



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune de BOUGUE
(Département des Landes)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 28 juin 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	4
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	5
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	6
1.1 Une commune en croissance démographique.....	6
1.2 Une population active travaillant majoritairement à l'extérieur du territoire communal.....	6
1.3 Une commune-membre de « Mont-de-Marsan Agglomération ».....	7
2 FIABILITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE ET BUDGÉTAIRE	8
2.1 Présentation.....	8
2.2 L'amortissement des subventions d'équipement	9
2.3 Les participations et créances rattachées à des participations (c/26) et les autres immobilisations financières (c/27).....	9
2.4 Les remboursements sur rémunérations du personnel	10
2.5 La concordance entre l'état de la dette annexé au compte administratif et les soldes du compte de gestion	11
2.6 Le suivi de l'actif immobilisé et la tenue de l'inventaire communal.....	13
3 SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE	14
3.1 Méthodologie	14
3.2 La faiblesse de la capacité d'autofinancement brute, son renforcement en 2021	14
3.2.1 Des produits de gestion en légère baisse sur la période 2016 à 2020, en hausse en	16
3.2.2 Des charges de gestion peu flexibles	23
3.3 Une absence de capacité d'autofinancement disponible de 2017 à 2020, une épargne de gestion nette positive en 2021	28
3.4 Un équilibre bilanciel fragilisé, un fonds de roulement et une trésorerie en baisse jusqu'en 2020, qui se renforcent en 2021	29
3.4.1 Un fonds de roulement faible, qui s'amenuise en 2020 et se renforce en 2021.....	32
3.4.2 Une trésorerie nette qui s'affaïsse en 2020 et se rehausse en 2021	34
3.5 Un niveau d'endettement qui évolue favorablement mais reste élevé.....	34

SYNTHÈSE

Située dans le département des Landes, à 77 kms de Pau et à 9 kms de Mont-de-Marsan, la commune de Bougue a connu un phénomène de rurbanisation et d'essor démographique, sa population passant de 571 habitants en 2008 à 845 habitants au 1^{er} janvier 2022¹. Elle est membre de Mont-de-Marsan Agglomération, établissement public de coopération intercommunale, réunissant 18 communes.

Des imperfections comptables ont été relevées mais l'examen des comptes n'a pas mis en évidence d'anomalies telles qu'elles conduiraient la chambre à conclure à l'absence de fiabilité des comptes communaux. Si l'état de la dette annexé au compte administratif et le solde des emprunts dans le compte de gestion sont à mettre en concordance, la chambre prend note de l'engagement du comptable public, aux côtés de l'ordonnateur, d'actualiser et de mettre en cohérence l'état de l'actif immobilisé avec l'inventaire communal ainsi que de régulariser la valeur comptable des immobilisations financières.

Pour renforcer son épargne de gestion structurellement faible, les produits diminuant sur la période 2016-2020 tandis que les charges restaient quasiment stables, la commune s'est engagée dans un processus de rationalisation des coûts de gestion des achats et services mais aussi, en 2021, des charges de personnel. En dépit du poids des dépenses difficilement compressibles, le coefficient de rigidité des charges de structure s'est réduit en 2021, constituant néanmoins encore un facteur de limitation de la capacité d'autofinancement brute.

Concomitamment, l'abaissement de la dotation globale forfaitaire de fonctionnement de l'Etat fait supporter l'essentiel de l'équilibre de la gestion à la ressource fiscale, elle-même ponctionnée de manière significative par un reversement de fiscalité élevé à la communauté d'agglomération, suite au transfert à celle-ci des compétences scolaire, périscolaire, extrascolaire et de restauration. La commune peut certes s'appuyer sur des bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation supérieures aux moyennes des communes comparables. Toutefois sa politique fiscale reste contrainte par des taux d'imposition élevés, globalement supérieurs aux taux observés dans les communes de 500 à 2 000 habitants appartenant à un organisme de coopération intercommunale à fiscalité professionnelle unique. En conséquence, l'absence de marges fiscales et de perspective dynamique pour les autres recettes de fonctionnement, plaident en faveur d'une gestion prudente.

Conjuguée à la faiblesse structurelle de la capacité d'autofinancement brute, l'annuité de remboursement des emprunts, une fois honorée, s'est révélée non soutenable en provoquant, de 2017 à 2020, un déficit d'épargne disponible. En 2021, le renforcement de la capacité d'autofinancement brute conjugué à la baisse de l'annuité d'emprunts ont permis à la commune de dégager une épargne disponible. Pour satisfaire des besoins de financement non couverts par des ressources propres et par les subventions d'investissement, cet effort d'équipement a induit un encours d'emprunt élevé par rapport aux capacités financières de la commune et qui représentait plus de onze fois la capacité d'autofinancement brute de la commune en 2020. L'annuité de remboursement en capital, augmentée du remboursement anticipé de trois prêts a, de son côté, atteint 60 316 € en 2020. En 2021, cette annuité s'est toutefois réduite à 35 862 €.

¹ Source : commune

Ainsi, le bilan du budget communal marque un effort de désendettement qui a néanmoins mobilisé du fonds de roulement et contribué à son affaïssement. Il revient à la commune de poursuivre ses efforts de désendettement tout en préservant sa structure financière et en maîtrisant ses coûts de gestion pour conforter son autofinancement.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : se rapprocher du comptable public afin de rétablir la concordance de l'état de la dette annexé au compte administratif avec le solde des emprunts dans le compte de gestion correspondant et renseigner dûment cette annexe.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : se rapprocher du comptable public afin d'actualiser l'état de l'actif et rétablir la concordance avec l'inventaire de la commune en application des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14.

[Non mise en œuvre]

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le présent contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2021 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Il concerne l'examen de la gestion de la commune de Bougue de l'exercice 2016 à la période la plus récente.

Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture du contrôle a été notifiée à Monsieur Jean-Guy Baché, maire depuis le 3 juillet 2020, ainsi qu'à ses prédécesseurs, Madame Martine Blézy, élue le 22 novembre 2018, et Monsieur Christian Cenet, démissionnaire le 30 août 2018, par lettres du président de la chambre régionale des comptes du 15 octobre 2021, reçues le 19 octobre 2021 par Monsieur Cenet et le 20 octobre 2021 par le maire et par Madame Blézy.

Le rapport d'observations provisoires (ROP) a été notifié le 21 mars 2022 au maire et à ses prédécesseurs.

Le maire de la commune a répondu au ROP le 19 avril 2022 par un courrier enregistré au greffe de la chambre le 20 avril. Ses prédécesseurs n'ont pas fourni de réponse.

Enfin, le comptable public a répondu le 4 mai 2022 à la communication administrative qui lui a été adressée par le ministère public le 8 mars 2022.

Après une présentation des données socio-économiques de la commune, le présent rapport analyse la fiabilité de l'information comptable et budgétaire et la situation financière d'ensemble de celle-ci.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Une commune en croissance démographique

La commune de Bougue se situe à 9 kms au sud-est de Mont-de-Marsan et à 79 kms de Pau. La proximité de Mont-de-Marsan a engendré un phénomène de rurbanisation, et a fait bénéficier Bougue d'un essor démographique, la population passant de 420 habitants en 1982 à 792 habitants au 1^{er} janvier 2018². La population prise en compte par l'Insee au 1^{er} janvier 2022 est de 845 habitants³.

Tableau n° 1 : évolution démographique

Données	1982	1990	1999	2008	2013	2018
Population	420	503	526	571	703	792
Densité moyenne (hab/km ²)	19,1	22,9	24	26	32	36,1

Sources : Insee, Recensement de la population (RP)1967 à 1999 dénombremments, RP2008 au RP2018 exploitations principales. Les données proposées sont établies à périmètre géographique identique, dans la géographie en vigueur au 01/01/2021.

1.2 Une population active travaillant majoritairement à l'extérieur du territoire communal

La commune appartient à la zone d'emploi⁴ de Mont-de-Marsan et au bassin de vie⁵ de Villeneuve-de-Marsan.

Le marché de l'emploi apparaît plutôt favorable aux 350 actifs⁶ de Bougue, parmi lesquels plus de 89 % sont salariés, contre à peine 84 % en moyenne dans les communes du département des Landes. Pour l'essentiel, ces actifs travaillent à Mont-de-Marsan.

La population, au sein de laquelle la tranche d'âge de 30 à 59 ans est majoritaire, y est moins exposée au chômage que celle observée en moyenne dans le département des Landes⁷. De 2013 à 2018, le taux de chômage a même régressé de 0,7 point quand il a progressé de 0,1 point à l'échelon départemental⁸.

² Source : Insee - Dossier complet-référence statistique au 1^{er} janvier 2018.

³ Source : commune.

⁴ Source : Insee. Une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent.

⁵ Source : Insee. Le découpage de la France en bassins de vie a été réalisé pour faciliter la compréhension de la structuration du territoire de la France métropolitaine. Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants.

⁶ Source : Insee-dossier complet. Population de 15 ans ou plus ayant un emploi.

⁷ Source : Insee-dossier complet, RP2018 exploitations principales, géographie au 01/01/2021. Taux de chômage de 6,5 % des 15 à 64 ans contre 13,1% dans les Landes.

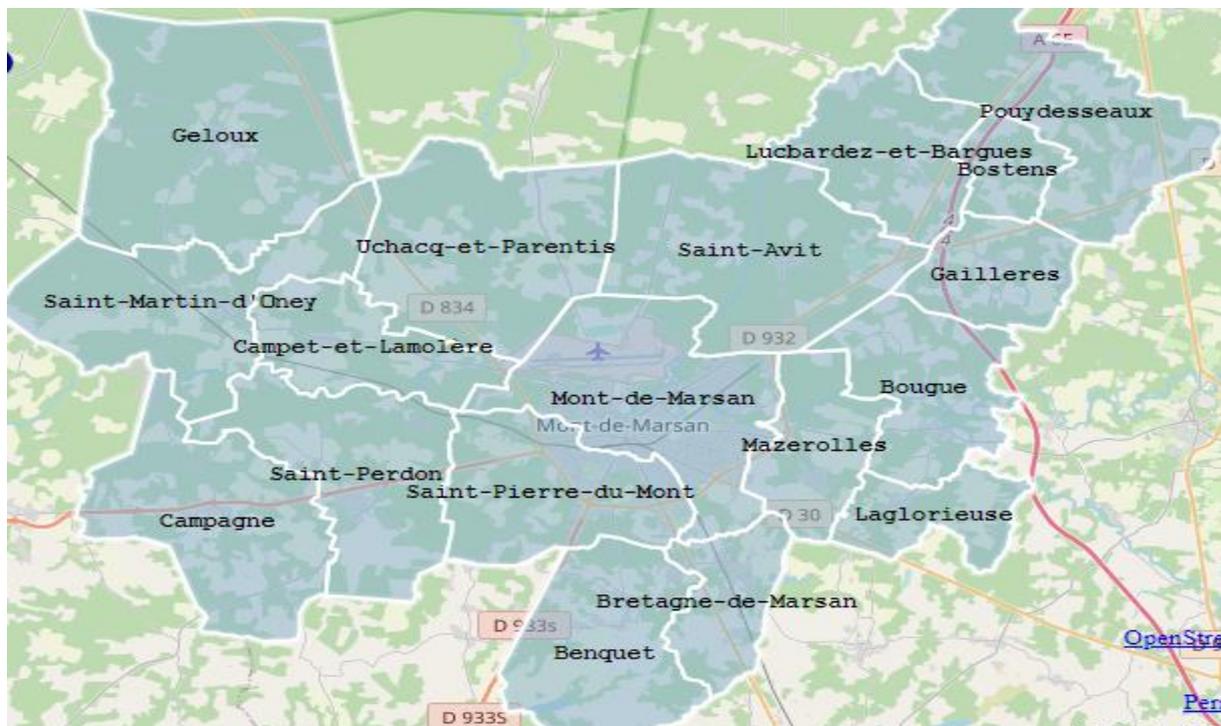
⁸ Source : Insee-dossier complet.

En 2020, la médiane du revenu disponible par unité de consommation⁹ est de 23 740 €, supérieure à celle départementale qui se situe à 21 360 €¹⁰.

1.3 Une commune-membre de « Mont-de-Marsan Agglomération »

La commune de Bougue est membre, avec 17 autres communes, de « Mont de Marsan Agglomération », établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Cette structure de 53 516 habitants¹¹ est constituée d'une zone urbaine avec les communes de Mont-de-Marsan et Saint-Pierre-du-Mont et d'une zone rurale de 16 communes, au carrefour des pôles économiques de Bordeaux, Pau, Bayonne et Toulouse.

Carte n°1 : Mont de Marsan Agglomération



Source : <http://www.montdemarsan-agglo.fr/>

Outre ses compétences obligatoires, la communauté d'agglomération (CA) a des compétences optionnelles en matière de création, d'aménagement et d'entretien de voirie d'intérêt communautaire, de protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie,

⁹ L'Insee calcule, en effet, un revenu médian tenant compte de la taille et de la composition des ménages, le premier adulte représentant une « unité de consommation », les autres personnes de 14 ans et plus comptant pour 0,5 unité et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3. Ainsi très pondéré, ce calcul est moins affecté par les valeurs extrêmes que le revenu moyen par foyer fiscal⁹ par ailleurs déterminé par le ministère de l'action et des comptes publics.

