



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

## **COMMUNE DE BRAUD-ET-SAINT-LOUIS (Département de la Gironde)**

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 25 octobre 2022.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>3</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>5</b>
<b>ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....</b>	<b>7</b>
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE .....	9
2.1 Le périmètre budgétaire et les vérifications opérées .....	9
2.2 La nécessaire révision de la nomenclature comptable du budget annexe « développement ».....	10
2.2.1 Le pôle de santé.....	11
2.2.2 Les activités présentant un caractère commercial .....	11
2.3 Le budget annexe du transport scolaire .....	13
2.4 Le provisionnement des risques à constituer.....	14
2.5 La perfectibilité de l'information sur les immobilisations .....	15
2.5.1 L'absence d'apurement du compte 23 « immobilisations en cours » .....	15
2.5.2 La tenue des documents patrimoniaux .....	15
3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE.....	16
3.1 La méthodologie.....	16
3.2 Un autofinancement très élevé, peu affecté par un endettement très faible .....	16
3.3 Un apport substantiel de ressources pérennes de fonctionnement .....	18
3.4 Les incidences des choix municipaux sur les dépenses de fonctionnement.....	23
3.5 Des marges de sécurité financière très confortables .....	27
4 LES RESSOURCES HUMAINES .....	30
4.1 Les agents contractuels sur emplois permanents.....	30
4.1.1 Définitions et rappel des textes applicables .....	30
4.1.2 Une gestion des contrats à durée déterminée à améliorer .....	32
4.2 Le cumul d'emplois publics d'un agent communal .....	35
4.2.1 Les textes généraux applicables .....	35
4.2.2 La situation de Mme I. ....	36
5 UNE CONSTRUCTION IRRÉGULIÈRE DE BÂTIMENTS PUBLICS .....	39
5.1 Les textes applicables et le contexte.....	39
5.2 Les bâtiments concernés.....	41
5.2.1 Le hangar construit sur la parcelle ZA 0017 .....	41
5.2.2 Le bâtiment des toilettes publiques construit sur la parcelle ZA 0016.....	42
6 L'ACQUISITION D'UNE PELLE À CHENILLES .....	43
6.1 Les textes applicables et le contexte.....	43

6.2 Les modalités d'acquisition de la pelle à chenilles .....	44
6.2.1 L'estimation du besoin .....	44
6.2.2 Les modalités de passation du marché .....	45
6.2.3 L'exécution du marché .....	46
6.2.4 Synthèse chronologique des faits .....	47
<b>ANNEXES.....</b>	<b>48</b>
Annexe 1- Présentation financière des budgets annexes.....	49
Annexe 2- Décomposition du bilan du budget principal.....	51

## SYNTHÈSE

Bordée par l'estuaire de la Gironde, Braud-et-Saint-Louis est une commune rurale du nord de la Gironde située hors des aires d'attraction de Blaye (14 km) et de Bordeaux (70 km). Bénéficiant de l'implantation sur son territoire du centre nucléaire de production d'électricité et d'un secteur agricole dynamique, elle est une commune riche, dotée de nombreux services et équipements sportifs et de loisirs, d'une fiscalité favorable et d'un parc ornithologique de 120 ha qui, ensemble, sont attractifs pour la population locale et au-delà. Il en a résulté pour la commune un apport démographique (de 1 260 habitants en 1990 à 1 599 au 1<sup>er</sup> janvier 2021) et une structuration assez dynamique de la population. La commune est membre de la communauté de communes de l'Estuaire, composée au 1<sup>er</sup> janvier 2021 de 14 communes regroupant 16 012 habitants.

L'examen de la qualité de l'information comptable et financière des budgets communaux a révélé des marges de progression qui ne remettent toutefois pas en cause sa qualité ni ne faussent l'analyse financière. En particulier, la commune doit appliquer l'exacte nomenclature comptable correspondant à la nature des activités proposées et compléter l'état annexé aux documents budgétaires relatif aux travaux en régie. Si la constitution d'une provision pour dépréciation des comptes de tiers pour les créances dont le recouvrement est compromis a été réalisée, la provision pour pallier le risque lié à la mise en œuvre des comptes épargne-temps des agents municipaux est en cours de mise en œuvre. Le compte 23 « immobilisations en cours » a été apuré et la concordance des comptes de gestion et des états de l'actif pour deux budgets, rétablie.

L'analyse de la situation financière n'a pas mis en évidence de tensions particulières. De 2017 à 2021, l'autofinancement s'est révélé très élevé et peu affecté par le très faible endettement. La dette consolidée se limitait en effet, au 31 décembre 2021, à 169 574 € et arrivera à échéance en 2023. Dans ces conditions, le recours à deux nouveaux emprunts d'un total de 4 M€ en 2023 et 2024 pour financer la rénovation de la piscine municipale dont le coût initial était estimé à 10 M€, n'est pas de nature à remettre en cause la forte capacité de désendettement de la commune. Néanmoins, la hausse du prix des matières premières devrait renchérir le montant des travaux, ce qui pourrait ralentir la dynamique d'investissement de la commune.

Le niveau très élevé de l'autofinancement résulte, pour l'essentiel, de recettes de fonctionnement pérennes et très supérieures à la moyenne des communes relevant de la même strate démographique. En particulier, l'apport substantiel du produit fiscal net qui représentait en 2021 89,7 % des produits de gestion, est issu pour l'essentiel de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) versée par Électricité de France (EDF) au titre de la centrale nucléaire. Ses bases d'imposition constituent à elles seules 99 % des bases totales (2021). Conjuguées à des taux d'imposition très faibles et inchangés jusqu'en 2021, l'effort fiscal des habitants est très mesuré et le potentiel fiscal communal sept fois supérieur au potentiel fiscal moyen observé au niveau national pour les communes comparables. En outre, la forte attribution de compensation versée par la communauté de communes ainsi que des produits d'exploitation élevés, constituent un important outil de gestion favorable à l'indépendance financière de la commune qui ne perçoit pas, par ailleurs, de dotation globale de fonctionnement.

Ces ressources permettent à la commune de maintenir dans son giron des équipements qu'elle est la seule, au sein du territoire intercommunal, à pouvoir entretenir et rénover, notamment la piscine municipale, et d'assumer ses choix de gestion. En recettes, des tarifs réduits sont ainsi appliqués aux habitants, ce qui est, par ailleurs, discutable pour les services de nature commerciale. En dépenses, elle finance des charges de personnel élevées et en progression de 2017 à 2021 (+ 26 %), en phase avec le développement des activités et services proposés et accorde aux tiers qui le demandent, des subventions exceptionnelles. Elle assure aussi la gratuité du transport scolaire aux élèves braudiers. Une réflexion est actuellement engagée sur le maintien de ce service.

Enfin, de 2017 à 2021, malgré la progression un peu plus forte des immobilisations nettes que des capitaux, le fonds de roulement dégagé par le budget principal est très supérieur aux moyennes des communes comparables (3 134 € au 31 décembre 2021 par habitant contre 506 € à l'échelon national). Conjuguée à un besoin en fonds de roulement issu du cycle d'exploitation peu significatif, la trésorerie dégagée au 31 décembre 2021 offre, en définitive, une très large marge de sécurité financière, équivalent à 470 jours théoriques de charges courantes.

L'analyse de thématiques de contrôle a révélé des anomalies. Pour les ressources humaines, l'examen des contrats à durée déterminée de huit agents a démontré, pour l'essentiel, une gestion irrégulière des contrats au regard des délais légaux ainsi qu'une utilisation erronée des motifs liés à l'accroissement d'activité. Si le cumul d'emplois publics de la secrétaire générale de la commune entre le 16 avril 2018 et le 31 décembre 2020 est régulier, le dépassement de la durée totale de service est contraire aux dispositions du décret du 20 mars 1991. Le versement des rémunérations indues a été régularisé à l'exception de la part fixe de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) dont elle a bénéficié en 2020 au titre de directrice d'un syndicat intercommunal. La commune a engagé une démarche d'amélioration de la gestion des agents contractuels et demandé à l'ancienne secrétaire générale de reverser les sommes indues perçues au titre de l'IFSE.

Par ailleurs, la construction de deux bâtiments publics, un hangar métallique en novembre 2017 et des toilettes publiques en avril 2018, sur des terrains *a priori* inconstructibles, en l'absence de délibération, d'autorisation d'urbanisme et de déclaration au service des impôts fonciers, est irrégulière au regard des textes applicables. Des mesures de régularisation sont en cours pour le hangar.

Enfin, si l'acquisition par la commune d'une pelle à chenilles en février 2019 a été formalisée dans le cadre d'un marché à procédure adaptée, un faisceau d'indices montre que les modalités d'acquisition du matériel n'ont pas été optimales.

## RECOMMANDATIONS

### **Recommandation n° 1. :**

- pour la gestion des activités de nature commerciale, créer un budget annexe soumis à l'instruction budgétaire et comptable M4, doté d'un compte au Trésor spécifique ;
- pour les activités gérées par une régie autonome, créer un conseil d'exploitation, qui peut être le conseil municipal, et désigner un directeur.

**Recommandation n° 2. :** constituer une provision pour les jours stockés sur les comptes épargne-temps des agents concernés (compte 158).

### **Recommandation n° 3. :** veiller à :

- respecter les délais découlant du fondement légal retenu dans les contrats des agents non titulaires et, dans tous les cas, choisir un fondement légal conforme à la réalité du poste ;
- concilier la date de signature des contrats par les agents avec la date de début d'exercice des fonctions ;
- transmettre à la préfecture en temps utile les contrats des agents contractuels sur emplois permanents et signés par les intéressés avant cette transmission.

**Recommandation n° 4. :** veiller à recouvrer la part d'indemnité de fonctions et de sujétions et d'expertise (IFSE) perçue à tort en 2020 par Mme I. en sa qualité de directrice du SIVU de réhabilitation du port des Callonges et à respecter, pour l'avenir, la règle du plafonnement de la durée totale de service des agents de la collectivité qui cumuleraient deux emplois publics.

### **Recommandation n° 1 :**

- pour la gestion des activités de nature commerciale, créer un budget annexe soumis à l'instruction budgétaire et comptable M4, doté d'un compte au Trésor spécifique ;
- pour les activités gérées par une régie autonome, créer un conseil d'exploitation, qui peut être le conseil municipal, et désigner un directeur.

*[Non mise en œuvre]*

**Recommandation n° 2. :** constituer une provision pour les jours stockés sur les comptes épargne-temps des agents concernés (compte 158).

*[Mise en œuvre incomplète]*

**Recommandation n° 3 :** veiller à :

- respecter les délais découlant du fondement légal retenu dans les contrats des agents non-titulaires et, dans tous les cas, choisir un fondement légal conforme à la réalité du poste ;
- concilier la date de signature des contrats par les agents avec la date de début d'exercice des fonctions ;
- transmettre à la préfecture en temps utile les contrats des agents contractuels sur emplois permanents et signés par les intéressés avant cette transmission.

*[Mise en œuvre en cours]*

**Recommandation n°4 :** veiller à recouvrer la part d'indemnité de fonctions et de sujétions et d'expertise (IFSE) perçue à tort en 2020 par Mme H. en sa qualité de directrice du SIVU de réhabilitation du port des Callonges et à respecter, pour l'avenir, la règle du plafonnement de la durée totale de service des agents de la collectivité qui cumuleraient deux emplois publics.

*[Mise en œuvre en cours]*

## ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le présent contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2022 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Il concerne l'examen de la gestion de la commune de Braud-et-Saint-Louis (Gironde) de l'exercice 2017 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 M. Jean-Michel Rigal, maire depuis mars 2001, par lettre du président de la chambre régionale des comptes du 11 février 2022, reçue le même jour.

Le rapport d'observations provisoires (ROP) a été notifié le 2 août 2022 au maire. Des extraits de ce rapport ont été également notifiés le même jour à l'ancienne secrétaire générale de la commune et directrice du SIVU de réhabilitation du port des Callonges, au gérant de la SARL Boué Frères, le 3 août 2022 au président dudit syndicat, ainsi qu'à M. Gilles Pays, ancien adjoint au maire, propriétaire du fonds et associé dans « Pays SARL » et à Mme Line-Paule Pays, son épouse et ancienne gérante de cette société. Ces derniers n'ont pas téléchargé les extraits.

Le maire de la commune a répondu au ROP par courriel du 3 octobre 2022, enregistré au greffe de la chambre le 4, et le gérant de la SARL Boué Frères le 6 septembre 2022, enregistré le même jour. L'ancienne secrétaire générale de la commune a répondu par courriel du 29 septembre 2022 en précisant qu'elle n'avait aucune observation à formuler. Les autres tiers n'ont pas apporté de réponse.

Le rapport d'observations définitives a été délibéré par la chambre le 25 octobre 2022.

## 1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Limitrophe du département de la Charente-Maritime et bordée par l'estuaire de la Gironde, la commune de Braud-et-Saint-Louis est une commune rurale du nord du département de la Gironde, de faible densité<sup>1</sup> et située hors des aires d'attraction des villes de Blaye (14 km) et de Bordeaux (70 km). Elle est également soumise à la loi du 3 janvier 1986 dite « loi littoral » qui interdit les constructions en dehors des espaces urbanisés, sachant que ces espaces sont particulièrement restreints sur le territoire communal (1,2 %). Disposant de marais, elle est propriétaire d'un parc ornithologique<sup>2</sup> de 120 ha dénommé « Terres d'oiseaux », créé en partenariat avec la communauté de communes de l'Estuaire et qu'elle entretient avec l'Office national de la chasse et de la faune sauvage qui assure, de son côté, le suivi environnemental.

Si le secteur d'activités « commerces et services » est prépondérant avec un tiers des établissements implantés sur le territoire communal, l'industrie, représentée pour l'essentiel par le centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Blayais en fonctionnement depuis les années 1980, constitue le plus important pourvoyeur d'emplois salariés, soit en 2020, 1 998<sup>3</sup> emplois directs et indirects. Marqueur d'une diversité économique du territoire, la production d'asperges et la viticulture sont également présentes sur le territoire communal. Au total, au sein de la commune, le ratio de l'ensemble des emplois s'élevait en 2018 à 522 % pour 100 actifs ayant un emploi et résidant dans la commune. Comparé à l'indice moyen de concentration d'emplois<sup>4</sup>, le niveau atteint par la commune de Braud-et-Saint-Louis est extrêmement élevé. Toutefois, dans la mesure où les emplois sont majoritairement spécialisés ou liés à l'agriculture, 50,2 % de la population active braudière travaille à l'extérieur de la commune contre 67 % en moyenne à l'échelon national (données 2018). L'important flux journalier d'actifs domiciliés à l'extérieur mais travaillant dans la commune et, *a priori*, utilisateurs des commerces et services sur place, est donc favorable à l'économie locale.

Par ailleurs, la fiscalité et l'attribution de compensation très élevées perçues par la commune et issues pour l'essentiel de l'apport d'Électricité de France (EDF) lui permettent de disposer d'une proportion d'équipements<sup>5</sup> et de services supérieurs aux communes de taille comparable. Disposant aussi d'une fiscalité avantageuse pour les ménages, son attractivité, qui reste locale, explique en premier lieu, une progression démographique de près de 27 % entre 1990 (1260 habitants) et le 1<sup>er</sup> janvier 2021 (1 599)<sup>6</sup>. Cet apport, résultant d'un solde migratoire plus favorable qu'en moyenne, explique la structure assez dynamique de la population communale : en 2018, 31,7 % de jeunes contre 35,4 % au niveau national ; une proportion des 60 ans et plus, un peu supérieure, due notamment à la présence d'une résidence pour personnes

<sup>1</sup> Source Insee : en 2018, dernières données disponibles, 31,9 habitant/km<sup>2</sup> contre 63,6 sur le territoire intercommunal, 160,6 sur le territoire départemental et 119,2 à l'échelon national.

<sup>2</sup> Source Wikipédia : le territoire communal comportait en 2018, 56,3 % de terres agricoles dont 24,8 % de prairies, 15,5 % de terres arables, 11,9 % de zones humides, 10,2 % de zones agricoles hétérogènes, 1,6 % de zones humides côtières ainsi que 25,9 % d'eaux maritimes.

<sup>3</sup> Site EDF.

<sup>4</sup> Source Insee : 109,1 % sur le territoire communautaire, 100,5 % en Gironde et 98,3 % au niveau national.

<sup>5</sup> Site de la mairie : en particulier, des équipements sportifs (piscine, stade, terrains de tennis, gymnase, aire de fitness, skate-park et city stade, terrains de football, club house, salle de musculation) et des équipements de loisirs et touristiques (salle polyvalente, salle multifonctions, médiathèque, centre de loisirs, parc de jeux d'enfants, foyer d'animation rurale, camping municipal, résidence hôtelière de 20 logements...), une maison des associations. Environ 30 associations siègent dans la commune.

<sup>6</sup> Fiche « Banatic » mise à jour au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

âgées<sup>7</sup> dans la commune et enfin, une part soutenue d'actifs de 30 à 59 ans (40,9 % en 2018 contre 38,6 % pour la moyenne nationale). En second lieu, elle explique que plus d'un tiers des résidences principales ont été construites depuis 1990 contre 27,2 % en moyenne à l'échelon national. Son développement reste toutefois freiné par le risque nucléaire et son éloignement géographique de Bordeaux.

La commune est membre de la communauté de communes de l'Estuaire créée le 14 avril 1995 et composée au 1<sup>er</sup> janvier 2021 de 14 communes regroupant 16 012 habitants<sup>8</sup>. Siège de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et de son pôle technique, la commune se situe, au niveau de sa population, à la 4<sup>e</sup> place après Saint-Ciers-sur-Gironde (3 052 habitants), Val-de-Livenne (1 779 habitants) et Reignac (1 616 habitants). En masse financière, elle se situe toutefois en première position<sup>9</sup>. L'établissement, soumis à la fiscalité professionnelle unique, exerce 31 compétences. Il gère sur le territoire communal, via l'office de tourisme intercommunal de catégorie deux, lui-même implanté dans un bâtiment communal, l'exploitation touristique du site « Terres d'oiseaux » ainsi qu'un accueil de loisirs sans hébergement<sup>10</sup>. La commune est également membre du syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) de réhabilitation du port des Callonges qui assure l'exploitation et l'entretien de ce petit port de plaisance et d'une « guinguette », du syndicat mixte intercommunal de collecte et de valorisation (SMICVAL) du Libournais Haute-Gironde ainsi que des syndicats des eaux, d'électrification et du collège et lycées du Blayais. Elle fait aussi partie de la commission locale d'information nucléaire créée en 1993 par le département de la Gironde.

## **2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE**

### **2.1 Le périmètre budgétaire et les vérifications opérées**

De 2017 à 2021, le périmètre budgétaire de la commune se composait d'un budget principal et de trois budgets annexes : « régie des transports », « développement » et « assainissement collectif ». La présence de ce dernier budget résulte du report régulier du transfert de cette compétence à la communauté de communes de l'Estuaire, en raison de la

---

<sup>7</sup> Rapport d'activité 2019 de l'EPCI : la communauté de communes est propriétaire et gestionnaire de l'établissement de la résidence pour personnes âgées autonomes « Lucien Boutrit » réalisée en 1989.

<sup>8</sup> Fiche « Banatic » mise à jour le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

<sup>9</sup> Cette première position a été appréciée à partir des masses financières des budgets principaux (produits et charges de gestion, dépenses d'équipement) ; source : chambre régionale des comptes de Nouvelle-Aquitaine, d'après les comptes de gestion.

<sup>10</sup> Source : magazine de l'EPCI de juin 2021 : L'accueil de loisirs sans hébergement intercommunal « La Chrysalide » : 120 places dont 55 places d'accueil pour les 3-5 ans, 50 pour les 6-10 ans, 15 pour les adolescents et deux réfectoires. Il appartient au pôle Enfance Jeunesse qui abrite aussi le service « Enfance Jeunesse » et un « Point Accueil Jeunes ».

minorité de blocage exercée par les communes membres de l'EPCI. La gestion de ce service a été déléguée par convention d'affermage à la SAUR<sup>11</sup>

Les budgets annexes représentaient au 31 décembre 2021 en dépenses, 4,7 % des dépenses totales de fonctionnement et 7 % des dépenses totales d'investissement. En recettes, ils équivalaient à 4,9 % des recettes totales de fonctionnement et à 0,5 % des recettes totales d'investissement.

**Tableau n° 1 : la présentation des budgets en masses financières au 31 décembre 2021**

2021	Fonctionnement				Investissement				
	Budgets	Dépenses	En %	Recettes	En %	Dépenses	En %	Recettes	En %
Principal	11 173 779 €	95,31%	12 944 210 €	95,15%	1 451 454 €	92,98%	2 653 274 €	99,51%	
Développement	474 437 €	4,05%	573 792 €	4,22%	103 057 €	6,60%	0 €	0,00%	
Assainissement	9 696 €	0,08%	36 194 €	0,27%	6 446 €	0,41%	13 150 €	0,49%	
Régie des transports	65 370 €	0,56%	50 490 €	0,37%	0 €	0,00%	0 €	0,00%	
Total	11 723 282 €		13 604 685 €		1 560 956 €		2 666 424 €		

Source: chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs (dépenses et recettes réelles)

Afin de disposer d'une garantie raisonnable d'exhaustivité, les vérifications, recensées en annexe du rapport (annexe 1), ont porté sur les bilans (l'actif immobilisé et circulant, les capitaux, les créances et dettes à court terme) et sur les comptes de résultat 2017 à 2021 de l'ensemble des budgets principal et annexes.

## 2.2 La nécessaire révision de la nomenclature comptable du budget annexe « développement »

Le budget annexe « développement » retrace les opérations d'investissement et d'exploitation des biens et activités soumis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et participant au développement communal.

Depuis sa création par délibération du 30 novembre 1993, il relève de la nomenclature M14. Si pour certaines activités exercées, l'application de cette nomenclature paraît adaptée, il y a toutefois une incertitude pour d'autres activités gérées. Cependant, le transfert de ce budget annexe dans un nouveau budget « services commerciaux » régi par l'instruction budgétaire et comptable M4 ne répond pas à la nécessaire clarification de la nature juridique des activités exercées. Il appartient, par conséquent, au conseil municipal de préciser la nature administrative ou commerciale des activités concernées et d'intégrer dans un nouveau budget annexe à créer les seules activités à caractère commercial.

<sup>11</sup> Délibérations du conseil municipal des 28 février et 23 juin 2017.

### 2.2.1 Le pôle de santé

L'activité du nouveau pôle de santé, édifié par la commune et ouvert en 2018, constitue un service municipal. Il est organisé en lien avec un médecin coordonnateur qui gère les relations avec la commune<sup>12</sup> et les deux médecins généralistes réalisent les actes en son nom. La mairie encaisse leurs honoraires dans le cadre d'une régie de recettes et paye les vacations des médecins. Sur ce point, il peut être souligné que s'agissant d'emplois répondant à un besoin permanent de la commune, ces médecins auraient dû bénéficier d'un contrat à durée déterminée et non de vacations. Cependant, au vu de leur âge (78 ans et 74 ans en 2022) et dans la mesure où le dépassement de l'âge légal<sup>13</sup> d'exercice peut être une cause de rupture d'activité<sup>14</sup>, leur maintien au sein du cabinet médical a été récemment remis en cause<sup>15</sup> et leurs contrats résiliés au printemps 2022. La commune devrait toutefois conserver un des deux médecins à titre libéral et recruter un autre médecin à titre libéral ou salarié. Les locaux ont été, en outre, mis à la disposition gratuite des deux médecins généralistes, sans qu'aucune délibération ni convention l'ait prévue. La situation a toutefois été régularisée en 2022 pour le médecin resté en exercice.

Les professionnels médicaux et paramédicaux<sup>16</sup> exerçant dans le pôle de santé sont, quant à eux, liés à la commune par des conventions d'occupation du domaine public<sup>17</sup>. En effet, non seulement le pôle concourt à la réalisation d'un service public communal de santé mais la commune y a réalisé des aménagements assimilables, selon la jurisprudence, aux aménagements « spéciaux » ou « indispensables »<sup>18</sup>. Ces éléments le font entrer dans le domaine public, tel que défini par l'article L. 2111-1 du code général de la propriété publique.

Si pour cette activité, l'application de la M14 paraît adaptée, ce n'est pas le cas pour les activités suivantes.

### 2.2.2 Les activités présentant un caractère commercial

La commune est propriétaire d'une résidence hôtelière et de loisirs comprenant 20 logements et une salle « multifonctions », qu'elle exploite directement<sup>19</sup> depuis 1997 et qui est ouverte toute l'année au public<sup>20</sup>. En incluant la location de la salle, la résidence a engendré

<sup>12</sup> Le médecin coordonnateur a notamment mis en place le dispositif vaccinal en faveur de la population durant la crise sanitaire. Il est en relation avec l'agent des finances et la secrétaire générale de la commune.

<sup>13</sup> Article 6-1 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 (abrogé au 1<sup>er</sup> mars 2022 par l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021).

<sup>14</sup> Arrêt du Conseil d'État, 23 janvier 1985, *Sonino*, n°47846.

<sup>15</sup> Recours gracieux, lettre de la sous-préfète de Blaye du 15 avril 2022.

<sup>16</sup> Un cabinet dentaire, trois ostéopathes, deux psychologues, une diététicienne, une réflexologue, un hypnothérapeute, un sophrologue et trois infirmières.

<sup>17</sup> Notamment, conventions signées le 22 janvier 2020 pour le cabinet dentaire, du 9 octobre 2018 pour un ostéopathe, du 4 octobre 2018 pour un kinésithérapeute.

<sup>18</sup> Par exemple, CAA Nancy, 28 mars 2013, arrêt n°11NC01928, *centre hospitalier de Châlons-en-Champagne*.

<sup>19</sup> Les recettes de location de la résidence hôtelière et de loisirs sont encaissées par une régie de recettes et les locations sont gérées par le service « hébergements » de la mairie.

<sup>20</sup> Outre les touristes et les invités des habitants pour les événements familiaux pendant la période estivale, la résidence permet toute l'année de loger les prestataires de la centrale nucléaire, mais également les travailleurs saisonniers. La centrale nucléaire étant entrée dans une période de travaux de sécurisation pour une période de 10 ans, l'offre de logements de la résidence, mais aussi du camping, est, selon la mairie, insuffisante pour répondre à la demande.

un volume de recettes de 116 150 €<sup>21</sup> en 2021. Conformément aux dispositions du code général des impôts (article 261 D 4°-b), cette activité est soumise à la TVA dans la mesure où la prestation de mise à disposition de locaux meublés effectuée à titre onéreux et de manière habituelle comporte, en sus de l'hébergement, au moins trois autres prestations similaires aux établissements hôteliers professionnels (réception de la clientèle, fourniture de linge, ménage).

Cette activité revêt un caractère de service public industriel et commercial (SPIC) même si ses conditions d'exploitation sont fixées par la commune. La commune l'a implicitement désigné comme tel dans la délibération initiale du 26 novembre 1997<sup>22</sup> en se référant à la dérogation prévue par l'article L. 2224-2 du CGCT. Cette délibération précise en effet que les dépenses et les recettes du service sont prises en charge par le budget annexe en raison « *des contraintes particulières de fonctionnement imposées liées au respect de la concurrence et du commerce local et par l'importance des investissements qui en égard au nombre d'usagers, ne pourraient être financés sans augmentation excessive des tarifs, à l'encontre de la volonté du conseil municipal de développer le tourisme tout en renforçant l'artisanat et le commerce local* ».

Par ailleurs, la commune a mis à la disposition de la société gestionnaire de la boulangerie, par bail, un bâtiment communal<sup>23</sup> comprenant un local commercial, un laboratoire, un garage et un logement. Le bail, qui court jusqu'au 31 juillet 2023, est de nature commerciale, la jurisprudence civile<sup>24</sup> considérant que les locaux à usage commercial et d'habitation sont soumis pour le tout aux dispositions du code de commerce et ce, même lorsque la majeure partie des locaux est consacrée à l'habitation, ce qui n'est pas le cas ici.

Enfin, dans la mesure où le maire souhaite créer une régie autonome pour assurer la gestion de la résidence hôtelière et de loisirs et du camping municipal, la chambre prend acte qu'avec cette nouvelle modalité de gestion, la commune entend donner à ce dernier un caractère commercial.

La nature commerciale de ces activités modifie leur suivi budgétaire et leur mode de gestion.

**Recommandation n° 1. :**

- pour la gestion des activités de nature commerciale, créer un budget annexe soumis à l'instruction budgétaire et comptable M4, doté d'un compte au Trésor spécifique ;
- pour les activités gérées par une régie autonome, créer un conseil d'exploitation, qui peut être le conseil municipal, et désigner un directeur.

<sup>21</sup> Calcul à partir du grand-livre comptable des recettes de fonctionnement 2021.

<sup>22</sup> Sans toutefois qu'aucune délibération ultérieure ne l'ait confirmé.

<sup>23</sup> Ce bien a été acheté par la commune par acte notarié du 2 avril 2004. Le bail commercial, inclus dans l'acte notarié du 1<sup>er</sup> septembre 2014, est de 9 ans, depuis le 1<sup>er</sup> août 2014.

<sup>24</sup> Notamment, arrêt de la Cour de Cassation, 3<sup>e</sup> chambre civile, 1<sup>er</sup> octobre 1997.

## 2.3 Le budget annexe du transport scolaire

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2017, la compétence des transports scolaires est exercée non plus par le conseil départemental mais par la région Nouvelle-Aquitaine<sup>25</sup> qui, conformément au code des transports (article L. 3111-9), pouvait déléguer aux autorités organisatrices de second rang, l'organisation, le fonctionnement et le financement de cette compétence.

Depuis cette date, le transport scolaire des élèves est organisé par la commune, d'une part, dans le cadre de conventions de délégation passées dont la dernière a été signée le 25 juin 2020 avec le conseil régional et, d'autre part, dans celui du règlement régional des transports scolaires de Nouvelle-Aquitaine<sup>26</sup>. Expirant fin juin 2022, un avenant prolongeant cette convention pour trois ans sera signé courant 2022.

Les élèves pris en charge sont ceux domiciliés dans la commune ou à l'extérieur et se rendant dans les écoles maternelle et primaire de la commune ainsi que dans les écoles et collège de Saint-Ciers-sur-Gironde. Le service est assuré par deux bus, l'un communal et l'autre privé, dans le cadre d'une convention avec le conseil régional applicable à compter du 1<sup>er</sup> mars 2020<sup>27</sup>. Le chauffeur du bus communal et l'accompagnatrice des élèves de l'école maternelle sont des agents communaux, la commune bénéficiant en retour de participations<sup>28</sup> du conseil régional.

Assujettie aux dispositions du décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes<sup>29</sup> alors en vigueur, la commune avait l'obligation de s'inscrire au registre des transports et de constituer soit un établissement public industriel et commercial (EPIC) soit une régie *a minima* dotée de la seule autonomie financière et administrée, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur. La gestion de ce service de nature commerciale devait être retracée dans un budget annexe soumis à l'instruction budgétaire et comptable M43.

Dans les faits, la commune a instauré, sans toutefois qu'aucune délibération du conseil municipal ait été produite, le principe de gratuité des transports scolaires et a créé, par délibération du 13 décembre 1985, un budget annexe « régie des transports », soumis à l'instruction M43, non doté d'un compte au Trésor. Le principe de gratuité a pour effet de faire peser la totalité du coût du service sur les contribuables et non sur les usagers et de justifier la présence d'un compte de liaison 451, les flux financiers du budget annexe avec le budget principal passant par ce compte.

Le principe de gratuité a toutefois été remis en cause par la décision du conseil régional sur la prise en charge des élèves domiciliés à moins de 3 km de l'établissement scolaire dont ils relèvent<sup>30</sup>. Pour bénéficier désormais du service de transport scolaire, les familles de ces « non ayants droit », devront obligatoirement verser, à partir de la rentrée scolaire 2022, un forfait de 195 € au conseil régional. Par délibération du 6 avril 2021, la commune a en effet décidé de

---

<sup>25</sup> Article 15 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

<sup>26</sup> Approbation du règlement régional des transports scolaires de Nouvelle-Aquitaine par délibération du conseil municipal du 3 mai 2019.

<sup>27</sup> Jusqu'à cette date, la société de transport était délégataire du département.

<sup>28</sup> En particulier, le conseil régional accorde une participation de 3 000 € ou de 3 750 € selon les modalités de fonctionnement du service accompli par l'accompagnateur.

<sup>29</sup> Décret pris en application de la loi d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982.

<sup>30</sup> Règlement régional du transport scolaire, § 1.1.1. Conditions de domiciliation des ayants droit au transport scolaire.

continuer à transporter les élèves « non ayants droit » en prenant à sa charge 70 % du coût du transport moyennant le paiement par les familles du forfait. Une réflexion est toutefois engagée par la municipalité sur le maintien ou non de ce service.

## 2.4 Le provisionnement des risques à constituer

### Le risque de non recouvrement des restes à recouvrer (compte 49)

Au 31 décembre 2020, le budget principal de la commune présentait un montant total non recouvré de 52 631,83 €, représentant 7,5 %<sup>31</sup> des créances totales en recouvrement. Sur ce total, 12 779,17 € résultaient de créances contentieuses issues pour l'essentiel d'impayés de cantine et de garderie communales dont les plus anciennes remontaient à 2017. Au 31 décembre 2021, le solde non encore recouvré se limitait à 2 809,46 €.

Sur un total de 60 950,50 € non recouverts soit 2,9 %<sup>32</sup> des créances totales, les créances contentieuses du budget annexe « développement » s'élevaient, quant à elles, à 11 697,10 € au 31 décembre 2020. Elles provenaient principalement d'impayés du camping municipal et de la résidence hôtelière et de loisirs issus pour les plus anciens de 2014. Au 31 décembre 2021, le solde non recouvré était encore égal à 10 202,18 €.

Malgré la récurrence des créances contentieuses, il a été constaté que la commune n'a pas constitué de provisions entre 2017 et 2021. Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes, la constitution d'une provision pour dépréciation d'actif (compte 49) s'avère utile pour faire face au risque de non recouvrement des créances contentieuses. Or, le risque de perte des créances dont l'origine remonte à deux ans<sup>33</sup> et plus paraît réel s'agissant de créances à l'encontre de particuliers et cela, même si elles sont susceptibles d'admission en non-valeur et que leur montant demeure modéré.

La chambre prend acte des mesures de régularisation décidées par le conseil municipal et constate que les écritures comptables liées à la constitution de provisions ont bien été passées.

### Le risque lié à la mise en œuvre du compte épargne-temps (CET, compte 158)

La commune a mis en œuvre un dispositif de compte épargne-temps (CET) pour lequel elle n'a pas constitué de provision<sup>34</sup>, ce qui n'est pas obligatoire. Cependant, même si les demandes de valorisation sont peu fréquentes, les jours de congés inscrits sur les CET constituent un passif social devant être retracé en comptabilité. En effet, la constitution de provision permet à la commune de couvrir le coût supporté du fait, selon l'instruction budgétaire et comptable M14, « *des conditions de consommation des droits ouverts aux*

<sup>31</sup> Les créances en recouvrement du budget principal correspondent au total des débits des comptes 411, 414, 443 et 4672. Calcul : 52 631,83 € / 706 674,32 € = 7,45 %.

<sup>32</sup> Les créances en recouvrement du budget annexe « développement » correspondent au total des débits des comptes 411, 414, 443, 445 et 4672. Calcul : 60 950,50 € / 2 107 000,74 € = 2,89 %

<sup>33</sup> Au 31 décembre 2021, le compte 4116 du budget principal comporte 634,07 € de créances nées entre 2017 et 2019. Le compte 4116 du budget annexe « développement » comprend 3 522,18 € de créances nées de 2014 à 2019 et le compte 4146, 6 680 € de créances dont l'origine se situe en 2017 et 2018.

<sup>34</sup> En application du 1 du chapitre 2 du titre 1 du tome 1 de l'instruction budgétaire et comptable M14 (compte 15).

*personnels concernés (indemnisation, congés, prise en compte par le régime de retraite additionnelle de la fonction publique...)* » et relève d'une bonne pratique comptable.

La chambre relève que si le conseil municipal a autorisé par délibération n° 04-062 du 6 avril 2022 la constitution d'une provision au titre du risque de rémunération des jours épargnés sur CET et que les crédits ont bien été inscrits dans le budget primitif 2022 à hauteur de 30 427,50 €, le compte 6815 n'a toutefois pas encore été mouvementé.

**Recommandation n° 2.** : constituer une provision pour les jours stockés sur les comptes épargne-temps des agents concernés (compte 158).

## **2.5 La perfectibilité de l'information sur les immobilisations**

### **2.5.1 L'absence d'apurement du compte 23 « immobilisations en cours »**

De 2017 à 2020, en l'absence de transfert au compte 21 du stock des travaux « en cours » achevés, enregistré au compte 23, le volume de ce stock s'est accru pour l'ensemble des budgets, atteignant notamment, au 31 décembre 2020, 90 % des immobilisations définitives dans le budget annexe « développement ». La chambre prend acte des opérations de régularisation en cours de réalisation qui devraient, conjuguées à celle de 2021, abaisser sensiblement le solde débiteur du compte 23 du budget principal et des budgets annexes.

### **2.5.2 La tenue des documents patrimoniaux**

Pour les budgets principal et annexe « développement », des écarts modiques avaient été constatés au niveau de la dotation aux amortissements entre le compte de gestion et celle inscrite dans l'état de l'actif. Suite à l'observation de la chambre, l'opération d'ajustement en cours par le comptable public devrait permettre en fin d'année 2022 de dégager une valeur nette concordante des immobilisations entre les deux sources d'informations.

Par ailleurs, si les pièces justificatives des travaux réalisés de 2017 à 2019<sup>35</sup> par les agents de la commune n'ont pas révélé d'anomalies au regard de ce que prévoit dans ce domaine l'instruction comptable M14<sup>36</sup>, la qualité de l'information comptable et budgétaire pourrait être améliorée lorsque l'annexe du compte administratif du budget principal relative à la réalisation des travaux en régie sera annuellement servie.

En conclusion la chambre régionale des comptes considère que les difficultés relevées ne sont pas de nature à conduire à conclure à la non fiabilité des comptes produits.

---

<sup>35</sup> Absence de travaux en régie en 2020 et en 2021. En 2017, 59 209,70 € ; en 2018, 68 868,81 € ; en 2019, 54 633,44 €. L'annexe du compte administratif n'a été servie qu'en 2017.

<sup>36</sup> Instruction comptable M.14, tome 2, titre 3, chapitre 3, paragraphe 1.2.1.3 relatif aux modalités particulières d'acquisition.

### 3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

#### 3.1 La méthodologie

En l'absence de risques financiers, l'analyse présente les principales caractéristiques de la situation financière de Braud-et-Saint Louis de 2017 à 2021 en axant l'analyse sur le budget principal.

#### 3.2 Un autofinancement très élevé, peu affecté par un endettement très faible

De 2017 à 2020, l'évolution dissymétrique des produits de gestion<sup>37</sup> en très légère baisse (- 1,52 % soit - 72 911 €) et des charges de gestion<sup>38</sup> en hausse (+ 5,6 %, soit + 205 323 €) ainsi que l'effet ponctuellement défavorable du résultat exceptionnel<sup>39</sup> ont contracté le résultat de fonctionnement qui est passé de 1 217 437 € en 2017 à 710 802 € en 2020 et par conséquent, les excédents d'autofinancement brut.

Ces derniers s'élevaient toutefois en 2020 à 524 € par habitant quand l'autofinancement brut moyen des communes comparables ne dépassait pas 165 €<sup>40</sup> par habitant. Dès lors, même atténué par les remboursements de l'annuité de la dette en capital, en progression de 2017 à 2020 (+ 13,27 %) mais de montant inférieur à la moyenne<sup>41</sup>, l'autofinancement net atteignait en 2020 477 € par habitant, contre 85 € et 92 € par habitant pour les moyennes départementale et nationale. À son niveau le plus bas en 2018, elle équivalait encore à 314 € par habitant, contre 88 € par habitant au maximum en moyenne.

Entre 2020 et 2021, l'accroissement plus soutenu des produits de gestion (+ 20,2 %) que des charges de même nature (+ 10,9 %) a doublé l'autofinancement communal, peu affecté par le remboursement de l'annuité de la dette en capital. Net, il se situait à 1 688 281 €, soit 1 056 € par habitant.

---

<sup>37</sup> Les produits de gestion concernent les comptes 70 à 79, hors les produits exceptionnels (compte 77).

<sup>38</sup> Les charges de gestion concernent les comptes 60 à 68, hors les charges exceptionnelles (compte 67).

<sup>39</sup> Le résultat exceptionnel : en 2017, 160 699 € de produits exceptionnels sont issus pour l'essentiel de mandats annulés au titre de provisions antérieures (c/773). En 2018, 268 337 € de charges exceptionnelles ont résulté de l'annulation d'un titre émis deux fois. En 2020, 67 386 € sont issus d'une subvention exceptionnelle d'investissement accordée au centre hospitalier de Blaye dans un contexte de crise sanitaire, pour l'aider à acheter des équipements médicaux et de protection individuelle (convention du 22 juin 2020). 17 366 € ont également été versés à un particulier au titre d'une décision de justice (jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 24 septembre 2019).

<sup>40</sup> Il s'agit de la moyenne nationale des communes (source : fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux -AEFF- 2020).

<sup>41</sup> 47 € par habitant en 2020 contre 52 € et 73 € pour les moyennes départementale et nationale (fiche AEFF 2020).

**Tableau n° 2 : la formation de la capacité communale d'autofinancement de 2017 à 2021**

Décomposition de la CAF du budget principal	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de gestion courante	4 802 877 €	4 592 579 €	4 949 220 €	4 729 967 €	5 682 871 €
Charges de gestion courante (-)	3 689 962 €	3 836 865 €	4 028 198 €	3 895 285 €	4 093 114 €
Résultat financier (+)	-22 746 €	-19 886 €	-16 904 €	-13 796 €	-10 556 €
<b>Résultat courant</b>	<b>1 090 170 €</b>	<b>735 829 €</b>	<b>904 117 €</b>	<b>820 886 €</b>	<b>1 579 201 €</b>
Résultat exceptionnel (+)	127 268 €	-294 968 €	-27 511 €	-110 084 €	-10 720 €
<b>Résultat de fonctionnement</b>	<b>1 217 437 €</b>	<b>440 860 €</b>	<b>876 607 €</b>	<b>710 802 €</b>	<b>1 568 480 €</b>
Dotations aux amortissements (+)	271 864 €	113 766 €	107 764 €	136 810 €	199 451 €
Reprises sur amortissements (-)	0 €	0 €	189 000 €	0 €	0 €
<b>Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>1 489 302 €</b>	<b>554 627 €</b>	<b>795 371 €</b>	<b>847 612 €</b>	<b>1 767 931 €</b>
<i>Montant par habitant</i>	977 €	359 €	494 €	524 €	
<i>Montant moyen par habitant au nv national</i>	152 €	156 €	164 €	165 €	
Annuité de la dette (-)	67 460 €	70 320 €	73 302 €	76 410 €	79 650 €
<b>Capacité d'autofinancement nette</b>	<b>1 421 842 €</b>	<b>484 306 €</b>	<b>722 069 €</b>	<b>771 202 €</b>	<b>1 688 281 €</b>
<i>Montant par habitant</i>	932 €	314 €	448 €	477 €	1 056 €
<i>Montant moyen par habitant au nv national</i>	85 €	88 €	93 €	92 €	

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion et les fiches AEF (Dgfp)

Rapportée aux emprunts, la diminution globale de l'autofinancement brut entre 2017 et 2020 n'a pas eu d'effet sur la capacité de désendettement du budget principal qui est au 31 décembre 2021 totale (aucune année). Par ailleurs, la part des emprunts dans les capitaux permanents s'avère modique (moins de 1 %), la commune recourant peu à l'emprunt pour financer ses investissements, tant au niveau du budget principal que des budgets annexes. Par conséquent, la dette consolidée se limitait au 31 décembre 2021 à un solde d'emprunt de 169 574 €<sup>42</sup> qui arrivera à échéance en 2023. Selon le projet de plan pluriannuel d'investissement du cabinet privé Exfilo, auquel la commune a eu recours, elle devrait contracter deux emprunts de 2 M€ en 2023, puis en 2024, afin de financer l'opération de rénovation de la piscine. Sa capacité de désendettement, selon l'étude, ne dépasserait pas cinq ans d'ici 2030, ce qui est très inférieur au plafond national de référence actuellement fixé à 12 ans par l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

<sup>42</sup> Ce solde correspond à un emprunt initial de 1 000 000 € à taux fixe, contracté en 2009 sur 15 ans auprès de la Caisse d'Épargne Aquitaine Nord (budget principal). Aucun emprunt pour les budgets annexes. Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, la durée résiduelle de la dette s'élevait à 2,75 années (source : budgets primitifs 2021).

**Tableau n° 3 : les ratios de dette du budget principal de 2017 à 2021**

Données	2017	2018	2019	2020	2021
Emprunts du budget principal (BP, compte 164)	469 257 €	398 936 €	325 634 €	249 224 €	169 574 €
CAF brute	1 489 302 €	554 627 €	795 371 €	847 612 €	1 767 931 €
<b>Capacité de désendettement en années (BP)</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Capitaux permanents	47 811 525 €	48 240 957 €	49 004 220 €	49 730 945 €	51 496 764 €
<b>Part de l'emprunt dans les capitaux permanents (BP)</b>	<b>0,98%</b>	<b>0,83%</b>	<b>0,66%</b>	<b>0,50%</b>	<b>0,33%</b>
Source: chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion					

Au vu de ces éléments, il convient d'examiner les principaux facteurs favorables à la formation d'un autofinancement élevé et pérenne.

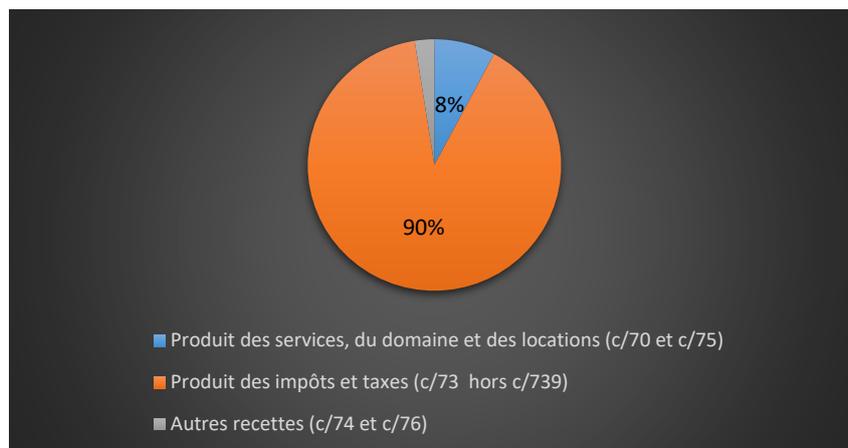
### 3.3 Un apport substantiel de ressources pérennes de fonctionnement

L'architecture des recettes de gestion du budget principal réserve une part prépondérante au produit fiscal qui, net des reversements<sup>43</sup>, constituait en 2020 89,7 % des produits de gestion, les recettes propres issues des services et du domaine (compte 70) ainsi que des locations (compte 75) fournissant, quant à elles, 7,8 % des ressources totales (11,7 % en 2019, dernière année non affectée par la crise sanitaire). Cette forte proportion de ressources, pour l'essentiel pérennes et d'un niveau très supérieur à la moyenne<sup>44</sup>, constitue un important outil de gestion favorable à l'indépendance financière de la commune qui ne perçoit pas, par ailleurs, de dotation globale de fonctionnement.

<sup>43</sup> En 2020, les reversements sont ceux effectués au titre du Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR, 824 065 €), du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC, 101 150 €) et de la contribution pour le redressement des finances publiques (82 924 €).

<sup>44</sup> Source : fiche AEF 2020 : les impôts et taxes de la commune représentaient en 2020, 1 823 € par habitant contre 322 € pour la moyenne nationale, soit 5 fois le produit fiscal moyen des communes comparables. Les recettes des services et du domaine (compte 70) représentaient quant à elles, 177 € contre 51 € en 2020 et même en 2019, 287 € (dernière année avant la crise sanitaire contre 62 €).

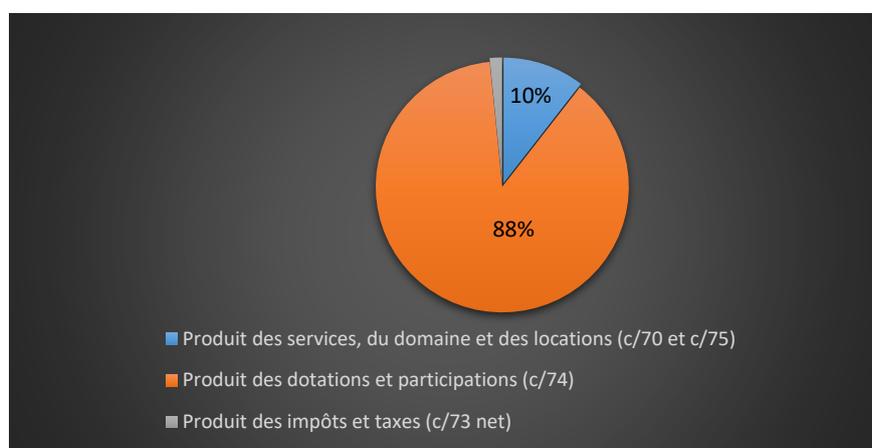
**Graphique n° 1 : la répartition des recettes de gestion du budget principal en 2020**



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

En 2021, compte tenu des effets la réforme de la fiscalité directe locale, les nouvelles modalités comptables d'attribution à la commune des taxes foncières qui les transfèrent in fine au compte 74<sup>45</sup>, a modifié la nature du produit et la répartition des recettes de fonctionnement mais pas l'origine de l'aisance financière de la commune qui reste issue de l'apport décisif du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçu de la part d'EDF.

**Graphique n° 2 : la ventilation des recettes de gestion du budget principal en 2021**



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

<sup>45</sup> En 2021, la commune ne perçoit plus de taxe d'habitation (TH) hormis celle des résidences secondaires dont la part sur le territoire communal est réduite (3,8 % en 2020). La compensation de la perte de TH est réalisée par la fusion des parts communale et départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et l'application d'un coefficient correcteur. Les taux de cette taxe sont votés par le conseil municipal par rapport au taux de référence, égal à l'addition du taux communal et départemental. Les modalités comptables afférentes sont les suivantes : le compte 73111 est crédité du montant total du produit fiscal issu des taxes foncières et, à la marge, de la taxe d'habitation, le compte 73911 est débité du montant de la contribution reversée, affectée d'un coefficient correcteur et le compte 74834 est crédité de la compensation de TFPB perçue de l'État au titre des locaux industriels.

Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties s'élevait en 2020 à 3 757 198 €, représentant ainsi 97,4 % du produit total des contributions directes. Rapportées à l'habitant, ces recettes dépassaient très nettement celles des communes de la même strate démographique, quel que soit l'échelon territorial<sup>46</sup>. En effet, les bases nettes d'imposition<sup>47</sup> de cette taxe, égales à près de 97 % des bases totales communales, comportent une proportion très supérieure à la moyenne<sup>48</sup> d'établissements à usage industriel, en premier lieu, la centrale nucléaire. Elles équivalaient en 2020, dernières données disponibles, à 97,3 % des locaux imposés en foncier bâti contre 2,2 % pour les locaux d'habitation et 0,5 % pour les locaux à usage professionnel ou commercial. Avec la disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales, les bases nettes du foncier bâti représentent désormais 99,1 % du total des bases taxables.

La conjugaison du niveau élevé des bases nettes d'imposition du foncier bâti et de l'absence de progression jusqu'en 2021 des taux d'imposition et de leur niveau faible comparé aux moyennes, explique que l'effort fiscal<sup>49</sup> de la population communale soit resté très mesuré et très inférieur (53,1 % au 1<sup>er</sup> janvier 2020, 57,6 % au 1<sup>er</sup> janvier 2021) à l'effort fiscal moyen à l'échelon national (103,4 % au 1<sup>er</sup> janvier 2020, 104,4 % au 1<sup>er</sup> janvier 2021).

**Tableau n° 4 : la décomposition des contributions directes locales de 2018 à 2021**

Contributions directes locales	2018	2019	2020	Commune moyenne par habitant	Gironde moyenne par habitant	France moyenne par habitant	2021
Produit total des taxes (compte 73111)	3 902 320 €	3 678 874 €	3 780 786 €	<b>2 383 €</b>	312 €	331 €	5 478 538 €
<i>dont taxe foncière sur les propriétés bâties (PB)</i>	3 582 145 €	3 681 841 €	3 757 198 €	<b>2 322 €</b>	151 €	156 €	5 435 088 €
<i>dont taxes d'habitation et foncière sur les PNB</i>	96 286 €	98 164 €	99 597 €	<b>61 €</b>	161 €	175 €	41 606 €
Contribution coefficient correcteur (-; compte 73911)							6 223 528 €
Prél. Au titre du redressement des fin pub (-; compte 73916)							82 924 €
Compensation locaux industriels (+; compte 74834)							5 071 450 €
<b>Produit total 2021</b>							<b>4 243 536 €*</b>
Bases nettes totales d'imposition	35 208 518 €	36 176 411 €	36 910 136 €	<b>22 812 €</b>	1 972 €	2 252 €	19 251 970 €
<i>dont taxe foncière sur les propriétés bâties</i>	34 050 874 €	34 998 273 €	35 714 521 €	<b>22 073 €</b>	927 €	1 010 €	19 086 055 €
<i>dont taxe d'habitation et foncière sur les PNB</i>	1 157 644 €	1 178 138 €	1 195 615 €	<b>739 €</b>	1 045 €	1 242 €	165 915 €
Taux d'imposition:							
taxe foncière sur les propriétés bâties	10,52%	10,52%	10,52%		16,24%	15,44%	28,48%
taxe d'habitation	5,70%	5,70%	5,70%		12,82%	12,41%	5,70%
taxe foncière sur les propriétés non bâties	34,06%	34,06%	34,06%		49,50%	43,64%	34,56%
Source: chambre régionale des comptes, d'après les fiches AEF et l'état fiscal 1288 pour 2021 (Dgflp)							
*hors FNGIR et FPIC							

<sup>46</sup> Source : fiche AEF 2020 : 2 322 € par habitant pour la commune contre une moyenne entre 151 € (Gironde, région) et 156 € (échelon national).

<sup>47</sup> Source : fiche AEF 2020 : les bases nettes d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties représentaient 22 073 € par habitant contre au maximum 1 010 € pour les communes similaires à l'échelon national.

<sup>48</sup> Source : fiche AEF 2020 : 23,7 % pour la moyenne départementale, 16,6 % et 16,8 % pour les moyennes régionale et nationale.

<sup>49</sup> L'effort fiscal ou coefficient de mobilisation du potentiel 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 code général des collectivités territoriales). Les données sur l'effort fiscal sont issues des fiches de calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF), ministère de l'Intérieur.

L'apport prépondérant de la fiscalité économique, très supérieur au transfert de charges liées au transfert des compétences communales à la communauté de communes de l'Estuaire, s'est concrétisé pour la commune par la perception d'une attribution de compensation<sup>50</sup> de montant très élevé (1 075 918 € en 2020, 1 102 510 € en 2021). Elle représentait en 2020 près de 23 % des recettes de gestion de la commune et par habitant, 665 €, soit plus de huit fois le montant moyen de la fiscalité totale reversée par les EPCI aux communes de la même strate démographique à l'échelon national<sup>51</sup>.

L'application des taux moyens nationaux aux bases d'imposition des taxes directes locales et de celles des entreprises soumises à la cotisation foncière des entreprises par la communauté de communes de rattachement a mis, depuis 2017, à la disposition de la commune un potentiel fiscal plus de sept fois supérieur au potentiel fiscal moyen observé à l'échelon national.

**Tableau n° 5 : le potentiel fiscal quatre taxes par habitant de 2017 à 2021**

Données	1er janvier 2017	1er janvier 2018	1er janvier 2019	1er janvier 2020	1er janvier 2021
Potentiel fiscal 4 taxes / pop DGF sur le territoire communal	5 657,95 €	5 467,59 €	5 366,66 €	5 440,79 €	5 690,56 €
Potentiel fiscal 4 taxes à l'échelon national sur le territoire des communes de 500 à 2 000 habitants relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises	663,43 €	685,24 €	703,24 €	724,71 €	735,60 €
Ecart P.F. 4 taxes communal - potentiel moyen	4 994,5	4 782,4	4 663,4	4 716,1	4 955,0
Source: ministère de l'Intérieur, fiches DGF					

Par ailleurs, les produits d'exploitation (compte 70) sont représentatifs d'une offre d'activités et de services diversifiée et attractive pour la population locale, environnante et au-delà (touristes, sportifs de haut niveau, établissements d'enseignement, etc.). Si le budget principal encaisse principalement les produits des équipements sportifs (piscine<sup>52</sup> et salle de musculation), de portage de repas à domicile<sup>53</sup>, de la cantine et garderie scolaires, le budget annexe « développement » encaisse, on l'a vu, par le biais de régies de recettes spécifiques, les recettes issues des équipements de loisirs (camping municipal et résidence hôtelière) et des consultations des médecins généralistes du pôle de santé. La forte hausse des remboursements de charges opérées par les budgets annexes (+ 216 917 € de 2017 à 2021), dont le budget « développement », a accompagné l'accroissement des recettes issues des activités.

Il est à souligner que le choix du maintien de ces équipements, en particulier la piscine, dans le domaine communal, de préférence à un transfert à l'intercommunalité, alors même que

<sup>50</sup> L'attribution de compensation correspond schématiquement à la différence entre la fiscalité économique (article 1609 nonies C-V du CGI) et les charges transférées par la commune à l'établissement public de coopération intercommunale. Une fois fixé, le montant de l'attribution de compensation est figé jusqu'au prochain transfert de charges entre l'EPCI et le commun membre, sauf option en faveur d'une révision annuelle.

<sup>51</sup> Source : fiche AEF 2020 : au maximum à 82 € en moyenne (échelon national).

<sup>52</sup> La piscine couverte et chauffée, inaugurée en 1980, a la particularité de pouvoir se découvrir grâce à une coupole qui s'ouvre à 120°.

<sup>53</sup> Les recettes de confection et de portage des repas sont perçues par le CCAS et reversées au budget principal dans la mesure où les coûts de la cuisine centrale sont portés par le budget principal. La cuisine centrale confectionne en effet à la fois les repas de la cantine scolaire et des personnes âgées bénéficiaires du portage à domicile.

leur utilisation est largement communautaire<sup>54</sup> s'explique par la situation financière spécifique de cette commune qui a eu les moyens de les construire et aujourd'hui de les entretenir et de les rénover. Par ailleurs, l'instauration de tarifs préférentiels accordés aux braudiers<sup>55</sup> en faveur d'un large accès à certains équipements est également le signe d'une commune aisée. Cette pratique ne paraît pas contraire au principe d'égalité des usagers en ce qui concerne les équipements gérés par le budget principal, en particulier la piscine gérée en régie directe et présentant le caractère d'un service public administratif. Les tarifs réduits appliqués aux habitants constituent, en effet, la contrepartie de la prise en charge du service par le budget de la collectivité<sup>56</sup> alimenté principalement par la ressource fiscale et même si, dans le cas de Braud-et-Saint-Louis, elle provient davantage de la fiscalité issue de la centrale nucléaire que des ménages. Elle est plus discutable en ce qui concerne les services de nature commerciale, notamment les hébergements proposés par la commune.

Dans une moindre mesure, les produits d'exploitation du budget annexe « assainissement » sont issus de la redevance d'assainissement collectif.

L'offre de location (compte 75) est elle-même abondante et productrice de revenus tant pour le budget principal (pour l'essentiel, les salles municipales, les 12 logements communaux, les locaux de l'office de tourisme intercommunal) que pour le budget annexe « développement » (boulangerie, restaurant, locaux du centre médical, salle multifonction de la résidence hôtelière).

Ces ressources ont, ensemble, oscillé entre 15,6 % et 19,2 % des produits de gestion consolidés sur la période 2019 à 2021. Pour l'avenir, la réalisation de travaux de rénovation de la centrale nucléaire sur une période de 10 ans va assurer à la commune, avec la venue des fournisseurs, des revenus de location élevés et pérennes issus des structures d'hébergement communales.

---

<sup>54</sup> Elle est notamment utilisée par les établissements scolaires situés dans le périmètre communautaire et extra communautaire en raison du module obligatoire de l'Éducation nationale « savoir nager » : écoles de Berson, Cartelègue, Étauliers, Blaye, Donnezac, Reignac, Saint-Ciers-sur-Gironde, Saint-Christoly, Saint-Savin ; école privée de Saint-Ciers-sur-Gironde, collège et lycées), mais aussi par l'EPCI dans le cadre de l'accueil de loisirs sans hébergement de sa compétence, l'hôpital de jour de Saint-Girons et l'IME de Blaye (source : mairie).

<sup>55</sup> La piscine municipale, la résidence hôtelière et de loisirs, la location de mobil-home au camping municipal, du gîte communal et des salles municipales font l'objet de tarifs préférentiels. Par exemple, délibérations des 5 mars 2019 et du 1<sup>er</sup> septembre 2020.

<sup>56</sup> Arrêt du Conseil d'État, requête n° 47875, 5 octobre 1984.

**Tableau n° 6 : l'évolution des produits d'exploitation (comptes 70 et 75) consolidés issus du budget principal et des budgets annexes « assainissement » et « développement » de 2019 à 2021**

DONNÉES	2019	2020	2021	Évolution 2019-2021
Produits des services et du domaine - compte 70	648 090 €	583 248 €	935 851 €	44,40%
<i>dont budget principal</i>	461 580 €	285 942 €	514 807 €	11,53%
<i>dont budget annexe "assainissement"</i>	21 420 €	19 906 €	26 129 €	21,98%
<i>dont budget annexe "développement"</i>	165 090 €	277 400 €	394 916 €	139,21%
Autres produits de gestion courante - compte 75	337 896 €	232 798 €	270 472 €	-19,95%
<i>dont budget principal</i>	115 999 €	83 442 €	100 414 €	-13,44%
<i>dont budget annexe "développement"</i>	221 897 €	149 356 €	170 058 €	-23,36%
Total des recettes propres	985 986 €	816 046 €	1 206 323 €	22,35%
Produits de gestion consolidés (hors compte 78)	5 181 251 €	5 224 642 €	6 285 728 €	21,32%
<b>Recettes propres / produits de gestion consolidés</b>	<b>19,03%</b>	<b>15,62%</b>	<b>19,19%</b>	

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

En définitive, le caractère pérenne des principales ressources communales, favorisant le haut niveau des excédents de fonctionnement, permet à la commune d'assumer des choix de gestion impliquant, notamment, une hausse durable de certaines catégories de dépenses de gestion. Tel est le cas, notamment dans le budget principal, des charges de personnel.

### 3.4 Les incidences des choix municipaux sur les dépenses de fonctionnement

Représentant un peu plus de la moitié des charges de gestion du budget principal (51,7 % en 2021), les charges totales de personnel ont progressé de près de 26 % de 2017 (1 944 366 €) à 2021 (2 447 450 €). Selon les dernières données disponibles, elles équivalaient en 2020 à 1 483 € par habitant contre 1 275 € en 2017, soit + 208 €, alors que dans le même temps, à l'échelon national, les charges moyennes de personnel des communes de la même strate démographique restaient stables sur la période (+ 1 €). Le niveau très élevé des charges de personnel (plus de cinq fois celui des communes comparables à l'échelon national) constitue, quant à lui, un marqueur de richesse de la commune.

**Tableau n° 7 : les charges de personnel par habitant de la commune comparées aux moyennes des communes de la strate démographique de 2017 à 2020**

Charges de personnel par habitant	2017	2018	2019	2020	Évolution 2017-2020
Commune de Braud-et-Saint-Louis	1 275 €	1 389 €	1 451 €	1 483 €	208 €
Moyenne départementale	301 €	305 €	307 €	308 €	7 €
Moyenne nationale	274 €	274 €	275 €	275 €	1 €

Source: chambre régionale des comptes, d'après les fiches AEEF (Dgfp)

Cette hausse significative des charges a résulté pour l'essentiel d'un recours accru aux agents contractuels dont les rémunérations brutes totales sont passées de 176 194 € en 2017 à 525 932 € en 2021, soit + 349 738 €, et dans une moindre mesure, au personnel extérieur et aux apprentis. Ces effectifs sous contrat de droit public sont, en effet, passés de neuf au

31 décembre 2017 à 20 au 31 décembre 2021<sup>57</sup> (pour l'analyse juridique de ces contrats, voir *infra*). Par ailleurs, la hausse du personnel extérieur provient du recours au groupement d'employeurs des métiers de la formation du bassin d'emploi de Bordeaux (GEMEF), association domiciliée au Bouscat, qui fournit des animateurs pour les temps péri-éducatifs des élèves scolarisés dans les écoles de la commune. Enfin, le recours aux apprentis est lié à la volonté de la municipalité de favoriser la formation et l'emploi de jeunes dans la commune<sup>58</sup>.

Malgré cet essor, les rémunérations des agents titulaires restent prépondérantes, représentant en 2020, 65,3 % des rémunérations brutes totales et même 67,5 % en 2021 avec la titularisation de plusieurs contractuels au cours de cet exercice (contre toutefois 86,4 % en 2017). L'effectif titulaire total s'élevait à 43 agents au 31 décembre 2021 contre 59<sup>59</sup> au 31 décembre 2017.

Si l'ensemble des dépenses de personnel est pris en charge par le budget principal, le coût des personnels mis à la disposition des services gérés par les budgets annexes « développement » et « régie des transports » lui est remboursé conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14<sup>60</sup>. Ces remboursements de charges, provenant également des partenaires institutionnels<sup>61</sup>, viennent atténuer significativement les charges totales de personnel du budget principal.

---

<sup>57</sup> État des effectifs établis par la mairie.

<sup>58</sup> Délibération du conseil municipal du 23 juin 2017.

<sup>59</sup> Huit agents ayant été transférés au centre intercommunal d'action sociale (CIAS) lors du transfert de compétence. Le reste correspond à des départs de la collectivité (retraite, mutation).

<sup>60</sup> Tome 1, titre 1, chap. 2 de l'instruction M14 : dans le budget annexe, la dépenses est constatée au compte 6215 « personnel affecté par une collectivité » et dans le budget principal, la recette est imputée au compte 70841 « mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes, régies municipales, CCAS et caisse des écoles ». En 2020, 104 566 € pour le budget annexe « développement » et 12 328 € pour le budget annexe « transport scolaire ».

<sup>61</sup> Au 31 décembre 2020, le personnel communal mis à disposition auprès de la communauté de communes de l'Estuaire concerne un agent social, trois ou quatre agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) et un agent d'entretien pour l'ALSH. Huit agents dont cinq agents techniques et trois agents administratifs sont également mis à disposition, ponctuellement, auprès du SIVU de réhabilitation du port des Callonges depuis avril 2018 (délibérations des 12 décembre 2018 et 1<sup>er</sup> juillet 2020). Leurs interventions sont toutefois peu fréquentes et facturées au syndicat. Entre 2018 et 2021, une seule intervention des agents techniques a donné lieu à un remboursement à la commune de 1 486,01 €.

**Tableau n° 8 : l'évolution détaillée des charges totales de personnel de 2017 à 2021**

DONNÉES	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017-2021
6411 - Rémunérations du personnel titulaire	1 121 924 €	1 148 025 €	1 091 642 €	1 046 659 €	1 094 526 €	-2,44%
6413 - Rémunérations du personnel non titulaire (+)	176 194 €	287 438 €	459 831 €	555 379 €	525 932 €	198,50%
<i>Rémunérations brutes totales</i>	<i>1 298 118 €</i>	<i>1 435 463 €</i>	<i>1 551 473 €</i>	<i>1 602 038 €</i>	<i>1 620 458 €</i>	<i>24,83%</i>
64162 - Emplois d'avenir	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
64168 - Autres emplois d'insertion (+)	17 921 €	5 229 €	869 €	10 406 €	9 630 €	-46,27%
6417 - Rémunération des apprentis (+)	10 983 €	15 095 €	18 568 €	30 134 €	21 794 €	98,44%
<i>Rémunérations totales des emplois aidés et apprentis</i>	<i>28 904 €</i>	<i>20 323 €</i>	<i>19 437 €</i>	<i>40 540 €</i>	<i>31 424 €</i>	<i>8,72%</i>
64*9 - Atténuation de charges	-29 366 €	-398 €	-9 081 €	-18 560 €	-5 443 €	
<i>Rémunérations totales du personnel</i>	<i>1 297 656 €</i>	<i>1 455 387 €</i>	<i>1 561 830 €</i>	<i>1 624 017 €</i>	<i>1 646 439 €</i>	<i>26,88%</i>
633, 645, 647 et 648 - Charges (+)	643 222 €	671 660 €	709 059 €	718 242 €	714 662 €	11,11%
<i>Rémunérations et charges totales de personnel interne</i>	<i>1 940 878 €</i>	<i>2 127 048 €</i>	<i>2 270 889 €</i>	<i>2 342 259 €</i>	<i>2 361 100 €</i>	<i>21,65%</i>
6218 - Autre personnel extérieur (+)	3 488 €	15 779 €	64 736 €	58 028 €	86 350 €	2375,55%
<i>Charges de personnel totales</i>	<i>1 944 366 €</i>	<i>2 142 827 €</i>	<i>2 335 625 €</i>	<i>2 400 287 €</i>	<i>2 447 450 €</i>	<i>25,87%</i>
7084 - Remboursements du personnel MAD retraités (-)	-109 059 €	-169 785 €	-254 715 €	-130 534 €	-312 616 €	
74718 - Participations de l'Etat	-15 484 €	-10 243 €	-9 629 €	-13 950 €	-15 798 €	
<b>Charges totales de personnel nettes</b>	<b>1 819 823 €</b>	<b>1 962 798 €</b>	<b>2 071 281 €</b>	<b>2 255 804 €</b>	<b>2 119 037 €</b>	<b>16,44%</b>
<i>Evolution annuelle des charges totales de personnel nettes</i>		<i>7,86%</i>	<i>5,53%</i>	<i>8,91%</i>	<i>-6,06%</i>	

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

La hausse des charges de personnel a néanmoins pesé sur le ratio de rigidité des charges peu compressibles qui s'élevait au 31 décembre 2020 à 53,1 % contre 41,8 % en 2017 alors que dans le même temps, les contributions obligatoires (compte 655) et les charges financières (compte 66) diminuaient. Même si ce ratio est supérieur au ratio moyen des communes similaires dans le département et à l'échelon national, son impact sur les finances communales est limité, la commune ayant les moyens d'assumer ces nouvelles contraintes. En 2021, ce ratio s'élevait à 44,8 %.

**Tableau n° 9 : le ratio des dépenses peu malléables par habitant au 31 décembre 2021 par rapport au 31 décembre 2017**

Ensemble des dépenses peu malléables du budget principal par habitant	2017	2020	Moyenne 33	France	2021
Charges nettes de personnel	1 275 €	1 483 €	308 €	275 €	1 531 €
Contingents	69 €	61 €	45 €	43 €	55 €
Charges financières	15 €	9 €	12 €	15 €	7 €
Total des produits de fonctionnement	3 255 €	2 927 €	774 €	789 €	3 558 €
<b>Ensemble des charges peu compressibles/produits de fonctionnement</b>	<b>41,75%</b>	<b>53,06%</b>	<b>47,16%</b>	<b>42,21%</b>	<b>44,77%</b>

Source: chambre régionale des comptes, d'après les fiches AEF (Dgfp)

Par ailleurs, si les subventions versées aux associations et aux services rattachés (compte 657) relèvent d'une pratique habituelle des communes, les subventions exceptionnelles (compte 6748) versées annuellement par la commune à des organismes tiers<sup>62</sup>, passées de 21 048 € en 2017 à 96 936 € en 2020, sont plus spécifiques. Relevant de l'arbitrage du conseil municipal, ces dépenses exceptionnelles, mais récurrentes, en faveur d'actions présentant un intérêt général, sont significatives de l'aisance financière de la commune. Si elles représentaient autour de 10 % des subventions versées de 2017 à 2019, en 2020, avec la crise sanitaire, la commune a accru les aides accordées, en particulier à l'hôpital de Blaye à qui elle a versé dans le cadre d'une convention<sup>63</sup>, une aide de 67 386 € en faveur de l'achat de matériels médicaux et d'équipements de protection individuelle ainsi qu'une subvention de 10 000 € à l'amicale du personnel de l'établissement<sup>64</sup>. En 2021, la réduction générale des activités due à la poursuite de l'épidémie et par conséquent, des demandes de subventions, a fait chuter le montant des subventions accordées.

**Tableau n° 10 : l'évolution des subventions versées aux organismes tiers de 2017 à 2021**

Subventions versées par la commune	2017	2018	2019	2020	2021
Compte 657 - Subventions de fonctionnement dont	194 950 €	203 072 €	293 424 €	131 446 €	80 448 €
Compte 657362 - Subventions au CCAS	100 000 €	105 000 €	62 000 €	50 000 €	40 000 €
Compte 657363 - Subventions aux étab. À caractère administratif	0 €	0 €	0 €	44 546 €	0 €
Compte 65737 - Subventions aux autres établissements publics locaux	0 €	0 €	145 974 €	0 €	17 848 €
Compte 6574 - Subventions aux associations et autres pers. dt privé	94 950 €	98 072 €	85 450 €	36 900 €	22 600 €
Compte 6745 - Subventions de fonct exceptionnelles-pers privées	0 €	0 €	0 €	157 €	756 €
compte 6748 - Autres subventions exceptionnelles	21 048 €	25 441 €	35 400 €	96 936 €	13 843 €
<b>Total</b>	<b>215 998 €</b>	<b>228 513 €</b>	<b>328 824 €</b>	<b>228 538 €</b>	<b>95 047 €</b>
Charges totales de fonctionnement	3 746 150 €	4 151 857 €	4 093 626 €	4 024 320 €	4 116 104 €
Part des subventions versées / charges de fonctionnement	5,77%	5,50%	8,03%	5,68%	2,31%
Part des subventions exceptionnelles / total des subventions versées	9,74%	11,13%	10,77%	42,48%	15,36%
Source: chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion					

Enfin, les activités gérées par les budgets annexes « développement » et « transports scolaires » reflètent les politiques interventionnistes de la commune. Leurs dépenses de gestion se sont élevées, au total, en 2021, à 571 556 €<sup>65</sup>. Le premier budget annexe retrace l'intervention communale dans les domaines économique et touristique autour des deux sites « phares », la centrale nucléaire et le parc « Terres d'oiseaux », mais aussi dans celui de la santé publique afin de répondre au besoin local d'une offre médicale de proximité.

La gratuité du service de transport scolaire et de l'accueil périscolaire des élèves transportés par bus (de 7h à 8h et de 16h15 à 17h15), prise en charge par le second budget,

<sup>62</sup> Les organismes tiers concernés sont des associations locales, notamment d'animation et sportives, mais aussi pour l'essentiel, des établissements d'enseignement, l'institut Bergonié et la Fondation de France.

<sup>63</sup> Convention du 22 juin 2020 au titre de l'article L. 1434-7 du code de la santé publique et de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales (autorisée par délibération du 16 juin 2020).

<sup>64</sup> Délibération du 22 avril 2020.

<sup>65</sup> Les dépenses de gestion du budget annexe « développement » se sont élevées à 506 186 € et celles du budget annexe « régie des transports » à 65 370 €.

constitue le marqueur d'une politique sociale assumée au vu du faible revenu fiscal moyen par foyer braudier (19 063 € en 2020 contre une moyenne de 24 744 € et de 27 827 €<sup>66</sup> aux échelons départemental et national). Elle relève aussi d'une volonté forte d'attirer et de maintenir sur le territoire communal des jeunes ménages avec enfants.

Ce haut niveau de dépenses, légitimé par des ressources conséquentes, n'empêchent pas la commune de mettre en œuvre des mesures de rationalisation des dépenses. En particulier, les mesures de mutualisation comme la mise à disposition d'agents communaux, le prêt de matériels aux communes environnantes et la participation à des groupements de commandes sont à poursuivre, participant ainsi au maintien d'un haut niveau d'autofinancement.

### 3.5 Des marges de sécurité financière très confortables

Entre 2017 et 2021, le bilan communal n'a pas présenté de tensions financières. Le fonds de roulement du budget principal<sup>67</sup> (tableau annexe 3) a toutefois diminué de 2017 à 2020 du fait d'une progression plus soutenue de l'actif net (+ 9 %) que des capitaux (+ 4 %). L'effort d'équipement, en effet très élevé, équivalait au total à 3 019 € par habitant pour la période 2017 à 2020 contre 1 201 € pour la moyenne nationale, soit plus de 3,2 M€ d'investissements hors les travaux en régie.

**Tableau n° 11 : la comparaison des dépenses d'équipement par habitant réalisées de 2017 à 2021 - budget principal**

Dépenses équipement	2017	2018	2019	2020	Total	2021
Dépenses par habitant	439 €	420 €	606 €	1 554 €	3 019 €	857 €
Moyenne départementale	271 €	272 €	295 €	222 €	1 060 €	366 €
<b>Écart commune - dpt 33</b>	<b>168 €</b>	<b>148 €</b>	<b>311 €</b>	<b>1 332 €</b>	<b>1 959 €</b>	<b>491 €</b>
Moyenne régionale	269 €	266 €	299 €	255 €	1 089 €	291 €
<b>Écart commune - région</b>	<b>170 €</b>	<b>154 €</b>	<b>307 €</b>	<b>1 299 €</b>	<b>1 930 €</b>	<b>566 €</b>
Moyenne nationale	286 €	307 €	336 €	272 €	1 201 €	287 €
<b>Écart commune - France</b>	<b>153 €</b>	<b>113 €</b>	<b>270 €</b>	<b>1 282 €</b>	<b>1 818 €</b>	<b>570 €</b>

Source: mchambre régionale des comptes, d'après les fiches AEF (Dgfi)

Sur cette période, le financement propre disponible<sup>68</sup>, subventions reçues comprises, étant lui-même très important (5 813 558 €), le besoin de financement total limité à 344 853 €, a été couvert par le fonds de roulement en l'absence de nouveaux emprunts. Les principaux

<sup>66</sup> Source : ministère de l'action et des comptes publics, fiche AEF 2020.

<sup>67</sup> Le fonds de roulement correspond aux capitaux disponibles à plus d'un an une fois le patrimoine immobilisé financé. Il permet de couvrir le décalage entre les encaissements de recettes et le paiement des dépenses. Égal en 2021 à 5 011 892 €, il équivalait à 3 134 € par habitant contre 546 € et 506 € pour les moyennes départementale et nationale.

<sup>68</sup> Calcul : autofinancement net + fonds de compensation de la TVA + subventions d'investissement + produit des cessions.

investissements réalisés de 2017 à 2020 ont concerné les travaux de voirie, voies et réseaux (991 311 €), des acquisitions (768 898 €), la rénovation de l'ancien domaine viticole de « la Paillerie » où des manifestations culturelles sont organisées (757 752 €) ainsi que les travaux sur les bâtiments (302 641 €) et équipements communaux (285 627 €). En 2021, la progression un peu plus forte des capitaux (+ 3,6 %) que de l'actif net (+ 2,6 %) a amélioré le fonds de roulement qui atteint 5 011 892 € sans toutefois retrouver son niveau de 2017 (6 238 719 €). Il équivaut néanmoins à 3 134 € par habitant, ce qui est très élevé par rapport à la moyenne nationale (506 €).

Pour l'avenir, de lourds investissements sont envisagés. En particulier, le projet de réhabilitation de la piscine municipale évalué à 10 M€ et dans une moindre mesure, la construction d'un complexe sportif (2,5 M€<sup>69</sup>) et l'extension du groupe scolaire (600 000 €). Selon l'étude prospective du cabinet « Exfilo », la commune serait en effet en mesure de réaliser de 2022 à 2026 un total prévisionnel d'investissements de 13 675 000 €, financés pour l'essentiel par des financements externes (7,2 M<sup>70</sup>) et la mobilisation du fonds de roulement. Les charges de fonctionnement de la piscine seraient supportées conjointement par la commune et la communauté de communes (participation de 100 K€ en 2025 et de 200 K€ à partir de 2026). Néanmoins, au vu de ces charges supplémentaires, l'utilisation du levier fiscal sur le foncier bâti (+ 3 %) deviendrait nécessaire pour limiter la dégradation des capacités d'épargne et de désendettement de la commune. La capacité d'épargne nette resterait toutefois positive malgré la prise en charge du déficit d'exploitation et le fonds de roulement, mis à contribution, pourrait se reconstituer à compter de 2028. Enfin, l'absence de recours à l'emprunt en dehors de l'opération de la piscine permettrait à la commune d'amorcer un désendettement dès 2025.

Cependant, avec la hausse actuelle du prix des matières premières qui devrait notamment conduire à une hausse significative du coût des travaux de rénovation de la piscine d'environ 50 % selon l'estimation de la mairie, la réalisation d'une partie des opérations d'investissement pourrait être reportée. Le budget primitif 2022 du budget principal a toutefois prévu un total de 4 880 504 € de dépenses d'équipement dont 2 712 000 € en faveur de la piscine municipale, 602 000 € au titre de travaux routiers et 519 000 € de travaux de bâtiments, sans recours à l'emprunt.

---

<sup>69</sup> Deux tranches de travaux sont prévues : la tranche 1 (2022/2025) comprendrait les travaux de construction d'un dojo et d'un gymnase (1,5 M€) et la tranche 2 (2026/2030) comprendrait l'aménagement d'une piste d'athlétisme (1 M€).

<sup>70</sup> Les financements externes seraient deux emprunts de 2 M€ chacun et des subventions d'investissement pour 3,2 M€.

**Tableau n° 12 : la mobilisation du fonds de roulement net global par la commune de 2017 à 2021**

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2017 à 2021
CAF nette ou disponible	1 421 842 €	484 306 €	722 069 €	771 202 €	1 688 281 €	5 087 700 €
Recettes d'investissement hors emprunt (+)	130 928 €	65 619 €	159 630 €	92 881 €	276 800 €	725 858 €
Financement propre disponible (=)	1 552 769 €	549 925 €	881 699 €	864 083 €	1 965 081 €	5 813 558 €
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) (-)	669 051 €	648 748 €	976 422 €	994 673 €	1 371 022 €	4 659 915 €
Subventions d'équipement (-)	0 €	0 €	0 €	1 519 016 €	0 €	1 519 016 €
Dons, subventions et prises de participation				-22 614 €		-22 614 €
Variation autres dettes et cautionnements (+/-)	1 744 €	0 €	-9 €	548 €	-188 €	2 094 €
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre (=)	881 974 €	-98 822 €	-94 714 €	-1 627 539 €	594 248 €	-344 853 €
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<b>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</b>	<b>881 974 €</b>	<b>-98 822 €</b>	<b>-94 714 €</b>	<b>-1 627 539 €</b>	<b>594 248 €</b>	<b>-344 853 €</b>

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

Les dépenses d'équipement des budgets annexes « développement » et « assainissement » ont, de leur côté, atteint respectivement 1 789 139 € et 249 585 € de 2017 à 2021, financées pour l'essentiel par la mobilisation du fonds de roulement et les fonds de concours versés par l'EPCI de rattachement. Pour 2022, les dépenses d'investissement prévues sont limitées, pour l'essentiel, au remplacement des clôtures extérieures de la résidence hôtelière (163 000 €) et à des frais d'études et de schéma directeur pour le second budget annexe (80 000 €), sans recours à l'emprunt.

Enfin, malgré le dégagement d'un besoin en fonds de roulement<sup>71</sup> (tableau annexe 3) issu du cycle d'exploitation entre 2017 et 2019 et résultant principalement de l'apport de trésorerie important du budget principal au budget annexe « développement »<sup>72</sup>, la trésorerie nette du budget principal s'élevait théoriquement à 463 jours de charges courantes fin 2019. Au 31 décembre 2021, un besoin en fonds de roulement de 16 282 € n'a que très peu affecté une trésorerie nette en hausse, équivalant théoriquement à 469,3 jours, soit un peu plus de 15 mois de charges courantes. Par conséquent, la commune bénéficie d'une sécurité financière très confortable.

<sup>71</sup> Le besoin en fonds de roulement représente la différence entre l'ensemble des stocks et des créances à court terme et les dettes à court terme. Une créance constatée mais non encore décaissée génère un besoin en fonds de roulement. L'inverse, une dette non encore payée vient diminuer ce besoin de financement. Ainsi, le besoin en fonds de roulement existe quand les créances à court terme sont supérieures aux dettes de même nature.

<sup>72</sup> L'apport de trésorerie du budget principal au budget annexe « développement » s'est élevé à 907 069 € en 2017, 1 008 897 € en 2018, 1 100 655 € en 2019, 5 080,30 € en 2020 et à 1 521 € en 2021.

Tableau n° 13 : la trésorerie nette du budget principal au 31 décembre de l'exercice

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	6 238 719 €	6 139 897 €	6 045 183 €	4 417 644 €	5 011 892 €
- Besoin en fonds de roulement global	1 000 433 €	987 347 €	1 111 867 €	-195 179 €	16 282 €
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>5 238 286 €</b>	<b>5 152 550 €</b>	<b>4 933 316 €</b>	<b>4 612 823 €</b>	<b>4 995 609 €</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	564,0	512,1	463,3	448,0	469,3
<i>dont trésorerie active</i>	5 238 286 €	5 152 549 €	4 933 315 €	4 612 823 €	4 995 609 €
<i>dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	0	0	0	0	0
<i>dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	0

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

## 4 LES RESSOURCES HUMAINES

### 4.1 Les agents contractuels sur emplois permanents

#### 4.1.1 Définitions et rappel des textes applicables

Les agents contractuels ou non titulaires, sont des agents publics non fonctionnaires<sup>73</sup> recrutés directement et nommés par le maire<sup>74</sup>. Ce dernier décide également que les recherches pour pourvoir l'emploi par un agent titulaire se sont révélées vaines et qu'il peut de ce fait recruter un contractuel, par exemple, faute de candidat<sup>75</sup>. Le conseil municipal, quant à lui, est compétent pour créer les emplois pourvus par les non titulaires. Celui de Braud-et-Saint-Louis prend chaque année des délibérations de principe<sup>76</sup> autorisant le maire à recruter des agents contractuels sur des emplois permanents pour remplacer les agents absents ainsi que sur des emplois non permanents pour faire face aux besoins ponctuels de la collectivité.

Un emploi public permanent correspond au grade des cadres d'emplois de la fonction publique ou à un emploi fonctionnel et est occupé, en principe, par un fonctionnaire<sup>77</sup> à temps complet ou non complet. Un emploi non permanent correspond à un emploi temporaire de la collectivité lié à un besoin lui-même temporaire, notamment, l'accroissement non pérenne d'activité.

<sup>73</sup> Ils ne s'apparentent ni à des salariés de droit privé qui relèvent du droit du travail ni à des vacataires qui sont recrutés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés et dont la rémunération est fixée sous la forme d'un forfait voté par l'organe délibérant.

<sup>74</sup> Article 40 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2022).

<sup>75</sup> Conseil d'État, préfet du Val d'Oise, arrêt n° 118654 du 29 décembre 1995.

<sup>76</sup> Exemple pour 2021, délibération du 2 novembre 2020.

<sup>77</sup> Article 3 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 abrogé par l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 (art.3), remplacé pour les fonctionnaires territoriaux par l'article L4 du code général de la fonction publique.

### Sur les motifs légaux de recours aux non titulaires

Jusqu'en 2022, les agents contractuels de la fonction publique territoriale étaient régis par les dispositions des lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 et n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiées sur la base de l'article 136 de cette dernière loi<sup>78</sup>. Les cas de recrutement étaient limitativement énumérés, pour l'essentiel aux articles 3-1 à 3-3<sup>79</sup> pour les emplois permanents et à l'article 3<sup>80</sup> pour les emplois temporaires de la loi du 26 janvier 1984 modifiée.

L'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique (CGFP), a abrogé ces dispositions. Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022, le recrutement des agents contractuels sur des emplois permanents de la fonction publique territoriale relève des dispositions du code général de la fonction publique, distinguant, comme précédemment, les besoins temporaires des besoins permanents de la collectivité.

S'agissant des besoins temporaires de la collectivité, les contrats sont conclus pour une durée déterminée (CDD), soit pour la durée de l'absence du fonctionnaire, soit pour un an maximum renouvelable par décision expresse dans la limite de deux ans (articles 3-1<sup>81</sup> et 3-2<sup>82</sup> de la loi n° 84-53, articles L. 332-13 et L. 332-14 du CGFP).

S'agissant des besoins permanents de la collectivité (article 3-3<sup>83</sup>, de la loi n° 84-53, article L. 332-8 à L. 332-12 du CGFP), les contrats sont conclus pour une durée maximale de trois ans renouvelables dans la limite de six ans. Au-delà, la reconduction a lieu par décision expresse et pour une durée indéterminée (CDI).

Pour les emplois non permanents, la durée des contrats pour « accroissement temporaire d'activité » est de 12 mois maximum sur une durée de 18 mois consécutifs et pour « accroissement saisonnier d'activité », de six mois maximum sur 12 mois consécutifs. Ces durées prévues respectivement par les articles 3-1 et 3-2 de la loi n° 84-53 n'ont pas été modifiées par les articles L. 332-23-1<sup>84</sup> et L. 332-23-2<sup>85</sup> du nouveau code.

---

<sup>78</sup> Au niveau réglementaire, la situation juridique des agents contractuels était précisée par le décret n° 88-145 du 15 février 1988.

<sup>79</sup> Depuis 2012, les articles 3-1 à 3-3 ont été modifiés par les lois n° 2012-347 du 12 mars 2012 et n° 2019-828 du 6 août 2019.

<sup>80</sup> Depuis 2012, l'article 3 a été modifié par les lois n° 2012-347 du 12 mars 2012 et n° 2019-828 du 6 août 2019.

<sup>81</sup> L'article 3-1 prévoit le remplacement temporaire d'agents publics sur un emploi permanent.

<sup>82</sup> L'article 3-2 prévoit la vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (combler le besoin de continuité du service).

<sup>83</sup> L'article 3-3 prévoit que des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels lorsque notamment, il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes, les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la loi, pour les emplois à temps non complet lorsque la quotité de travail est inférieure à 50 %, pour les emplois des communes de moins de 2 000 habitants dont la création ou la suppression dépend d'une autorité qui s'impose à la collectivité en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public.

<sup>84</sup> Il concerne l'accroissement temporaire d'activité.

<sup>85</sup> Il concerne l'accroissement saisonnier d'activité.

### Sur les possibilités d'intégration dans la fonction publique territoriale

Lorsque l'agent contractuel recruté selon les articles 3-2 et 3-3 de la loi n° 84-53 est inscrit sur une liste d'aptitude d'accès à un cadre d'emplois<sup>86</sup> dont les missions englobent l'emploi qu'il occupe, il peut être nommé en qualité de fonctionnaire stagiaire au plus tard au terme de son contrat puis titularisé. Il pouvait également jusqu'en mars 2018, être titularisé en candidatant à des emplois ne nécessitant pas de concours<sup>87</sup> et pour les emplois de catégorie C, la titularisation est possible pour les emplois dont le grade de début est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique<sup>88</sup> (article 38<sup>89</sup> de la loi du 26 janvier 1984 codifié à l'article L. 326-1 du code de la fonction publique).

### Sur les modalités formelles du contrat

Selon l'article 3 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié<sup>90</sup> pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984, l'agent bénéficie d'un contrat écrit qui précise notamment sa date d'effet, sa durée et le cas échéant, la date à laquelle il prend fin. Cet acte d'engagement est transmis au contrôle de légalité pour les agents contractuels recrutés sur un emploi permanent.

#### **4.1.2 Une gestion des contrats à durée déterminée à améliorer**

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 décembre 2021, 33 agents contractuels répondant, selon la mairie, à un besoin permanent de la commune, étaient présents dans la collectivité. Sur ce total, 11 sont partis. Si les 22 agents contractuels restés dans la collectivité pendant cette période étaient soumis à un contrat de droit public, soit à durée indéterminée (CDI : 1) soit à durée déterminée (CDD : 21) la majeure partie d'entre eux a été titularisée ou est en voie de l'être. Sur les 21 agents sous CDD, un seul agent, encore en place, était présent dans la commune depuis plus dix ans au 31 décembre 2021 (Mme A.) et quatre depuis au moins cinq ans (Mme B., Mme C., Mme D., M.E.).

La vérification des contrats de huit agents sous contrat à durée déterminée dont ceux des cinq agents les plus anciens (ainsi que de trois autres arrivés plus récemment), qui représentent plus d'un tiers des CDD entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et le 31 décembre 2021, a montré que la

---

<sup>86</sup> Article 3-4 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, codifié à l'article L. 327-5 du CFP.

<sup>87</sup> Loi déontologie du 20 avril 2016 qui prolonge le dispositif de titularisation de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012.

<sup>88</sup> Sont visés les grades relevant de l'échelle de rémunération C1, soit les grades d'adjoints administratifs, techniques, d'animation, du patrimoine et les agents sociaux.

<sup>89</sup> L'article 38 de la loi n° 84-53 a été modifié notamment par les articles 65 et 68 de la loi 2016-483 du 20 avril 2016, applicable du 22 avril 2016 au 1<sup>er</sup> mars 2022. Abrogé par l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 (article 3).

<sup>90</sup> L'article 3 du décret de 1988 a été modifié notamment par les décrets n° 2015-1912 du 29 décembre 2015 (article 8) et n° 2016-1123 du 11 août 2016 (article 10), puis par le décret n° 2020-172 du 27 février 2020 (article 8) et 2020-257 du 13 mars 2020 (article 5). Les périodes concernées par ces décrets sont successivement du 1<sup>er</sup> janvier 2016 au 14 août 2016, puis du 15 août 2016 au 28 février 2020 puis du 28 février 2020 au 15 mars 2020 et depuis le 16 mars 2020.

gestion des contractuels devait être améliorée au regard des textes applicables, rappelés dans le paragraphe précédent.

En premier lieu, le motif de recrutement « accroissement d'activité » est utilisé de manière quasi systématique pour des emplois durables. L'absence d'obligation de transmission au contrôle de légalité de ces contrats facilite sans doute le recours à ce motif.

En particulier pour deux agents, les motifs « accroissement temporaire d'activité » (article 3-1) et « accroissement saisonnier d'activité » (article 3-2) ont été utilisés en alternance dans les contrats successifs. Ce mode opératoire a permis d'éviter le dépassement des délais légaux maximum rappelés pourtant dans les contrats concernés. Il a concerné Mme A., agent d'accueil et régisseur de la piscine municipale<sup>91</sup> à temps non complet et qui occupe ces fonctions en continu depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2017. Ainsi, du 1<sup>er</sup> octobre 2017 au 30 juin 2018 (neuf mois), ses contrats, renouvelés mensuellement, étaient fondés sur l'article 3-1, du 1<sup>er</sup> juillet au 30 août 2018 (deux mois), sur l'article 3-2, puis du 1<sup>er</sup> septembre 2018 au 30 juin 2019 (10 mois), sur l'article 3-1 et du 1<sup>er</sup> juillet au 30 août 2019 (deux mois), sur l'article 3-2. Il a également concerné M.E. assurant les fonctions d'agent d'entretien polyvalent, entre le 19 décembre 2016 et le 31 mars 2018<sup>92</sup>.

Le dépassement, pour ces contrats fondés sur l'accroissement d'activité, du délai légal maximum a également été constaté. Le cas de Mme A. est encore significatif. Ses contrats successifs, couvrant la période du 1<sup>er</sup> septembre 2019 au 31 décembre 2021, soit 28 mois, étaient tous fondés sur l'article 3-1. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, sa situation a toutefois été régularisée puisqu'une procédure de titularisation a été mise en œuvre.

Sont aussi concernés : Mme D.<sup>93</sup>, agent d'entretien des espaces verts à temps complet, dont les contrats pour accroissement temporaire d'activité se sont succédé entre le 6 avril 2018 et le 29 février 2020 (22 mois 25 jours) ; M. F., ATSEM à temps non complet, dont les contrats successifs entre le 28 août 2018 et le 27 août 2021 (trois ans) étaient fondés sur l'article 3-1<sup>94</sup>, M. G.<sup>95</sup>, maître-nageur-sauveteur à temps complet, dont les contrats successifs entre le 1<sup>er</sup> septembre 2019 et le 30 juin 2021 (22 mois), étaient fondés sur cet article. Enfin, M. H., conducteur du bus scolaire, pour ses contrats couvrant la période entre le 1<sup>er</sup> novembre 2019 et le 31 octobre 2021.

Par ailleurs, le motif de remplacement pour vacance d'emploi a été utilisé dans un cas, sans que la déclaration de vacance ait été produite à la chambre. Si Mme B. a pourvu un emploi d'ATSEM dont la vacance d'emploi a bien été déclarée au centre de gestion le 1<sup>er</sup> septembre 2016, son CDD, fondé sur l'article 3-2 de la loi de 1984 et qui expirait le 31 août 2017 (un an), a été renouvelé pour le même poste le 30 août 2017 sur le fondement de l'accroissement temporaire d'activité (quatre mois) puis le 30 décembre 2017 pour vacance

---

<sup>91</sup> Mme A. bénéficiait d'un acte de désignation en tant que régisseur suppléant entre le 1<sup>er</sup> juillet 2014 et le 27 juin 2019 et titulaire à compter du 28 juin 2019 (arrêtés du maire des 1<sup>er</sup> juillet 2014 et 27 juin 2019).

<sup>92</sup> Le motif des contrats a été successivement l'accroissement d'activité temporaire pour les périodes du 19 décembre 2016 au 18 juin 2017 (six mois), l'accroissement saisonnier du 19 juin au 18 décembre 2017 (six mois) et à nouveau l'accroissement temporaire du 19 décembre 2017 au 31 mars 2018 (trois mois). La procédure de titularisation a débuté le 1<sup>er</sup> avril 2018.

<sup>93</sup> Procédure de titularisation démarrée le 1<sup>er</sup> mars 2020 et titularisée le 8 mars 2021.

<sup>94</sup> Procédure de titularisation prévue à compter du 28 août 2022.

<sup>95</sup> Procédure de titularisation prévue.

d'emploi (sept mois), sans toutefois qu'une nouvelle déclaration de vacance d'emploi ait été produite.

En définitive, du fait de leur durabilité et nature, les fonctions exercées par les agents sont assimilables à des emplois permanents de la collectivité et cela d'autant plus qu'il est fait appel aux grades d'emplois de la fonction publique territoriale. Le fondement légal des contrats visés ci-dessus n'est pas, par conséquent, systématiquement justifié.

En second lieu, un décalage a été constaté entre la signature du contrat par le maire, systématiquement réalisée avant l'entrée en vigueur du contrat, et celle de l'agent, fréquemment réalisée après l'expiration du contrat. L'agent n'a donc pas été informé en temps utile des dispositions contractuelles le concernant. C'est pour l'essentiel le cas de Mme C, agent polyvalent et régisseur du camping<sup>96</sup> à partir du 29 août 2019, de Mme A. et, dans une moindre mesure, de MM. F. et G.

Enfin, pour les contrats dont le motif est lié au remplacement des agents titulaires absents (article 3-1), la transmission obligatoire du contrat, à la préfecture, qui est bien effectuée, est en revanche fréquemment réalisée après l'expiration du contrat et sans que l'agent l'ait signé (cas de Mme C).

L'ensemble des éléments décrits correspond à un mode de gestion des contractuels permettant à la collectivité de pourvoir des emplois permanents vacants afin de pallier la difficulté de recrutement d'agents titulaires et d'assurer une gestion souple des effectifs. Néanmoins, il a conduit l'établissement à conclure des contrats irréguliers au regard des textes et potentiellement défavorables aux agents.

La chambre prend acte de la démarche d'amélioration de la gestion des agents contractuels engagée en 2022 et qui s'est traduite par la titularisation de huit agents contractuels et le démarrage d'un travail d'analyse des situations individuelles des agents non titulaires, en particulier, la compatibilité des contrats avec le caractère durable, ou non, des fonctions exercées. Elle prend acte également de l'engagement du maire à respecter les points listés dans la recommandation et plus largement, de mieux concilier, dans le cadre d'une réorganisation des services, les conditions de travail des agents et la qualité du service public rendu à la population.

---

<sup>96</sup> Acte de nomination du maire du 26 juillet 2019.

**Recommandation n° 3.** : veiller à :

- respecter les délais découlant du fondement légal retenu dans les contrats des agents non titulaires et, dans tous les cas, choisir un fondement légal conforme à la réalité du poste ;
- concilier la date de signature des contrats par les agents avec la date de début d'exercice des fonctions ;
- transmettre à la préfecture en temps utile les contrats des agents contractuels sur emplois permanents et signés par les intéressés avant cette transmission.

## **4.2 Le cumul d'emplois publics d'un agent communal**

### **4.2.1 Les textes généraux applicables**

Sur le cumul d'un emploi public permanent à temps complet avec un autre emploi permanent à temps non complet<sup>97</sup> et l'application de la règle du plafonnement de la durée de service

Il résulte des dispositions combinées de l'article 25 septies, 5° de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée<sup>98</sup> et des articles 8 et 9 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991<sup>99</sup> portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois à temps non complet, qu'un agent public ne peut cumuler deux emplois permanents à temps complet ni occuper dans la même collectivité un emploi à temps complet et un emploi à temps non complet. En revanche, rien n'interdit à l'agent titulaire exerçant des fonctions à temps complet d'occuper un autre emploi permanent à temps non complet, quel que soit son statut, dans une collectivité différente, à condition de respecter la règle selon laquelle la durée totale de travail ne peut excéder plus de 15 % de celle qui correspond à un emploi à temps complet.

Par ailleurs, la durée hebdomadaire de service des agents territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps complet est fixée à 35 heures par semaine ou 1 607 heures par an<sup>100</sup>. Concrètement, et conformément à l'article 9 du décret de 1991, un fonctionnaire à temps complet sur une durée de référence de 35 heures pourra cumuler dans une autre collectivité un emploi permanent à temps non complet de maximum 5 h 15, soit au total 40 h 15.

---

<sup>97</sup> Pas de possibilité d'activité accessoire qui suppose être exercée en dehors des heures de service.

<sup>98</sup> Créé par l'article 7 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, l'article 25 septies a été ensuite modifié par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 (article 34) en vigueur du 22 avril 2016 au 1<sup>er</sup> février 2020 puis par l'ordonnance n° 2021-1189 du 15 septembre 2021 et abrogé par l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 (article 3). Repris à l'article L. 123-1,5° du code général de la fonction publique.

<sup>99</sup> Modifié en dernier lieu par le décret n° 2020-132 du 17 février 2020.

<sup>100</sup> Cette durée est prévue par les articles 7-1 de la loi n° 84-53 de la loi du 26 janvier 1984, modifié par ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021, et 1 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 qui renvoie aux conditions prévues par le décret du 25 août 2000.

### Sur l'obligation de transmission à la préfecture des actes de nomination d'un fonctionnaire territorial

Selon les dispositions des articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales et de l'ordonnance n° 2009-1401 du 17 novembre 2009, les actes individuels soumis au contrôle de légalité concernent, notamment, les décisions individuelles de nomination des fonctionnaires dont les arrêtés de recrutement par voie directe.

### La régularisation d'une situation de dépassement du plafond de cumul d'emplois publics

L'effet principal d'un dépassement de la durée totale de service est le versement de sommes indues à l'agent. Cette situation doit, par conséquent, être régularisée au regard des dispositions de l'article 9 du décret du 20 mars 1991. Selon la Cour administrative d'appel de Versailles<sup>101</sup>, dans ce cas, l'un des deux employeurs peut lui-même procéder à la régularisation de la situation de l'agent, même s'il n'est pas à l'origine de l'irrégularité.

Le reversement des sommes perçues en trop est effectué en application des règles de la comptabilité publique. Le délai de prescription d'assiette est en principe de deux ans<sup>102</sup>. Le délai court à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement indu. Il suppose l'émission d'un titre de recettes.

Une demande de remise gracieuse peut être adressée et acceptée par l'administration, si des circonstances particulières le justifient (erreur technique, situation familiale, financière, professionnelle difficile pour l'agent, etc.). Pour une commune, seul le conseil municipal peut se prononcer sur une demande de remise gracieuse dans le cadre de sa compétence générale qui lui confère, notamment, le vote du budget.

Par ailleurs, il découle des dispositions de l'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, dans sa version en vigueur du 14 mars 2012 au 1<sup>er</sup> mars 2022, que le rétablissement de la durée de service d'un agent conformément à la quotité légale de travail passe par une suppression d'emploi suivie d'une création d'un nouvel emploi, sur la base d'un avis du comité technique devenu depuis comité social territorial<sup>103</sup>. Ces décisions relèvent de la compétence exclusive de l'organe délibérant, la décision individuelle en résultant étant de la compétence de l'autorité territoriale.

#### **4.2.2 La situation de Mme I.**

Fonctionnaire territorial titulaire de catégorie B, Mme I. a exercé entre le 16 avril 2018 et le 31 décembre 2020, les emplois de secrétaire générale de mairie à temps complet (35 heures par semaine soit une quotité de travail de 100 %<sup>104</sup>) et de directrice du syndicat intercommunal

---

<sup>101</sup> Arrêt n° 10VE01827 du 18 octobre 2012.

<sup>102</sup> Article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée ; cour administrative d'appel de Bordeaux, ministre de l'intérieur, arrêt n° 16BX03822 du 19 novembre 2018.

<sup>103</sup> Créé par le décret n° 2021-571 du 10 mai 2021.

<sup>104</sup> Arrêté du maire n° 171/AB/2014 du 21 mai 2014.

à vocation unique (SIVU) de réhabilitation du port des Callonges à temps non complet, 10 heures par semaine (soit une quotité de travail de 28,57 %<sup>105</sup>).

Si le cumul des deux emplois publics est conforme aux textes, en revanche, la durée totale de service de Mme I. atteignant 128,57 %, au lieu des 115 % maximum, est contraire aux dispositions de l'article 8 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991.

L'arrêté de nomination, par ailleurs non transmis au contrôle de légalité, signé par M. Rigal en tant que président du SIVU le 16 avril 2018, a été réalisé en référence à l'arrêté du précédent directeur du SIVU, également ancien secrétaire général de la commune de Saint-Ciers-sur-Gironde, sur un grade d'attaché. Ce sont donc les éléments de rémunération liés à un attaché territorial qui ont servi de base de calcul à la rémunération de Mme I. Si l'erreur « administrative » ou « technique » a été évoquée, le motif figurant dans la demande de remise gracieuse de Mme I. : « ...votre souhait de me rémunérer de la même manière que mon prédécesseur et dont le grade était différent du mien » renvoie plutôt à une volonté manifeste, et donc à une « intention » de l'ordonnateur, à la fois maire et président du SIVU, de rémunérer Mme I. au même niveau que l'ancien directeur de catégorie A. Cette « intention » a été confirmée par cette dernière dans la note administrative du 16 mai 2022 visée par le maire. Par ailleurs, elle a précisé qu'elle ne connaissait pas les règles liées au cumul d'emplois publics.

Concrètement, dans la mesure où Mme I. avait un indice inférieur à son prédécesseur, le volume d'heures a été porté à 10 heures par semaine (ou 43,33 heures par mois, soit 28,5 % de plus que les 35 heures par semaine) afin de lui faire bénéficier du même niveau de rémunération. Par conséquent, par rapport à son prédécesseur, la hausse du nombre d'heures prévues dans l'arrêté de nomination de Mme I. n'a pas résulté d'un accroissement de l'activité du SIVU.

Par ailleurs, si l'examen des bulletins de salaire d'avril 2018 à décembre 2020 et des avis d'imposition a montré que l'agent a bien perçu une rémunération conforme aux actes de nomination et qui autorisait l'attribution de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE)<sup>106</sup> et que, par ailleurs, les rémunérations perçues ont bien été déclarées aux services fiscaux<sup>107</sup>, il n'est toutefois pas possible, à ce stade, de vérifier le volume horaire réellement effectué par la directrice du SIVU. Néanmoins, le service fait sera présumé.

Le dépassement de la règle de plafonnement de la durée du service s'est accompagné d'un trop versé de rémunération à l'agent par le SIVU. Cette situation a été mise en évidence par le comptable public alors en fonctions<sup>108</sup>, qui a établi le montant du trop-versé, soit un total de 5 442,99 €<sup>109</sup> hors régime indemnitaire (RIFSEEP). Ce calcul n'a toutefois pas pris en compte le montant de la part fixe de l'indemnité de fonctions et de sujétions et d'expertise (IFSE, 374,53 € bruts / mois) versée à la directrice du SIVU entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2020. Or, dans la mesure où ce montant est proratisé en fonction du temps de travail<sup>110</sup>, il aurait dû être intégré. Mme I. avait d'ailleurs évoqué ce sujet dans un courriel du

<sup>105</sup> Calcul : (10 h / 35 h) \* 100 = 28,57 %.

<sup>106</sup> Arrêté attributif d'IFSE du président du SIVU du 29 décembre 2019 et délibération du conseil syndical du 5 décembre 2017.

<sup>107</sup> Source : les avis d'imposition 2019 à 2021.

<sup>108</sup> Monsieur David Picaud, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020.

<sup>109</sup> Calcul réalisé : rémunération perçue par Mme I au titre du syndicat intercommunal (hors RIFSEEP) – montant maximum qui aurait dû être perçu pour une quotité de 15 %, soit 11 459,55 € - 6 016, 56 € = 5 442,99 € (décompte détaillé du comptable).

<sup>110</sup> Délibération du conseil syndical du 4 janvier 2021, article 6.

8 janvier 2021 adressé au comptable. Le montant des sommes indûment perçues par Mme I. en 2020 au titre de l'IFSE s'élèverait, selon les calculs de la chambre régionale des comptes, à un total de 2 134,80 €<sup>111</sup> bruts.

Par courrier du 28 décembre 2020, le comptable public a averti le président du SIVU de l'irrégularité commise et l'a invité à prendre un nouvel arrêté de nomination régularisant la situation de Mme I. et demandé au maire d'émettre un titre de recettes à imputer au compte 6419.

Une demande de remise gracieuse a été adressée le 28 décembre 2020 par l'agent au SIVU et à la commune. Selon la mairie, le SIVU étant financé par les deux communes membres, de Braud-et-Saint-Louis et de Saint-Ciers-sur-Gironde les finances de cette dernière, moins florissantes, expliquent que les deux partenaires ont décidé que la charge de la remise gracieuse relèverait du budget de Braud-et-Saint-Louis. Ce choix paraît adapté à la situation dans la mesure où les effets financiers de l'acte de nomination irrégulier ont été aussi supportés par la commune partenaire alors même qu'elle n'était pas à l'origine de l'acte. Braud-et-Saint-Louis est, par ailleurs, le principal employeur de Mme I.

Le conseil municipal, dans sa délibération du 27 janvier 2021, a constaté l'erreur technique de l'administration, la situation familiale de l'agent, sa bonne foi et l'absence de faute commise et lui a, par conséquent, accordé la remise gracieuse de la totalité des sommes indûment perçues. Par conséquent, aucun titre de recettes n'a été émis. Le traitement brut de l'intéressée lié à sa fonction de directrice du SIVU a été modifié dès le mois de janvier 2021, fixé à 253,74 € bruts hors RIFSEEP contre 483,33 € bruts auparavant<sup>112</sup>. Le montant de la part fixe de l'IFSE est elle-même passée de 374,53 € bruts à 196,63 € bruts<sup>113</sup>. En outre, Mme I. a établi une demande écrite d'autorisation de cumul d'emplois, approuvée par le maire le 30 décembre 2020.

Enfin, par délibération du 13 avril 2021, le conseil syndical intercommunal a supprimé l'emploi de rédacteur à raison de 10 heures par semaine et créé simultanément un emploi de rédacteur à raison de cinq heures par semaine, soit une quotité de travail de 14,29 %. Par conséquent, la durée totale de service de Mme I. s'établit désormais à 114,29 %, en dessous du seuil légal de 115 %. Le président du SIVU a, dès le 14 avril 2021, signé l'arrêté modificatif de la quotité de travail (5,25/35e).

La chambre prend acte du remplacement de Mme I. par un agent intercommunal, de la demande du maire à Mme I. de reverser à la commune les sommes indûment perçues au titre de l'IFSE et enfin, pour l'avenir, de son engagement à respecter la règle du plafonnement du temps de travail des agents cumulant deux emplois publics.

---

<sup>111</sup> Calcul : (montant mensuel d'IFSE indûment perçu en 2020 – montant rectifié d'IFSE de janvier 2021) x 12 = montant total du trop-versé en IFSE : 374,53 € - 196,63 € = 177,90 € x 12 = 2 134,80 €.

<sup>112</sup> Source : bulletin de salaire de janvier 2021. L'arrêté de nomination modificatif n'a toutefois pas été produit à la chambre.

<sup>113</sup> L'arrêté attributif modificatif a été signé le 30 décembre 2021.

**Recommandation n° 4.** : veiller à recouvrer la part d'indemnité de fonctions et de sujétions et d'expertise (IFSE) perçue à tort en 2020 par Mme I. en sa qualité de directrice du SIVU de réhabilitation du port des Callonges et à respecter, pour l'avenir, la règle du plafonnement de la durée totale de service des agents de la collectivité qui cumuleraient deux emplois publics.

## 5 UNE CONSTRUCTION IRRÉGULIÈRE DE BÂTIMENTS PUBLICS

### 5.1 Les textes applicables et le contexte

Au préalable, en vertu des articles L. 421-1, R. 421-1 et L. 421-4 du code de l'urbanisme, les constructions doivent, sauf exceptions, être précédées de la délivrance d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable, notamment lorsque l'emprise ou la surface au sol est inférieure ou égale à 20 m<sup>2</sup> (article R. 421-9<sup>114</sup> du code de l'urbanisme).

#### Sur les pouvoirs du maire de déposer et de signer une demande de permis de construire un bâtiment de la commune

Selon les dispositions de l'article L. 2122-22-27 du CGCT<sup>115</sup>, le maire peut être chargé par le conseil municipal du dépôt des demandes d'autorisation d'urbanisme relatives, notamment, à la construction des bâtiments communaux. En application des articles L. 2122-18 du CGCT<sup>116</sup> et L. 422-1 du code de l'urbanisme le maire, chargé de l'administration de la commune, est compétent pour délivrer les autorisations de construire des bâtiments communaux. Dans les communes dotées d'une carte communale<sup>117</sup> avant la date de publication de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, cas de la commune de Braud-et-Saint-Louis, le maire est compétent, au nom de la commune, après délibération du conseil municipal. En l'absence de délibération, le maire est compétent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Par conséquent, le maire de la commune était compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme, même en l'absence de délibération, à la date de construction des deux bâtiments en cause (novembre 2017 et avril 2018).

Le maire peut toutefois, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer sa signature à un ou plusieurs adjoints, voire à des membres du conseil municipal. Concernant la mandature 2014-2020, si le conseil municipal n'avait pas délégué le dépôt des demandes d'autorisation d'urbanisme au maire de Braud-et-Saint-Louis<sup>118</sup>, ce dernier avait institué, par arrêté du 16 avril

---

<sup>114</sup> En vigueur entre le 1<sup>er</sup> avril 2017 et le 13 décembre 2018.

<sup>115</sup> En vigueur entre le 2 mars 2017 et le 25 novembre 2018.

<sup>116</sup> En vigueur entre le 19 juin 2017 et le 29 décembre 2019.

<sup>117</sup> La carte communale constitue un document simplifié définissant les secteurs constructibles et inconstructibles. Elle se compose d'un rapport de présentation et de documents graphiques, mais pas du règlement qui régit les conditions pour construire.

<sup>118</sup> La délibération relative aux délégations consenties au maire n° 2014-07-107 du 29 juillet 2014.

2014, une délégation de signature des actes d'urbanisme à M. Gilles Pays en sa qualité d'adjoint. Le maire ne peut toutefois être exonéré de la responsabilité qu'il tient de sa qualité de chef de l'administration communale<sup>119</sup>.

### Sur la réglementation des constructions applicable dans le périmètre de la commune

La commune de Braud-et-Saint-Louis s'est dotée d'un plan local d'urbanisme (PLU), approuvé par le conseil municipal le 13 mars 2018<sup>120</sup>. Si la commune n'a pas été en mesure de préciser la date exécutoire<sup>121</sup> du document, on peut néanmoins estimer qu'au mois d'avril 2018, lors de la construction des toilettes publiques, le cadre légal local était a priori encore la carte communale au vu des dispositions des articles L. 153-24<sup>122</sup> du code de l'urbanisme ainsi que L. 2131-1 et L. 2131-2 du CGCT selon lesquelles la délibération d'approbation n'est, en principe, exécutoire que dans un délai d'un mois à compter de sa transmission au préfet après accomplissement de la dernière mesure de publicité. La carte communale applicable jusqu'alors, avait été approuvée par le conseil municipal le 21 décembre 2004 et révisée le 29 mars 2011<sup>123</sup>.

Commune estuarienne, ses documents d'urbanisme sont soumis aux règles de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 dite loi « Littoral » (articles L. 131-7 du code de l'urbanisme) avec, en particulier, le principe d'inconstructibilité à moins de 100 mètres du rivage et le respect de la règle de la constructibilité en continuité de l'existant. La commune est également soumise au plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) « Estuaire Gironde-Blayais », approuvé par arrêté préfectoral du 17 décembre 2001. Enfin, le territoire communal est partiellement couvert par deux zones Natura 2000<sup>124</sup>, qui ne concernent toutefois que certaines zones « U » (urbaines) de la carte communale ainsi que par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne et le plan départemental des déchets.

La carte communale de Braud-et-Saint-Louis, en vigueur jusqu'en 2018, comportait trois secteurs dont la zone « N » dite « naturelle », incluant les espaces agricoles, dans laquelle « *le bâti existant ne pourra être que réhabilité* »<sup>125</sup>. Conformément aux dispositions de l'article L. 161-4<sup>126</sup> du code de l'urbanisme, les constructions neuves n'étaient pas admises à l'exception de « *l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles* »<sup>127</sup>.

Pour les zones « A » (agricole) incluses dans les zones « NL » (naturelle littoral) et « Ni » (zone inondable définie par le PPRI) du PLU, par exception, le règlement applicable prévoit que les nouvelles constructions sont autorisées « *lorsqu'elles sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces... dont les équipements démontables liés à*

<sup>119</sup> Réponse à QE n° 18593 publiée au JO Sénat du 7 juillet 2005.

<sup>120</sup> En vertu de l'article L. 153-21-2° du code de l'urbanisme.

<sup>121</sup> La date « exécutoire » est la date à laquelle le PLU entre en vigueur et devient opposable.

<sup>122</sup> Le territoire n'était pas couvert par un SCOT en 2018. Il a été approuvé ultérieurement le 13 mars 2020.

<sup>123</sup> Le conseil municipal a validé la révision par délibération du 30 octobre 2012.

<sup>124</sup> Site n° FR7200684 (marais de Braud-et-Saint-Louis) désigné au titre de la directive Habitat et site n° FR72112014 (marais du Blayais) au titre de la directive « Oiseaux ».

<sup>125</sup> Rapport de présentation de la carte communale révisée, page 56.

<sup>126</sup> En vigueur entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 25 novembre 2018.

<sup>127</sup> Rapport de présentation de la carte communale révisée, page 58.

*l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires [...], lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ». Est également autorisée « la réfection des bâtiments existants [...] nécessaires à l'exercice d'activités économiques ». Le même règlement rappelle que dans la zone NL les dispositions du PPRI prévalent sur celles du règlement du PLU.*

Dans la mesure où les parcelles sont classées en « zone rouge » dans le PPRI, les constructions nouvelles sont interdites, et ceci, quel que soit le document d'urbanisme applicable. Est toutefois admise sur les constructions existantes, « *la reconstruction sur une emprise au sol équivalente ou inférieure, de tout édifice détruit par un sinistre* »<sup>128</sup>.

## 5.2 Les bâtiments concernés

### 5.2.1 Le hangar construit sur la parcelle ZA 0017

En novembre 2017, un hangar métallique de 150 m<sup>2</sup> a été construit sur la parcelle communale « ZA 7 » située en zone « N » de la carte communale et zone rouge du PPRI. Cette parcelle a ensuite été intégrée au PLU, classée « ZA 0017 » en zones « NL » et « Ni ».

Le hangar est destiné à abriter du matériel technique communal afin d'entretenir le parc ornithologique et comprend un atelier de réparation. Aucune délibération n'a été prise pour autoriser la construction de ce bâtiment et/ou en préciser l'affectation. Aucune demande de permis de construire n'a été déposée auprès du service instructeur compétent (communauté de communes de l'Estuaire depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2015<sup>129</sup>) et par conséquent, aucun permis de construire initial n'a été délivré en faveur de cette construction. Or l'absence d'autorisation d'urbanisme expose la commune à un risque pénal.

Selon la mairie, la construction du hangar était possible dans la mesure où elle a été réalisée sur le fondement d'un bâtiment existant, par ailleurs non détruit par un sinistre. Cependant, et sous réserve de l'appréciation du juge compétent, il apparaît que l'autorisation d'urbanisme, nécessaire du fait des dimensions de la construction, ne pouvait pas être délivrée. En effet, si la construction était édifiée *a priori* à plus de 100 m du rivage de l'Estuaire, respectant en cela la loi littoral, elle se situait toutefois en zone rouge du PPRI et ne répondait *a priori* pas à l'un des cas dérogatoires prévus par son règlement<sup>130</sup>.

---

<sup>128</sup> Règlement du PPRI, titre 2, chapitre 1, article 1. 2.

<sup>129</sup> Convention d'instruction du droit des sols de cinq ans, autorisée par la délibération du conseil municipal du 24 février 2015. Renouvellement de la convention pour la période 2020-2025 par délibérations du conseil communautaire du 29 juin 2020 et du conseil municipal du 1<sup>er</sup> juillet 2020.

<sup>130</sup> Les quatre dérogations inscrites dans le PPRI sont les travaux d'entretien et de gestion normaux des biens et activités implantés antérieurement y compris leurs aménagements dans certaines limites fixées, la reconstruction de tout édifice détruit par un sinistre, la rénovation en vue de diminuer la vulnérabilité des biens et d'accroître la sécurité des personnes au regard du risque sans augmenter le nombre de logements et enfin, une extension de moins de 10 m<sup>2</sup>.

La construction a consisté en l'achat d'un hangar métallique pour un montant total de 7 447,20 €<sup>131</sup> et de son installation. Les travaux ont été réalisés en régie par les services techniques communaux et valorisés pour un montant total de 6 446,19 €<sup>132</sup>. Ils ont été imputés au compte 21318 « construction - autres bâtiments publics » sous le numéro d'inventaire 201721318000001 et enfin, intégrés dans l'état de l'actif du comptable public.

Une déclaration préalable de travaux au titre de la rénovation du hangar, accordée par le service instructeur, suivie d'une décision de non opposition à cette déclaration ont été prises au cours de l'été 2022. Elles sont actuellement en cours d'examen au service du contrôle de la légalité de la préfecture.

## **5.2.2 Le bâtiment des toilettes publiques construit sur la parcelle ZA 0016**

Le bâtiment des toilettes publiques, d'une superficie de 16 m<sup>2</sup>, a été construit en avril 2018 sur la parcelle communale « ZA 7 », zone N de la carte communale, puis « ZA 0016 », zone NL et Ni dans le plan local d'urbanisme. Gratuites, ces toilettes publiques sont destinées aux visiteurs du parc ornithologique.

La construction se situerait *a priori* au-delà des 100 mètres du rivage. Néanmoins, le caractère constructible de la parcelle, sous réserve de l'appréciation du juge compétent, n'est pas évident, au regard des dispositions du PPRI qui prévalent, rappelons-le, sur les documents d'urbanisme locaux. En effet, la construction est située en zone rouge et ne relèverait pas d'une dérogation prévue par son règlement.

Le bien, qui n'a fait l'objet ni d'une déclaration préalable de travaux ni de déclaration au service des impôts fonciers, a été intégré « en attente » dans l'inventaire communal et l'état de l'actif sous le numéro 20182135000004 et imputé au compte 2135 « installations générales, agencements, aménagements des constructions » pour un montant total de 16 461,96 €.

La chambre prend acte de la volonté du maire de déposer une déclaration préalable de travaux de « régularisation ».

---

<sup>131</sup> Cet achat a fait l'objet d'un mandat n° 1366 du bordereau n° 152 du 14 août 2017, imputé au compte 2135 et intégré à l'inventaire communal sous le numéro 201721350000012.

<sup>132</sup> État annuel 2017 des travaux de construction du hangar métallique de La Trochère : fournitures pour 3 987,76 € payées par mandats n° 2143 et n° 2174 du 30 novembre 2017, main d'œuvre valorisée à hauteur de 2 458,43 € (trois agents) : mandat n° 2228, bordereau 271 du 21 décembre 2017 et titre 648, bordereau 118 émis le même jour.

## 6 L'ACQUISITION D'UNE PELLE À CHENILLES

### 6.1 Les textes applicables et le contexte

#### S'agissant des pouvoirs du maire en matière de marchés publics

En vertu des dispositions des articles L. 2122-22 4° et L. 2122-21-1 du CGCT, lorsque le conseil municipal n'a pas accordé de délégation au maire de « *prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés* », il peut néanmoins charger « *le maire de souscrire un marché [...] avant l'engagement de la procédure de passation de ce marché*<sup>133</sup> [...]. Elle [la délibération] comporte alors obligatoirement la définition de l'étendue du besoin à satisfaire et le montant prévisionnel du marché ». L'absence ou l'insuffisance de l'un de ces éléments entraîne l'illégalité de la délibération. Selon le Conseil d'État<sup>134</sup>, l'estimation du besoin doit être sincère et raisonnable compte tenu des éléments alors disponibles.

#### Concernant les règles applicables au marché public de fourniture d'une pelle à chenilles d'occasion

En 2018, le code applicable était le code des marchés publics. Dans la mesure où il s'agit d'un marché public à procédure adaptée (MAPA), les modalités de passation relevaient des articles 27 et 34 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016. Les mesures de publicité devaient, pour l'essentiel, être adaptées aux caractéristiques du marché (objet, montant, degré de concurrence entre les entreprises) et la mise en concurrence effective sauf si ces formalités sont manifestement inutiles en raison de l'objet du marché, de son montant ou du faible degré de concurrence dans le secteur considéré.

#### Selon le décret des pièces justificatives alors en vigueur<sup>135</sup>

Le mandat lié à la dépense afférente au MAPA doit être justifié si la dépense fait l'objet d'un écrit, d'un contrat (devis, convention, etc.) ou d'un avenant produit à l'appui du premier paiement et dans tous les cas, d'un mémoire ou d'une facture.

#### La situation de M. Gilles Pays et de « Pays SARL »

M. Gilles Pays a été le 4e adjoint du maire en charge de l'urbanisme de 2014 à 2020<sup>136</sup>. Il n'exerce plus de mandat électif à l'heure actuelle.

---

<sup>133</sup> Avant la publication de l'avis de publicité.

<sup>134</sup> Arrêt n° 170319, préfet des Pyrénées-Orientales, du 14 mars 1997.

<sup>135</sup> Décret n° 2016-33 du 20 janvier 2016, annexe I mentionnée à l'article D. 1617-19 du CGCT, arrêté du 31 janvier 2018 fixant la liste des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

<sup>136</sup> Le procès-verbal de la séance du conseil municipal du 4 avril 2014 a constaté l'élection de Gilles Pays en qualité d'adjoint.

Par ailleurs, « Pays SARL »<sup>137</sup>, dont l'activité était le « transport de marchandises et la location de véhicules pour le transport de marchandises, de travaux publics et agricoles », était gérée par Mme Line Paule Juet, épouse Pays, M. Gilles Pays étant propriétaire du fonds et associé.

La SARL a connu d'importantes difficultés financières qui ont conduit à sa disparition. Le jugement du tribunal de commerce de Libourne du 25 septembre 2017 a ainsi prononcé l'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire, convertie par jugement du 26 mars 2018 en procédure de liquidation judiciaire (annonce publiée dans les échos judiciaires girondins n° 33268 du 6 avril 2018). Enfin, le jugement du 21 décembre 2020 a prononcé la clôture de la procédure de liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif (annonce publiée dans le courrier français n° 33266 du 1<sup>er</sup> janvier 2021). La société a été radiée du registre du commerce et des sociétés le 22 décembre 2020. Le passif de la société s'élevait à 876 807,49 € selon le mandataire chargé des procédures collectives, maître Louis Hirou<sup>138</sup>.

## 6.2 Les modalités d'acquisition de la pelle à chenilles

Par délibération du 9 octobre 2018, le conseil municipal a autorisé le maire, conformément à l'article L. 2122-21-1 du CGCT, à engager la procédure adaptée pour la fourniture d'une pelle à chenilles et à signer le marché. Le coût prévisionnel de l'achat s'établissait à 60 000 € HT. Par délibération du 12 décembre 2018, l'assemblée délibérante a attribué le marché à l'entreprise « Boué Frères » pour un montant total de 44 000 € HT. L'adjoint au maire, M. Gilles Pays, était présent aux deux délibérations. Or, compte tenu des liens antérieurs entre « Pays SARL » et la commune (voir *infra*), et dans la mesure où l'objet du marché – la pelle à chenilles précitée – appartenait précédemment à la société « Pays SARL », dans laquelle il était associé, cette présence pourrait donner à M. Gilles Pays la qualification de conseiller intéressé à l'affaire au sens de l'article L. 2131-11 du CGCT et ainsi entacher d'irrégularité les deux délibérations en cause. Le fait que la société « Pays SARL » n'était plus propriétaire de la pelle à chenilles en novembre 2017, comme le fait observer le maire dans sa réponse, ne supprime pas « l'intérêt à l'affaire » de Gilles Pays au moment du vote des délibérations postérieures.

### 6.2.1 L'estimation du besoin

Dans la première délibération, le besoin résultait de « l'évolution des missions des services de Terres d'oiseaux et techniques », sans autre précision. Si le caractère imprécis de la définition du besoin a été contesté par le maire, l'article 30 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015, rappelé par ce dernier, stipule toutefois que « *la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision [...] en prenant en compte des objectifs de développement durable* ».

<sup>137</sup> Code SIRET de la SARL : 390 955 565 000 10 ; siège social situé aux loges, 33 3820 Braud-et-Saint-Louis.

<sup>138</sup> Située 6-7 boulevard A. Briand 33 500 Libourne. Courrier du 22 avril 2022 reçu à la chambre le 26 avril.

Les caractéristiques techniques du matériel ont été détaillées dans le règlement de consultation-cahier des charges, à l'appui du marché prévoyant, par ailleurs, une date limite de remise des offres au 9 novembre 2018. Le cahier des clauses administratives générales (CCAG) applicables aux marchés publics de fournitures courantes et prestations de services, dans sa version de 2009, était applicable. Les caractéristiques techniques de l'équipement, énoncées dans le règlement de la consultation, ont repris les principales caractéristiques figurant dans le premier devis de la société Boué Frères établi en 2017, ce qui a été reconnu par le maire. Par ailleurs, le règlement de consultation, non daté, semble toutefois, selon la référence administrative mentionnée en note de bas de page (BSL01/2018), avoir été établi en janvier 2018, soit neuf mois avant la délibération du 9 octobre 2018 et adapté aux besoins du MAPA en cause. Ce point, en revanche, n'a pas été contesté.

## 6.2.2 Les modalités de passation du marché

Les modalités de publicité mises en œuvre ont consisté en des diffusions presse (insertion aux annonces légales et officielles du journal Sud-Ouest Gironde du 16 octobre 2018) et internet (site des annonces de Sud-Ouest).

Le règlement de la consultation prévoyait une transmission à la commune des offres sous pli cacheté, avec une sélection selon des critères énoncés (prix, qualité du produit et état du matériel, les garanties apportées et enfin la conformité des documentations et du matériel) et la règle « du mieux-disant » conformément à l'article 53 du code des marchés publics<sup>139</sup>.

Trois devis ont été produits à la chambre dont un non daté (la société AVIF 33, 47 810 € HT) et un autre antérieur au marché (daté du 31 juillet 2018-SARL motoculture cognaçaise établissement Gautier, 47 000 € HT). Le devis de la SARL Boué Frères, n° MAD18466, a été établi le 8 novembre 2018 pour 44 000 € HT. Seule son offre a été enregistrée le 9 novembre 2018 par la commune<sup>140</sup>.

Toutefois, un autre devis de la société « Boué Frères », n° MAD17241, en date du 2 novembre 2017 pour ce même matériel et de montant identique avait déjà été transmis à la commune. Celle-ci avait donc déjà en sa possession des devis antérieurs au marché passé et avait par conséquent, connaissance du « mieux-disant » au moment de la passation du marché. Si cette situation a été contestée par le maire, les éléments apportés ne remettent pas en cause cette observation de la chambre. En effet, les mesures de publicité et de mise en concurrence mises en œuvre ne suppriment pas le fait que la préexistence des relations entre la mairie et les deux sociétés ainsi que des devis établis avant la passation du marché, ait mis la société « Boué Frères » dans une position favorable pour présenter l'offre économiquement la plus avantageuse. De son côté, cette dernière a précisé que le second devis avait été émis après « *qu'elle ait été attributaire du marché* ».

Dans la mesure aussi où « Pays SARL » était en grande difficulté financière et que par ailleurs la commune lui a loué jusqu'en juin 2017 une pelle à chenilles avec ou sans

---

<sup>139</sup> Il s'agit de l'offre économiquement la plus avantageuse.

<sup>140</sup> L'offre comprenait une lettre de candidature de la société Boué Frères et à l'appui, la déclaration du candidat.

chauffeur<sup>141</sup>, ces points pourraient constituer l'indice d'une possible entente entre les deux sociétés et la commune qui se traduirait concrètement de la manière suivante : cession de la pelle à chenilles par « Pays SARL » à la société « Boué Frères » en septembre 2017, ce qui a été confirmé par le maire et par ladite entreprise ; puis, établissement par la société « Boué Frères » d'un devis à la commune en novembre 2017 en vue de la revente du matériel. La société « Boué Frères » a cependant précisé que la date effective de son acquisition de la pelle à chenilles était le 7 janvier 2019. Cette date est également celle à laquelle la commune lui a versé le prix d'achat du matériel.

En tout état de cause, au vu du procès-verbal d'inventaire établi le 17 octobre 2017 par le mandataire en charge du redressement judiciaire dans lequel n'est fait mention d'aucune pelle à chenilles, « Pays SARL » n'était plus propriétaire (ou en possession) de la pelle à chenilles concernée en novembre 2017, ce qui a été confirmé par le maire.

Cet indice pourrait être renforcé par le fait que le 13 novembre 2017, la société Boué Frères établissait un autre devis à la commune pour une épareuse et était ensuite titulaire du marché passé pour un montant de 26 537,33 € HT<sup>142</sup> soit 31 844,80 € TTC. Cette société était donc en affaire avec la commune durant cette période. Si ce fait est sans incidence sur la régularité de la procédure d'achat de la pelle à chenilles, elle met en évidence l'état des relations entre la société et la commune.

**Tableau n° 14 : prestations effectuées par la société Boué Frères entre 2017 et 2020**

Exercice	Compte	Nom du tiers	N° et date du bordereau	Montant	Pièces justificatives
2018	21578	BOUE FRERES	959 du 27/06/2018	31 844,80 €	Devis, AE, BC, facture
2019	21578	BOUE FRERES	170 du 07/02/2019	52 800,00 €	Devis et facture
2019	2188	BOUE FRERES	1298 du 20/08/2019	500,94 €	

Source: chambre régionale des comptes

### 6.2.3 L'exécution du marché

Après validation du devis de la société Boué Frères du 8 novembre 2018 par le maire le 13 décembre 2018, l'achat de la pelle à chenilles a donné lieu à un bon de commande du 14 janvier 2019 et à une facture établie le 28 janvier 2019 pour 44 000 € HT, soit 52 800 € TTC. Cette dernière a été payée par bordereau n° 21 du 7 février 2019, mandat n° 170 (compte 21578). Le bien a été intégré dans l'inventaire communal sous le numéro 201821578000004 le 5 février 2019 et dans l'état de l'actif du comptable le 12 février 2019.

<sup>141</sup> La dépense de location de la pelle à chenilles de « Pays SARL » de février à juin 2017 s'est élevée à 11 070 € (mandats n° 147 du 16 février 2017 pour 3 000 €, n° 509 du 20 avril 2017 pour 4 410 €, n° 1012 du 30 juin 2017 pour 3 000 € et n° 1013 du 30 juin 2017 pour 660 €).

<sup>142</sup> Acte d'engagement et bon de commande du 26 mars 2018, facture du 7 juin 2018,

#### 6.2.4 Synthèse chronologique des faits

Cette synthèse est établie selon les faits connus et confirmés par le maire et la société «Boué Frères » et l'ensemble des documents produits à la chambre :

- jusqu'en juin 2017 : location de la pelle à chenilles, propriété de la société « Pays SARL » dans laquelle M. Gilles Pays est associé et propriétaire du fonds, à la commune dans laquelle il est le 4e adjoint au maire ;

- septembre 2017 : cession de la pelle à chenilles par la société « Pays SARL » à la société « Boué Frères ». Le 25 septembre, jugement du tribunal de commerce prononçant l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire de « Pays SARL » ;

- 17 octobre 2017 : réalisation d'un procès-verbal d'inventaire des biens de la société « Pays SARL » par le mandataire judiciaire dans lequel ne figure aucune mention de la pelle à chenilles. Le passif de cette société s'élève à 876 807 € ;

- novembre 2017 : le 2, établissement par la société « Boué Frères » d'un devis adressé à la commune concernant la pelle à chenilles pour 44 000 € HT (52 800 €TTC) qui correspond au prix du marché selon l'entreprise. Le 13, établissement par la société « Boué Frères » d'un devis adressé à la commune concernant une épareuse, payée en 2018 (facture du 7 juin 2018 pour 31 84,80 € TTC) ;

- janvier 2018 : établissement du règlement de consultation du futur marché à procédure adaptée (MAPA) qui reprend les caractéristiques techniques du devis du 2 novembre 2017 susvisé ;

- entre janvier et octobre 2018 : le 26 mars, mise en liquidation judiciaire de la société « Pays SARL ». Le 31 juillet 2018, établissement d'un devis par la SARL « motoculture cognaçaise, éts Gautier » pour 47 000 €HT. Autre devis par la société « AVIFF 33 » pour 47 810 € HT, non daté, mais antérieur au marché ;

- 9 octobre 2018 : délibération du conseil municipal autorisant le maire à passer un MAPA pour l'acquisition de la pelle à chenilles. M. Pays est présent et prend part au vote ;

- 8 novembre 2018 : établissement d'un second devis par la société « Boué Frères » à hauteur de 44 000 € HT pour la pelle à chenilles dans le cadre du marché ;

- 9 novembre 2018 : date limite de remise des offres ;

- 12 décembre 2018 : délibération du conseil municipal d'attribution du marché de la pelle à chenilles à la société « Boué Frères ». M. Pays est présent et prend part au vote ;

- 13 décembre 2018 : validation du devis de la société « Boué Frères » par le maire ;

- 28 janvier 2019 : établissement de la facture de la société « Boué Frères » à la commune ;

- 7 février 2019 : paiement du matériel par la commune à la société « Boué Frères » (bordereau n° 21, mandat n°170, compte 21578). Intégration dans l'inventaire communal et dans l'état de l'actif du comptable public.

## **ANNEXES**

Annexe 1- Présentation financière des budgets annexes.....	48
Annexe 2- Décomposition du bilan du budget principal.....	510

## Annexe 1- Présentation financière des budgets annexes

## Budget annexe « développement »

En €	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources fiscales propres nettes	3 443	2 602	6 463	3 456	1 678
+ Ressources d'exploitation	641 931	304 579	386 987	426 756	564 974
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	0	0	0	44 546	0
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>645 374</b>	<b>307 180</b>	<b>393 450</b>	<b>474 758</b>	<b>566 652</b>
Charges à caractère général	135 676	150 744	151 405	422 173	157 455
+ Charges de personnel	78 325	0	161 550	292 400	295 260
+ Autres charges de gestion	5 418	5 435	6 013	3 110	14 594
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>219 420</b>	<b>156 179</b>	<b>318 968</b>	<b>717 683</b>	<b>467 310</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>425 954</b>	<b>151 001</b>	<b>74 483</b>	<b>-242 924</b>	<b>99 342</b>
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	-306 808	-390	106	-6 084	12
<b>= CAF brute</b>	<b>119 146</b>	<b>150 611</b>	<b>74 589</b>	<b>-249 008</b>	<b>99 355</b>
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>119 146</b>	<b>150 611</b>	<b>74 589</b>	<b>-249 008</b>	<b>99 355</b>
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>104 813</b>	<b>67 503</b>	<b>0</b>	<b>1 496 402</b>	<b>0</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>223 959</b>	<b>218 114</b>	<b>74 589</b>	<b>1 247 394</b>	<b>99 355</b>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	757 675	617 146	138 376	172 885	103 057
+/- Variation autres dettes et cautionnements	1 457	-5 392	1 253	7 046	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-535 174</b>	<b>-393 644</b>	<b>-65 040</b>	<b>1 067 462</b>	<b>-3 702</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-535 174	-393 644	-65 040	1 067 462	-3 702
Encours de dettes du BP au 1er janvier	11 099	9 642	15 034	13 781	6 735
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	1 457	-5 392	1 253	7 046	0
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>9 642</b>	<b>15 034</b>	<b>13 781</b>	<b>6 735</b>	<b>6 735</b>
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>
Fonds de roulement net global	-561 115	-954 759	-1 019 800	47 662	43 960
- Besoin en fonds de roulement global	345 694	53 987	80 086	51 715	45 387
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>-906 809</b>	<b>-1 008 747</b>	<b>-1 099 886</b>	<b>-4 053</b>	<b>-1 427</b>
<i>Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	<i>-907 069</i>	<i>-1 008 897</i>	<i>-1 100 655</i>	<i>-5 080</i>	<i>-1 521</i>

Source : Open Anafi d'après les comptes de gestion

COMMUNE DE BRAUD-ET-SAINT-LOUIS

**Budget annexe « assainissement »**

En €	2017	2018	2019	2020	2021
Ventes de produits, services et marchandises	10 794	38 276	21 420	19 906	26 129
+ Subventions d'exploitation	8 151	12 061	6 150	0	10 065
<b>= Produits de gestion courante</b>	<b>18 945</b>	<b>50 337</b>	<b>27 570</b>	<b>19 906</b>	<b>36 194</b>
Charges à caractère général	13 280	0	13 590	840	9 696
+ Autres charges de gestion	352	352	352	352	1
<b>= Charges courantes</b>	<b>13 632</b>	<b>352</b>	<b>13 942</b>	<b>1 192</b>	<b>9 696</b>
<b>CAF brute</b>	<b>5 313</b>	<b>49 985</b>	<b>13 628</b>	<b>18 713</b>	<b>26 498</b>
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	0	0	0	0	0
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>5 313</b>	<b>49 985</b>	<b>13 628</b>	<b>18 713</b>	<b>26 498</b>
+ Produits de cession	29 995	0	0	0	0
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>29 995</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>35 308</b>	<b>49 985</b>	<b>13 628</b>	<b>18 713</b>	<b>26 498</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>643,6%</i>	<i>687,7%</i>	<i>9,3%</i>	<i>22,5%</i>	<i>411,1%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	5 486	7 269	147 114	83 270	6 446
Dont matériel spécifique d'exploitation (compteurs M41-M49) (matériel de transport - M43)	3 242	5 259	4 819	3 417	5 646
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-4 949	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>34 771</b>	<b>42 716</b>	<b>-133 486</b>	<b>-64 557</b>	<b>20 052</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	34 771	42 716	-133 486	-64 557	20 052
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Fonds de roulement net global	73 044	115 761	-17 726	-82 283	-62 231
- Besoin en fonds de roulement global	1 297	-1 072	2 351	-4 755	1 590
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>71 748</b>	<b>116 832</b>	<b>-20 077</b>	<b>-77 528</b>	<b>-63 821</b>
<i>Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	<i>71 748</i>	<i>116 832</i>	<i>-20 077</i>	<i>-77 528</i>	<i>-63 821</i>

Source : chambre d'après les comptes de gestion

**Budget annexe « régie des transports »**

En €	2017	2018	2019	2020	2021
+ Subventions d'exploitation	41 973	43 408	184 926	35 409	50 435
<b>= Produits de gestion courante</b>	<b>41 973</b>	<b>43 408</b>	<b>184 926</b>	<b>35 409</b>	<b>50 435</b>
Charges à caractère général	52 534	54 457	39 473	9 237	8 673
+ Charges de personnel	29 099	29 991	10 663	12 328	12 784
+ Subventions (M43)	0	0	0	0	43 912
<b>= Charges courantes</b>	<b>81 633</b>	<b>84 448</b>	<b>50 136</b>	<b>21 564</b>	<b>65 370</b>
<b>CAF brute</b>	<b>-39 660</b>	<b>-41 040</b>	<b>134 790</b>	<b>14 880</b>	<b>-14 880</b>
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>-39 660</b>	<b>-41 040</b>	<b>134 790</b>	<b>14 880</b>	<b>-14 880</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>-39 660</b>	<b>-41 040</b>	<b>134 790</b>	<b>14 880</b>	<b>-14 880</b>
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-39 660</b>	<b>-41 040</b>	<b>134 790</b>	<b>14 880</b>	<b>-14 880</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-39 660	-41 040	134 790	14 880	-14 880
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Fonds de roulement net global	92 781	51 740	186 530	201 411	186 530
- Besoin en fonds de roulement global	-10 156	0	0	0	19 867
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>102 937</b>	<b>51 740</b>	<b>186 530</b>	<b>201 411</b>	<b>166 663</b>
<i>Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	<i>102 937</i>	<i>51 740</i>	<i>186 530</i>	<i>201 411</i>	<i>166 663</i>

Source : chambre d'après les comptes de gestion

**Annexe 2- Décomposition du bilan du budget principal**

**L'évolution et la décomposition du fonds de roulement de 2017 à 2021**

Données						Évolution	Évolution
au 31 décembre N	2017	2018	2019	2020	2021	2017-2021 en montant	2021-2017 en %
Dotations c/102	6 681 345 €	6 728 929 €	6 818 057 €	6 818 057 €	6 973 182 €	291 837 €	4,37%
Réserves c/1068	32 585 804 €	33 273 435 €	33 757 818 €	34 875 646 €	37 253 649 €	4 667 845 €	14,32%
Report à nouveau créditeur c/110	5 320 062 €	5 849 868 €	5 806 346 €	5 565 124 €	3 897 923 €	-1 422 138 €	-26,73%
Report à nouveau débiteur c/119	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
Résultat de l'exercice c/12	1 217 437 €	440 860 €	876 607 €	710 802 €	1 568 480 €	351 043 €	28,83%
Subventions c/13	1 083 036 €	1 101 071 €	1 171 323 €	1 264 204 €	1 383 379 €	300 343 €	27,73%
Provisions réglementées c/14	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
Provisions pour risques et charges c/15	189 000 €	189 000 €	0 €	0 €	0 €	-189 000 €	
Différences réalisation d'immobilisations c/19	261 065 €	254 339 €	243 908 €	243 908 €	246 408 €	-14 657 €	-5,61%
<b>TOTAL CAPITAUX PROPRES (1)</b>	<b>47 337 748 €</b>	<b>47 837 501 €</b>	<b>48 674 057 €</b>	<b>49 477 740 €</b>	<b>51 323 020 €</b>	<b>3 985 272 €</b>	<b>8,42%</b>
Emprunts c/164	469 257 €	398 936 €	325 634 €	249 224 €	169 574 €	-299 682 €	-63,86%
Dépôts et cautions reçus c/165	4 520 €	4 520 €	4 529 €	3 981 €	4 169 €	-351 €	-7,75%
<b>TOTAL CAPITAUX PERMANENTS (2)</b>	<b>47 811 525 €</b>	<b>48 240 957 €</b>	<b>49 004 220 €</b>	<b>49 730 945 €</b>	<b>51 496 764 €</b>	<b>3 685 239 €</b>	<b>7,71%</b>
Immobilisations incorporelles nettes (c/20-c/280)	109 246 €	103 182 €	106 223 €	1 622 191 €	1 567 679 €	1 458 433 €	1335,00%
Immobilisations corporelles nettes (c/21-c/281)	37 621 961 €	38 017 614 €	38 492 883 €	38 706 885 €	41 414 455 €	3 792 493 €	10,08%
Immobilisations reçues en affectation c/22	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	
Immobilisations corporelles en cours c/231	2 745 183 €	2 883 849 €	3 263 516 €	3 887 810 €	1 890 148 €	-855 035 €	-31,15%
Biens mis à disposition c/24 et affectés c/18	1 090 589 €	1 090 589 €	1 090 589 €	1 090 589 €	1 606 764 €	516 175 €	47,33%
Participations c/26	5 750 €	5 750 €	5 750 €	5 750 €	5 750 €	0 €	0,00%
Créances immobilisées c/27	76 €	76 €	76 €	76 €	76 €	0 €	0,00%
<b>TOTAL ACTIF NET (3)</b>	<b>41 572 806 €</b>	<b>42 101 061 €</b>	<b>42 959 037 €</b>	<b>45 313 302 €</b>	<b>46 484 872 €</b>	<b>4 912 066 €</b>	<b>11,82%</b>
<b>FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL (2-3)</b>	<b>6 238 719 €</b>	<b>6 139 897 €</b>	<b>6 045 183 €</b>	<b>4 417 644 €</b>	<b>5 011 892 €</b>	<b>-1 226 826 €</b>	<b>-19,66%</b>
En nombre de jours de charges courantes*	671,7	610,2	567,8	429	470,8		

Source: comptes de gestion

**L'évolution et la décomposition du besoin en fonds de roulement issu du cycle d'exploitation de 2017 à 2021**

Données						Évolution	Évolution
au 31 décembre N	2017	2018	2019	2020	2021	2017-2021 en montant	2017-2021 en %
Stocks c/3	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €		
Créances amiables c/4111	22 769 €	27 244 €	38 979 €	22 257 €	34 581 €	51,88%	11 813 €
Créances contentieuses c/4116	7 852 €	8 414 €	9 447 €	6 743 €	2 410 €	-69,31%	-5 442 €
Locataires acquéreurs et locataires c/4141	11 098 €	9 841 €	8 844 €	15 168 €	3 219 €	-71,00%	-7 879 €
Locataires acquéreurs et locataires c/4146	4 278 €	4 854 €	2 833 €	3 510 €	400 €	-90,66%	-3 878 €
État et autres collectivités publiques c/44	276 299 €	137 258 €	196 492 €	4 216 €	0 €		-276 299 €
Liaison avec le budget annexe c/451	907 069 €	1 008 897 €	1 120 732 €	82 608 €	65 342 €	-92,80%	-841 728 €
Créances diverses c/467	1 573 €	50 €	150 €	738 €	0 €	-100,00%	-1 573 €
Versement des régisseurs	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €		0 €
<b>TOTAL CRÉANCES A COURT TERME (1)</b>	<b>1 230 938 €</b>	<b>1 196 559 €</b>	<b>1 377 478 €</b>	<b>135 240 €</b>	<b>105 952 €</b>	<b>-91,39%</b>	<b>-1 124 986 €</b>
Fournisseurs ordinaires c/4011	34 853 €	20 166 €	40 661 €	14 279 €	37 566 €	7,78%	2 712 €
Fournisseurs d'immobilisations c/404	0 €	0 €	5 816 €	12 681 €	15 370 €		15 370 €
Personnel et comptes rattachés c/42	8 980 €	14 246 €	0 €	0 €	2 363 €	-73,69%	-6 618 €
Etat et autres collectivités publiques c/44	27 €	0 €	10 190 €	5 666 €	17 848 €		17 821 €
Liaison avec le budget annexe c/451	174 685 €	168 573 €	186 530 €	201 411 €	166 663 €	-4,59%	-8 022 €
Excédents de versement c/466	0 €	13 €	192 €	48 €	1 €		1 €
Dettes diverses c/46711	11 600 €	9 038 €	298 €	0 €	0 €		-11 600 €
<b>TOTAL DETTES A COURT TERME (2)</b>	<b>230 145 €</b>	<b>212 035 €</b>	<b>243 688 €</b>	<b>234 086 €</b>	<b>239 810 €</b>	<b>4,20%</b>	<b>9 665 €</b>
BESOIN/ABSENCE DE FDR (3=1-2)	1 000 793 €	984 524 €	1 133 790 €	-98 846 €	-133 858 €	-113,38%	-1 134 651 €
COMPTES DE REGULARISATION DEBITEURS (4)	2 031 €	2 907 €	2 924 €	4 561 €	160 673 €	7811,03%	158 642 €
COMPTES DE REGULARISATION CREDITEURS (5)	2 391 €	84 €	24 846 €	100 894 €	10 532 €	340,57%	8 142 €
<b>BESOIN/ABSENCE DE FDR APRES INTEGRATION DES CPTEs DE REGUL (6=3-4+5)</b>	<b>1 000 433 €</b>	<b>987 347 €</b>	<b>1 111 867 €</b>	<b>-195 179 €</b>	<b>16 282 €</b>	<b>-98,37%</b>	<b>-984 151 €</b>

Source: comptes de gestion

Chambre régionale  
des comptes  
Nouvelle-Aquitaine



**Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine**  
**3, Place des Grands-Hommes**  
**CS 30059**  
**33 064 Bordeaux cedex**

Les publications sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine)