des entreprises, sa participation totale étant, par ailleurs, plafonnée à 4,1 M€ sur 20 ans.

3.2 Des charges de personnel en progression sensible

Globalement, en équivalent temps plein (ETP), l'effectif de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe est passé de 108,7 ETP à 119,47 ETP entre 2010 et 2013, soit une augmentation de l'ordre de 10 %.

Cependant, 19 agents puis 25 ont été mis à disposition de la communauté de communes Tarn-Agout (CCTA) à la suite du transfert de la compétence « Accueil de loisirs sans hébergement » (ALSH) à compter de 2011. En conséquence, sur le plan financier, dès lors que ces personnels font l'objet à ce titre d'un remboursement à la commune par la CCTA, l'augmentation apparente des charges de personnel de 15,2 % ressort en valeur nette à 8,4 % sur quatre années, passant de 3,58 M€ en 2010 à 3,88 M€ en 2013.

La chambre relève cependant sur la période une augmentation du ratio « charges de personnel/charges de gestion courante » passant de 53,7 % à 55,3 % de 2010 à 2013 pour atteindre 57,5 % en 2014 du fait de l'accroissement des charges de personnel.

La collectivité justifie cette augmentation par les facteurs suivants : la prise en charge des salaires de l'animateur et du directeur de la Maison des jeunes et de la culture (MJC), ainsi qu'une demi-année de salaire d'un agent du service urbanisme, le « glissement vieillesse technicité » (GVT) (évolution réglementaire des carrières des agents s'établissant à environ 3 %), la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, l'augmentation des cotisations à l'URSSAF et aux caisses de retraite, et 41 000 € prévus pour l'emploi d'un directeur de cabinet à compter du 1er mai 2014.

L'analyse des comptes de la collectivité montre que la majeure partie du financement de l'augmentation des charges de personnel est réalisée grâce à l'augmentation du poste des contributions directes évoquée supra et, dans une moindre mesure, à la progression de la dotation globale de fonctionnement qui est passée de 1,082 M€ en 2010 à 1,197 M€ en 2013.

Alors que la communauté de communes Tarn-Agout a été créée il y a vingt années, la chambre observe que peu de transferts de compétences de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe vers l'intercommunalité ont été réalisés. Or, des transferts plus significatifs auraient permis une baisse des effectifs et donc des charges de personnel supportées par le budget de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe. A cet égard, la chambre constate que la hausse des charges de personnel ont un réel impact sur la progression du ratio de rigidité des charges de structure »¹ se situant à 57,39 % en 2014 (52,43 % en 2010) soit un niveau se rapprochant du seuil d'alerte de 60 % (cf. Tableau ci-dessous). Cette dégradation s'est produite en 2014 (+ 4,85 points par rapport en 2013), les charges de personnel ayant fortement augmenté sur cet exercice.

Taux de rigidité des charges de fonctionnement

	2010	2011	2012	2013	2014
Charges de personnel (D621+D631+D633+D64-C6419-C6459-C6479-C648)	3 632 299	3 843 294	4 090 708	4 186 391	4 656 263
Intérêts des emprunts (D6611-C6611)	319 988	362 910	347 750	327 865	322 028
Total	3 952 287	4 206 204	4 438 458	4 514 256	4 978 291
Recettes réelles de fonctionnement	7 538 607	8 174 140	8 403 703	8 591 475	8 673 824
Ratio	52,43%	51,46%	52,82%	52,54%	57,39%

Source : CRC d'après comptes de gestion, comptes administratifs

3.3 Un niveau d'endettement par habitant supérieur à la moyenne nationale

Au 31 décembre 2012, l'encours de la dette de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe s'élève à 8,034 M€, ce qui représente 989 € par habitant soit 108 € de plus par rapport à la moyenne nationale de la strate démographique dont relève la commune.

¹ Ratio de rigidité représente la part des charges de fonctionnement peu élastiques que sont les charges de personnel et les intérêts des emprunts par rapport aux recettes réelles de fonctionnement.

En 2013, il est constaté une légère baisse du stock de la dette en raison essentiellement de l'absence d'emprunt par la commune sur cet exercice liée à la baisse du rythme des investissements, l'encours de la dette par habitant diminuant à 917 €.

En revanche, dès lors qu'en 2014 a été consolidée une tranche d'emprunt CACIB² pour 0,45 M€, la chambre constate que l'encours de la dette connaît une nouvelle dégradation puisque passant de 7,6 M€ au 31/12/2013 à 7,8 M€ au 31/12/2014.

Le ratio de désendettement, exprimé en nombre d'années³, passe de 11,26 ans en 2010 à 12,10 ans en 2013, après avoir atteint son plus haut niveau en 2011 et 2012 à respectivement 16 années et 18,20 années, ce qui traduit encore une situation d'endettement relativement inquiétante.

Dans ce contexte de niveau élevé du ratio de désendettement, la chambre recommande à la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe d'être vigilante avant de recourir à l'emprunt, et ce d'autant qu'elle disposait d'un fonds de roulement de près de 1 M€ au 31 décembre 2013.

Enfin, la chambre a procédé, par référence à la classification de la « charte Gissler », à la vérification de la structure de l'encours de la dette en 2012. Cette dernière relève d'un classement en catégorie A1, la collectivité n'étant pas exposée aux variations des taux du marché.

4 DES CESSIONS DE BIENS IMMOBILIERS À UN PRIX INFÉRIEUR À L'ESTIMATION DU SERVICE DE FRANCE DOMAINE

La commune de Saint-Sulpice-la-Pointe a procédé, au cours de la période 2010-2013, à la cession de biens immobiliers lui appartenant. Deux biens ont ainsi été cédés à un prix de vente inférieur à l'estimation effectuée par France Domaine, l'un à une personne publique, l'autre à une entreprise privée.

Il est rappelé que l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) fixe les conditions d'intervention des services de France Domaine en ces termes : « *toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne lieu à délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. Le conseil municipal délibère au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'Etat. Cet avis est réputé donné à l'issue d'un délai d'un mois à compter de la saisine de cette autorité* ».

Ainsi, pour les cessions en cause, la consultation du service de France Domaine était donc obligatoire, la commune ayant plus de 2000 habitants. Cependant, l'avis du service de l'Etat étant consultatif, la commune n'a pas l'obligation de le suivre. Néanmoins, la délibération doit être motivée, notamment en cas de vente à un prix inférieur à l'évaluation faite par France Domaine.

² L'emprunt Iéna modulable (CACIB) est un emprunt utilisé par la commune comme une ligne de trésorerie.

³ Le ratio de désendettement mesure la capacité de la commune à rembourser l'encours de la dette grâce à la CAF brute.

La cession de terrains à la Société publique locale d'aménagement (SPLA 81) « les portes du Tarn », a donné lieu à un écart défavorable de 45 468 € avec l'évaluation de France Domaines (366 600 €) justifié par la collectivité qui a précisé que cela résultait de la non-cession de deux parcelles.

En revanche, la vente de garages à une entreprise funéraire, pour laquelle est constaté un écart de près de 50 % entre le prix de vente (25 500 €) et l'estimation de France Domaine (51 000 €), a été qualifiée par l'ordonnateur d'« aide économique ». La collectivité justifie en effet cette aide par le fait qu'« il s'agissait de faciliter l'implantation de deux entreprises funéraires à proximité immédiate du cimetière et d'apporter ainsi à la population un service d'intérêt général ».

La chambre considère que cette aide aurait été recevable si la commune avait rempli les conditions fixées par l'article L. 1511-3 du CGCT qui prévoit que « ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention », et si, dans un but d'information des citoyens, la délibération du conseil municipal du 28 septembre 2010 autorisant cette vente à un prix inférieur à l'évaluation de France Domaine, avait été motivée.

5 L'ABSENCE DE CONTRÔLE DES RÉGIES MUNICIPALES PAR L'ORDONNATEUR

La commune est dotée de cinq régies de recettes (service animation, droits de places, salles municipales, services culturels, piscine). L'évolution de leur situation financière sur la période 2010 à 2013 est retracée ci-dessous.

Évolution de la situation financière des régies de recettes

Chiffres en €	2010		2011		2012		2013	
	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit
service animation (1)	387 207	397 481	340 119	340 119	437 138	437 138	411 499	411 499
droits de places	6 650	6 616	4 866	4 866	6 661	6 661	12 227	12 227
salles municipales	720	720	840	840	330	330	2600	2600
services culturels	10 048	10 048	10 064	10 064	10 833	10 833	19 993	19 993
piscine	12 903	12 903	14 235	14 235	19 868	19 868	17 881	17 881
TOTAL	417 530	427 769	370 125	370 125	474 832	474 832	464 201	464 201

Source : Centre des Finances Publiques

(1) Paiement par les familles des repas périscolaires.

Ainsi, alors que plusieurs de ces régies connaissent une activité importante et que l'instruction n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006⁴ applicable sur la période examinée prévoit qu'un « contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué doit s'exercer selon les périodicités et modalités déterminées par ces autorités permettant de s'assurer du bon fonctionnement des régies », la chambre constate l'absence de contrôle de la part de l'ordonnateur. Or, ce contrôle se révèle nécessaire dès lors notamment que la régie de recettes du service animation enregistre des montants de l'ordre de 0,4 M€.

⁴ Instruction codificatrice n° 06-031 –A-B-M du 21 avril 2006 relative aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances.

La chambre recommande à la collectivité d'effectuer des vérifications sur place des régies, selon des périodicités et modalités à déterminer, en établissant des procès-verbaux de vérification.

6 LES RESSOURCES HUMAINES

6.1 Des transferts de compétences sans transfert de personnel

La chambre relève que la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe a conservé dans ses effectifs les agents du service ALSH alors que ce service a été transféré à la CCTA à compter du 1er janvier 2011.

Cette situation liée, selon l'ordonnateur, aux rythmes scolaires ne peut être que provisoire et la chambre recommande le transfert du personnel lorsque la situation du personnel sera stabilisée.

En effet, aux termes de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, « *le transfert de compétences d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre. Toutefois, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier* ».

Ainsi, au vu des états transmis par la collectivité, sur un total de 52 662 heures effectuées annuellement par les 25 agents travaillant conjointement pour la commune et la communauté de communes, seulement 15 364 heures soit moins de 30 % sont effectuées dans le cadre de la mise à disposition du personnel de la commune au profit du service ALSH de la CCTA.

6.2 Un nombre d'heures travaillées inférieur au protocole ARTT

Par délibération du 20 décembre 2001, le conseil municipal de Saint-Sulpice-la-Pointe a adopté le protocole d'accord relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT), applicable à compter du 1er janvier 2002 (1 600 heures par an et par agent puis 1 607 heures à compter de 2005). La délibération du 13 décembre 2007 l'a modifié afin d'instaurer un système d'horaires variables.

La chambre observe que si ce dispositif est réglementaire, en revanche, le régime des congés annuels adopté en 2001 par la commune et maintenu en 2007 est irrégulier dès lors qu'il n'est pas conforme au décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985⁵ qui fixe la durée des congés à cinq fois les obligations hebdomadaires de service, soit 25 jours par an.

Sur ce point, l'ordonnateur ayant confirmé à la chambre que la durée annuelle de travail effective par agent est de 1 557 heures soit une durée inférieure de 50 heures aux 1 607 heures réglementaires.

⁵ Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux pris en application de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984.

Alors même que la durée des congés annuels ne devraient pas excéder 25 jours, la collectivité octroie sans aucune base légale des jours de congés « supplémentaires ». La jurisprudence⁶ a indiqué que : « dans l'hypothèse où les agents d'un service ou d'une collectivité bénéficient de jours de congés excédant les jours de congés légaux, il y a lieu de définir une organisation des cycles de travail qui concilie l'existence de ces congés supplémentaires avec le respect de la durée annuelle de 1 600 heures de temps de travail » [1 607 heures depuis le 1er janvier 2005].

En rapportant le nombre d'heures non effectuées (50 heures par agent et par an) de manière non réglementaire au nombre d'agents en fonctions au 31 décembre 2013 (119,47 ETP), la chambre relève que sur une année 5 973 heures de travail (119,47 x 50) sont perdues soit l'équivalent de 3,7 emplois à temps complet (5 973/1 607) ce qui représente une charge supplémentaire de l'ordre de 134 000 € pour la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe⁷.

7 RECOMMANDATIONS

Au terme de son contrôle, la chambre a décidé de formuler les recommandations suivantes :

- 1- veiller à établir un véritable plan pluriannuel d'investissements en vue d'une meilleure prévision de la programmation des investissements et de leur financement ;
- 2- régulariser les écarts entre l'inventaire et l'état de l'actif ;
- 3- constituer une provision dès l'ouverture d'un contentieux ;
- 4- procéder au contrôle des régies de recettes selon une périodicité à déterminer ;
- 5- respecter la réglementation en vigueur en matière de congés annuels afin que la durée annuelle du temps de travail soit de 1 607 heures par agent.

Telles sont les observations définitives que la chambre a décidé de formuler sur la gestion de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe.

⁶ Arrêt cour administrative d'appel de Marseille septembre 2006 - commune de Nice

⁷ Chapitre 012 au compte administratif 2013 : 4 310 111 € divisé par 119,47 ETP soit 36 077 € et en moyenne par ETP ; 36 077 € x 3,7 soit 134 000 € environ.

Annexe 1

Budget principal - montants en euros	2010	2011	2012	2013	2010/2013	2014
Calcul de l'autofinancement						
Contributions directes (C731)	2 710 793	2 811 925	2 975 065	3 132 741	15,6%	3 198 461
Autres impôts et taxes (C73-C731-D739)	1 954 792	2 088 823	1 808 477	1 906 753	-2,5%	1 993 176
DGF (C74-D749)	1 082 968	1 116 250	1 146 153	1 197 077	10,5%	1 203 419
Autres dotations, subv. et participations (C74-C741-D74879)	936 591	793 410	873 623	769 122	-17,9%	960 683
Produits des services et du domaine (C70-D70389-D70619-D709)	632 811	847 479	952 066	976 758	54,4%	974 412
Autres recettes (C603-C713-C72-C75-C791)	39 058	20 855	19 043	85 928	120,0%	85 605
Produits de gestion	7 357 013	7 678 742	7 774 427	8 068 379	9,7%	8 439 745
Charges de personnel (D62+D63+D633+D64-C6419-C6459)	3 632 299	3 843 294	4 090 708	4 186 391	15,3%	4 656 263
Charges à caractère général (D60-C609+D61-C619+D62-D621-C629+D635+D637+D713)	2 231 271	2 189 028	2 260 187	2 382 274	6,8%	2 423 570
Subventions (D657)	300 894	337 573	644 586	400 997	33,3%	416 938
Autres charges (D65-D657)	275 345	273 281	289 308	277 437	0,8%	274 991
Charges de gestion	6 439 809	6 643 176	7 284 789	7 247 099	12,5%	7 771 762
Excédent brut de fonctionnement	917 204	1 035 566	489 638	821 280	-10,5%	667 983
+ Transferts de charges (C79-C791)						
+ Produits financiers (C76-D762)						
- Charges financières (D66-D661)						
- Intérêts des emprunts (D661-C661)	319 988	362 910	347 750	327 865	2,5%	322 028
+ Produits exceptionnels (C77)	103 216	432 199	539 872	463 527	349,1%	231 929
- Charges exceptionnelles (D67)	3 097	577 225	239 798	327 917	10488,2%	170 234
- Dotations aux Amortissements et aux Provisions (D68)	230 634	267 860	302 796	281 132	21,9%	288 670
+ Reprises sur Amortissements et Provisions (C78)						
Résultat de fonctionnement (a)	466 701	259 770	139 166	347 893		118 980
Capacité d'autofinancement brute ((a)+D68-C78-C777-C775-C776+D675+D676)	696 853	527 148	441 480	628 543		407 165
Amort. du capital de la dette (D16-D165-D166-D16449-D1687-D1688)	3 300 855	937 394	450 805	467 081	-85,8%	484 090
Capacité d'autofinancement disponible	-2 604 002	-410 246	-9 325	161 462		-76 925
Amort. du capital de la dette (D16-D165-D166-D16449-D1687-D1688) après retraitement	315 875	400 814	412 566	426 399	35,0%	
Capacité d'autofinancement disponible après retraitement	380 978	126 334	28 914	202 144		-76 925
Financement propre disponible						
Capacité d'autofinancement disponible	380 978	126 334	28 914	202 144		
+ FCTVA et subventions (réel) (C10222+C13)	1 092 748	662 615	1 144 577	1 389 075	27,1%	
+ Subventions (ordre) (C13)	55 962	9 493	12 689	12 699	-77,3%	
+ Prod. des cessions et remb. créances (réel) (C20+C21+C23+C26+C27)						
+ Produit des cessions (ordre) (C19-D19+C20+C21+C23+C26+C27)	18 987	394 194	0	325 826	1616,0%	
+ Variation de stocks (ordre) (C315+C33+C34+C35)						
+ Autres recettes (réel) (C10-C10222-C1068+C165+C1687+C45-C451-C452-C453)	211 444	189 214	180 101	116 969	-44,7%	
+ Autres recettes (ordre) (C10-C10222-C1068+C165+C1687+C45-C451-C452-C453)						
+ ICNE (ordre) (C1688-D1688+C2768-D2768)	87	-2 076	-1 508	-2 011		
+ Produit des cessions d'immobilisations (Ch 024)						
Financement propre disponible	1 760 206	1 379 774	1 364 773	2 044 702		0
Dépenses d'investissement						
Dépenses d'équipement (réel) (D20+D21+D23)	2 909 637	2 615 011	1 218 498	1 435 166	-50,7%	
Dépenses d'équipement (ordre) (D20+D21+D217+D23)	89 462	22 401	12 689	81 082	-9,4%	
Immo. mises à disposition (ordre) (D217)						
Immo. financières (réel) (D26+D27-D2768)						
Immo. financières (ordre) (D26+D27-D2768)						
Variation de stocks (ordre) (D315+D33+D34+D35)						
Travaux pour tiers (réel) (D45-D451-D452-D453)						
Travaux pour tiers (ordre) (D45-D451-D452-D453)						
Transferts de charges (ordre) (D481)						
Autres dépenses (réel) (D10-D10229-D10259+D13-D139+D165+D1687)	0	127	166	126		
Autres dépenses (ordre) (D10-D10229-D10259+D13-D139+D165+D1687+D18)		5 000				
Dépenses réelles d'inv. (hors emp.)	2 909 637	2 615 138	1 218 664	1 435 292	-50,7%	0
Dépenses totales d'inv. (hors emp.)	2 999 099	2 642 539	1 231 353	1 516 374	-49,4%	0
Besoin ou capacité de financement						
Dépenses totales d'inv. (hors emp.)	2 999 099	2 642 539	1 231 353	1 516 374		0
Financement propre disponible	1 760 206	1 379 774	1 364 773	2 044 702		0
Besoin ou capa. de fint après rbst Dette	1 238 893	1 262 765	-133 420	-528 328		0
Fonds de roulement						
Emprunts nouveaux de l'année (C16-C16449-C165-C166-C1687-C1688) après retraitement	1 000 000	1 000 000	0	0		
Besoin ou capa. de fint après rbst Dette	1 238 893	1 262 765	-133 420	-528 328		0
Variation du fonds de roulement	-238 893	-262 765	133 420	528 328		0
Fonds de roulement au 31 décembre	388 131	125 367	258 788	916 459		
Endettement						
Encours de dette au 01/01 (16-1688)	7 163 991	7 848 205	8 447 264	8 034 583	12,2%	7 608 058
Encours de dette au 31/12	7 848 205	8 447 264	8 034 583	7 608 058	-3,1%	7 807 168
Variation de l'encours	684 214	599 059	-412 681	-426 525	-162,3%	199 110
Intérêts des emprunts	319 988	362 910	347 750	327 865	2,5%	322 028
Amortissement du capital de la dette	315 875	400 814	412 566	426 399	35,0%	484 090
Annuité	635 863	763 724	760 316	754 264	18,6%	806 118
Trésorerie						
Comptes débiteurs	803 565	468 475	1 766 303	1 159 444		
dont comptes au trésor	797 229	460 361	1 761 689	1 154 977		
dont avances à des SEM						
Crédits de trésorerie						
Trésorerie	803 565	468 475	1 766 303	1 159 444		334 952

Source : CRC d'après comptes de gestion, comptes administratifs



RÉPONSE DE M. SOULET

ANCIEN MAIRE DE LA COMMUNE DE SAINT-SULPICE-

LA-PONITE

AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

(art. R. 241-17 du code des juridictions financières)