¹⁰ Source : Insee-Dgfip-Cnaf-Cnav-Cmsa. Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi) en géographie au 01/01/2021.

¹¹ Source Insee – RP 2018, exploitations principales en géographie au 01/01/2021.

d'action sociale, de construction, d'aménagement, d'entretien et de gestion d'équipements culturels¹² et sportifs.

Elle exerce également un grand nombre de compétences facultatives.

La commune est, par ailleurs, adhérente au syndicat d'équipement des communes des Landes pour la gestion des réseaux et stations d'assainissement et de l'éclairage public (SYDEC), au syndicat du Midou (rivière constitutive de la Midouze) pour la gestion des rivières, au SIVU de Laglorieuse, Bougue, Mazerolles pour la gestion de terrains de football et de chapiteaux, à l'union des villes taurines françaises, à l'agence d'aide aux collectivités locales, à l'agence landaise pour l'informatique.

2 FIABILITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE ET BUDGÉTAIRE

2.1 Présentation

Le périmètre budgétaire de la commune a été circonscrit au budget principal unique. Le centre communal d'action sociale (CCAS) rattaché à la commune a été supprimé à compter du 1^{er} janvier 2019, par délibération du conseil municipal du 10 décembre 2018¹³. La commune exerce les compétences qui n'ont pas été transférées au centre intercommunal d'action sociale (CIAS), soit la téléalarme et le repas des « anciens ». Les écritures comptables de dissolution sont intervenues en 2019 mais aucune opération budgétaire n'a été réalisée durant cet exercice. L'activité du CCAS de Bougue était limitée, comme en atteste son résultat de clôture de 397,26 € au terme de l'exercice 2018, cet excédent de fonctionnement a été reversé au budget principal.

L'examen des comptes n'a pas révélé d'anomalie majeure. Les écritures comptables suivantes se sont révélées conformes aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 ou sans objet : le compte de liaison (c/181), la commune n'est pas assujettie à l'amortissement des immeubles corporels¹⁴, les écritures de stocks (comptes de classe 3), les comptes de rattachement (c/45), les comptes de régularisation (c/47), les charges à répartir (c/481), les charges et produits constatés d'avance (c/486 et c/487), les travaux en régie (c/72), les reprises sur amortissements et provisions (c/78), les transferts de charges (c/79).

¹² Lieu de vie, de rencontre, de création et d'apprentissage de la culture comprenant notamment, une salle de spectacle de 600 places, une salle de création pouvant accueillir les spectacles jeunes publics et, un espace avec 5 salles à vocation pédagogique, une classe d'orchestre, deux studios dédiés à la danse et aux arts du cirque.

¹³ En application de l'article 79 de la loi NOTRe du 7 août 2015, modifiant l'article L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles, les communes de moins 1500 habitants n'ont plus l'obligation de disposer d'un CCAS. La commune peut décider par simple délibération la dissolution du CCAS existant et soit continuer à exercer directement les attributions dévolues à son ex-CCAS soit en confier tout ou partie au CIAS relevant de l'article L. 123-4-1 du CASF s'il en existe un.

¹⁴ En application des dispositions combinées des 27° et 28° de l'article L. 2321-2 et de l'article R. 2321-1 du CGCT, la commune, ayant moins de 3 500 habitants, n'a pas l'obligation d'amortir les biens immeubles productifs de revenus.

2.2 L'amortissement des subventions d'équipement

En application des articles L. 2321-2 (28°) et R. 2321-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes de moins de 3 500 habitants ont l'obligation d'amortir les subventions d'équipement versées.

La commune a engagé en 2019 l'amortissement sur cinq ans de subventions d'équipement destinées à financer du matériel d'éclairage, propriété du syndicat départemental d'équipement des communes (SYDEC) pour 1 242 €, mais l'a interrompu en 2020 avant de le réengager en 2021 pour 4 220 €. Bien que les montants en jeu soient minimes (21 101 € de subventions versées immobilisées au 31 décembre 2021), des incohérences ont été constatées dans le suivi des plans d'amortissement conformes aux durées arrêtées par le conseil municipal.

En effet, l'annexe A3 du compte administratif et du budget primitif « Méthode utilisée pour les amortissements » devrait être complétée dès lors que les dispositions réglementaires (la M14) fixent une durée maximale qui implique la nécessité pour l'assemblée délibérante de statuer explicitement par catégorie de biens objets des subventions, conformément à l'article R. 2321-1 du CGCT.

La chambre rappelle que l'ordonnateur doit veiller à effectuer un suivi rigoureux des plans d'amortissement conformes aux durées arrêtées par le conseil municipal, et à renseigner l'annexe du compte administratif et celle du budget primitif qui s'y rapportent.

2.3 Les participations et créances rattachées à des participations (c/26) et les autres immobilisations financières (c/27)

Des titres de participations sont répertoriés pour une valeur de 196 € au compte 261 sur l'état de l'actif au 31 décembre 2020, sous la dénomination « parts sociales caisse d'épargne ».

Ce même état de l'actif enregistre d'autres immobilisations financières au compte 271, inventoriées « parts sociales » pour un montant de 637,62 €.

Selon le « référentiel de contrôle interne » consacré aux immobilisations financières édité par le comité de fiabilité des comptes locaux¹⁵, les immobilisations financières, comme l'ensemble des immobilisations, doivent être suivies dans l'inventaire tenu par l'ordonnateur. Il précise en outre que « *chaque immobilisation financière inscrite au bilan doit être justifiée. Un dossier permanent est ouvert et contient la totalité des pièces la concernant* ». L'absence de justification de ces titres dans les pièces comptables ne permet pas de refléter une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la commune.

Il a été vérifié que ces parts sociales figurent bien dans l'inventaire communal. La stabilité de ces soldes et leur montant global largement inférieur à 1 % des produits de fonctionnement¹⁶ sont, en tout état de cause, sans influence réelle sur les comptes.

¹⁵ Janvier 2017.

¹⁶ Calcul : total des immobilisations financières / produits de fonctionnement (833,62 / 357 898 €) * 100 = 0,23 %.

Suite à des recherches, le comptable public a justifié l'ensemble des actifs financiers en cause. La chambre prend acte qu'une actualisation comptable de leur valeur devrait être effectuée en 2022.

2.4 Les remboursements sur rémunérations du personnel

Bien que les remboursements sur rémunérations du personnel ne représentent qu'un peu plus de 3 % des charges brutes de personnel¹⁷ au terme de l'exercice 2018, la nature et la bonne imputation des remboursements sur rémunérations du personnel au compte 6419 a été vérifiée. En application de l'instruction budgétaire et comptable codificatrice M14¹⁸, les comptes 6419 et 6459 sont crédités des remboursements sur rémunérations et charges sociales effectués par le personnel lui-même. Le compte de remboursements sur rémunérations du personnel a ainsi vocation à retracer les atténuations de charges.

Tableau n° 2 : ventilation du compte d'atténuation de charges (c/6419 et c/6459) – en €

Données en €	2016	2017	2018	2019	2020
Compte 6419					
Remboursements indemnités journalières	153,38	507,6			
Remboursements autres (emplois d'avenir)	1 099,96				
Remboursements autres (mise à disposition de personnel à la communauté d'agglomération de rattachement)		6 876,52	4 938,46		
Remboursements sur rémunérations du personnel (balance des comptes)	1 253,34	7 384,12	4 938,46	0	0
Part des autres remboursements /total des remboursements	87,76 %	93,13 %	100 %		
Compte 6419 retraité	153,38	507,6	0	0	0
Compte 6459					
Remboursements sur charges de sécurité sociale et de prévoyance (c/6459)	0	2 499,3	0	79,98	0

Source : commune et comptable public

Les participations reçues de l'Etat au titre des emplois aidés et d'insertion doivent être imputées aux subdivisions du compte de participations (c/7471). En 2016, ces recettes de 1 099,96 € ont en effet été imputées au compte 6419 alors qu'elles auraient dû être inscrites au compte 74712 (emplois d'avenir).

En 2017 et 2018, les recettes issues de la refacturation des charges de personnel mis à disposition imputées au compte 6419 (remboursements sur rémunérations du personnel) auraient dû l'être au compte 7084 (mise à disposition de personnel facturée) comme le prévoit l'instruction budgétaire et comptable codificatrice M14.

¹⁷ Calcul : $4\,938\,€ / 150\,967\,€ = 3,27\%$.

¹⁸ Instruction comptable M.14, tome I, titre 1, chapitre 2 relatif au fonctionnement des comptes.

Les erreurs d'imputation décelées, qui constatent une réduction de charges quand l'instruction comptable l'assimile à un produit, ont été de nature à fausser¹⁹ l'analyse des remboursements de charges imputés au compte 6419, en particulier pour les exercices 2017 et 2018 au cours desquels la commune y a inscrit respectivement 7 384,12 € et 4 938,46 € de recettes après refacturation des charges de personnel mis à disposition.

2.5 La concordance entre l'état de la dette annexé au compte administratif et les soldes du compte de gestion

L'instruction budgétaire et comptable M14 dispose que le livre auxiliaire des capitaux et des immobilisations tenu par le comptable public doit lui permettre notamment (Tome 2 titre 4 chapitre 2 point 3.2.2.3.) de s'assurer de la conformité de « l'état de la dette » annexé au compte administratif (Tome 2 titre 4 chapitre 1 point 6.2.1. ainsi que la maquette budgétaire du compte administratif).

L'examen de l'état de la dette annexé tant au compte administratif du budget principal de l'exercice 2019 qu'à celui de 2020, a révélé des discordances par rapport aux écritures du comptable dans le solde des emprunts.

¹⁹ Elle fausse également les comparaisons avec les moyennes calculées par le ministère de l'Action et des comptes publics. En l'espèce, les années 2019 et 2020 n'étant pas concernées par ce retraitement, les comparaisons avec les moyennes ne sont pas faussées pour ces deux dernières années.

Tableau n° 3 : discordances constatées entre les montants de dette figurant dans les comptes de gestion 2019 et 2020 et les états annexés au compte administratif des exercices 2019 et 2020 – en €

Données 2020	Compte administratif Annexe A2.2	Compte de gestion	Ecart (CG-CA)
Capital restant dû			
Emprunts en € (c/1641)	408 724,08	406 812,63	-1 911,45
Annuité en capital			
Emprunts en € (débits c/1641)	44 830,91	44 830,91	0
Capital restant dû, autres dettes			
Dettes c/168	0	2 313,66	2 313,66
Dépôts et cautionnements			
Dépôts et cautionnements reçus (c/165)	0	671,93	671,93
Intérêts réglés à l'échéance (c/66111)			
Intérêts réglés à l'échéance (c/66111)	14 471,51	17 572,64	3 101,13
Données 2019	Compte administratif Annexe A2.2	Compte de gestion	Ecart (CG-CA)
Capital restant dû			
Emprunts en € (c/1641)	453 554,99	451 643,54	-1 911,45
Annuité en capital			
Emprunts en € (débits c/1641)	38 739,85	38 739,84	-0,01
Autres dettes Capital restant dû			
Autres dettes c/1687	0	15 328,6	15 328,6
Dépôts et cautionnements			
Dépôts et cautionnements reçus (c/165)	0	671,93	671,93
Intérêts des emprunts			
Intérêts réglés à l'échéance (c/66111)	15 683,43	16 389,67	706,24

Source : comptes de gestion 2019 et 2020 et états de la dette annexés aux comptes administratifs 2019 et 2020

Les écarts mis en évidence dans le tableau *supra* concernent le capital restant dû (- 1 911,45 € en 2019 et 2020) et les intérêts réglés à l'échéance (706,24 € en 2019 et 3 101,13 € en 2020). L'annexe A2.2 des comptes administratifs 2019 et 2020 n'est, par ailleurs, pas renseignée du montant des dépôts et cautionnements reçus alors même que des soldes respectifs de 671,93 € existent dans les écritures du comptable public. La chambre attire l'attention de l'ordonnateur sur ce point.

Recommandation n° 1 : se rapprocher du comptable public afin de rétablir la concordance de l'état de la dette annexé au compte administratif avec le solde des emprunts dans le compte de gestion correspondant et renseigner dûment cette annexe.

2.6 Le suivi de l'actif immobilisé et la tenue de l'inventaire communal

En vertu des dispositions de l'instruction M14²⁰, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe de manière conjointe à l'ordonnateur et au comptable public. Elle repose sur la qualité de leurs échanges d'informations.

Ainsi, « *la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés* »²¹. Comme le rappellent l'instruction NOR INTB1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M57, M71 et M4, ainsi que le guide des opérations d'inventaire de juin 2014 du comité national de fiabilité des comptes locaux et enfin le guide comptable et budgétaire des opérations patrimoniales de 2017, le comptable doit se rapprocher, en tant que de besoin, des services de l'ordonnateur pour l'élaboration de l'état de l'actif permettant de justifier les soldes des comptes de la classe 2 du bilan du compte de gestion.

Il a été vérifié la conformité de l'état de l'actif avec les soldes de sortie de la classe 2 du compte de gestion.

Les justifications figurant sur l'état de l'actif ont été appréciées afin que, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14, toutes les immobilisations, quelle que soit leur nature soient inscrites à l'état de l'actif par catégorie (incorporelles, corporelles et financières) dans l'ordre du plan de comptes par nature, puis dans l'ordre croissant des numéros d'inventaire attribués par l'ordonnateur. En effet, ils permettent à l'ordonnateur d'individualiser les immobilisations et par conséquent le suivi des événements intervenant depuis l'entrée de l'immobilisation dans l'inventaire jusqu'à sa sortie. Ils sont attribués à l'entrée de l'immobilisation dans le patrimoine, c'est-à-dire lors de l'émission du mandat d'acquisition du bien.

Il est apparu que le recensement du patrimoine communal immobilisé dans l'état de l'actif de l'exercice 2020 devait être amélioré. Cet état comporte 54 lignes avec un numéro d'inventaire provisoire attribué automatiquement par le logiciel comptable et dont la moitié fait référence à un mandat. Par ailleurs, 6 lignes font un renvoi inadapté à une immobilisation matérialisée par « nc ». Des numéros d'inventaire font défaut pour plusieurs immobilisations.

Cet état de l'actif laisse subsister pour le lecteur des imprécisions sur la nature de certains biens qui entrent dans la composition de la valeur des actifs immobilisés bruts.

²⁰ Tome 2, titre 4, chapitres 2 et 3.

²¹ Instruction codificatrice M14, tome 2, titre 4, chapitre 3, section 1.

Ces imperfections qui affectent les écritures à caractère patrimonial compromettent l'identification de l'actif immobilisé brut. L'état de l'actif n'est pas concordant avec l'inventaire de la commune. Il conviendra d'assurer, en lien avec le comptable public, la correspondance entre l'inventaire communal et l'état de l'actif.

Recommandation n° 2 : se rapprocher du comptable public afin d'actualiser l'état de l'actif et de rétablir la concordance avec l'inventaire de la commune en application des dispositions de l'instruction comptable M14.

En conclusion, si des imperfections comptables antérieures ont été relevées, l'examen des comptes n'a pas mis en évidence d'anomalies telles qu'elles conduiraient la chambre à conclure à l'absence de fiabilité des comptes communaux.

3 SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

3.1 Méthodologie

L'évaluation de la situation financière de la commune est axée sur le seul budget principal où se concentrent les enjeux communaux dans la mesure où il n'existe pas de budget annexe (BA).

La situation financière porte sur les comptes des exercices 2016 à 2020 et sur les principales données connues du compte de gestion provisoire de l'exercice 2021. Au demeurant, l'ordonnateur a été invité lors de la contradiction à actualiser le cas échéant ces données 2021.

Pour les exercices 2016 à 2018, les produits et les charges de gestion ont été retraités des remboursements de rémunérations et de charges relatives au personnel mis à disposition. La constatation d'une réduction de charges, quand l'instruction budgétaire et comptable l'assimile à un produit, a, en début de période, pu fausser l'analyse de la masse salariale nette et la comparaison avec les moyennes calculées par le ministère de l'action et des comptes publics.

3.2 La faiblesse de la capacité d'autofinancement brute, son renforcement en 2021

La capacité d'autofinancement brute (CAF)²² dégagée par la commune de Bougue entre 2016 et 2020 est structurellement faible, elle est passée de 53 201 € à 35 952 € et, son

²² La capacité d'autofinancement (CAF) brute est calculée par différence entre les produits réels (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles (hors valeur comptable des immobilisations cédées) de fonctionnement.

affaiblissement global découle manifestement de la dégradation des excédents bruts de fonctionnement. En 2021 cette épargne brute se consolide à hauteur de 58 654 €²³.

Entre 2019 et 2020, la croissance de près de 2 % des produits de gestion conjuguée à la baisse de près de 3 % des charges de gestion courante ont permis à la collectivité d'amorcer le renforcement de son épargne brute. Au terme de l'exercice 2020, elle représentait un peu plus de 10 % des produits de gestion contre près de 15 % en 2016. En 2021, l'accroissement de 44 533 € des produits de gestion et la hausse limitée à 5 771 € des charges ont permis à la commune de consolider son épargne brute qui correspond dès lors à près de 15 % des produits de gestion pour cette année²⁴.

Tableau n° 4 : évolution de la capacité d'autofinancement brute et nette de 2016 à 2020 après retraitement du c/6419 - en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne en %
= Produits de gestion (A)	364 723	332 435	334 820	341 465	347 747	-1,1
= Charges de gestion* (B)	304 034	305 969	297 454	313 280	304 160	0,1
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	60 690	26 466	37 365	28 185	43 587	-7,9
<i>en % des produits de gestion</i>	16,7	8,1	11,3	8,3	12,5	
+/- Résultat financier	-19 655	-18 275	-17 688	-16 378	-17 776	-2,5
+/- Autres produits et charges excep. réels	12 167	13 144	7 031	9 542	10 140	-4,5
= CAF brute	53 201	21 334	26 709	21 349	35 952	-9,3
<i>en % des produits de gestion</i>	14,6	6,6	8,1	6,3	10,3	
- Dotations nettes aux amortissements	0	0	0	1 242	0	
= Résultat section de fonctionnement	53 201	21 334	26 709	20 107	35 952	-9,3

* Charges de gestion hors charges financières.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion.

A Bougue, la CAF brute se situe nettement en deçà de celle des communes de la strate démographique de 500 à 2 000 habitants et représente 45 € par habitant au terme de 2020, contre une moyenne départementale de 157 € par habitant²⁵ et nationale de 165 € par habitant. Ce constat se confirme en 2021 avec une CAF nette représentant 70 € par habitant, inférieure aux moyennes de la strate comparable.

²³ Source : comptable public.

²⁴ Calcul : CAF brute / produits de gestion soit, 58 654€ / 392 280 € = 14,95 %.

²⁵ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

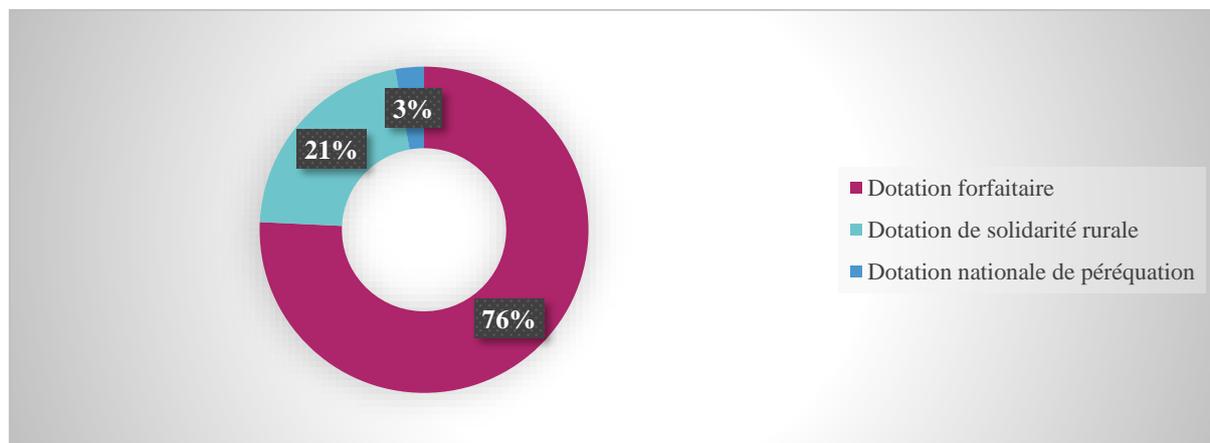
3.2.1 Des produits de gestion en légère baisse sur la période 2016 à 2020, en hausse en 2021, des ressources peu diversifiées

Si le montant global des recettes de fonctionnement se signale par une diminution de 5 % sur la période 2016 à 2020²⁶, il se caractérise par une hausse de plus de 5 % de 2016 à 2021²⁷.

Le dégagement de ressources supplémentaires sur la période 2016 à 2020 a été contraint par plusieurs facteurs. La commune a été exposée simultanément à la baisse de plus de 13 % des dotations et participations, de près de 13 % des autres produits de gestion courante et à la progression limitée à 3 % du produit fiscal en raison d'un reversement de fiscalité élevé à Mont-de-Marsan Agglomération. Entre 2020 et 2021, ces recettes institutionnelles (dotation globale de fonctionnement, dotations de péréquation...) ont diminué de 6 694 €²⁸.

Bougue a ainsi perçu de la part de l'Etat une dotation forfaitaire de 60 690 € en 2020 contre 66 021 € en 2016, baisse partiellement atténuée par la hausse de la dotation de solidarité rurale²⁹, passée de 13 498 € en 2016 à 17 176 € en 2020, l'exercice 2021 ne corrigeant que peu ces évolutions contraires. Quoique très limitée dans son montant de 2 251 € en 2020, réduit à 2 026 € en 2021, la dotation nationale de péréquation vise, comme les autres dotations de l'Etat, à corriger les insuffisances de potentiel financier³⁰ de la commune.

Graphique n° 1 : ventilation de la dotation globale de fonctionnement reçue de l'Etat en 2020



Source : balances des comptes

²⁶ Calcul 2016 à 2020 : $(\text{total des produits de fonctionnement 2020} - \text{total des produits de fonctionnement 2016}) / (\text{total des produits de fonctionnement 2016} \times 100) = (357\,898 \text{ €} - 376\,904 \text{ €}) / 376\,904 \text{ €} = -5,04 \text{ \%}$.

²⁷ Calcul 2016 à 2021 : $(396\,592 \text{ €} - 376\,904 \text{ €}) / 376\,904 \text{ €} = 5,22 \text{ \%}$ de hausse des recettes de fonctionnement.

²⁸ Calcul : Dotations et participations (c/74) 2021-2020 = $(125\,685 \text{ €} - 132\,379 \text{ €}) = -6\,694 \text{ €}$.

²⁹ La dotation de solidarité rurale revient notamment aux communes dont le potentiel financier est inférieur au double du potentiel financier moyen.

³⁰ Le potentiel financier correspond au potentiel fiscal des taxes directes augmenté de la dotation forfaitaire entrant dans la composition de la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat.

En raison de cette baisse tendancielle des dotations et participations, les produits fiscaux pèsent désormais plus dans les produits de fonctionnement, comme le montre le ratio de couverture des dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 5 : équivalent des principales recettes en jours de dépenses de fonctionnement– en €

Eléments du résultat courant en recettes	2016	2020	2021
c/73-Produits d'origine fiscale nets des reversements	177 867	184 482	213 115
c/74-Dotations reçues	153 871	132 379	125 685
c/75-Autres produits de gestion courante	28 359	24 811	28 765
c/70-Produits des services et du domaine	4 627	6 075	6 384
Dépenses non exceptionnelles de fonctionnement nettes	323 702	321 947	322 778
Durée conventionnelle de l'exercice en jours	365	365	365
Nombre de jours de dépenses couvert par les produits fiscaux	201	209	241
Nombre de jours de dépenses couverts par les dotations reçues	174	150	142
Nombre de jours de dépenses couverts par les autres produits de gestion courante	32	28	33
Nombre de jours de dépenses couverts par les produits des services et du domaine ³¹	5	7	7

Source : balances des comptes

Un retraitement des imputations erronées au compte 6419³² a été effectué, de sorte que la réintégration des participations de l'Etat perçues par la commune au titre des mises à disposition de personnel facturées, a affecté le compte 708 des exercices 2017 et 2018 et au titre des emplois aidés, a affecté le compte 747 de l'exercice 2016.

Tableau n° 6 : évolution des produits des services et du domaine après réintégration des remboursements au titre des mises à disposition facturées (c/708) en 2017 et 2018

Données en €	2016	2017	2018	2019	2020
Montant imputation erronée au c/6419	0	6 876,52	4 938,46	0	0
c/708 Mise à disposition de personnel facturée (balance des comptes)	2 320,2	1 846,90	1 903,5	3 802,78	4 551,48
c/708 retraité	2 320,2	8 723,42	6 841,96	3 802,78	4 551,48
c/70 (balance des comptes)	4 626,97	4 225,72	5 723,06	5 209,5	6 075,48
c/70 retraité	4 626,97	11 102,24	10 661,5	5 209,5	6 075,48

Source : balance des comptes

³¹ Calculs 2020 : (produits fiscaux nets / dépenses de fonctionnement nettes) * 365 soit, (184 482 € / 321 947 €) * 365 = 209 jours ; (dotations reçues / dépenses de fonctionnement nettes) * 365 soit (132 379 € / 321 947 €) * 365 = 150 jours ; (autres produits de gestion courante / dépenses de fonctionnement nettes) * 365 soit (24 811 € / 321 947 €) * 365 = 28 jours ; (produits des services et du domaine / dépenses de fonctionnement nettes) * 365 soit (6 075 € / 321 947 €) * 365 = 7 jours.

³² 6 876,52 € auraient dû être imputés au c/70804 "Mise à disposition de personnel facturée" en 2017 et 4 938,46 € en 2018 ; 1 099,96 € auraient dû être imputés au compte 74712 « Emplois d'avenir » en 2016.

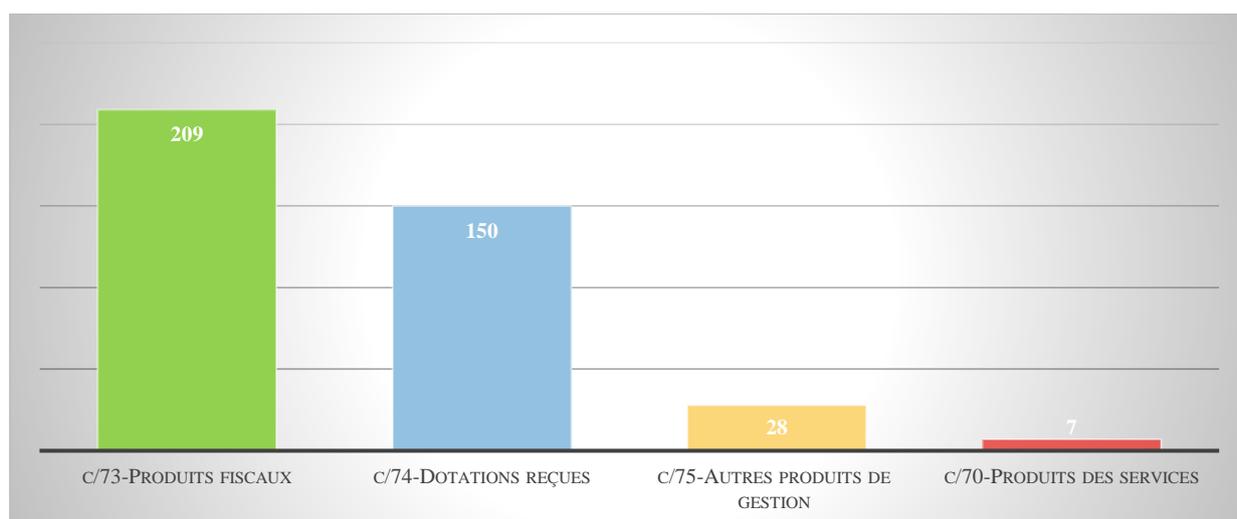
Tableau n° 7 : évolution des participations de l'Etat après réintégration des remboursements au titre des emplois d'avenir en 2016

Données en €	2016	2017	2018	2019	2020
Montant Imputation erronée au c/6419	1 099,96				
c/7471 Participations Etat emplois d'avenir (balance des comptes)	6 599,76				
c/7471 retraité	7 699,72				
c/747 (balance des comptes)	12 716,33				
c/747 retraité	13 816,29				
c/74 Dotations et participations (balance des comptes)	152 770,98	27 384,15	29 369,44	29 585,03	32 378,87
c/74 retraité	153 870,94	27 384,15	29 369,44	29 585,03	32 378,87

Source : balance des comptes

Cette analyse de détail s'est heurtée à quelques erreurs d'imputation qui n'ont toutefois impacté que les exercices de début de période et au final, ont une incidence limitée sur l'évolution globale des produits de gestion 2016 à 2020³³.

Graphique n° 2 : équivalent des principales recettes de fonctionnement en jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement nettes en 2020



Source : balances des comptes

S'agissant des produits d'exploitation, en 2020, les trois quarts proviennent des remboursements de charges de personnel mis à disposition³⁴. Quant aux autres produits de gestion, ils sont issus, pour près de 88 %³⁵, des recettes de locations. Si la mairie tente de développer ces recettes, cependant, faute de patrimoine exploitable, elles s'avèrent globalement limitées.

³³ Après retraitement du c/74, diminution de 13,97 % des dotations de l'Etat entre 2016 et 2020 et une baisse globale des produits de gestion courante de 4,65 % (contre une baisse respective de 13,35 % et de 4,37 % avant retraitement).

³⁴ Compte 708.

³⁵ Calcul : ((revenus des immeubles (c/752) / autres produits de gestion courante (c/75) x 100)) soit, (21 769 € / 24 811 €) x 100 = 87,74 %.

En 2017 et 2021, alors même que les recettes fiscales et les dotations diminuaient, la commune a comptabilisé respectivement 10 224 € et 18 331 € de travaux en régie qui ont compensé facialement la forte diminution des ressources institutionnelles.

Avec cette absence de dynamique des principales recettes, les marges de progression des produits de gestion ne peuvent être attendues que de la fiscalité directe.

3.2.1.1 La ressource fiscale, principal produit de gestion

Une progression limitée de la ressource fiscale en raison d'un reversement de fiscalité à Mont-de-Marsan Agglomération

De 2016 à 2020, les ressources fiscales brutes ont sensiblement plus augmenté que les recettes fiscales nettes des reversements. Toutefois, les recettes d'origine fiscale sont à l'origine de plus de 51 % des recettes de fonctionnement³⁶ du budget principal en 2020.

Ainsi, la commune a été appelée à verser à la communauté d'agglomération une attribution de compensation élevée, de 138 558 €, afin de compenser les dépenses transférées en juillet 2015, à savoir les domaines scolaire, périscolaire et extrascolaire, ce qui a représenté près de 39 % des produits de fonctionnement³⁷ au terme de 2020. A également été transférée, la compétence « eaux pluviales », le 1^{er} janvier 2020. Au final, le reversement de fiscalité a eu pour effet de ramener le produit fiscal de 326 400 € à 184 482 €³⁸ fin 2020. Ce reversement de fiscalité représente, cette année, 49 % des impôts locaux³⁹.

Par délibération du 13 novembre 2015 (2015/0049), le conseil municipal n'a approuvé ni le rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLECT) du 9 novembre 2015 ni accepté le coût du transfert de charges des compétences scolaire, périscolaire et extrascolaire et de la gestion d'une unité de production culinaire (cuisine centrale)⁴⁰. L'organe délibérant n'approuvait pas la révision de cette attribution de compensation à reverser à la communauté d'agglomération, dont le montant forfaitaire⁴¹ atteignait, comme il a été indiqué, 138 558 €⁴².

Ce transfert de compétences s'est, en outre, accompagné d'une mise à disposition partielle de trois personnels à Mont-de-Marsan Agglomération⁴³. Les trois conventions afférentes ont été signées respectivement le 26 juin 2018 pour l'adjoint technique principal, le

³⁶ Calcul 2020 : $((c/73-c/739) / \text{produits de fonctionnement})$ soit $(326\,400\,€ - 141\,918\,€) / 357\,898\,€ = 51,54\%$.

³⁷ Source : fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF). Calcul au 31/12/2020 : attribution de compensation (138 558 €) / produits de fonctionnement (357 898 €) = 38,71 %.

³⁸ Nets du reversement de l'attribution de compensation et du fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales de 1 543 €.

³⁹ Calcul : $(\text{attribution de compensation}/\text{impôts locaux}) \times 100$ soit, $(138\,558\,€ / 282\,374\,€) \times 100 = 49\%$ en 2020.

⁴⁰ Le transfert était calculé sur la base d'une moyenne 2011-2013 pour les charges de fonctionnement et selon un calcul de coût au m² pour les équipements et leurs dépenses (entretien, maintenance, gros entretien et fluides). L'exercice effectif des compétences depuis le 1^{er} juillet 2015 a permis de faire le constat d'un nécessaire ajustement du transfert de charges pour tenir compte des écarts de charges de personnel entre la moyenne 2011-2013 et le mois de juillet 2015, des actualisations de certaines charges de bâtiments et des omissions de charges dans le calcul du transfert. Ces ajustements ont été actés par une nouvelle CLECT le 9 novembre 2015.

⁴¹ Coût forfaitaire calculé sur la base du nombre d'élèves et du coût de fonctionnement des structures.

⁴² L'attribution de compensation 2015 reversée à la communauté d'agglomération était de 64 052 €.

⁴³ Un adjoint administratif principal mis à disposition pour 1,43 % du temps pour les affaires scolaires, deux agents techniques à respectivement 11,11 % et 5,71 % du temps de travail.

25 juillet 2018 pour l'adjoint administratif principal et le 12 février 2021 pour l'adjoint technique⁴⁴, pour une durée allant jusqu'au 30 juin 2021. Cette mise à disposition étant toujours en vigueur, ces conventions doivent être actualisées d'autant plus qu'elles constituent un document d'information pour le conseil municipal appelé à se prononcer sur le vote des budgets et des comptes.

Alors même que les communes de strate comparable dans le département des Landes recevaient, en 2020, en moyenne 67 € par habitant, et celles de France métropolitaine 82 € par habitant, Bougue reversait 129 € par habitant à Mont-de-Marsan Agglomération⁴⁵. Ce reversement de fiscalité contribue à tendre un peu plus la situation financière que révèle le déficit d'épargne nette apparu depuis 2017.

L'ordonnateur a indiqué avoir demandé des explications sur ce transfert et son coût qui, selon lui, restent opaques.

La fiscalité des ménages

Dans la mesure où l'EPCI Mont-de-Marsan Agglomération est soumis au régime de la fiscalité professionnelle unique, c'est principalement l'apport des contributions directes des ménages qui pourvoit à l'essentiel des ressources fiscales de la commune.

Des bases d'imposition de la taxe d'habitation plus fortes que la moyenne et des valeurs locatives plus dynamiques

Le potentiel financier⁴⁶ de la commune est évalué à 777,77 € par habitant en 2020 à partir des données de 2019 contre 741,51 € par habitant à l'échelon national dans les communes de strate démographique comparable appartenant aussi à un établissement public de coopération intercommunale⁴⁷.

Les bases nettes d'imposition de la taxe d'habitation (TH) et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) se signalent par une progression respective de près de 19 % et de plus de 15 %. Alors même qu'en 2020, l'assiette de la TH par habitant est supérieure à celle dont disposaient, en moyenne, les communes de 500 à 2 000 habitants, aux échelons départemental et national, l'assiette de la TFPB est quant à elle inférieure à ces mêmes moyennes⁴⁸.

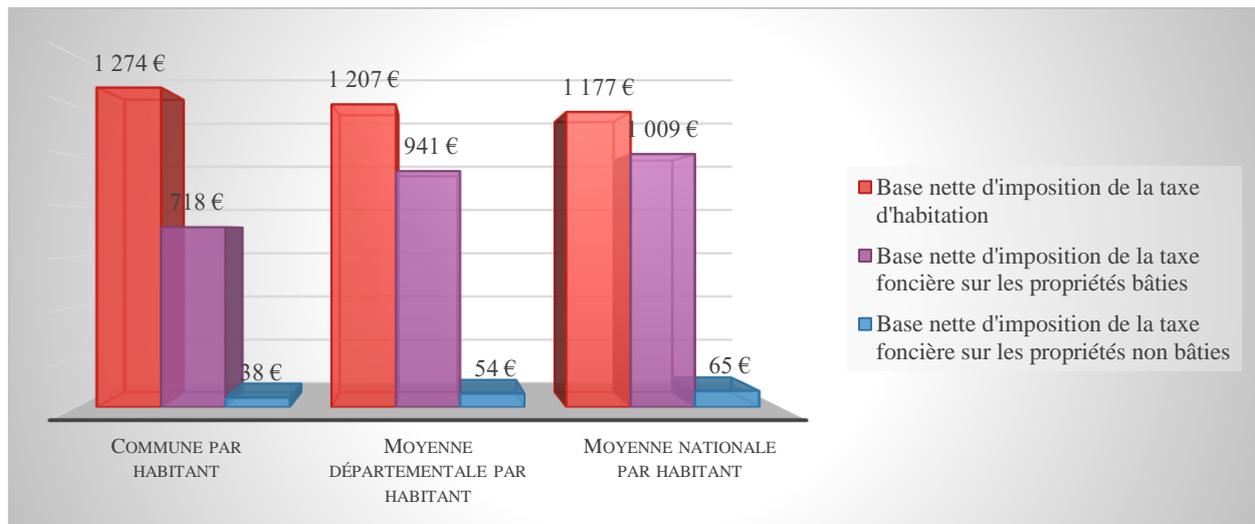
⁴⁴ En remplacement du départ en retraite d'un agent technique le 31 décembre 2020.

⁴⁵ Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

⁴⁶ Potentiel financier : potentiel fiscal augmenté de la dotation forfaitaire qui est l'une des composantes de la dotation globale de fonctionnement reçue de l'Etat. Le potentiel fiscal correspond quant à lui, au produit que rapporteraient les contributions directes si on appliquait aux bases d'imposition le taux moyen national d'imposition.

⁴⁷ Source : ministère de l'Intérieur, direction générale des collectivités locales, fiche de calcul de la dotation globale de fonctionnement.

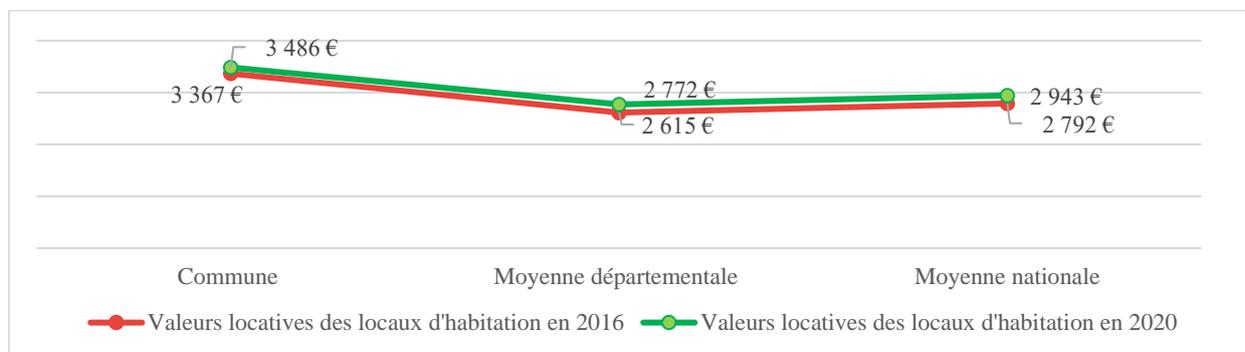
⁴⁸ Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

Graphique n° 3 : bases nettes d'imposition des ménages comparées en 2020

Source : ministère de l'action et des comptes publics

La commune n'a pas voté d'abattement supplémentaire.

Les valeurs locatives communales sont globalement plus dynamiques que celles moyennes, tant dans le département des Landes, qu'en région Nouvelle-Aquitaine et qu'en France métropolitaine.

Graphique n° 4 : valeurs locatives des locaux d'habitation en 2016 et en 2020

Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

Un revenu fiscal moyen par foyer important

Cet écart a pour effet un potentiel fiscal⁴⁹ qui atteint 702 € par habitant alors que les communes de la strate disposent d'un potentiel fiscal de 659 € par habitant⁵⁰. L'environnement socio-économique où évolue la commune se caractérise, en 2020, par un revenu fiscal moyen

⁴⁹ Le potentiel fiscal correspond au produit déterminé par l'application aux bases communales d'imposition de taxe d'habitation, de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes.

⁵⁰ Source : ministère de l'Intérieur, fiche de calcul de la dotation globale de fonctionnement.

de 32 667 € par foyer quand il se limite à 27 158 € à l'échelon départemental et à 27 826 € à l'échelon national⁵¹.

Des taux d'imposition élevés sur toute la période

Sur toute la période 2016 à 2020, le cumul des taux d'imposition de la commune et de Mont-de-Marsan Agglomération excède les moyennes relevées à l'échelon départemental, régional et national dans les communes de la même strate démographique. En 2020, les taux communaux et intercommunaux cumulés dépassent de près de 7 points le taux moyen national de la TH, de près de 1 point celui de la TFPB et de près de 25 points celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) dans les communes de 500 à 2 000 habitants⁵².

Tableau n° 8 : évolution des taux d'imposition appliqués sur le territoire communal – en %

Taux d'imposition des ménages						2020	
	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne départementale	Moyenne nationale
Taxe d'habitation	16,18	16,18	16,18	16,18	16,18	13,96	12,41
Taxe foncière sur les propriété bâties	16,95	16,95	16,95	16,95	16,95	14,48	15,44
Taxe foncière sur les propriété non bâties	69,23	69,23	69,23	69,2	69,23	48,96	43,62

Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

Un effort fiscal très élevé, supérieur à l'effort fiscal moyen

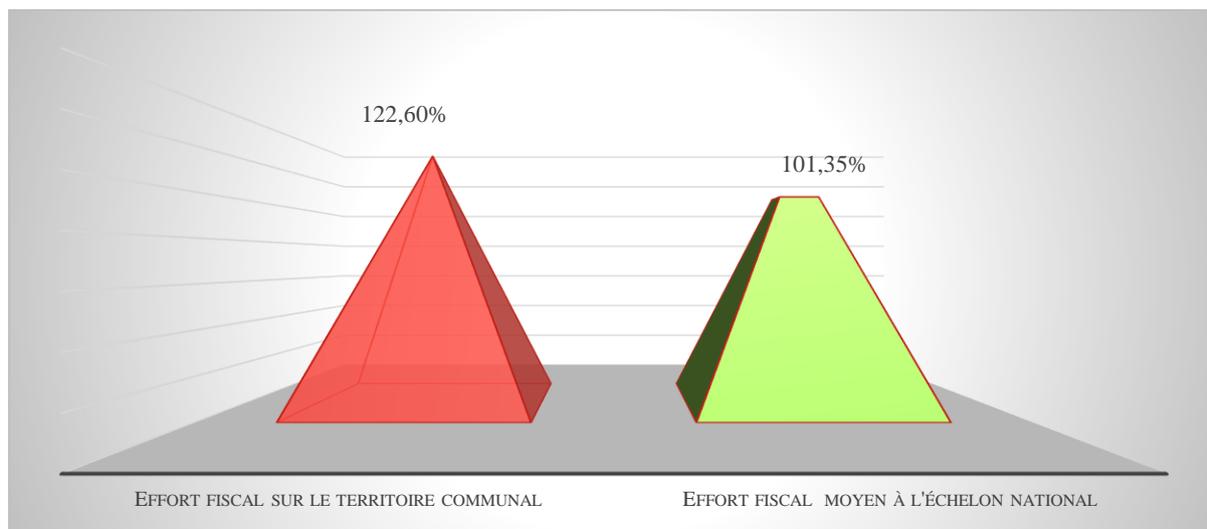
Supérieurs aux taux moyens observés à l'échelon départemental, régional et national, les taux communaux d'imposition inchangés en 2021, assujettissent le contribuable local à un effort fiscal important.

En 2020, l'effort fiscal de la population communale correspond à près de 123 % de son potentiel⁵³. L'évolution de cet indicateur de pression fiscale, sensible, doit être surveillée.

⁵¹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

⁵² Source : ministère de L'Action et des comptes publics, fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

⁵³ L'effort fiscal est le résultat du rapport du produit des taxes locales directes à leur potentiel fiscal. Ce dernier correspond au produit que rapporteraient les contributions directes si l'on appliquait aux bases communales d'imposition le taux moyen national d'imposition (article L. 2334-4-1 du CGCT).

Graphique n° 5 : effort fiscal du contribuable communal comparé

Source : ministère de l'Intérieur, fiche de calcul de la dotation globale de fonctionnement

Dès lors, dans ce contexte, les marges de manœuvre fiscales de la commune s'avèrent très limitées même si la proportion de foyers non assujettis à l'impôt sur le revenu se limite à 45,6 % contre 49,1 % dans le département des Landes et 46,6 % en France métropolitaine.

3.2.2 Des charges de gestion peu flexibles

La hausse des charges de gestion s'avère globalement contenue entre 2016 et 2020, grâce à une diminution globale de 16 664 € des achats, des services extérieurs et des autres charges de gestion. Entre 2020 et 2021, les charges de gestion ont également été maîtrisées, elles sont passées de 321 947 € à 322 778 €⁵⁴.

Tableau n° 9 : évolution des charges de gestion – en €

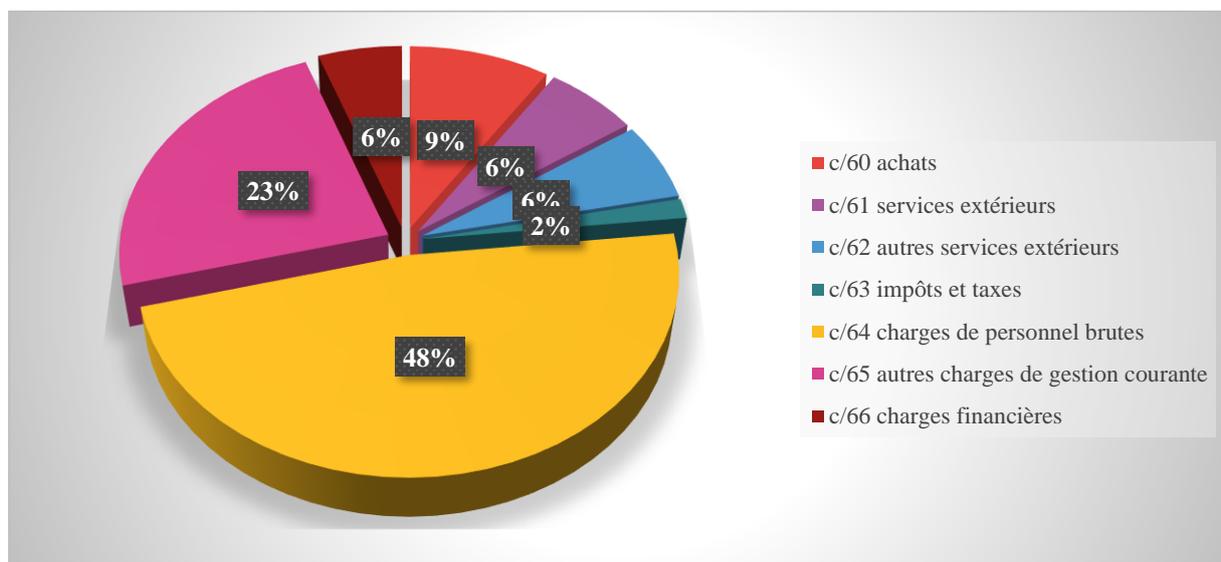
En €	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution
c/60 achats	32 256	34 942	32 138	28 573	29 922	-7,23%
c/61 services extérieurs	25 159	30 715	22 933	30 540	19 984	-20,57%
c/62 autres services extérieurs	14 823	17 364	13 429	22 093	20 025	35,10%
c/63 impôts et taxes	4 738	5 014	5 127	5 149	5 031	6,19%
c/64 charges de personnel nettes des remboursements	142 244	141 156	150 767	153 457	153 538	7,94%
c/65 autres charges de gestion	84 815	76 778	73 061	74 354	75 660	-10,79%
c/68 dotations aux amortissements	0	0	0	1 242	0	
Charges de gestion	304 034	305 969	297 454	315 409	304 160	0,04%
c/66 charges financières	19 668	18 287	17 700	16 390	17 787	-9,57%
Total des charges de gestion	323 702	324 256	315 154	331 798	321 947	-0,54%

Source : balances des comptes

⁵⁴ Calcul 2021 : charges de gestion (309 931 €) + charges financières (12 847 €) = 322 778 €.

Les charges de gestion⁵⁵ se répartissent au terme de 2020, entre les charges de personnel (48 %), les autres charges de gestion courante (23 %), les achats et services extérieurs (21 %), les charges financières (6 %) et les impôts et taxes (2 %). En 2021, il n'y a pas eu de remboursements sur rémunérations du personnel et les charges de personnel ont baissé de plus de 5 000 €⁵⁶. Les autres charges de gestion courante ont progressé de 6 000 € et l'ensemble des achats et services⁵⁷ d'à peine plus de 900 €.

Graphique n° 6 : ventilation des charges de gestion au terme de 2020



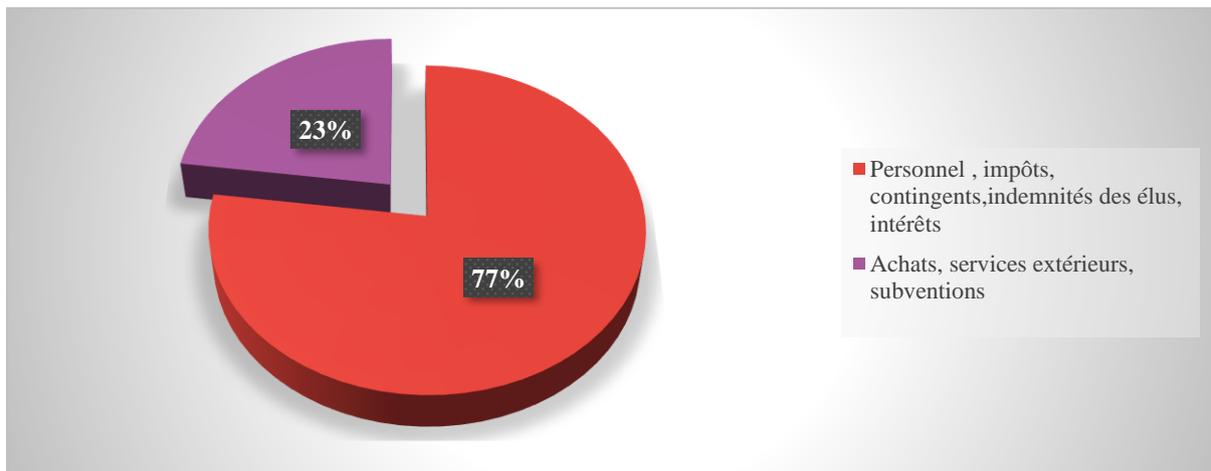
Source : balances des comptes 2020

Pour l'exercice 2020, la ventilation des dépenses de fonctionnement du budget communal, telle que décrite ci-dessus, montre que les charges sur lesquelles la commune peut plus facilement jouer représentent à peine le quart de l'ensemble de ces dépenses, les autres charges de gestion apparaissant peu compressibles.

⁵⁵ Comptes 60 à 68.

⁵⁶ Calcul : charges de personnel 2020 (153 538 €) – charges de personnel 2021 (147 898 €) = -5 640 €.

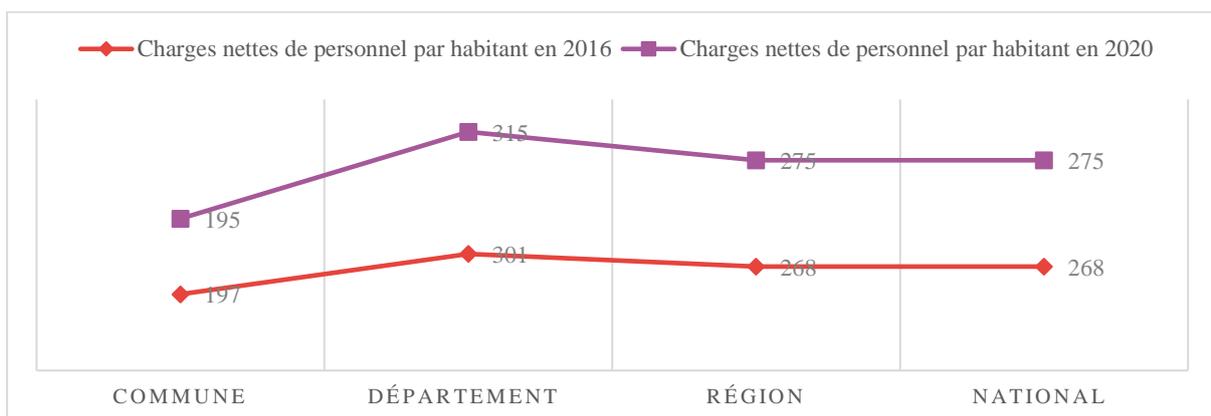
⁵⁷ Source : balances de comptes 60, 61 et 62 soit, 70 863 € en 2021 – 69 931 € en 2020 = 932 €.

Graphique n° 7 : répartition entre dépenses modulables et celles difficilement malléables en 2020

Source : balances des comptes

Au nombre des dépenses difficilement compressibles, les charges de personnel en représentent près de 62 %⁵⁸ et la masse salariale se révèle d'autant plus rigide que plus de 90 % des rémunérations sont versées à un personnel titulaire de la fonction publique territoriale. L'effectif communal, qui s'élève à cinq agents dont quatre titulaires, est constitué de deux agents techniques (1 temps complet et 1 temps incomplet de 20 heures), deux secrétaires de mairie à temps complet et, depuis le 1^{er} mars 2017, un agent du patrimoine sous contrat à durée indéterminée à temps incomplet (17 heures).

Les charges nettes de personnel par habitant s'inscrivent en deçà des moyennes observées en 2020 dans les communes de 500 à 2 000 habitants membre d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique.

Graphique n° 8 : données comparatives des charges nettes de personnel, en € par habitant en 2016 et 2020

Source : DGFI-fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

⁵⁸ (charges de personnel / dépenses difficilement compressibles) x 100 soit, en 2020, (153 538 / 248 363) x 100 = 61,82 %.

La commune a manifesté sa volonté de modifier son organisation interne en décidant de ne pas remplacer une secrétaire de mairie de catégorie C partie à la retraite le 1^{er} février 2022. La masse salariale est ainsi, à court terme, susceptible d'évoluer à la baisse.

Il n'est pas, à ce jour, envisagé de mutualisation de personnel avec la communauté d'agglomération ni avec des communes voisines⁵⁹.

Aux charges de personnel se sont ajoutées les charges financières qui, en 2020, absorbent près de 41 % de l'excédent brut de fonctionnement contre près de 33 % en 2016. Pour autant, le ratio diminue régulièrement depuis 2017, année où il atteint un point haut du fait d'une baisse de 32 288 € des produits de gestion⁶⁰. En 2021, il s'établit à un peu moins de 16 %.

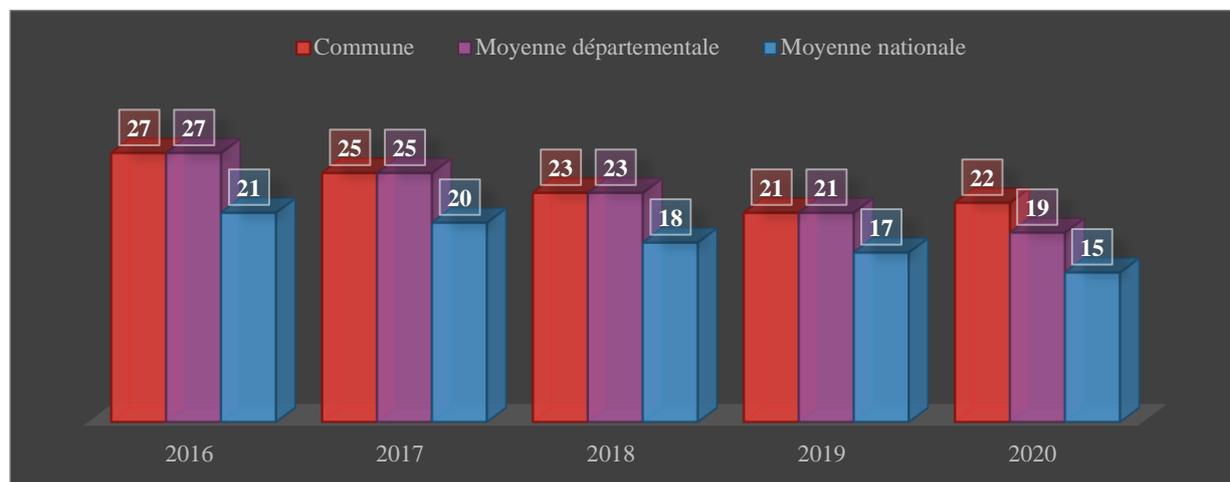
Tableau n° 10 : évolution de la part des charges financières totales dans l'excédent brut de fonctionnement – en €

Données en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Charges financières	19 668	18 287	17 700	16 390	17 787	12 847
Excédent brut de fonctionnement	60 690	26 466	37 365	28 185	43 587	82 349
Charges financières / EBF en %	32,41	69,1	47,37	58,15	40,81	15,6

Source : balances des comptes de gestion

Au 31 décembre 2020, ces charges financières s'élèvent à 22 € par habitant sur le territoire communal contre 19 € en moyenne par habitant dans les Landes et 15 € en France métropolitaine.

Graphique n° 9 : données comparatives des charges financières, en € par habitant



Source : DGFIP-fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

⁵⁹ Source : commune.

⁶⁰ Source : balances des comptes. Produits de gestion retraités du c/6419 : en 2016 (364 723 €) - en 2017 (332 435 €) = 32 288 €.

Le ratio de rigidité des charges structurelles⁶¹, qui affichait un coefficient supérieur à 60 % depuis 2018⁶², élevé pour une commune de 792 habitants, atteste que la marge de manœuvre de la collectivité était faible.

Tableau n° 11 : évolution du ratio des charges structurelles de 2016 à 2020 – en %

	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Ratio de rigidité des charges structurelles	56,5	58,3	61	60,8	60,3	59,1

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les dépenses peu compressibles constituant un facteur structurel de limitation de la CAF brute, cette structure des dépenses de fonctionnement a limité le champ d'intervention de la commune laquelle a orienté ses efforts vers les achats de fournitures et de services. Des économies ont été réalisées en 2020, par rapport à 2016⁶³. Ainsi, la baisse de 2 334 € des achats, de 5 175 € des services extérieurs et de 9 155 € des autres charges de gestion courante compense principalement la hausse de 11 294 €⁶⁴ des charges nettes de personnel et de 5 202 € des autres services extérieurs. En 2021, outre les charges de personnel et les charges financières, le maire a précisé avoir procédé à des économies, d'une part, de carburant en rationalisant les déplacements en véhicules, d'électricité en éteignant les éclairages publics entre 23 heures et 5 heures 30 et, d'autre part, en sensibilisant les associations sur les éclairages des salles inoccupées.

S'agissant des autres services extérieurs (c/62), leur augmentation tire leur origine principalement dans les dépenses pour les relations publiques, fêtes et cérémonies (+ 3 122 € au c/6232). Le renchérissement de ce poste, qui enregistre 9 664 €⁶⁵ de dépenses à la clôture de l'exercice 2020⁶⁶, s'explique en grande partie par la prise en charge sur le budget communal des repas pour les seniors (+ 1 770 € en 2020), prélevés auparavant sur le compte du centre communal d'action sociale dissous. Elle s'explique aussi par des frais d'instruction de permis de construire qui atteignent 3 332 €.

Par ailleurs, conséquences de la crise sanitaire, les dépenses liées à l'achat de masques et de visières se sont élevées à 4 318 €. A ces coûts directs, se sont ajoutées les pertes de location du foyer d'environ 2 000 €. Même si des économies d'eau, évaluées à 400 €, ont été générées, elles n'ont pas suffi à compenser l'impact de cette crise sur les comptes communaux⁶⁷. A compter de l'exercice 2020, l'instruction comptable M14 a été complétée d'annexes au compte administratif (états A7.4.1 et A7.4.2) permettant de retracer les dépenses liées à la crise sanitaire

⁶¹ Le ratio de rigidité des charges structurelles permet d'apprécier la proportion des dépenses « obligatoires », à savoir charges de personnel, contingents et participations, charges d'intérêts par rapport aux produits de fonctionnement réels.

⁶² Calcul logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion : charges de personnel (débit net c/621, 631, 633 et 64) + contingents et participations (débit net c/655) + charges d'intérêts (débit net c/661) / Produits de fonctionnement entrant dans le calcul de la CAF (crédit net c/7 sauf c/775, 776, 777 et 78).

⁶³ Plus de 7 % sur les achats, près de 21 % sur les services extérieurs et près de 11 % sur les autres charges courantes

⁶⁴ Après retraitement du c/6419, la hausse des charges de personnel entre 2020 et 2016 ((153 538 € - (144 094 € - 157,38 €)) = 9 601 €)

⁶⁵ Source : comptable public.

⁶⁶ En 2020, 2 100 € pour un spectacle, 1 800 € pour une compagnie théâtrale, 2 100 € pour un spectacle de création musicale.

⁶⁷ Source : commune.

le plus précisément possible. Au cas particulier le compte administratif 2020 fait apparaître « sans objet » cette annexe, à tort.

En conclusion, circonscrites aux dépenses directement contrôlables par la commune, ses marges de manœuvre se révèlent faibles et se concentrent, en pratique, sur les achats de services extérieurs, postes sur lesquels la commune a annoncé avoir fait des économies. Cependant, l'intégration, à venir comme l'a indiqué l'ordonnateur, dans le domaine public communal de deux lotissements aura pour effet d'abonder les dépenses de fonctionnement, en particulier les dépenses d'éclairage public. Des solutions de mutualisation avec Mont-de-Marsan Agglomération, dont le siège est géographiquement proche, pourraient être recherchées.

3.3 Une absence de capacité d'autofinancement disponible de 2017 à 2020, une épargne de gestion nette positive en 2021

De l'exercice 2017 à 2020, les faibles excédents d'épargne brute ne couvrent plus les annuités en capital des emprunts. Fin 2020, une fois l'annuité remboursée, la CAF nette⁶⁸ équivaut à un déficit d'épargne de - 11 € par habitant alors même qu'elle atteint 85 € dans les communes de 500 à 2 000 habitants du département des Landes et 92 € par habitant en moyenne en France métropolitaine. En 2021, le renforcement de la CAF brute, à hauteur de 58 654 €⁶⁹, permet, une fois honoré le remboursement de l'annuité en capital de la dette bancaire⁷⁰, de dégager une épargne nette de 22 792 €.

Tableau n° 12 : évolution de la capacité d'autofinancement nette de 2016 à 2020 - en €

	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute	53 201	21 334	26 709	21 349	35 952
Annuité totale (y compris c/1687)	37 367	39 753	40 432	42 708	60 316
CAF nette	15 834	- 18 418	- 13 724	- 21 359	- 24 365

Source : balances des comptes

En tenant compte de l'annuité de cette dette contractée auprès du SYDEC, il apparaît un creusement du déficit d'épargne disponible qui atteint respectivement 21 359 € et 24 365 €⁷¹ à la clôture des exercices 2019 et 2020. Néanmoins, l'annuité totale est à son point haut cette dernière année en raison du remboursement anticipé de prêts. En 2021, l'annuité en capital de la dette, y compris celle contractée auprès du SYDEC, a été ramenée à 35 862 €.

⁶⁸ La capacité d'autofinancement nette ou épargne disponible, est un indicateur de gestion qui mesure, exercice après exercice, la capacité de la collectivité à dégager au niveau de son fonctionnement, des ressources propres pour financer ses dépenses d'équipement, une fois ses annuités de dettes remboursées.

⁶⁹ Source : comptable public.

⁷⁰ Comprenant celle remboursée auprès du SYDEC dans la mesure où le rythme annuel de remboursement de cette dette est comparable à celui des dettes financières souscrites auprès des établissements bancaires.

⁷¹ Au 31 décembre 2020, CAF brute – annuité d'emprunt totale soit, 35 952 € - 60 316,40 € = - 24 364,79 € de CAF nette ; 21 349 € - 42 708 € = - 21 359 € de CAF nette au 31 décembre 2019. Depuis 2018, le comptable public a demandé que les emprunts contractés auprès du SYDEC soient imputés au compte 1687 « autres dettes » plutôt que comptabilisées comme des participations à des syndicats au c/6544.

Si en 2016, la CAF nette, alors positive, équivalait au financement théorique de près de 18 jours de charges de fonctionnement, hors charges exceptionnelles, en 2020, le déficit de CAF nette représente un manque de financement de 27 jours après intégration de la dette SYDEC dans le calcul de la CAF nette⁷². Fin 2021, elle équivaldrait à 26 jours de dépenses de fonctionnement⁷³.

Ce déficit d'épargne disponible a contraint la collectivité à financer en partie le remboursement du capital des emprunts par un prélèvement sur le fonds de roulement.

3.4 Un équilibre bilanciel fragilisé, un fonds de roulement et une trésorerie en baisse jusqu'en 2020, qui se renforcent en 2021

Des investissements lourds ont été réalisés de 2007 à 2012, en particulier les travaux d'aménagement du centre-bourg (476 252 €) et de réfection du foyer (575 533 €) soit 1 051 785 € payés sur la période⁷⁴ qui continuent de peser sur la structure financière de la commune.

Après ces importants travaux, la commune a limité ses dépenses d'équipement qui se sont élevées au total à 101 631 € sur la période 2016 à 2020.

⁷² Calcul : ((CAF nette / total des dépenses de fonctionnement hors charges exceptionnelles) x 365 jours) soit, en 2016 : (15 834 € / 322 602 €) x 365 = 17,92 jours ; en 2020 : (- 8 879 € / 321 947 €) x 365 = -10,07 jours ou (- 15 485 € / 321 947 €) * 365 = - 27,62 jours si l'on intègre le c/1687 dans le calcul de la CAF nette.

⁷³ CAF nette (22 950 €) / dépenses de fonctionnement hors exceptionnelles (324 078 € - 1 300 € de charges exceptionnelles) * 365 jours = 26 jours.

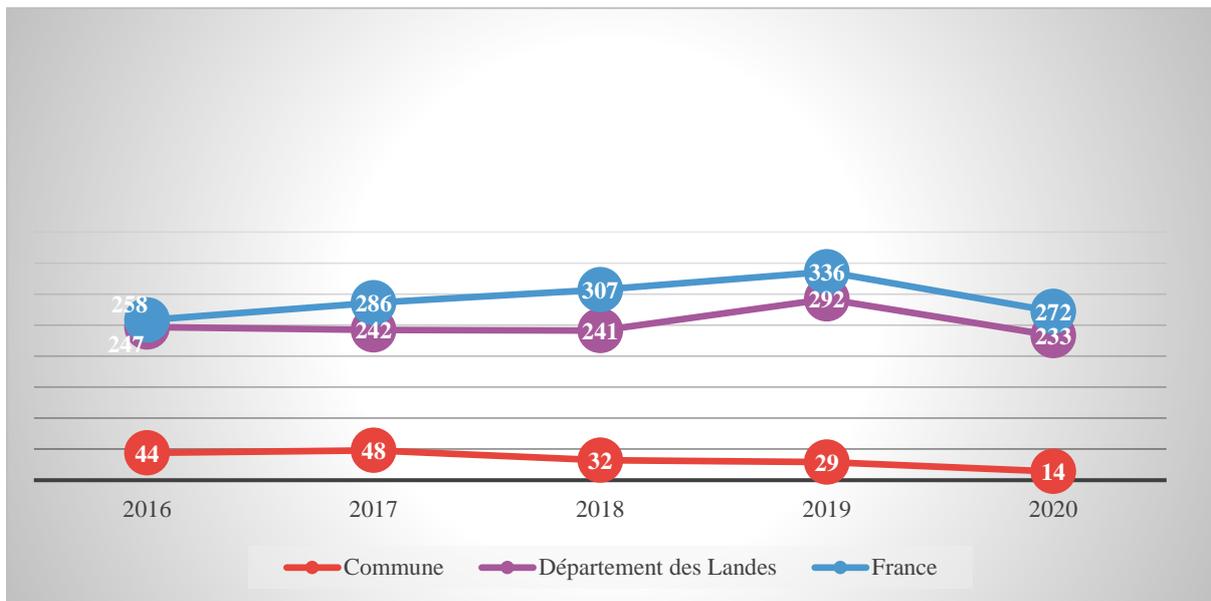
⁷⁴ Source : comptable public.

Tableau n° 13 : le financement des investissements retraité – en €

	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute	53 201	21 334	26 709	21 349	35 952
- Annuité en capital de la dette	37 367	39 753	40 432	42 708	60 316
= CAF nette ou disponible (C)	15 834	-18 418	-13 724	-21 359	-24 365
TLE et taxe d'aménagement	5 084	8 848	15 797	21 296	12 865
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	5 565	3 957	5 725	2 669	908
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	10 000	12 278	4 000	0	3 175
+ Produits de cession	0	0	2 000	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	20 649	25 082	27 522	23 965	16 948
= Financement propre disponible (C+D)	36 483	6 664	13 799	2 606	-7 417
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie), en %</i>	<i>113,6</i>	<i>22,9</i>	<i>279</i>	<i>28,6</i>	<i>95,1</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	32 112	32 515	5 536	22 983	8 486
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0	0	18 631	0	2 471
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	3 082	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-63	-2 312	-16 489	3 600	13 015
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	4 435	-26 621	6 121	-23 977	-31 389
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	100	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	4 535	-26 621	6 121	-23 977	-31 389

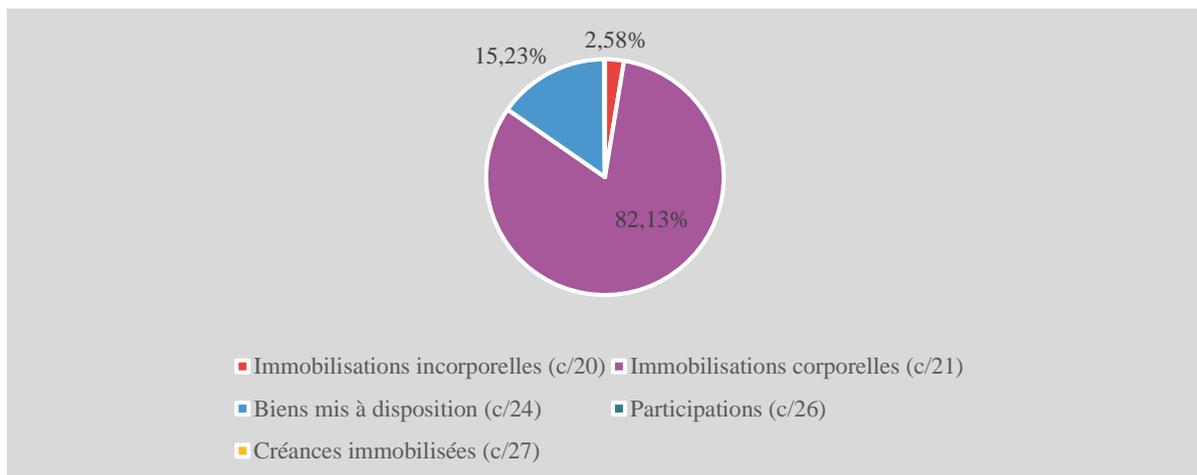
Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Sur cette période, malgré une augmentation du montant des immobilisations corporelles de 398 858 €, les dépenses d'équipement, rapportées au nombre d'habitant, se sont révélées nettement inférieures aux dépenses moyennes des communes de strate démographique comparable du département des Landes et de France métropolitaine.

Graphique n° 10 : évolution des dépenses d'équipement en € par habitant de 2016 à 2020

Source : DGFIP-fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

Les immobilisations recouvrent à plus de 82 % des bâtiments, des terrains, des agencements de terrains, des voies, réseaux, installations et matériels de voirie au 31 décembre 2020. Une part significative, de plus de 15 %, des actifs immobilisés a été mise à la disposition de la communauté d'agglomération (scolaire et périscolaire, voirie) et du SYDEC (réseaux d'électrification, d'eau et d'assainissement)⁷⁵.

Graphique n° 11 : actif immobilisé au 31 décembre 2020

Source : bilan

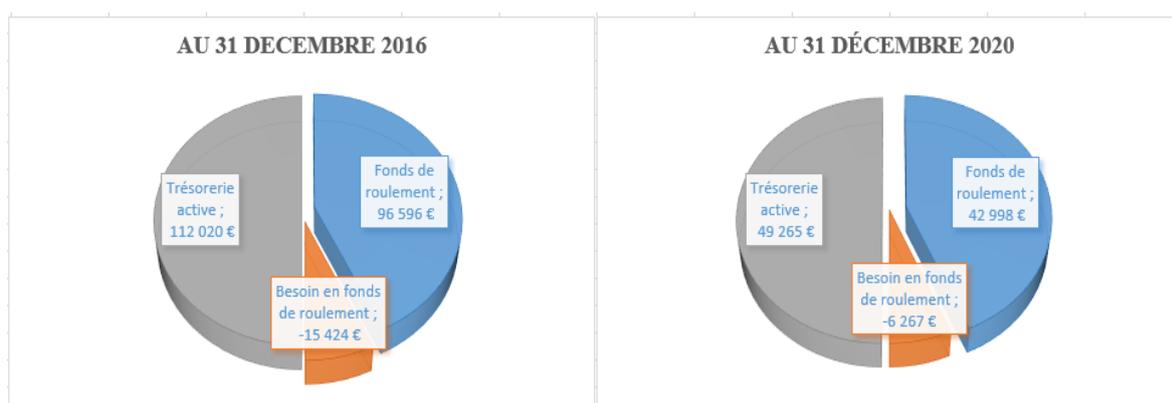
⁷⁵ 541 K€ de biens mis à disposition dont 26 K€ de réseau électrique, 58 K€ de réseau d'assainissement, 283 K€ de voirie et 174 K€ de bâtiments scolaires.

Pour l'avenir, la commune a un projet d'achat⁷⁶ inscrit au budget primitif 2021 pour un montant prévisionnel d'environ 48 000 €⁷⁷, subventionné à hauteur de 5 000 € par le fonds départemental d'équipement des communes.

3.4.1 Un fonds de roulement faible, qui s'amenuise en 2020 et se renforce en 2021

L'effort d'équipement et de désendettement a conduit la commune à mobiliser le fonds de roulement⁷⁸. En régression sur la période, il a été prélevé à hauteur de 49 460 € de 2016 à 2020. Si, en 2016, la commune jouissait d'un fonds de roulement de 96 596 € équivalant à 109 jours de dépenses de fonctionnement, il n'en assure que 49 jours en 2020⁷⁹ et couvre l'équivalent de 29 jours de décaissements⁸⁰ contre 64 jours en 2016. Pour autant, les conditions d'une sécurité financière sont regardées comme satisfaites lorsqu'elle correspond au minimum à 30 jours de dépenses de fonctionnement qu'une commune doit assurer par ses propres moyens entre deux versements mensuels par l'Etat de la dotation globale de fonctionnement et du douzième du produit des impôts locaux. Au terme de l'année 2021, ce fonds de roulement est estimé à 81 300 €⁸¹.

Graphique n° 12 : évolution des composantes du bilan entre 2016 et 2020



Source : balances des comptes

La variation des ressources propres⁸², qui sont passées de 3 457 403 € en 2016 à 3 496 266 € en 2020, a cependant mis en évidence un effort d'autofinancement pour cette période.

⁷⁶ Terrasse du bar « Le petit Marsan » dont les murs appartiennent à la commune.

⁷⁷ Source : commune.

⁷⁸ Le fonds de roulement correspond aux capitaux laissés disponibles par le financement du patrimoine immobilisé.

⁷⁹ Calculs : (fonds de roulement / dépenses de fonctionnement) * durée conventionnelle de l'exercice (365 jours) = (96 596 € / 322 602 €) * 365 = 109 jours de dépenses couverts en 2016 ; (42 998 € / 321 947 €) * 365 = 49 jours de dépenses couverts en 2020.

⁸⁰ Calcul : (fonds de roulement / décaissements du c/515) * durée conventionnelle de l'exercice (365 jours) = 96 596 € / 548 682 €) * 365 = 64 jours en 2016 ; (42 998 € / 537 351 €) * 365 = 29 jours en 2020.

⁸¹ Source : comptable public.

⁸² Ressources propres = capitaux permanents.

Tableau n° 14 : décomposition du fonds de roulement – en €

<i>Au 31 décembre</i>	2016	2017	2018	2019	2020	<i>Variation annuelle moyenne en %</i>
Dotations, réserves et affectations	2 143 111	2 209 117	2 253 973	2 305 044	2 338 924	2,2
+/- Différences sur réalisations	-121 180	-121 180	-121 180	-121 180	-121 180	0
+/- Résultat (fonctionnement)	53 201	21 334	26 709	20 107	35 952	-9,3
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	813 319	825 597	829 597	829 597	832 772	0,6
<i>dont subventions non transférables hors attributions de compensation</i>	813 319	825 597	829 597	829 597	832 772	0,6
= Ressources propres élargies	2 888 451	2 934 868	2 989 099	3 033 569	3 086 468	1,7
+ Dettes financières (hors obligations)	568 951	532 281	509 984	467 644	409 798	-7,9
= Ressources stables (E)	3 457 403	3 467 149	3 499 083	3 501 213	3 496 266	0,3
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	2 508 691	2 838 007	2 894 712	2 916 452	2 927 409	3,9
<i>dont subventions d'équipement versées hors attributions de compensation</i>	0	0	18 631	17 389	19 859	
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	69 107	69 107	69 107	69 107	69 107	0
<i>dont immobilisations corporelles</i>	2 437 379	2 766 695	2 804 768	2 827 751	2 836 237	3,9
<i>dont immobilisations financières</i>	2 206	2 206	2 206	2 206	2 206	0
+ Immobilisations en cours	326 256	32 538	0	0	0	-100
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	525 859	525 859	525 859	525 859	525 859	0
= Emplois immobilisés (F)	3 360 807	3 396 405	3 420 571	3 442 312	3 453 268	0,7
= Fonds de roulement net global (E-F)	96 596	70 745	78 512	58 901	42 998	-18,3
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	109,3	81,4	92,4	65,2	48,8	

Source : chambre d'après les comptes de gestion

Au passif, la commune a accru ses réserves de 132 304 €, tout en se désendettant progressivement de 159 025 € sur la période. Toutefois, en 2020, alors même que dans les autres communes de strate comparable du département des Landes, les résultats de fonctionnement positifs capitalisés⁸³ représentent 138 € par habitant, ils se limitent à 53 € par habitant à Bougue. En 2021, il reste en deçà des moyennes.

⁸³ Compte 1068 excédents de fonctionnement capitalisés (réserves). Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

Quant au besoin en fonds de roulement⁸⁴ (BFR), il est marqué par sa faiblesse sur la période, la commune oscillant entre de faibles besoins en 2017 et 2018 et une totale absence de besoin en 2016, 2019 et 2020.

3.4.2 Une trésorerie nette qui s'affaïsse en 2020 et se rehausse en 2021

Résultant de la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement, la trésorerie nette, en baisse de moitié par rapport à 2016, offre à la clôture de l'exercice 2020, une marge de sécurité d'à peine deux mois de charges courantes contre un peu plus de 4 mois en 2016. Fin 2021, la trésorerie nette, en hausse, atteint 72 361 €, soit une variation de 47 %.

Tableau n° 15 : évolution de la consistance de la trésorerie – en €

Au 31 décembre	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne en %
Fonds de roulement net global	96 596	70 745	78 512	58 901	42 998	-18,3
- Besoin en fonds de roulement global	-15 424	1 455	5 565	-1 473	-6 267	-20,2
= Trésorerie nette	112 020	69 290	72 947	60 374	49 265	-18,6
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>126,7</i>	<i>79,7</i>	<i>85,8</i>	<i>66,8</i>	<i>55,9</i>	

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

Malgré une baisse sensible en 2017, la trésorerie préservait une marge équivalant à un peu plus d'un mois de décaissements en 2020 contre deux mois et demi en 2016⁸⁵.

Si la structure du bilan reste équilibrée, elle a été fragilisée.

3.5 Un niveau d'endettement qui évolue favorablement mais reste élevé

Les travaux d'aménagement du centre-bourg et de réfection du foyer et de la cuisine, réalisés entre 2007 et 2012, ont engendré un endettement important pour la collectivité, cet effort d'équipement ayant été majoritairement financé par la mobilisation d'emprunts.

⁸⁴ Le besoin en fonds de roulement (BFR) est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme. Une créance constatée, non encaissée, génère un besoin en fonds de roulement alors qu'une dette non encore réglée diminue ce besoin. Lié au cycle d'exploitation, il représente la somme dont doit disposer une collectivité pour payer ses charges courantes en attendant de recevoir le paiement dû par ses clients. Le BFR montre son autonomie financière à court terme puisque cet indicateur représente la somme d'argent nécessaire pour financer ses charges sans qu'elle ait besoin d'encaisser ses clients en même temps.

⁸⁵ Calcul : (solde c/515 / décaissements c/515) * durée conventionnelle de l'exercice (365 jours). En 2020 : (49 265 € / 537 350,56 €) * 365 = 33 jours de décaissements ; en 2016 : (112 020 / 548 682) * 365 = 75 jours.

L'encours total de dettes représente, fin 2020, encore plus de 11 fois le montant de la CAF brute, ce qui signifie qu'à données constantes, plus de 11 années sont nécessaires pour un désendettement complet de la commune.

Malgré un effort de désendettement qu'atteste la diminution de 28 % de l'encours de dette de 2016 à 2020⁸⁶, associé à une réduction des dépenses d'équipement et à l'absence de recours à de nouveaux emprunts sur la période, au 31 décembre 2020, le volume de l'encours de dettes financières s'établit à 409 798 € et demeure lourd au regard des capacités financières actuelles de la collectivité. Il correspond principalement à un encours de 406 813 €⁸⁷ d'emprunts auprès d'établissements financiers (c/1641) et de 2 314 € (c/1687) auprès du SYDEC⁸⁸. La collectivité ayant opté pour l'échelonnement du versement de sa participation aux travaux d'électrification, le SYDEC porte le besoin de financement au moyen d'un emprunt bancaire qu'il souscrit et dont il répercute l'exacte charge sur la commune⁸⁹.

Tableau n° 16 : évolution de l'encours de dette et de la capacité de désendettement – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne en %
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	622 167	568 951	532 281	509 984	467 644	-8
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	37 367	38 982	38 786	38 740	44 831	-0,9
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	-63	-2 312	-16 489	3 600	13 015	26,7
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité etc.)	-16 012	0	0	0	0	-100
+ Nouveaux emprunts	100*	0	0	0	0	-100
= Encours de dette du BP au 31 décembre	568 951	532 281	509 984	467 644	409 798	-8
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	10,7	25,0	19,1	21,9	11,4	

* capitalisation des frais de souscription de l'emprunt de 20 K€.

Source : comptes de gestion

⁸⁶ Encours de 409 798 € en 2020.

⁸⁷ Solde du compte 1641 soit six emprunts (c/1641) auprès de la Caisse d'Epargne dont trois emprunts contractés pour les travaux d'aménagement du centre-bourg réalisés de 2006 à 2008 : 320 000 € (dernière échéance le 25 mars 2032), 30 000 € (dernière échéance le 1^{er} septembre 2023) et 57 000 € (dernière échéance le 5 avril 2035), deux emprunts pour les travaux de réaménagement du foyer municipal et de la cuisine, un de 250 000 € (dernière échéance le 1^{er} août 2031) et un de 40 000 € (dernière échéance le 30 janvier 2024) et un emprunt de 20 000 € pour les travaux de réfection du porche de l'église (dernière échéance le 2 novembre 2030).

⁸⁸ Pour financer des travaux d'éclairage pour lesquels la commune paie sa quote-part sous la forme d'échéances d'emprunt.

⁸⁹ La dette, imputée au compte 1687 « Autres dettes » (contrepartie au c/204 « subventions d'équipements versées » correspond à la part que la commune prend en charge dans le cadre de sa convention avec le SYDEC. Convention fixant les dispositions techniques et financières et assortie d'un échéancier semblable à un contrat de prêt. Une nouvelle convention est signée avec le SYDEC à chaque fois qu'il y a une prise en charge de travaux par la collectivité.

Après avoir nécessité plus de vingt années pour se désendetter, la commune était, fin 2020, capable de se désendetter en un peu plus de 11 années et, à la clôture de l'exercice 2021, la commune serait en capacité de se désendetter en un peu plus de six années⁹⁰.

De 2017 à 2020, la CAF nette est structurellement négative. Néanmoins, les ratios d'indépendance financière évoluent favorablement sur la période, l'encours d'emprunts rapporté aux recettes de fonctionnement⁹¹ passe de 151 % en 2016 à 115 % en 2020, et l'encours rapporté aux capitaux nets, de 16 % en 2016 passe à 12 % en 2020⁹². En 2021, l'encours a diminué de 35 497 €, passant de 409 798 € à 374 301 €.

En dépit de l'absence de recours à l'emprunt sur la période 2016 à 2020, et de la diminution du volume du capital restant dû au terme de 2020, les annuités de remboursement restent lourdes par rapport aux capacités financières de la commune et impactent les comptes de manière sensible. En effet, si la faiblesse de la CAF brute obère la capacité de désendettement de la commune et, par conséquent, limite ses marges de manœuvre pour financer ses investissements, la question d'un recours à un nouvel emprunt compromettrait sa santé financière.

Les échéances sont appelées à s'abaisser en 2031 et la dette à s'éteindre en 2035, mais cette projection suppose un contrôle strict du recours à l'emprunt, toutes choses étant égales par ailleurs.

Graphique n° 13 : annuités et intérêts prévisibles de la dette de 2021 à 2031



Source : comptable public

⁹⁰ Calcul 2021 : 374 301 € / 58 654 € = 6,38.

⁹¹ Source : balances des comptes. Calculs : (emprunts / recettes de fonctionnement) * 100 soit (568 951€ / 375 804 €) * 100 = 151 % en 2016 ; (409 798 € / 357 898 €) * 100 = 115 % en 2020 ; (emprunts / capitaux nets) * 100 soit (568 952 / 3 457 403) = 16,45 % en 2016 et (409 798 / 3 496 266) * 100 = 11,72 % en 2020.

⁹² Source : balances des comptes. Calculs : (emprunts / recettes de fonctionnement) * 100 soit (568 951 € / 375 804 €) * 100 = 151 % en 2016 ; (409 798 € / 357 898 €) * 100 = 115 % en 2020 ; (emprunts / capitaux nets) * 100 soit, (568 952 / 3 457 403) = 16,45 % en 2016 et (409 798 / 3 496 266) * 100 = 11,72 % en 2020.

Au regard des investissements d'envergure réalisés, l'encours total était supérieur à celui des moyennes des communes de strate démographique comparable en 2016 et 2017. Depuis, il se situe en deçà de ces moyennes soit, en 2020, à un niveau de 514 € par habitant contre 674 € par habitant en moyenne dans le département, 531 € par habitant en Nouvelle-Aquitaine et 600 € par habitant en France⁹³.

Tableau n° 17 : évolution prévisible des échéances et de l'encours total des dettes

<i>Données, en €</i>	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Échéance (annuité en capital et intérêts)	48 708	49 998	49 991	47 191	42 677	42 708	42 741	42 770	42 817	42 851	41 286
Capital restant dû (c/16)	373 265	337 630	300 642	265 065	232 651	199 052	164 224	164 224	90 706	51 903	13 279

Source : comptable public

En conclusion, la commune s'est désendettée en ne recourant pas à l'emprunt depuis 2016 et en remboursant par anticipation une partie de sa dette⁹⁴. Si les efforts de développement engagés par la commune présentent l'avantage de favoriser sa croissance démographique théoriquement porteuse de ressources fiscales supplémentaires, il lui incombera d'être attentive au poids de sa dette au regard de son épargne de gestion disponible. Même si la dette reste stable, c'est une dépense contrainte. Le maire a indiqué avoir tenté de renégocier les prêts auprès de la Caisse d'Épargne en précisant que les propositions qui lui avaient été faites n'apportaient aucun avantage que d'aller au terme de ses emprunts.

Au vu de ces principaux agrégats financiers, les efforts engagés par la commune pour réduire son endettement doivent être poursuivis.

⁹³ Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux.

⁹⁴ Baisse de l'encours qui passe de 509 984 € en 2019 à 467 644 € en 2020.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine
3, place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX