Chambre régionale des comptes
Bretagne

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Commune de Coray
(Département du Finistère)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 7 novembre 2019.

Chambre régionale des comptes Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel
35042 RENNES CEDEX

Table des matières

SYNTHESE 2
RECOMMANDATIONS 3
INTRODUCTION 4
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE 5
1.1 Démographie 5
1.2 Contexte économique 5
1.3 Environnement institutionnel 5
2 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE 5
2.1 La comptabilité d'engagement 5
2.2 L'information du conseil municipal sur l'endettement 6
2.3 Le compte administratif : l'état de la dette 7
3 LE BUDGET 7
3.1 Le vote 7
3.2 L'exécution budgétaire 7
3.2.1 Les dépenses d'investissement 7
3.2.2 Les recettes d'investissement 8
4 SITUATION FINANCIERE 9
4.1 Le périmètre budgétaire 9
4.2 La trajectoire financière de la commune 10
4.3 Une CAF nette négative en 2016 à la suite du remboursement d'un prêt relais 11
4.4 Evolution des produits et des charges 12
4.4.1 La répartition des produits de gestion 13
4.4.2 Les ressources fiscales 13
4.4.3 Les dotations de l'Etat 14
4.4.4 La répartition des charges de fonctionnement 15
4.4.5 Les charges de personnel 15
4.4.6 Les charges financières 17
4.5 Les dépenses d'investissement 18
4.6 Le financement des investissements 18
4.7 Le niveau d'endettement 19
ANNEXES 20

SYNTHESE

Commune du Finistère proche de Quimper, Coray est membre de la communauté de communes de Haute-Cornouaille. Avec une population de 1 903 habitants, plutôt jeune et en croissance, un tissu économique stable et significatif à l'échelle de la commune, un taux de chômage modéré, la commune dispose d'un environnement favorable.

A propos de la gestion budgétaire et comptable, la chambre a notamment relevé l'absence de comptabilité d'engagement, la nécessité d'améliorer l'information sur la dette, la tenue des annexes budgétaires et l'utilité d'une meilleure maîtrise des dépenses d'investissement.

La situation financière de la commune a été marquée par une capacité d'autofinancement négative en 2016, qui reste isolée, et qui résulte de la comptabilisation imparfaite d'un prêt-relais. En dehors de cet exercice, tant au niveau des ressources que des charges, la commune de Coray présente des ratios de dépenses et de recettes inférieurs aux moyennes et dispose d'un niveau élevé d'autofinancement.

Sur le plan de la fiscalité, la commune présente des bases faibles et des taux élevés, ce qui entraine un effort fiscal conséquent, laissant peu de marges de manœuvre en la matière.

Affectée par un mouvement de baisse en début de période, les ressources de la dotation globale de fonctionnement finissent toutefois par progresser grâce à l'apport de la dotation de péréquation et de la dotation de solidarité rurale.

Globalement, la décroissance des charges financières et la modération salariale contribuent à compenser la faiblesse relative des produits de gestion et autorise une certaine capacité d'investissement de la commune.

En ce qui concerne la gestion des ressources humaines, la durée anuelle de temps de travail est de 1 607 heures, ce qui est conforme à l'obligation légale. Il conviendrait toutefois de mettre en place un comptage précis du temps du personnel mis à disposition afin de s'assurer d'une facturation réelle qui ne puisse être considérée comme une prise en charge des dépenses des SPIC (distribution d'eau, assainissement) par le budget général. Enfin, l'ensemble du personnel devrait pouvoir bénéficier de la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP).

*

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

Recommandation n° 1 : Tenir une comptabilité d'engagement conformément à l'article L. 2342-2 du CGCT.

Recommandation n° 2 : Élaborer et suivre un programme prévisionnel d'investissement.

Recommandation n° 3 : Instaurer une facturation précise des charges de personnel correspondant à la réalité de leur mise à disposition des budgets annexes.

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de Coray à compter de l'exercice 2013. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 10 janvier 2019.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 24 avril 2019 avec Mme Henriette Le Brigand, maire en fonction, et le 14 mai 2019 avec M. René Joncour, précédent ordonnateur.

La chambre, lors de sa séance du 4 juillet 2019, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 2 août 2019 au maire et à son prédécesseur qui n'ont pas adressé de réponse à la chambre. Un bref extrait a été également envoyé au président de la communauté de communes de Haute Cornouaille à la même date qui a répondu le 7 août 2019.

La chambre, lors de sa séance du 7 novembre 2019, a arrêté ses observations définitives.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

Située dans le canton de Châteauneuf-du-Faou au nord-est de Quimper, la commune de Coray s'étend sur 31,36 km^2 dans un périmètre délimité par trois rivières.

1.1 Démographie

Selon les derniers chiffres de l'Insee, la commune de Coray compte 1 903 habitants (2016) contre 1 880 en 2010. Sur la période 2010-2016, la variation annuelle moyenne est de 0,6 %, taux égal à celui de la Bretagne et supérieur à celui du Finistère (0,2 %).

La population est plutôt jeune puisque 52 % a moins de 45 ans en 2015, ce qui la situe entre la moyenne des communes bretonnes (52,8 %) et celle du Finistère (51,3 %). On observe cependant une tendance au vieillissement par une baisse des parts des 0-14 ans (- 1,8 point) et des 30-44 ans (- 1,6 point), alors que la part des 45-59 ans gagnait 1,6 point et les plus de 70 ans sont nettement plus nombreux qu'aux niveaux départemental et régional.

1.2 Contexte économique

Coray possède un secteur tertiaire prépondérant (commerce, transports et services divers, administration, enseignement, santé et action sociale) qui regroupe 63 % des établissements de la commune, avec également une part significative dans l'agriculture (29 %). Toutefois, la grande majorité (76 %) des habitants actifs ayant un emploi travaillent en dehors de la commune.

Le nombre de chômeurs est en baisse sur la période. Il représente 7,4 % de l'ensemble de la population des 15-64 ans en 2015 alors que le taux était de 8,6 % en 2010 ou 9,4 % de la population active en 2015. Le taux de chômage des 15-64 ans en 2015 est de quatre points inférieur à celui de la communauté de communes dont fait partie Coray.

1.3 Environnement institutionnel

La commune de Coray fait partie de la communauté de communes de Haute Cornouaille, créée le 13 décembre 1993[1], qui regroupe aujourd'hui 11 communes et dispose d'une population de 15 025 habitants. Il est à noter que la distribution publique d'eau potable et l'assainissement collectif ne figurent pas parmi les compétences de l'intercommunalité.

2 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE

2.1 La comptabilité d'engagement

La tenue d'une comptabilité d'engagement, prévue à l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), n'est pas mise en œuvre par les services communaux. Elle permet pourtant, en particulier pour les communes n'ayant pas l'obligation de rattacher les charges, de connaître le montant des dépenses engagées non mandatées à reprendre au budget suivant, ainsi que de procéder au mandatement avant le vote du budget.

[1] La commune n'appartient à aucun autre EPCI.

Instruction M14, tome 2, titre 4, chapitre 1, § 2.1

Pour les communes, conformément à l'article L. 2342-2 du CGCT, c'est le maire qui est chargé de la comptabilité des dépenses engagées.

La comptabilité administrative doit permettre de déterminer les crédits disponibles en investissement comme en fonctionnement par différence entre :

- d'une part, le total des ouvertures de crédits ;

- d'autre part, le total des dépenses engagées non mandatées et le total des mandats émis.

En fin d'année, le total des dépenses engagées et non mandatées est constaté en restes à réaliser (sous réserve des dispositions mentionnées au § 2.3.2.8 subdivision relative à "l'établissement de l'état des restes à réaliser").

Se rapportant à une obligation de payer qui incombe à la commune, le montant des dépenses engagées et non mandatées doit être inscrit au budget de l'exercice suivant et réglé dès que les conditions d'émission du mandat se trouvent réunies.

L'état des dépenses engagées non mandatées établi par le maire en fin d'exercice a donc une double finalité :

- il arrête le montant des crédits à reprendre au budget de l'exercice suivant ;

- il arrête le montant des paiements restant à effectuer par le comptable.

Il est établi à la date du 31 décembre de l'exercice.

La chambre recommande la tenue d'une comptabilité d'engagement conformément à l'article L. 2342-2 du CGCT.

2.2 L'information du conseil municipal sur l'endettement

En application de l'article L. 2122-22 du CGCT, la maire a reçu délégation en matière d'emprunt par délibération du 10 avril 2014. L'arrêté de délégation indique que l'ordonnateur peut procéder, dans les limites des crédits inscrits au budget primitif, à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et aux opérations financières utiles à la gestion des emprunts, y compris les opérations de couverture des risques de taux et de change, et de passer à cet effet les actes nécessaires. Cet article ouvre toute latitude au maire pour la souscription des emprunts sans que le conseil municipal soit préalablement informé de la nature de l'emprunt.

Ces dispositions ne sont pas toujours respectées. Ainsi, un emprunt a été souscrit auprès de la Caisse d'Epargne le 7 novembre 2016 en l'absence de crédits disponibles au budget et les crédits n'ont été ouverts que par délibération du 13 décembre de la même année, en contradiction avec les dispositions de l'arrêté de délégation qui fixe pour limite les crédits inscrits au budget.

Afin de mieux assurer l'information du conseil municipal sur l'endettement, il convient d'appliquer la circulaire interministérielle n° NOR IOCB1015077C du 25 juin 2010 qui recommande en particulier qu'un rapport annuel sur l'état et l'évolution de la dette soit présenté à l'assemblée délibérante[2].

[2] Voir chapitre 2 de la circulaire en annexe.

2.3 Le compte administratif : l'état de la dette

L'état de la dette fait partie intégrante des comptes de gestion et des comptes administratifs, les montants figurant sur ces deux documents devant être strictement identiques. Or, l'examen des comptes pour les exercices 2014 à 2018 donne le résultat suivant :

Tableau 1 : Etat de la dette

Emprunts	Etat de la dette au 31/12/N				
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Compte de gestion article 1641	**1 432 641,12**	**1 234 335,32**	**1 424 212,59**	**1 347 152,69**	**1 181 578,16**
Compte de gestion dette totale	1 462 376,99	1 263 671,19	1 453 548,46	1 376 488,56	1 210 914,03
Compte administratif article 1641	**1 466 030,78**	**1 274 369,70**	**1 464 246,99**	**1 387 187,09**	**1 221 612,56**
Différence CA/CG article 1641	33 389,66	40 034,38	40 034,40	40 034,40	40 034,40

Le différentiel qui apparait dans ce tableau n'a pas été expliqué et il convient, en toutes hypothèses, de veiller à la correspondance parfaite entre les deux documents.

De plus, l'état prévisionnel de la dette au 1er janvier 2019 communiqué par la commune indique un capital restant dû de 2 301 151,58 € qui ne correspond pas à celui résultant des comptes de gestion au 31 décembre 2018, qui s'élève à 2 118 550 €.

3 LE BUDGET

3.1 Le vote

Le conseil municipal adopte le budget primitif après le vote du compte administratif de l'exercice précédent et y intègre les résultats de l'année précédente. Il n'y a pas de budget supplémentaire, des décisions modificatives viennent de manière restreinte ajuster les crédits.

3.2 L'exécution budgétaire

Si l'exécution de la section de fonctionnement, c'est-à-dire le rapport entre les prévisions et les réalisations, n'appelle pas d'observation, il n'en est pas de même de celle de la section d'investissement qui est moins satisfaisante.

3.2.1 Les dépenses d'investissement

L'exécution des dépenses d'investissement est retracée dans le tableau suivant :

Tableau 2 : Exécution des dépenses d'investissement

Section d'investissement : Dépenses d'équipement	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*
Prévu (a)	*1 298 823,60*	*871 647,58*	*648 119,46*	*663 439,03*	*2 239 057,63*
Réalise (b)	*628 202,59*	*573 564,99*	*370 148,72*	*135 858,58*	*333 808,98*
Taux de réalisation (b/ a)	***48,40 %***	***65,80 %***	***57,10 %***	***20,50 %***	***14,91 %***
RAR (c)	*292 564,58*	*62 580,46*	*38 995,03*	*183 757,96*	*302 292,01*
Crédits annulés (d)	*378 056,43*	*235 502,13*	*240 829,24*	*343 822,49*	*1 602 956,64*
Taux de réalisation (b+c / a)	***70,90 %***	***73,00 %***	***63,10 %***	***48,20 %***	***28,41 %***
Taux de crédits annulés (d /a)	***29,10 %***	***27,00 %***	***37,20 %***	***51,80 %***	***71,59 %***

Source : comptes administratifs

Les taux de réalisation des dépenses d'équipement sont relativement faibles : sur cinq années, le taux de réalisation cumulée n'atteint que 35,69 % et, en tenant compte des restes à réaliser de la dernière année, le taux de réalisation est de 41 %. Ainsi, sur cette même période, la commune a globalement annulé 48,96 % de ses prévisions budgétaires.

Ce faible taux de réalisation s'explique en partie seulement par le retard pris pour l'opération « aménagement Pors Clos » décidée en 2016. Après les opérations préparatoires (choix d'un architecte, permis de construire), les marchés de travaux n'ont par la suite pas pu être dévolus en 2018, entrainant l'annulation de 1 602 000 € au titre de cet exercice.

3.2.2 Les recettes d'investissement

Les taux de réalisation des recettes réelles d'investissement entre 2014 et 2017, comprises entre 80,1 % et 88,4 %, sont correctes. En 2018, le retard pris dans le programme d'investissement « Pors Clos » a de fait entrainé l'absence de mobilisation de l'emprunt prévu à hauteur de 1 177 000 €, ce qui explique le très faible taux de réalisation en recettes d'investissement.

Tableau 3 : Exécution des recettes d'investissement

Section d'investissement: recettes réelles	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*
Prévu (a)	*1 001 744,82*	*844 840,66*	*1 138 469,52*	*574 380,40*	*1 534 400*
Réalise (b)	*733 129,49*	*531 088,84*	*959 803,78*	*478 226,25*	*29 169,12*
RAR (c)	*152 390,81*	*145 775,34*	*15 900,51*		*52 400,00*
Crédits annulés	*non renseigné*	*non renseigné*	*non renseigné*	*non renseigné*	*non renseigné*
Taux de réalisation (b+c/ a)	***88,4 %***	***80,1 %***	***85,7 %***	***83,3 %***	***5,3 %***
Taux de crédits annulés	*non renseigné*	*non renseigné*	*non renseigné*	*non renseigné*	*non renseigné*

Source : comptes administratifs

Afin d'ajuster au mieux les moyens aux besoins, la commune doit à l'avenir veiller à affiner ses estimations de recettes et de dépenses de manière plus précise, au besoin à l'aide d'un plan de programmation pluriannuel.

4 SITUATION FINANCIERE

4.1 Le périmètre budgétaire

Coray, outre le budget principal, dispose de quatre budgets annexes : l'eau, l'assainissement et deux lotissements. Les dépenses de fonctionnement du centre communal d'action sociale (CCAS), compte rattaché à la commune, s'élèvent pour leur part à 10 204 € (en 2018).

Tableau 4 : Part respective des budgets de la commune de Coray

Part respective des dépenses de fonctionnement (débit classe 6) en 2018	En €	En %
Budget principal	1 064 541	83 %
Eau	124 947	10 %
Assainissement	78 691	6 %
Lotissement Corler	656	0 %
Lotissement Henri Crouan	14 761	1 %
MONTANT TOTAL		100 %

Source : comptes de gestion

En ce qui concerne la gestion de l'eau et de l'assainissement, compte tenu notamment du poids des investissements et des frais de fonctionnement induits par ces services, la chambre rappelle que ces compétences doivent s'exercer au niveau communautaire à compter de 2020.

Sans remettre en cause cet objectif, la loi du 8 août 2018 permet aux communautés de communes (et à elles seules) de différer le transfert aux EPCI des compétences eau et assainissement jusqu'au 1er janvier 2026, si une « minorité de blocage » de 25 % au moins des communes membres représentant au moins 20 % de la population intercommunale le demande.

Pour l'instant, il y a lieu de constater que les conditions de minorité de blocage sont réunies pour s'opposer au transfert de la compétence eau et assainissement en 2020. Toutefois, cela n'empêche pas que le transfert puisse être décidé à tout moment avant cette échéance dans les conditions de droit commun[3].

En outre, en plus des dépenses de fonctionnement, la répartition de l'endettement entre les divers budgets[4] de la commune montre qu'il ne faut pas négliger l'impact de ces services puisque leur montant s'élève à 102 779 € pour la distribution d'eau potable et à 593 720 € pour l'assainissement (au 31 décembre 2018).

[3] Instruction du 28 août 2018 relative à l'application de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018.
[4] Voir détail en annexe.

4.2 La trajectoire financière de la commune

Précision méthodologique.

Les produits à recevoir de 2014, soit 206 000 €, ont été traités comme une subvention classique en la comptabilisant dans les comptes 2016, au moment de l'encaissement, afin de disposer d'une vision réelle et homogène de la situation financière de la collectivité permettant les comparaisons avec les communes de la strate. Le prêt relais de 280 000 €, souscrit en 2016, a été traité comme un emprunt court terme classique dont il a été tenu compte dans le calcul de la capacité d'autofinancement (CAF) nette lors des remboursements en 2016 et 2017.

Ainsi, en 2014, les produits de gestion sont minorés de 206 000 €. En 2016, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) a été comptabilisée pour le montant effectivement perçu au cours de l'exercice (115 503,18 €) et l'annulation de titre pour la régularisation des produits à recevoir (90 496,82 €) a été otée des charges exceptionnelles réelles[5].

Les éléments essentiels de la situation financière de la commune figurent dans le tableau ci-après.

[5] Le tableau original sans retraitement figure en annexe de ce rapport.

Tableau 5 : Trajectoire financière de la commune de Coray (retraitée des produits à recevoir)

Commune de Coray – Synthèse financière					
En €	2014	2015	2016	2017	2018
Produits de gestion	1 288 600	1 304 112	1 380 080	1 359 467	1 365 739
- Charges de gestion	938 244	910 607	1 000 716	913 050	930 337
= Excédent brut de fonctionnement	350 356	393 505	379 364	446 417	435 402
+ Résultat financier	-42 738	-42 726	-36 269	-31 428	-28 451
+ Solde des opérations exceptionnelles	3 077	-14 522	1 116	1 537	12 896
= Capacité d'autofinancement (CAF) brute	310 695	336 257	344 211	416 526	419 847
- Annuité en capital de la dette	168 947	198 306	390 123	227 060	165 575
= Capacité d'autofinancement (CAF) nette	141 748	137 951	**-45 912**	189 466	254 272
+ Recettes d'investissement hors emprunt	164 202	101 089	185 525	150 609	36 669
= Financement propre disponible	305 950	239 040	139 613	340 075	290 941
+ dépenses d'investissement hors remboursement d'emprunt	625 580	573 965	370 149	135 858	333 809
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-319 630	-334 925	-230 536	204 217	-42 868
Nouveaux emprunts	400 000		580 000	150 000	0
Variation du fonds de roulement	80 370	-334 925	349 464	354 217	-42 868
Encours de dette au 31/12	1 462 377	1 263 671	1 453 548	1 376 489	1 210 914
Capacité de désendettement (en années)	4,7	3,8	4,2	3,3	2,9
Trésorerie nette (trésorerie active - passive)	266 070	-64 579	276 034	812 144	584 968

Source : compte de gestion

Sur la période, la situation financière est marquée par la quasi-stabilité des charges alors que les produits sont en hausse. Globalement, l'excédent brut de fonctionnement progresse, de même que les CAF brute et nette, sauf en 2016.

4.3 Une CAF nette négative en 2016 à la suite du remboursement d'un prêt relais

La capacité d'autofinancement nette est négative en 2016 (-45 911 €)[6]. Cette situation est la conséquence du remboursement (partiel) de 220 000 € d'un emprunt relais de 280 000 € à remboursement in fine d'une durée d'un an souscrit dans l'attente du versement des subventions d'investissement liées à l'agrandissement du groupe scolaire. Ce montant est venu s'ajouter au remboursement de l'échéance classique du capital de la dette.

[6] Elle serait de -251 911 € sans retraitement.

Structurellement, en faisant abstraction des écritures de produits à recevoir et du remboursement du prêt relais, les CAF brute et nette ne cessent d'augmenter sur les cinq exercices sous revue.

On peut relever que le niveau de la CAF brute en pourcentage des produits de fonctionnement est à un niveau supérieur à 24 % sur toute la période, ce qui est très satisfaisant. Hormis le cas particulier de l'année 2016, ce constat positif est confirmé par l'examen des valeurs de la commune en comparaison des collectivités de la même strate.

Tableau 6 : Comparaison de la CAF communale avec la moyenne de la strate

Comparaison à la moyenne	CAF en % des produits de fonctionnement (après retraitement des produits à recevoir)									
	2014		2015		2016		2017		2018	
	Coray	moyenne de la strate	Coray	moyenne de la strate	Coray	moyenne de la strate	Coray	moyenne de la strate	Coray	moyenne de la strate
CAF brute	24,05	19,6	25,76	19,41	24,92	19,21	30,53	19,43	29,03	NC
CAF nette	10,97	11,15	10,57	10,75	négative	10,42	13,89	10,87	17,58	NC

Source : DGCL BERCY COLLOC- comptes individuels des collectivités et comptes de gestion retraités.

4.4 Evolution des produits et des charges

Les produits et les charges de fonctionnement de la commune de Coray, ramenés au nombre d'habitants, sont inférieurs à ceux constatés dans les communes de la même strate démographique[7].

Tableau 7 : Comparaison des charges et des produits avec la strate démographique

€ /habitant (retraité des produits à recevoir)	2014	2015	2016	2017	2018
Produits par habitant à Coray	**679**	**679**	**712**	**701**	**746**
Moyenne des produits de la strate	759	768	766	786	nd
Charges par habitant à Coray	**546**	**534**	**564**	**517**	**529**
Moyenne des charges de la strate	619	628	628	642	nd
Excédent brut de fonctionnement	**184**	**205**	**196**	**230**	**224**
Moyenne EBF de la strate	168	166	162	166	nd
CAF brute	**163**	**175**	**178**	**214**	**216**
Moyenne CAF brute de la strate	149	149	147	153	nd

Sources : d'après DGCL BERCY COLLOC- comptes individuels des collectivités

Durant toute la période 2014-2018, après retraitement des produits à recevoir, l'excédent brut de fonctionnement se trouve supérieur, ramené au nombre d'habitants, à celui de la strate démographique, comme la CAF brute, ce qui confirme le constat positif précédent.

[7] En l'absence du retraitement déjà évoqué, l'exercice 2014 aurait été supérieur à la moyenne.

4.4.1 La répartition des produits de gestion

Les produits de gestion se répartissent en deux catégories, les produits « flexibles » sur lesquels la commune dispose d'un moyen d'action (fixation de taux pour les impôts locaux, ou de tarifs ou de taxes) et les produits « rigides » dont le montant dépend de tiers et de l'Etat principalement.

Tableau 8 : Répartition des ressources

Répartition des produits "retraités"	2014	2015	2016	2017	2018
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	48,6 %	51,1 %	48,4 %	49,7 %	50,8 %
+ Ressources d'exploitation	8,8 %	8,6 %	7,7 %	8,2 %	8,4 %
= Produits "flexibles" (a)	**57,4 %**	**59,7 %**	**56,2 %**	**57,9 %**	**59,2 %**
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	31,4 %	29,3 %	32,7 %	31,0 %	29,7 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	11,2 %	11,0 %	11,0 %	11,1 %	11,1 %
= Produits "rigides" (b)	**42,6 %**	**40,3 %**	**43,7 %**	**42,1 %**	**40,8 %**
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %
= Produits de gestion (a+b+c = A)	**100,0 %**	**100,0 %**	**99,9 %**	**100,0 %**	**100,0 %**

Pour Coray, la répartition entre les produits flexibles et les produits rigides (après retraitement de la dotation spécifique DETR en 2014) n'a que très peu évolué au cours de la période. Les produits flexibles sont majoritaires, entre 56 et 59 %, ce qui permet à la commune de conserver une certaine autonomie en la matière, ou plus exactement d'être moins dépendante, potentiellement, des ressources qui lui sont allouées par des tiers (Etat, intercommunalité, etc.).

4.4.2 Les ressources fiscales

Ressource majoritaire, le produit de la fiscalité augmente régulièrement.

Tableau 9 : Evolution des ressources fiscales propres

en €	2014	2015	2016	2017	2018
Impôts locaux nets des restitutions	554 058	591 468	585 187	591 547	599 957
+ Taxes sur activités de service et domaine	632	714	253	374	200
+ Taxes sur activités industrielles	0	0	0	0	0
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	38 601	39 537	40 536	41 679	42 570
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	33 335	34 454	42 310	42 522	51 398
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	**626 626**	**666 173**	**668 286**	**676 122**	**694 125**

Source : comptes de gestion

Les taux de la taxe d'habitation et du foncier sur les propriétés bâties ont été revalorisés de 2 % en 2015 et se situent au-dessus des moyennes sur toute la période (Voir tableau de fiscalité comparée en annexe).

Tableau 10 : Evolution des bases d'imposition

Bases en milliers d'euros	2014	2015	2016	2017	Variation 2014/2017
TH	1 853	1 997	1 915	1 917	3,5%
TFPB	1 433	1 487	1 506	1 505	5,0%
TFNB	168	169	171	172	2,4%

Source : BERCY COLLOC DGCL

En ce qui concerne les bases, les différents impôts enregistrent des mouvements hétérogènes. Si les bases du foncier bâti et non bâti ont une progression constante, ce n'est pas le cas des bases de la taxe d'habitation. Entre 2014 et 2015, elles ont progressé de 7,8 % avant de régresser de 4,1 % entre 2016 et 2015, et de stabiliser en 2017 quasiment au niveau atteint en 2016. La baisse des bases de la TH de 2016 est la conséquence du réaménagement de la disparition programmée de la demi-part fiscale supplémentaire dite « des vieux parents » ou « des veufs ou veuves », en rétablissant en partie les avantages liés à celle-ci.

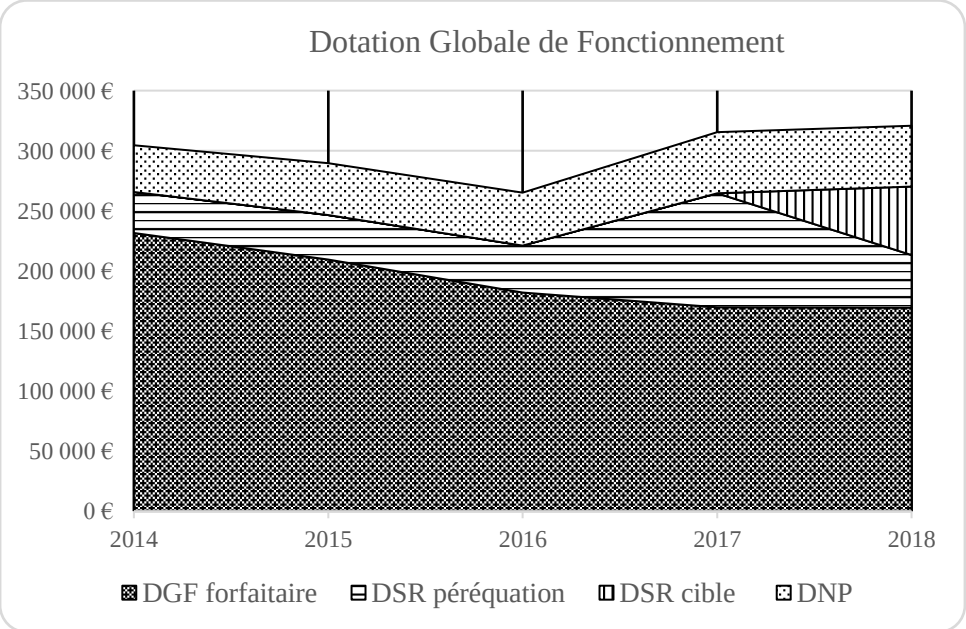
Ainsi, le produit fiscal a globalement progressé de 7,2 % sur la période avec une différenciation en fonction de la nature des impôts.

Finalement, le produit fiscal de Coray est plus faible, ramené au nombre d'habitants, que celui de la strate, malgré des taux légèrement supérieurs. Par conséquent, le coefficient de pression fiscale est supérieur à la moyenne à Coray (1,082 contre 1,029 en 2018), ce qui réduit les marges de manœuvres fiscales, d'autant que la suppression de la taxe d'habitation viendra encore limiter les moyens d'action de la commune pour ce type de ressources.

4.4.3 Les dotations de l'Etat

Bien qu'ayant baissé en milieu de période, le niveau de la dotation globale de fonctionnement (DGF) a augmenté, passant de 304 470 € en 2014 à 320 767 € en 2018.

Graphique 1 : Dotations



Source : DGF notifiée

La baisse constatée de la DGF forfaitaire entre 2014 et 2018 (-26,8 %, soit 62 102 €) a été compensée en 2017 par une augmentation de la DSR (dotation de solidarité rurale) et par une augmentation de la dotation nationale de péréquation (DNP).

A ce montant, il convient d'ajouter une dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) de 230 000 €, prévue en 2012 (24 000 €) et 2014 (206 000 €) mais réduite de 90 000 €, ainsi qu'un montant de FCTVA au titre des dépenses d'entretien des bâtiments et voirie de 15 041 € en 2017.

Affectée par un mouvement de baisse en cours de période, les ressources de la DGF finissent toutefois par progresser grâce à l'apport de la dotation de péréquation et de la dotation de solidarité rurale.

4.4.4 La répartition des charges de fonctionnement

Classiquement, les charges de personnel constituent la composante principale des dépenses de fonctionnement.

Tableau 11 : Charges de gestion courante

La structure de coût des charges de gestion courante						
en €	2014	2015	2016	2017	2018	*Structure moyenne*
Charges à caractère général	396 600	332 379	402 411	336 650	389 291	*38,1 %*
+ Charges de personnel	415 241	445 698	465 749	438 023	410 823	*44,6 %*
+ Subventions de fonctionnement	50 665	55 128	54 819	56 844	49 498	*5,5 %*
+ Autres charges de gestion	75 738	77 402	77 737	81 533	80 726	*8,1 %*
+ Charges d'intérêt et pertes de change	42 738	42 726	36 269	31 428	28 451	*3,7 %*
= Charges courantes	**980 982**	**953 333**	**1 036 984**	**944 478**	**958 787**	
Charges de personnel / charges courantes	*42,3 %*	*46,8 %*	*44,9 %*	*46,4 %*	*42,8 %*	
Intérêts et pertes de change / charges courantes	*4,4 %*	*4,5 %*	*3,5 %*	*3,3 %*	*3,0 %*	

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

4.4.5 Les charges de personnel

- L'information du conseil municipal sur le personnel

L'état du personnel constitue une annexe aux maquettes utilisées pour la présentation réglementaire du budget primitif et du compte administratif, définie par les instructions budgétaires et comptables M14 applicables aux communes. Elle recense l'ensemble des emplois de la commune, existants ou nouvellement créés, et correspondants aux budgets votés ou constatés.

La commune de Coray n'a produit d'état du personnel qu'à la suite de la délibération du 22 juin 2017 créant le tableau des emplois, sans qu'il soit repris ou joint au budget 2018.

Il convient de rappeler l'importance de la bonne tenue des annexes budgétaires.

- Eléments de comparaison

Pour disposer d'un point de comparaison avec les communes de la strate démographique, il faut pouvoir apprécier le poids des charges de personnel par rapport au total des charges de fonctionnement. Le tableau suivant situe la commune de Coray au regard de sa strate.

Tableau 12 : Poids des dépenses de personnel

En % des charges de fonctionnement retraitées des produits à recevoir	2014	2015	2016	2017	2018
Dépenses de personnel	42,3	46	44,9	43,5	40
Moyenne de la strate (500-2000 habitants)	41,84	42,31	42,66	42,62	nd

Source : BERCY COLLOC DGCL

L'analyse nécessite quelques précautions ; un ratio plus important peut en effet être lié à des charges globales plus faibles sur certains exercices. Toutefois, c'est en 2016 que le montant des charges de personnel sont les plus élevées en euros courants[8] et, sur l'ensemble de la période, le lien entre le budget général et les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement a également influé sur le montant des charges de personnel.

- Les reversements des budgets annexes

Les valeurs ci-dessus sont des montants nets des remboursements des budgets annexes. Or, il apparait en observant les reversements effectués par lesdits budgets (tableau n° 13 ci-dessous) que les sommes varient d'une année sur l'autre et qu'elles sont adaptées à la situation financière des services annexes et non à la réalité des personnels mis à disposition. Ainsi, le service assainissement a vu ses charges de personnel baisser de plus de 9 000 € entre 2015 et 2016 et de 10 000 € entre 2017 et 2018 sans modification des conditions de mise à disposition, mais uniquement parce que les résultats budgétaires du service le nécessitaient.

Tableau 13 : Charges de personnel des budgets annexes

En euros	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ASSAINISSEMENT	20 000	19 000	17 000	7 936	15 000	5 000
EAU	33 000	33 000	29 000	29 000	29 000	29 000
Total général	**53 000**	**52 000**	**46 000**	**36 936**	**44 000**	**34 000**

Source : comptes administratifs

Dans ces conditions, l'absence de facturation à son coût effectif s'apparente à une subvention de fonctionnement à un service public industriel et commercial (SPIC) alors que l'article L. 2224-1 du CGCT impose un strict équilibre budgétaire des SPIC. En effet, ces budgets annexes doivent être équilibrés à l'aide de leurs seules recettes propres, sauf dérogations limitativement prévues à l'article L. 2224-2 du CGCT et qui, au cas particulier, ne sont pas remplies et ne font pas l'objet non plus d'une délibération dérogatoire motivée et justifiée.

La chambre recommande l'instauration d'une facturation précise des charges de personnel correspondant à la réalité de leur mise à disposition des budgets annexes.

- L'effectif communal

Le nombre d'agents de la commune (en équivalent temps plein travaillé ou ETPT) diminue légèrement sur la période.

[8] La période de remplacement avant le départ de la directrice générale des services (DGS) a entrainé une augmentation de cette charge pendant plusieurs mois.

Tableau 14 : Effectifs en ETPT

Exercice	2014	2015	2016	2017	2018
Total ETPT[9]/année	11,4	12,6	13,2	11,8	10,9

Source : Altaïr d'après les bulletins de salaires.

En 2018, l'effectif comprend :

- deux agents au service administratif (secrétaire de mairie de catégorie B et agent administratif de catégorie C) ;
- 10 agents de maîtrise et adjoints techniques ;
- un agent spécialisé des écoles maternelles ;
- un contrat d'avenir.

- Le temps de travail

La durée annuelle du temps de travail a été fixée à 1 600 heures par une délibération du 23 janvier 2002, et celle du 15 décembre 2004 a institué un jour de travail supplémentaire par la suppression d'un jour de RTT, ce qui a porté la durée annuelle du temps de travail à 1 607 heures, conformément à la législation.

- Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire actuel des personnels de la commune n'appelle pas d'observations.

Cependant, des dispositions réglementaires ont prévu la mise en œuvre d'un nouveau régime indemnitaire, le RIFSEEP[10], à compter du 1er janvier 2016 pour les secrétaires de mairie, les rédacteurs les adjoints administratifs ainsi que les Atsem, et le 1er janvier 2017 pour les adjoints techniques territoriaux et les agents de maîtrise. Dès lors que les corps équivalents de la fonction publique en bénéficient, les collectivités territoriales sont tenues de mettre en œuvre le nouveau régime dans un délai raisonnable, la chambre invitant la commune à mettre en œuvre ce nouveau dispositif.

4.4.6 Les charges financières

Après un plafond atteint en 2015, les charges financières sont en régression de 28 % sur la période. Les données statistiques montrent que le poids des charges financières dans les charges de fonctionnement est de 3,12 % quand la moyenne de la strate se situe à 3,04 %, soit 16 € par habitant (2017).

Tableau 15 : Charges financières

En €	2014	2015	2016	2017	2018
66111 Intérêts des emprunts	39 623	40 487	34 148	31 428	28 460
6615 Intérêts ligne de trésorerie	3 137	2 256	2 131		

Source : Comptes de gestion

[9] ETPT : *: Equivalent temps plein travaillé = ETP . 12/nombre de mois travaillés dans l'année*

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

4.5 Les dépenses d'investissement

La commune présente un profil d'investissements proche de la moyenne des communes comparables.

Tableau 16 : Dépenses d'équipement

Dépenses d'équipement Coray et moyenne de la strate							
en €/habitant	*2014*	*2015*	*2016*	*2017*	*2018*	*Total*	*Moyenne sur 5 ans*
Coray	*330*	*298*	*191*	*70*	*173*	*1062*	*212*
strate démographique (500 à 2000 hab.)	*283*	*254*	*258*	*286*		*1081*	*270*

Source : Bercy Colloc. Les comptes des communes

Entre 2014 et 2018, le montant des investissements de Coray ramené au nombre d'habitants est inférieur à celui constaté en moyenne dans les communes de la même strate démographique. Le montant par habitant ressort à 1 062 € quand il est de 1 081 € pour la strate démographique sur la période. Le report de l'opération « Pors clos », évalué à 1,9 M€ (correspondant au crédits annulés en 2018 majorés des RAR), devrait cependant venir modifier ce constat.

4.6 Le financement des investissements

Le financement propre des dépenses d'équipement atteint 64,5 %, dont la moitié provient de la CAF nette (à hauteur de 34,2 % de ces dépenses).

Pour compléter le financement de ses investissements, la commune a emprunté 1 130 000 €, dont l'emprunt relais précité de 2016. Ceux-ci ont en outre permis de reconstituer le fonds de roulement, porté à 560 692 € à la fin de l'exercice 2018, soit l'équivalent de 213 jours de charges courantes, ce qui est élevé.

Enfin, la trésorerie nette, du fait d'un dégagement en fonds de roulement de 24 277 €, atteint 584 968 € au 31 décembre 2018, soit 222 jours de charges courantes. Elle est donc considérée comme trop abondante.

Tableau 17 : Financement des investissements

Financement des investissement (tableau retraité des produits à recevoir)						
	2014	2015	2016	2017	2018	∑ 2014-2018
= CAF nette ou disponible (C)	**141 747**	**137 952**	**-45 911**	**189 467**	**254 274**	**677 528**
TLE et taxe d'aménagement	5 032	4 143	2 040	5 359	3 642	*20 216*
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	46 983	88 527	88 954	56 835	19 018	*300 316*
+ Subventions d'investissement reçues	69 120	8 419	82 062	85 791	0	*245 392*
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	9372	0	6469,13	0	6509,08	*22350,02*
+ Produits de cession	33 696	0	6 000	2 624	7 500	*49 820*

Financement des investissement (tableau retraité des produits à recevoir)						
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**164 202**	**101 089**	**185 525**	**150 609**	**36 669**	*638 094*
= Financement propre disponible (C+D)	**305 950**	**239 041**	**139 613**	**340 076**	**290 943**	**1 315 622**
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	*81,5%*	*44,1%*	*-18,1%*	*262,5%*	*92,1%*	*64,5%*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	628 203	542 271	365 943	129 574	315 918	*1 981 909*
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	-2 623	31 294	4 206	6 284	17 891	*57 052*
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	400	0	0	0	*400*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**-319 630**	**-334 924**	**-230 535**	**204 217**	**-42 866**	**-723 738**
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-113 630**	**-334 924**	**-436 535**	**204 217**	**-42 866**	**-723 738**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	400 000	0	580 000	150 000	0	*1 130 000*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	286 370	-334 924	143 465	354 217	-42 866	*406 262*

Source : ANAFI

4.7 Le niveau d'endettement

L'encours de la dette du budget principal de la commune baisse modérément, passant de 1 462 377 € en 2014 à 1 210 914 € en 2018.

La capacité de désendettement de la commune apparait tout à fait satisfaisante puisqu'elle se situe entre trois et quatre années, sauf le cas particulier de 2016, et ne dépasse pas 2,9 années en 2018[11]. Par comparaison, il est permis de conclure que, malgré un encours de dette supérieur aux moyennes (voir tableau n°16), la commune dispose d'une bonne capacité de désendettement.

Tableau 18 : Endettement

En milliers d'Euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate	ENDETTEMENT	Ratios de structure	Moyenne de la strate
				en % des prod. de fonct.	
1376	708	610	Encours total de la dette au 31 décembre 2017	100,90	77,66
259	133	86	Annuité de la dette	18,95	10,93

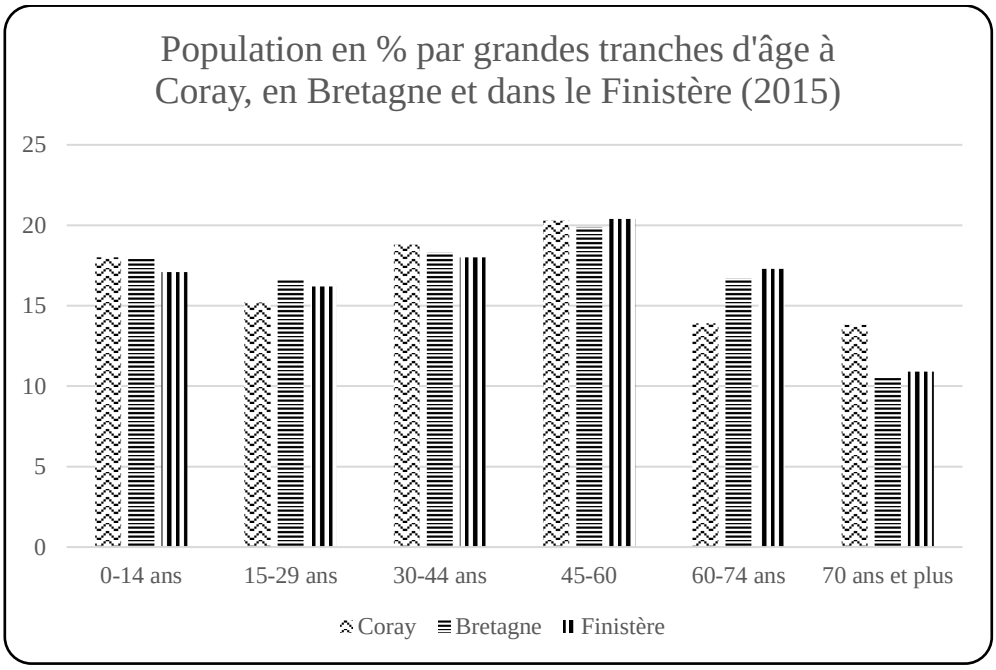
Source : Bercy Colloc- DGCL

[11] Si l'on ajoute la dette au titre des SPIC eau et assainissement, la capacité d'endettement atteint 4,56 années en 2018.

ANNEXES

Annexe 1 : Données démographiques
Annexe 2 : Eléments financiers
Annexe 3 : Information sur l'endettement

Annexe n° 1. Données démographiques



Annexe n° 2. Eléments financiers

Analyse financière

Tableau 19 : Analyse financière

ANAFI - Analyse financière M14 (en Euros) d'après les comptes de gestion						
Commune (BP) - CORAY (n° SIRET : 21290041900012)						
1 - Les performances financières annuelles						
1.1 - La capacité d'autofinancement brute						
en €	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	***Var. annuelle moyenne***
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	626 626	666 173	668 286	676 122	694 125	*2,6%*
+ Ressources d'exploitation	113 434	112 141	106 634	111 255	114 278	*0,2%*
= Produits "flexibles" (a)	**740 060**	**778 314**	**774 919**	**787 377**	**808 403**	*2,2%*
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	610 546	381 989	335 947	420 857	406 171	*-9,7%*
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	143 994	143 809	151 857	151 233	151 166	*1,2%*
= Produits "rigides" (b)	**754 540**	**525 797**	**487 804**	**572 090**	**557 337**	*-7,3%*
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	1 854	0	0	*N.C.*
= Produits de gestion (a+b+c = A)	**1 494 599**	**1 304 112**	**1 264 577**	**1 359 467**	**1 365 739**	*-2,2%*
Charges à caractère général	396 600	332 379	402 411	336 650	389 291	*-0,5%*
+ Charges de personnel	415 241	445 698	465 749	438 023	410 823	*-0,3%*
+ Subventions de fonctionnement	50 665	55 128	54 819	56 844	49 498	*-0,6%*
+ Autres charges de gestion	75 738	77 402	77 737	81 533	80 726	*1,6%*
= Charges de gestion (B)	**938 244**	**910 607**	**1 000 716**	**913 050**	**930 337**	*-0,2%*
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**556 355**	**393 505**	**263 861**	**446 417**	**435 403**	*-5,9%*
en % des produits de gestion	*37,2%*	*30,2%*	*20,9%*	*32,8%*	*31,9%*	
+/- Résultat financier	-42 738	-42 726	-36 269	-31 428	-28 451	*-9,7%*
dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques	0	0	0	0	0	*N.C.*
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	15 586	0	0	0	*N.C.*
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	*N.C.*
+/- Autres produits et charges excep. réels	3 077	1 064	-89 381	1 537	12 896	*43,1%*
= CAF brute	**516 695**	**336 258**	**138 211**	**416 526**	**419 848,36**	*-5,1%*
en % des produits de gestion	*34,6%*	*25,8%*	*10,9%*	*30,6%*	*30,7%*	
1.2 - La structure de coût des charges de gestion courante						
en €	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	***Structure moyenne***
Charges à caractère général	396 600	332 379	402 411	336 650	389 291	*38,1%*
+ Charges de personnel	415 241	445 698	465 749	438 023	410 823	*44,6%*
+ Subventions de fonctionnement	50 665	55 128	54 819	56 844	49 498	*5,5%*
+ Autres charges de gestion	75 738	77 402	77 737	81 533	80 726	*8,1%*
+ Charges d'intérêt et pertes de change	42 738	42 726	36 269	31 428	28 451	*3,7%*
= Charges courantes	**980 982**	**953 333**	**1 036 984**	**944 478**	**958 787**	
Charges de personnel / charges courantes	*42,3%*	*46,8%*	*44,9%*	*46,4%*	*42,8%*	

ANAFI - Analyse financière M14 (en Euros) d'après les comptes de gestion						
Intérêts et pertes de change / charges courantes	*4,4%*	*4,5%*	*3,5%*	*3,3%*	*3,0%*	
1.3 - Le résultat de la section de fonctionnement						
en €	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	***Var. annuelle moyenne***
CAF brute	**516 695**	**336 258**	**138 211**	**416 526**	**419 848**	*-5,1%*
- Dotations nettes aux amortissements	57 670	57 670	57 970	58 252	58 670	*0,4%*
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	0	0	*N.C.*
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	0	0	0	*N.C.*
+ Neutralisation des amortissements des subventions d'équipements versées	0	0	0	0	58670	*N.C.*
= Résultat section de fonctionnement	**459 025**	**278 588**	**80 241**	**358 274**	**419 848**	*-2,2%*
1.4 - Le financement des investissements						
en €	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	***Cumul sur les années***
CAF brute	**516 695**	**336 258**	**138 211**	**416 526**	**419 848**	*1 827 538*
- Annuité en capital de la dette	168 947	198 306	390 123	227 060	165 575	*1 150 010*
dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine	0	0	0	0	0	*0*
= CAF nette ou disponible (C)	**347 747**	**137 952**	**-251 911**	**189 467**	**254 274**	*677 528*
TLE et taxe d'aménagement	5 032	4 143	2 040	5 359	3 642	*20 216*
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	46 983	88 527	88 954	56 835	19 018	*300 316*
+ Subventions d'investissement reçues	69 120	8 419	82 062	85 791	0	*245 392*
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	9372	0	6469,13	0	6509,08	*22350,02*
+ Produits de cession	33 696	0	6 000	2 624	7 500	*49 820*
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	*0*
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**164 202**	**101 089**	**185 525**	**150 609**	**36 669**	*638 094*
= Financement propre disponible (C+D)	**511 950**	**239 041**	**-66 387**	**340 076**	**290 943**	*1 315 622*
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	*81,5%*	*44,1%*	*-18,1%*	*262,5%*	*92,1%*	*64,5%*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	628 203	542 271	365 943	129 574	315 918	*1 981 909*
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	-2 623	31 294	4 206	6 284	17 891	*57 052*
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	*0*
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	*0*
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	*0*
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	*0*
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	400	0	0	0	*400*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**-113 630**	**-334 924**	**-436 535**	**204 217**	**-42 866**	*-723 738*
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	*0*
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	*0*
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-113 630**	**-334 924**	**-436 535**	**204 217**	**-42 866**	*-723 738*
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	400 000	0	580 000	150 000	0	*1 130 000*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	286 370	-334 924	143 465	354 217	-42 866	*406 262*

Endettement

Tableau 20 : Endettement par budget

Répartition de l'endettement au 31/12/2018	En €	En %
Budget principal	1 210 914	57,16 %
Eau	102 779	4,85 %
Assainissement	593 720	28,02 %
Lotissement Corler	80 000	3,78 %
Lotissement Henri Crouan	131 137	6,19 %
Montant total	2 118 550	100 %

Source : comptes de gestion

Capacité de désendettement

Tableau 21 : Capacité de désendettement

Désendettement	2014	2015	2016	2017	2018
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	1 462 377	1 263 671	1 453 548	1 376 489	1 210 914
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	**2,8**	**3,8**	**10,5**	**3,3**	**2,9**

Source : ANAFI

Fiscalité

Tableau 22 : Fiscalité

	2014		2015		2016		2017	
Eléments de fiscalité	Coray (1902 hab.)	moyenne de la strate	Coray (1922 hab.)	moyenne de la strate	Coray (1939 hab.)	moyenne de la strate	Coray (1945 hab.)	moyenne de la strate
Base TH/hab.	**974**	1 054	**1 039**	1 100	**987**	1 094	**986**	1 109
Base FPB/hab.	**754**	880	**774**	900	**777**	921	**774**	934
Base FNB/hab.	**88**	59	**88**	60	**88**	60	**88**	63
Taux TH	**12,09**	11,8	**12,33**	12	**12,33**	12,16	**12,33**	12,24
Taux FPB	**17,13**	15,62	**17,47**	15,69	**17,47**	15,62	**17,47**	15,42
Taux FNB	**50,41**	45,16	**50,41**	45,28	**50,41**	45,38	**50,41**	43,7
ProduitsTH	**118**	124	**128**	132	**122**	133	**122**	136
Produits FPB	**129**	137	**135**	141	**136**	144	**135**	144
Produits FNB	**45**	27	**44**	27	**44**	27	**45**	27

Source : BERCY COLLOC - DGCL

Tableau 21 : Taux d'effort fiscal de la commune

Effort fiscal	Coray	Moyenne de la strate
2014	1.093	1.035
2015	1.095	1.034
2016	1.081	1.025
2017	1.080	1.061
2018	1.082	1.029

Source : fiches individuelles de notification de la DGF 2014 à 2018

Dotation globale de fonctionnement

Tableau 24 : Evolution des composantes de la DGF

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT						
en €	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**Evolution 2014/2018**
DGF forfaitaire	231 435	209 472	181 837	169 730	169 333	-26,8%
DSR péréquation	34 281	36 845	39 159	94 790	43 837	27,9%
DSR cible					57 047	
DNP	38 754	43 242	44 206	50 932	50 550	30,4%
Total DGF	**304 470**	**289 559**	**265 202**	**315 452**	**320 767**	**5,4%**

Source : fiches individuelles de notification de la DGF 2014 à 2018

Annexe n° 3. Information sur l'endettement

Circulaire NOR-IOCB1015077C du 25 juin 2010 (extrait)

Chapitre II : mieux informer l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale

Le recours à l'emprunt est de la compétence de l'assemblée délibérante. Cette compétence peut, toutefois, être déléguée au maire (article L. 2122-22 du C.G.C.T.), à la commission permanente ou au président du conseil général (article L. 3211-2), à la commission permanente ou au président du conseil régional (article L. 4221-5) et au bureau ou au président d'un E.P.C.I. (article L. 5211-10).

2.1 Le contenu de la délégation de pouvoir de l'assemblée délibérante à l'exécutif

Cette délégation de pouvoir s'opère par une délibération générale ou spécifique de l'assemblée délibérante.

Pour la délibération générale permettant à l'assemblée délibérante de déléguer son pouvoir à l'exécutif, un modèle de délibération est joint au chapitre 5.6 de la présente circulaire. Ce modèle pourra être complété et modifié au vu de la situation propre de la collectivité concernée et des opérations envisagées.

L'assemblée délibérante a également la possibilité de donner son accord pour autoriser l'exécutif à conclure un contrat d'emprunt dont les caractéristiques précises lui sont soumises. Dans ce cas, la signature de l'exécutif ne fait que parachever la décision prise par l'assemblée délibérante ; il n'y a pas à proprement parler de délégation.

2.1.1. Le champ de la délégation

Les délégations insuffisamment précises, trop larges ou ne fixant pas de limites au champ des pouvoirs délégués, peuvent être sanctionnées par le juge administratif. Ainsi, une délégation qui se réduit à retranscrire le texte des articles du CGCT ou même à en étendre le champ en spécifiant la compétence « illimitée » de l'autorité délégataire, est entachée d'illégalité (CE, 2 février 2000, Commune de Saint-Joseph).

Depuis la loi n°2005-1027 du 26 août 2005, la compétence relative au financement des collectivités locales peut être déléguée par l'assemblée délibérante à l'exécutif. La délibération de délégation doit définir le champ d'intervention de l'organe délégataire, en fonction de la compétence exercée par délégation : emprunts, trésorerie, opérations financières utiles à la gestion des emprunts (réaménagement de la dette, opérations de marché telles que les contrats de couverture) et autres opérations.

La stratégie d'endettement de la collectivité ou de l'établissement

La délégation doit nécessairement refléter la stratégie d'endettement de la collectivité. Pour définir une stratégie d'endettement de l'exécutif local, la délibération peut faire notamment référence au modèle de typologie prévu au chapitre 5.4 ; cette stratégie d'endettement peut préciser les objectifs annuels sur le niveau et le profil de l'encours.

La collectivité doit par ailleurs prendre en compte ses caractéristiques propres - taille (et notamment la capacité d'expertise des services financiers), niveau actuel de l'emprunt, durée, profil de la dette (part des prêts structurés ou de prêts couverts par un instrument financier complexe rapporté au total de la dette) - afin de déterminer les produits de financement qu'il est opportun de souscrire.

Pour les produits de financement

L'assemblée délibérante peut déterminer le profil attendu de son encours de dette, en fin d'exercice, en utilisant la typologie déclinée au chapitre 5.4 de la présente circulaire.

Il lui est également conseillé de faire usage de cette typologie pour déterminer *avec* précision les contrats qui peuvent être conclus par l'exécutif en exécution de la délégation de pouvoir.

Pour les contrats de couverture

L'assemblée délibérante précise notamment la volonté de la collectivité de se protéger contre les risques financiers et d'optimiser ce faisant le coût de la dette.

Pour ce faire, l'assemblée délibérante détermine le profil de couverture de la dette, mise en place, en utilisant en tant que de besoin et par symétrie, la typologie déclinée au chapitre 5.4 de la présente circulaire.

Les caractéristiques essentielles des contrats

- Le type de contrat pouvant être souscrit

La délégation de recours à l'emprunt ou à des instruments financiers doit être précise (cf. CE, 2 février 2000, Commune de Saint-Joseph). Pour ce faire, l'assemblée délibérante peut se fonder sur le rapport de l'exécutif prévu par la présente circulaire. Elle doit notamment fixer la nature des produits à souscrire en fonction de la typologie, soit en définissant un pourcentage maximum par type de produit.

- Le montant de l'emprunt

Pour les produits de financement

Ce montant est limité au montant inscrit chaque année au budget de la collectivité.

Pour les contrats de couverture

La délibération fixe la consistance du capital de référence (capital couvert par l'instrument financier), la structure et l'indice sous-jacent sur lequel est fondé le produit de couverture retenu par la collectivité (c'est cet indice qui sera payé à la contrepartie).

Le capital de référence constitue une masse homogène regroupant différentes lignes d'emprunt indexées sur un même taux, compte tenu de la marge bancaire. Les lignes d'emprunt à taux fixe, libellées dans la même devise peuvent être regroupées en un même capital de référence.

Pour l'évaluation de la masse de capital de référence, les caractéristiques de chaque ligne d'emprunt sont appréciées après application des contrats d'échange de taux et/ou, pour les contrats déjà conclus, de change et/ou de devises adossés à ces lignes. Ainsi, par exemple, une ligne d'emprunt à taux fixe en euros ayant fait l'objet d'un contrat d'échange pour un taux variable en euros pourra être regroupé *avec* des lignes indexées sur la même référence de taux variable en euros.

En revanche, les lignes d'emprunt faisant l'objet d'un différé en intérêts ne peuvent être intégrées dans le capital de référence.

La délibération doit préciser les lignes d'emprunt servant à la détermination du capital de référence, ainsi que le montant prévisionnel de cet encours sur les exercices suivants compte tenu de l'amortissement.

Pendant la durée du contrat, si un élément de la dette inclus dans le référentiel est remboursé par anticipation ou renégocié, une nouvelle délibération doit réajuster le montant du référentiel, sauf lorsqu'un autre élément de la dette, non encore intégré et d'un montant égal ou supérieur, peut être substitué.

Pour ce faire, le recours aux annexes relatives au refinancement de la dette et aux instruments de couverture figurant dans les maquettes budgétaires est recommandé.

De plus, le délégataire qui recourt à des contrats de couverture doit respecter deux butoirs financiers :

- le seuil maximum sur les opérations de couverture et leur nécessaire corrélation avec le sous-jacent couvert concerné, soit au cas présent, l'encours de dette existant au 31 décembre de l'année N -1 majoré des emprunts inscrits au budget de l'année courante N. Ce seuil maximum doit toujours être respecté compte tenu de l'amortissement du stock de dette.

- le seuil financier maximum retenu par la collectivité ou l'établissement dans le cadre de sa politique de gestion de dette pour l'année N.

- La durée

La durée maximale des emprunts ou des instruments de couverture pouvant être contractés doit être indiquée, afin d'éviter des engagements sur des durées contraires à l'intérêt de la collectivité ou déconnectées des investissements qu'ils financent.

- Les références de taux sur lesquels peut porter l'opération

Il est recommandé à l'assemblée délibérante de retenir des références parmi les taux communément usités par les marchés financiers français ou européen. En effet, les indices hors zone euro présentent souvent une grande volatilité susceptible d'accroître les risques financiers pris par la collectivité (cf. paragraphe 1.4.3).

- Les primes et commissions versées par la collectivité à l'établissement financier

Toutes primes, commissions à la charge de la collectivité ou de l'établissement ne peuvent être stipulées au contrat que pour autant que ce principe ait été retenu et leur montant maximum fixé par la délibération. Elles doivent également être inscrites au budget.

- L'amortissement

L'assemblée délibérante peut décider de laisser le choix du profil d'amortissement à l'exécutif, la faculté de procéder à des tirages échelonnés dans le temps, à des remboursements anticipés et/ou consolidation, et la possibilité de conclure tout avenant destiné à introduire dans le contrat initial une ou plusieurs des caractéristiques ci-dessus.

En revanche, la faculté de procéder à un différé d'amortissement, consistant à reporter une charge certaine dans le temps, doit rester de la compétence de l'assemblée délibérante elle-même.

- Les réaménagements de dette

La faculté de procéder au réaménagement de la dette peut avoir été prévue au contrat initial d'emprunt et donc dès la délibération de délégation initiale.

Dans ce cas, la délibération précisera parmi les caractéristiques du contrat d'emprunt, tout ou partie des points suivants : la faculté de passer d'un taux fixe à un taux variable ou du taux variable au taux fixe, la faculté de modifier une ou plusieurs fois l'index relatif au calcul du ou des taux d'intérêt, la faculté de modifier la périodicité et le profil du remboursement, par exemple en procédant à des remboursements anticipés, la possibilité d'allonger la durée du prêt.

L'intégration de la soulte dans le capital doit être autorisée par l'assemblée délibérante puisqu'elle revient à modifier le montant même de l'encours. En revanche, la collectivité territoriale ne peut souscrire un emprunt dont l'objet unique est de financer la soulte négative.

- Opérations connexes

Pour les contrats de couverture

La délégation peut préciser les conditions dans lesquelles le délégataire procède aux consultations des établissements financiers dont la compétence est reconnue pour ce type d'opérations, retient les meilleures offres au regard des possibilités que présente le marché à un instant donné, du gain financier espéré et des primes et commissions à verser, passe les ordres pour effectuer l'opération arrêtée et signe les contrats de couverture répondant aux conditions posées.

2.1.2. La durée d'effectivité de la délégation

La durée de la délégation ne peut dépasser la date à laquelle il est procédé au renouvellement de l'assemblée délibérante (CE, 9 mai 1958, Cts Frette).

Ces autorisations peuvent être valables jusqu'à la fin du mandat de l'organe délégataire ou jusqu'à ce que l'assemblée délibérante y mette fin.

Toutefois, sous l'éclairage des conséquences de la crise financière et des difficultés liées à la souscription de certains produits sophistiqués, il est vivement recommandé de limiter la validité de la délégation à la fin de l'exercice en cours et de la renouveler chaque année, à l'occasion du vote du budget primitif par exemple.

Il est en effet difficile pour l'organe délibérant de pouvoir déterminer précisément, dans le cadre d'une délégation sur une période pluriannuelle, les caractéristiques essentielles des contrats susceptibles d'être conclus.

De plus, il est souhaitable que l'assemblée délibérante réajuste sa délégation au vu du bilan de sa politique passée, notamment après examen du rapport de l'exécutif (voir ci- dessous).

2.2 Le contrôle de l'assemblée délibérante sur les actes effectués en son nom

2.2.1. L'information de l'assemblée délibérante sur les actes effectués en application de la délégation

La mention de l'information obligatoire de l'assemblée délibérante des actes pris dans le cadre de la délégation peut figurer dans la délibération portant délégation de compétences. Doivent alors être précisées la périodicité et les conditions de cette information.

Pour les communes, l'article L. 2122-23 du C.G.C.T. relatif aux décisions prises par le maire en vertu de l'article L. 2122-22 (donc par délégation du conseil municipal}, dispose que le maire doit en rendre compte à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal. Cette disposition s'applique par renvoi

aux établissements publics de coopération intercommunale (E.P.C.I.) (article L. 5211-1 du C.G.C.T.). Pour le conseil général et le conseil régional, si les articles L. 3211-2 et L. 4221-5 du CGCT prévoient expressément que le président informe le conseil des actes pris dans le cadre de la délégation, la périodicité de l'information n'est en revanche pas définie.

Les clauses prévues à chaque contrat doivent se conformer strictement au cadre établi par la délibération générale de délégation de l'assemblée délibérante à l'exécutif. Il est vivement conseillé de se référer à la délibération - type (cf. chapitre 5.6), susceptible d'être aisément adaptée pour prendre en compte les spécificités de chaque collectivité locale.

2.2.2. Un élément d'information spécifique : le rapport sur l'état et l'évolution de la dette

Afin de rendre compte à l'assemblée délibérante, il est fortement souhaitable que l'exécutif puisse chaque année rendre compte des opérations qu'il a effectuées en la matière en présentant un bilan détaillé de son action passée et l'évolution qu'il envisage dans le cadre d'une nouvelle délégation annuelle.

Le rapport présentant la politique d'endettement de la collectivité doit a minima fournir à l'assemblée délibérante les informations suivantes :

- bilan de l'année écoulée : détail de toute nouvelle opération, caractéristiques de la dette de la collectivité (durée moyenne, indice le plus fréquent, classification selon la typologie des produits contractés pendant l'année et de l'encours au 01/01 de l'année en cours, nombre de contrats de couverture souscrits classifiés grâce à la liste présente au chapitre 5.4 et montant correspondant) ;
- perspectives pour l'année à venir : situation économique actuelle, besoin de financement, modalités de financement envisagés, taux moyen de financement des investissements par l'emprunt ;
- proposition du profil de l'encours de dette souhaité à la fin de l'exercice, notamment exprimé grâce à la typologie figurant au chapitre 5.4.

La séance de vote du budget primitif apparaît comme un moment particulièrement opportun pour présenter ce rapport à l'assemblée délibérante. En effet, il est susceptible de compléter utilement les éléments figurant dans le budget et en particulier les annexes consacrées à la dette de la collectivité territoriale (répartition des emprunts par type de taux, répartition par nature de dettes, remboursement anticipé d'un emprunt avec refinancement, état des contrats de couverture des risques financiers).

Il permet en outre à l'exécutif de présenter la politique d'endettement pour l'exercice budgétaire en dressant un véritable bilan de la politique d'endettement suivie par la collectivité l'année précédente, de débattre de sa pertinence et de l'opportunité d'éventuels réajustements :

- l'exécutif doit rendre compte de l'application des objectifs arrêtés par l'assemblée délibérante et précisés notamment dans sa délégation ;
- au vu de ce rapport et de ce débat, l'assemblée délibérante redéfinit et renouvelle sa délégation à l'exécutif.

2.2.3. Les autres informations figurant dans les documents budgétaires

En application des instructions budgétaires et comptables, les collectivités ont la faculté de provisionner les charges à venir dès l'apparition d'un risque avéré. Ainsi, si elles l'estiment utile, elles peuvent prévoir de provisionner un risque financier découlant de l'évolution défavorable du taux d'intérêt des emprunts ou des instruments financiers souscrits.

Un état annexé au budget primitif et au compte administratif permet de suivre l'état de chaque provision constituée. Ainsi, les documents budgétaires permettent de suivre les provisions constituées et donc le risque d'évolution défavorable des taux d'intérêt des prêts souscrits envisagé par la collectivité. Cette évaluation des risques pourra être effectuée au regard de la valorisation aux conditions de marché des produits, fournie au moins une fois par an par les établissements financiers.

Les contrats de couverture du risque de marché sont des opérations de gestion financière active de l'encours de la dette, qui se traduisent par des mouvements financiers représentant des différentiels d'intérêts. Ces opérations n'apportent pas de ressources budgétaires d'investissement. Elles n'affectent que la section de fonctionnement, sous forme d'intérêts à verser ou à recevoir.

Les dettes et les créances afférentes à une opération peuvent être compensées.

Les principes généraux de la convention-cadre FBF relative aux opérations sur instruments financiers à terme prévoit que « l'ensemble des opérations sur instruments financiers à terme(...) forment un tout pour leur résiliation et leur compensation ».

Cette convention-cadre autorise la compensation entre les dettes et les créances afférentes à une opération sur instruments financiers à terme et, de ce fait, de ne régler que le solde constaté.

Dès lors, et sauf clause contraire stipulée au contrat, la comptabilisation des opérations, aux comptes mentionnés ci-dessous, ne porte que sur le solde constaté après compensation des obligations réciproques.

Dans le cas où le contrat exclut la compensation, les opérations de charges et de produits financiers sont retracées pour leur montant intégral sans contraction. Il est généralement observé que ces mouvements financiers croisés conduisent à alourdir artificiellement les masses budgétaires en jeu et rendent plus difficile l'analyse financière de la collectivité concernée.

Dans le cas où le contrat de couverture se traduit par un gain, ce dernier se comptabilise par un débit du compte au Trésor (compte 515) et par le crédit du compte 768 « autres produits financiers ». Dans le cas où le contrat de couverture se traduit par une perte, le compte 515 au Trésor est crédité et un compte de charges financières est débité par le compte 668 « autres charges financières ». Les éventuelles primes d'assurance de taux ou commissions stipulées dans le contrat sont comptabilisées au compte 627 « services bancaires et assimilés ».

*

Chambre régionale des comptes Bretagne
3, rue Robert d'Arbrissel

CS 64231
35042 RENNES CEDEX

https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne