



Le 18 janvier 2022

Le Président

à

Dossier suivi par : Valérie Macquigneau,
greffière de section
T 02 40 20 71 44
valerie.macquigneau@crtc.ccomptes.fr
sylvie.bayon@crtc.ccomptes.fr (greffière)

Monsieur Hubert Delorme
Maire de la commune de Saint-Molf

Réf. : 2022-208

CRC Pays-de-la-Loire
KPL GD220101 KJF
18/01/2022

1, rue des Épis
44350 Saint-Molf

P.J. : 1 rapport

Objet : notification du rapport d'observations
définitives

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9
du code des juridictions financières)*

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Saint-Molf concernant les exercices 2016 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre conseil municipal. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport est joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre conseil municipal et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations est transmis au préfet ainsi qu'à la directrice régionale des finances publiques, directrice départementale des finances publiques.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile



Bertrand Diringer



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-MOLF (Département de Loire-Atlantique)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 9 décembre 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
INTRODUCTION.....	4
1 LA COMMUNE.....	5
1.1 Une ville à la démographie dynamique	5
1.2 L’environnement intercommunal de Saint-Molf	5
1.2.1 Cap Atlantique.....	6
1.2.2 La police « pluricommunale »	8
2 LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE.....	9
2.1 L’information budgétaire	9
2.1.1 La tenue d’une « discussion budgétaire »	9
2.1.2 Les annexes au compte administratif.....	10
2.1.3 Le vote des taux d’imposition.....	10
2.1.4 Les prévisions budgétaires et les taux d’exécution.....	11
2.2 La fiabilité des comptes	11
2.2.1 Les restes à réaliser.....	12
2.2.2 Le rattachement des charges et des produits à l’exercice	12
2.2.3 Inventaire et état de l’actif.....	13
3 L’ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE 2016-2020.....	13
3.1 L’évolution préoccupante des grandes masses du budget principal	14
3.2 L’évolution déséquilibrée des produits et charges de gestion	16
3.2.1 Les produits de gestion	16
3.2.2 Les charges de gestion	18
3.2.3 La formation de l’autofinancement.....	20
3.3 Une politique d’investissement très ambitieuse, source de tensions financières.....	22
3.3.1 Les dépenses d’investissement et leur financement.....	22
3.3.2 La situation bilancielle fragile	24
3.4 Les leviers à disposition de la collectivité	25
3.4.1 S’agissant des produits :	25
3.4.2 S’agissant des charges de gestion :	26
4 LES RESSOURCES HUMAINES.....	28
4.1 Les effectifs de la collectivité	28
4.2 L’évolution budgétaire des dépenses de personnel.....	30
4.3 Une mise en place tardive et imparfaite de l’accord sur la réduction du temps de travail	30
4.4 Le régime indemnitaire	31
4.4.1 Le régime indemnitaire et l’instauration du RIFSEEP	31
ANNEXES	33

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Pays de la Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Molf pour les exercices 2016 et suivants. Le contrôle a notamment porté sur la fiabilité des comptes et la situation financière.

La fiabilité des comptes de la commune doit être améliorée

La commune de Saint-Molf ne renseigne pas les annexes relatives au personnel dans ses comptes administratifs. Elle doit produire un inventaire de ses immobilisations coïncidant avec l'état de l'actif du comptable. Elle ne doit inscrire en restes à réaliser en recettes que ceux qui sont certains et justifiés. La commune s'est engagée en réponse à corriger ces manquements.

La situation financière, fortement fragilisée, appelle des mesures fortes

Saint-Molf connaît une situation financière très tendue. Depuis 2017, la commune est confrontée à une hausse de ses charges de gestion (+ 10 % entre 2017 et 2020) deux fois plus importante que celle des produits de gestion (+ 5,14 %). Cet « effet ciseau » entre la progression des charges et celle des produits a pour conséquence la baisse constamment observée depuis cette date de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) : entre 2017 et 2020, l'excédent brut de fonctionnement a ainsi diminué de 26,9 %. Sous l'effet conjugué de cette baisse de l'EBF et des frais financiers (intérêts d'emprunt), la capacité brute d'autofinancement (CAF brute) a très fortement diminué, de quelque 35,48 % depuis 2017. L'autofinancement dégagé par la commune s'est révélé à deux reprises, en 2017 et en 2019, très inférieur au remboursement en capital de la dette, pour plus de 0,3 M€. En 2020, la CAF nette du remboursement en capital de l'emprunt est à peine positive, d'un peu plus de 30 000 €.

Le montant de l'emprunt souscrit a pour conséquence un encours de dette très important pour la commune, et une capacité de désendettement fortement dégradée, passée de 5,15 années en 2016, à 14,32 années en 2019, soit plus que le plafond légal de référence de 12 années.

Cette situation trouve en premier lieu son origine dans des dépenses d'équipement excédant les capacités financières d'une commune aux ressources limitées : le remboursement de l'emprunt, en capital et en intérêts, dégrade fortement son autofinancement. La charge de la dette obère ses possibilités d'investissement pour les années qui viennent. Mais cette situation dégradée ne provient pas que des dépenses d'équipement : la section de fonctionnement elle-même est caractérisée par des dépenses qui ne sont pas maîtrisées en proportion de l'augmentation des produits, notamment en matière de charges de personnel. Celles-ci, à périmètre constant, ont fortement augmenté. Le train de vie de la commune excède ses moyens financiers, et le contrôle de sa gestion paraît très insuffisant.

Une double action doit sans délai être engagée par Saint-Molf : d'une part rétablir un autofinancement plus important et pérenne, par une inversion de « l'effet ciseau » observé en fonctionnement, ce qui impose une maîtrise enfin stricte des charges, et possiblement une hausse des impôts qui ne peut être désormais exclue, en dépit de taux déjà élevés ; d'autre part ne plus recourir à l'emprunt, le temps du redressement, pour financer les dépenses d'équipement.

Au regard des marges de manœuvre limitées à la disposition de la commune, cette nécessaire et urgente action de rétablissement doit absolument s'inscrire dans la durée, laquelle devra probablement être, *a minima*, celle du mandat en cours.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Renseigner au compte administratif les annexes relatives au personnel, conformément aux dispositions de l'article R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Recommandation n° 2 : Établir un état des restes à réaliser en investissement, justifier et comptabiliser ceux-ci, en recettes comme en dépenses, de façon conforme à la définition de l'article R. 2311-11 du CGCT.

Recommandation n° 3 : Élaborer puis suivre l'inventaire des immobilisations communales en concordance avec l'état de l'actif du comptable public conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 2, titre 4, chapitre 3).

Recommandation n° 4 : Engager de façon urgente et résolue une action de maîtrise des charges de gestion et d'optimisation des recettes, en vue de rétablir de façon pérenne la progression de l'excédent brut de fonctionnement, et de garantir ainsi un niveau de capacité d'autofinancement à hauteur du remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt.

Recommandation n° 5 : Se doter d'outils de suivi de gestion, au besoin en sollicitant l'appui de l'EPCI de rattachement.

Recommandation n° 6 : Limiter les investissements aux seules opérations susceptibles d'être financées sans recourir à des emprunts nouveaux, tant que la capacité de désendettement reste dégradée.

Recommandation n° 7 : Ne procéder dans les années prochaines au remplacement des agents que pour les emplois absolument indispensables au bon fonctionnement de la collectivité, tout en favorisant la polyvalence chez les agents recrutés.

Recommandation n° 8 : Respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an prévue par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 (article 47) relative à la transformation de la fonction publique, en délibérant avant le 1^{er} janvier 2022.

INTRODUCTION

Saint-Molf, commune du département de la Loire-Atlantique, se situe au nord de Saint-Nazaire et de Guérande, dans la presqu'île guérandaise. Petite commune de 2 622 habitants¹, sa démographie est dynamique et la part des jeunes est importante : les moins de 60 ans représentent 80 % de la population totale.

En 2020, le budget principal de Saint-Molf s'élevait à 2,49 M€ en fonctionnement, et à 0,94 M€ en investissement, soit 3,43 M€ au total. Ce même budget fait état d'un effectif pourvu de 36 agents, dont 34 titulaires. Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Molf a été inscrit au programme 2021 des travaux de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire. Le contrôle a été ouvert le 6 avril 2021 par courrier adressé respectivement au maire actuel et à son prédécesseur.

L'actuel maire, M. Hubert Delorme, l'est devenu le 16 février 2016, après la démission de son prédécesseur. L'ancien ordonnateur, M. Patrick Brossaud, a été maire de la commune du 23 mars 2014 au 16 février 2016, date à laquelle il a démissionné.

Le contrôle a porté sur la fiabilité des comptes et la qualité des informations budgétaires et financières, sur l'analyse financière, et sur la gestion des ressources humaines.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu à la mairie de Saint-Molf le 2 juillet 2021, avec M. Delorme puis avec M. Brossaud.

Les observations provisoires de la chambre, arrêtées le 15 juillet 2021, ont été notifiées à l'ordonnateur en fonction le 26 juillet 2021. Des extraits ont été, le même jour, adressés au président de Cap Atlantique, qui n'a pas répondu.

Le maire de la commune, M. Delorme a sollicité une prolongation de délai pour rédiger sa réponse, accepté par le président de la chambre et fixée au 13 octobre 2021.

La réponse de l'ordonnateur en date du 13 octobre 2021 est parvenue à la chambre le 15 octobre 2021, conformément au délai supplémentaire qui lui avait été accordé.

Le présent rapport d'observations définitives a été délibéré par la chambre le 9 décembre 2021.

¹ INSEE, recensement publié en 2018

1 LA COMMUNE

1.1 Une ville à la démographie dynamique

Saint-Molf est une petite commune de Loire-Atlantique, de 2 622 habitants, située dans la presqu'île guérandaise au nord de Saint-Nazaire et de Guérande, à la limite du département du Morbihan, et en « second rideau » du littoral baulois. Les communes les plus proches sont Assérac, Herbignac, Guérande, La Turballe et Mesquer. La commune est aujourd'hui membre du parc naturel régional de Brière.

Sa progression démographique est soutenue² : entre 2007 et 2017, sa population a augmenté de quelque 30 % (soit + 608 habitants) ; elle avait déjà augmenté de 34 % (+ 513 habitants) entre 1999 et 2007. Ses habitants sont plutôt jeunes : en 2017, les moins de 60 ans (soit 2 096 habitants) représentaient 80 % de la population totale, et les seuls moins de 45 ans quelque 58 % du total.

Le taux de chômage est relativement élevé : en 2017 il s'établissait à 9,4 %, soit un niveau supérieur à celui du département de Loire-Atlantique qui s'élève à 7,6 % selon les données de la Direccte.

En 2018, la part des ménages fiscaux imposés était de 49 %, soit un niveau inférieur de 4,2 points à la moyenne départementale qui se situe à 53,2 % (source : INSEE) ; le revenu disponible par unité de consommation s'élevait à 21 940 € à Saint-Molf, soit un niveau inférieur à la moyenne départementale (22 600 €), mais légèrement supérieur à la moyenne régionale (21 620 €) (source : INSEE).

1.2 L'environnement intercommunal de Saint-Molf

Saint-Molf est insérée dans plusieurs structures ou types de coopération intercommunales. L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de « référence » pour Saint-Molf est CAP Atlantique. La commune est par ailleurs partie à une convention visant à la mise en œuvre d'une police pluricommunale de proximité. Enfin, pour mémoire car ces derniers éléments n'appellent pas d'observation de la chambre, Saint-Molf est également membre du parc régional de Brière et du syndicat départemental d'énergie de la Loire Atlantique (SYDELA).

² Source : site INSEE, derniers éléments recensés sur 2017

1.2.1 Cap Atlantique

La commune de Saint-Molf est l'une des 15 communes membres de la communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande - Atlantique, dite CAP Atlantique, établissement public de coopération intercommunale (EPCI), qui regroupe 12 communes du département de la Loire-Atlantique situées dans la presqu'île guérandaise à proximité de Guérande et de La Baule, et trois communes du département du Morbihan, en rive sud de la Vilaine (Pénestin, Camoël, Ferrel). Le maire de Saint-Molf est vice-président de CAP Atlantique en charge des Finances.

Parmi les six compétences optionnelles possibles ont été retenues, dès lors qu'elles sont d'intérêt communautaire, la création ou l'aménagement et l'entretien de voirie, de parcs de stationnement et d'équipements culturels et sportifs, ainsi que la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie. CAP Atlantique exerce par ailleurs des compétences supplémentaires³, que sont notamment les études d'intérêt communautaire, la création ou l'aménagement et l'entretien de voies, chemins, sentiers pédestres, équestres et cyclables d'intérêt communautaire, l'enseignement musical, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, ou encore des actions dans le domaine de l'eau (prévention des submersions marines, politique de l'eau, gestion d'ouvrages), et le tourisme.

La commune de Saint-Molf fait partie, au sein de CAP Atlantique, du groupe des communes les moins aisées, les différences de situation financière étant particulièrement marquées entre certaines communes de bord de mer et les communes de « second rideau » du littoral baulois. Dans ses relations financières avec l'EPCI, Saint-Molf bénéficie d'un solde entre recettes et charges qui demeure excédentaire, mais qui s'amenuise en raison des transferts de compétences opérés et du fait que la collectivité devient débitrice envers CAP Atlantique en matière d'attribution de compensation.

³ Les compétences facultatives sont les compétences exercées par les EPCI à fiscalité propre en complément de celles exigées par la loi. Il convient de distinguer deux types de compétences facultatives : les compétences figurant dans les groupes de compétences optionnelles définis par la loi et transférées à l'EPCI à fiscalité propre en sus du nombre minimal requis ; les compétences qui ne peuvent pas être rattachées ni aux groupes de compétences obligatoires ni aux groupes de compétences optionnelles. Ces compétences sont généralement qualifiées de compétences supplémentaires.

Tableau n° 1 : Relations financières de Saint-Molf avec Cap Atlantique

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Charges</i>					
<i>Facturation ADS</i>	7 932	11 556	11 083		4 996
<i>Collecte déchets gens du voyage</i>	771				
<i>Mise à disposition logiciel urbanisme</i>	447				
<i>Sortie CLSH</i>	30	54			
<i>Protection des données</i>					1 524
<i>Transport natation scolaire</i>					1 489
<i>Participation frais personnel tourisme</i>		12 596			
<i>Reversement attribution compensation</i>				2 162	5 845
<i>Total</i>	9 180	24 206	11 083	2 162	13 854
<i>Recettes</i>					
<i>Attribution de compensation</i>	73 072	35 533	32 118		
<i>Dotation de solidarité communautaire</i>	68 497	68 497	68 497	68 497	68 497
<i>Total</i>	141 569	104 030	100 615	68 497	68 497
<i>Solde</i>	132 389	79 824	89 532	66 335	54 643

Source: Grands livres Saint-Molf

S'agissant en effet de l'attribution de compensation (AC), alors que le montant versé par les EPCI et celui perçu par l'ensemble des communes membres est généralement identique chaque année et n'évolue qu'en raison d'un transfert de charge ponctuel intervenu, tel n'est pas le cas sur le territoire de la presqu'île guérandaise : CAP Atlantique recalcule chaque année le montant d'AC versé aux communes membres comme si c'était la première année de sa mise en œuvre, c'est-à-dire à partir du montant de taxe perçu avant le transfert de la fiscalité professionnelle unique (FPU). CAP Atlantique retranche ensuite un montant de charges calculé tenant compte de toutes les causes impactant l'AC. Depuis 2019, l'AC est devenue négative pour Saint-Molf, et la chambre note qu'entre 2019 et 2020, le reversement d'attribution de compensation par Saint-Molf, s'il demeure peu important, a plus que doublé.

1.2.2 La police « pluricommunale »

En 2015, une réflexion collective a été menée par les communes de La Turballe, Piriac-sur-Mer, Mesquer et Saint-Molf, rejointes, à partir de 2017, par les communes d'Assérac et de Férel, en vue de mettre en commun leurs forces de police par la mise en place d'une police dite « pluricommunale ». Ce type d'organisation est prévue et régie par l'article L. 512-1 du code de la sécurité intérieure (CSI). Une convention de mutualisation des polices municipales a été signée le 23 mars 2018 entre les communes d'Assérac, Férel, La Turballe, Piriac-sur-Mer et Saint-Molf. Un premier avenant a été signé le 25 septembre 2019 pour adapter les modalités financières au coût du fonctionnement réel de la mutualisation. Un deuxième avenant a été signé le 30 décembre 2020, prenant acte du retrait de la commune de Piriac-sur-Mer au 1^{er} janvier 2021. La commune de Guérande devrait prochainement intégrer cette police pluricommunale.

Par cette coopération, deux postes, créés au budget de La Turballe à cette fin seront principalement affectés dans les communes du secteur « Nord », Assérac, Férel et Saint-Molf. Saint-Molf devrait ainsi bénéficier selon l'ordonnateur, d'une quotité de poste égale à 0,66 d'un équivalent temps plein (ETP). Outre le bénéfice ainsi apporté à la commune de Saint-Molf d'une présence policière sans que la commune ait créé elle-même d'emploi à son budget, c'est également en matière d'équipements (véhicule notamment) que cette convention apporte des moyens nouveaux à Saint-Molf.

À ce titre, comme les deux autres communes, Saint-Molf participe financièrement à hauteur d'un tiers des dépenses de personnel relatives aux agents spécifiquement affectés au secteur Nord. La chambre observe que le montant de la participation de Saint-Molf a logiquement augmenté entre 2018 et 2019, première « année pleine » de mise en œuvre du dispositif. Pour autant, la modification de la composition des communes participant à cette police, avec le retrait effectif de la commune de Piriac-sur-Mer, et l'arrivée annoncée de celle de Guérande, comme les possibles évolutions du champ de la mission confiée, peuvent engendrer une modification de la quote-part impartie à la commune de Saint-Molf, sinon une augmentation globale des coûts. Un montant porté à 30 000 € annuels serait d'ores et déjà envisagé. Sans mésestimer les préoccupations de sécurité, l'enjeu pour Saint-Molf est aussi celui de la maîtrise des coûts de fonctionnement de cette police et de la quote-part mise à sa charge, au regard de la situation financière particulièrement tendue de la commune (voir infra). Saint-Molf doit en effet se montrer attentive à l'ensemble de ses charges.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Saint-Molf a une démographie dynamique. Sa population, plutôt jeune, a augmenté de quelque 30 % entre 2007 et 2017. Mais le taux de chômage y est relativement élevé : en 2017 il s'établissait à 9,4 %, soit un niveau supérieur à celui du département de Loire-Atlantique, de 7,6 %. En 2018, la part des ménages fiscaux imposés était de 49 %, soit un niveau inférieur de 4,2 points à la moyenne départementale, qui se situe à 53,2 %. La population mendulphine ne présente donc pas les mêmes caractéristiques que celles d'autres communes de la même intercommunalité de référence, CAP Atlantique, situées sur le littoral Baulois.

Au sein de CAP Atlantique, Saint-Molf fait partie du groupe des communes les moins aisées, les différences de situation financière étant particulièrement nettes entre certaines communes littorales et communes du « second rideau » Baulois. Dans ses relations financières avec l'EPCI, Saint-Molf bénéficie d'un solde entre recettes et charges qui demeure excédentaire, mais qui s'amenuise en raison des transferts de compétences opérés et du fait que la collectivité devient débitrice envers CAP Atlantique en matière d'attribution de compensation (AC). Depuis 2019, l'AC est devenue négative pour Saint-Molf, et la chambre note qu'entre 2019 et 2020, le reversement d'attribution de compensation par Saint-Molf, s'il demeure modeste, a plus que doublé.

Saint-Molf participe à la mise en place, via une convention passée avec d'autres communes voisines, d'une police pluricommunale, et contribue à ce titre à la prise en charge des dépenses de personnel relatives aux agents spécifiquement affectés à son secteur. Au regard de la modification de la composition des communes membres et des possibles évolutions du champ de la mission confiée, et compte tenu de sa situation financière, Saint-Molf doit se montrer attentive à l'évolution de ces charges.

2 LA QUALITÉ DE LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

La commune de Saint-Molf compte une population de moins de 3 500 habitants. De ce fait, si sa gestion budgétaire et comptable relève de l'instruction budgétaire et comptable M14, elle bénéficie des aménagements prévus par celle-ci au profit des communes dont la population est inférieure à ce seuil, en matière d'amortissements et de rattachement des produits et des charges à l'exercice.

2.1 L'information budgétaire

La commune n'est pas tenue de procéder à un débat d'orientation budgétaire, procédure obligatoire uniquement pour les communes de plus de 3 500 habitants selon les termes de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Les conditions de vote du budget et du compte administratif n'appellent pas d'observation de la chambre.

2.1.1 La tenue d'une « discussion budgétaire »

Depuis 2015, la collectivité, tout en se démarquant de la terminologie officielle de débat d'orientation budgétaire, organise une « discussion budgétaire » sur la base de documents préalablement transmis au conseil : y est rappelé le contexte financier national, puis présentés les points saillants du budget communal à venir et les recettes fiscales communales escomptées.

La chambre a pu noter la qualité satisfaisante des documents produits, mais invite la commune à enrichir cette discussion avec la présentation, d'une part d'un plan de redressement de sa situation financière (voir infra), d'autre part des perspectives pluriannuelles d'investissement incluant les modalités envisageables de leur financement, en s'appuyant notamment sur l'article L. 2311-2 du CGCT lequel prévoit en son deuxième alinéa « que le conseil municipal détermine l'ordre de priorité des travaux à effectuer suivant le caractère d'urgence et de nécessité » .

2.1.2 Les annexes au compte administratif

L'article R. 2313-3 du CGCT détaille les annexes devant figurer à l'appui du compte administratif de chaque exercice budgétaire. La chambre relève que les annexes relatives à l'état du personnel ne sont pas renseignées, ceci sur l'intégralité de la période sous contrôle. La collectivité devra rectifier cette lacune, ce à quoi l'ordonnateur s'est engagé dans sa réponse, dès le compte administratif 2021.

Recommandation n° 1 : Renseigner au compte administratif les annexes relatives au personnel, conformément aux dispositions de l'article R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

2.1.3 Le vote des taux d'imposition

Le conseil municipal est tenu de délibérer chaque année sur le taux des différentes taxes d'imposition par une délibération spécifique, découplée du vote global du budget primitif. Les délibérations de la collectivité ont été produites, avec les états « 1259 », qui récapitulent les informations nécessaires à la prise de décision en matière de taux d'imposition.

Tableau n° 2 : Taux Imposition

En %	2016			2017			2018			2019		
	St Molf	Taux moyen strate	Taux moyen Dépt	St Molf	Taux moyen strate	Taux moyen Dépt	St Molf	Taux moyen strate	Taux moyen DepT	St Molf	Taux moyen strate	Taux moyen DepT
Th	21,94	13,21	28	22,16	13,27	29,1	22,16	13,4	29,14	22,16	13,45	
TFPB	25,25	17,71	25	25,5	17,58	25,15	25,5	17,65	25,26	25,5	17,63	25,25
TFNB	62	51,07	55,49	62,62	49,45	54,65	62,62	49,37	54,93	62,62	49,15	54,77

Source: délibérations ville de Saint-Molf et fiches DGCL

Sur la période au contrôle, le conseil municipal a délibéré une seule fois, en 2017, une légère augmentation des taux de l'ensemble des trois taxes :

Le taux de la taxe d'habitation est supérieur de + 8,7 points à la moyenne de la strate.

Le taux des taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) est supérieur à la moyenne de la strate de l'ordre de + 7,8 points ; il est par contre au même niveau que la moyenne départementale.

Le taux des taxes foncières sur les propriétés non bâties est également supérieur à la moyenne de la strate, de + 13,47 points ; par rapport à la moyenne départementale il n'est pas supérieur que de 7,8 points.

Ce niveau des taux d'imposition, certes supérieurs à la moyenne de la strate, mais s'agissant du taux des TFPB, simplement dans la moyenne départementale, constituent un levier dont la commune (voir infra) ne pourra peut-être pas faire l'économie. En outre, la chambre rappelle que la commune dispose toujours du levier de la taxe d'habitation pour les résidences secondaires implantées sur la commune.

2.1.4 Les prévisions budgétaires et les taux d'exécution

Il a été procédé au contrôle de la qualité de l'exécution budgétaire du budget principal. Les taux de réalisation en investissement ont été calculés en incluant les restes à réaliser de l'année. Satisfaisants en fonctionnement, ils sont perfectibles en investissement.

Pour la section de fonctionnement, les taux de réalisation des dépenses oscillent entre 88,95 % et 92,39 %, et sont demeurés relativement stables sur la période. Les taux de réalisation en recettes sont très proches, sinon supérieurs, à 100 %.

Pour la section d'investissement, les taux d'exécution sont faibles, d'à peine plus de 70 % en moyenne, malgré la prise en compte des restes à réaliser. Les taux d'exécution des dépenses sont compris entre 52,72 % et 93,75 %, soit un taux moyen de 70,39 %. Les taux de réalisation des recettes sont compris entre 69,92 % et 107,88 % soit un taux moyen de 84,70 %, sachant que la fiabilité des restes à réaliser inscrits en recettes appelle des observations critiques de la chambre (voir infra). Pour autant, et sous ces réserves, les taux sont en progression sur la période au contrôle.

2.2 La fiabilité des comptes

La tenue d'une comptabilité d'engagement est obligatoire pour toutes les communes, en vertu de l'article L. 2342-2 du CGCT⁴. Celles dont la population est inférieure au seuil précité de 3 500 habitants, sont toutefois dispensées, mais seulement si elles le souhaitent, de la passation de certaines écritures telles le rattachement des charges et des produits, ou les amortissements. La chambre a pu observer que la commune de Saint-Molf respecte ses obligations de tenue d'une comptabilité d'engagement. Ont par ailleurs été examinés les amortissements pratiqués par la commune : ce point n'appelle pas d'observation de la chambre.

⁴ Article L. 2342-2 du CGCT : « Le maire tient la comptabilité de l'engagement des dépenses dans les conditions fixées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget pris après consultation du comité des finances locales. »

2.2.1 Les restes à réaliser

L'article R. 2322-11 du CGCT précise que le besoin ou l'excédent de financement de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution corrigé des restes à réaliser. Les restes à réaliser (RAR) de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

La commune de Saint-Molf, bien qu'elle compte moins de 3 500 habitants, est tenue de dresser chaque année un état des RAR, annexé au compte administratif, qui doit être fiable. Les justifications à apporter sont : pour les dépenses, les actes qui concrétisent l'engagement juridique de la collectivité (contrats, conventions, marchés, délibérations) et le cas échéant leur traduction en tant qu'engagement comptable ; pour les recettes, tout acte ou pièce permettant d'apprécier leur caractère certain : contrat de prêt, décision d'attribution de subventions, etc.

La commune n'a pu produire pour chaque année des justificatifs probants pour les restes à réaliser inscrits en recettes : pour 2016 en particulier, seuls 335 899 € ont pu être justifiés, pour un montant de 541 189 € inscrits en fin d'année. L'ordonnateur s'est engagé, dans sa réponse, à produire l'ensemble des justificatifs, dès le compte administratif 2021.

Recommandation n° 2 : Établir un état des restes à réaliser en investissement, justifier et comptabiliser ceux-ci, en recettes comme en dépenses, de façon conforme à la définition de l'article R. 2311-11 du CGCT.

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

Pour une commune de moins de 3 500 habitants comme Saint-Molf, le rattachement des charges et des produits à l'exercice n'est pas obligatoire. Cependant, si la collectivité décide d'y recourir, elle se doit d'en respecter les modalités, lesquelles comportent trois volets : les deux premiers, le rattachement des dépenses de fonctionnement à l'exercice, et celui des produits à recevoir, ont été examinés et n'appellent pas d'observation de la chambre, à l'exception de l'absence de rattachement observée pour des charges afférentes à l'OGEC, mandatées toutes en 2020 sans rattachement préalable à l'exercice 2019 pour la partie qui en relevait.

La chambre observe, par contre, que Saint-Molf ignore le troisième volet de la procédure de rattachement, celle des charges et des produits constatés d'avance, ce que corrobore l'absence de mouvements comptables sur les comptes, 486 *charges constatées d'avance*, et 487 *produits constatés d'avance*. Elle rappelle à la commune que le rattachement des charges et des produits à un exercice porte également sur ces éléments, dès lors que la collectivité choisit d'avoir recours à celui-ci.

2.2.3 Inventaire et état de l'actif

En application de l'instruction budgétaire et comptable M14, l'état des immobilisations de l'ordonnateur, lequel est plus spécifiquement chargé du recensement des biens et de leur identification, doit correspondre à l'état de l'actif du comptable public, chargé de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. L'inventaire, l'état de l'actif et le bilan doivent être conformes.

En l'espèce, le comptable a produit un état de l'actif pour les exercices 2016 et 2018 et 2020. L'ordonnateur, n'a quant à lui pas été en mesure de transmettre un inventaire des immobilisations à des dates concordantes avec celles de l'état de l'actif du comptable. La collectivité a seulement transmis en cours d'instruction un fichier Excel en date de 2021, présenté comme un « inventaire ». Dans sa réponse, l'ordonnateur fait état de nombreux échanges qui ont eu lieu à ce sujet avec le comptable public, et indique que l'inventaire des immobilisations serait en voie de finalisation. La chambre prend note des progrès qui auraient ainsi été réalisés.

Recommandation n° 3 : Élaborer puis suivre l'inventaire des immobilisations communales en concordance avec l'état de l'actif du comptable public conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 2, titre 4, chapitre 3).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'information budgétaire donnée par la commune est perfectible. Elle doit en particulier renseigner les annexes du compte administratif dédiées aux dépenses de personnel. Les taux d'exécution des budgets votés sont satisfaisants s'agissant du fonctionnement. En revanche, ils sont faibles s'agissant de la section d'investissement, même en retenant pour ce calcul les restes à réaliser.

La fiabilité de ses comptes est imparfaite. Les restes à réaliser en recettes mentionnés chaque année au compte administratif ne sont pas suffisamment étayés. En 2016 ce sont quelque 0,2 M€ de RAR inscrits en recettes que la commune n'a pas pu justifier. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice demeure incomplet : la commune ne comptabilise pas les charges et produits constatés d'avance. Elle doit enfin établir un inventaire des immobilisations qui coïncide avec l'état de l'actif du comptable public.

3 L'ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE 2016-2020

L'analyse financière de la collectivité porte sur le budget principal. Le très faible volume budgétaire du budget annexe « vente électricité » (SPIC, géré en M41) limité à 20 000 €, motive ce choix. Les éléments comparatifs mentionnés font référence à la strate des communes (DGCL) de 2 000 à 3 500 habitants, soit celle de la commune de Saint-Molf. L'année 2020, marquée par la crise sanitaire, présente pour Saint-Molf un atypisme relativement peu marqué, qui ne justifie pas d'un traitement particulier : elle fait, ponctuellement, l'objet de remarques spécifiques. Les éléments exposés ci-après sont détaillés en annexe n° 1 au présent rapport.

3.1 L'évolution préoccupante des grandes masses du budget principal

De nombreux éléments préoccupants caractérisent la situation de Saint-Molf.

Tableau n° 3 : Tableau des grandes masses financières

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Var.M./an
= Produits de gestion (A)	2 048 804,38	2 138 210,10	2 195 062,92	2 203 436,74	2 248 051,03	2,35 %
= Charges de gestion (B)	1 849 267,57	1 851 894,64	1 951 763,28	1 983 056,28	2 038 802,39	2,47 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	199 536,81	286 315,46	243 299,64	220 380,46	209 248,64	1,20 %
+ /- Résultat financier	-39 041,22	-35 751,70	-38 052,25	-57 160,35	-52 681,90	7,78 %
+ /- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou + /- values de cession de stocks)	-1 420,97	-1 701,80	-7 537,28	-1 105,51	-1 057,16	-7,13 %
+ /- Autres produits et charges excep. Réels	38 701,67	2 105,94	-44 595,71	-615,73	6 411,84	-36,20 %
= CAF brute	197 776,29	250 967,90	153 114,40	161 498,87	161 921,42	-4,88 %
en % des produits de gestion	9,65 %	11,74 %	6,98 %	7,33 %	7,20 %	
						Cumul
- Annuité en capital de la dette	72 322,15	560 983,84	60 433,26	525 412,24	128 117,61	1 347 269
= CAF nette ou disponible (C)	125 454,14	-310 015,94	92 681,14	-363 913,37	33 803,81	-421 990
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	392 669,78	375 468,52	614 604,11	667 594,95	555 092,52	2 605 430
= Financement propre disponible (C+ D)	518 123,92	65 452,58	707 285,25	303 681,58	588 896,33	2 183 440
- Dépenses d'équipement	755 458,39	720 469,43	1 239 280,02	1 146 642,91	728 544,24	4 590 395
- Subv d'équipement hors AC	10 514,83	4 654,47	3 872,89	87 631,83	35 043,69	141 718
- Subv d'équipement versées au titre des AC	0,00	0,00	746,00	9 694,00	13 109,00	23 549
+ /- Dons, subv et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0,00	7 475,11	63 939,74	1 902,15	0,00	73 317
- Participations et inv. financiers nets	0,00	35 154,04	12 216,55	-8 173,52	-8 583,14	30 614
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-247 849,30	-702 300,47	-612 769,95	-934 015,79	-179 217,46	-2 676 153
Nouveaux emprunts de l'année	0,00	948 024,29	1 500 000,00	0,00	0,00	2 448 024
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FRNG	-247 849,30	245 723,82	887 230,05	-934 015,79	-179 217,46	-228 129
= Fonds de roulement net global (E-F)	114 756,19	365 667,24	1 252 897,29	318 881,50	156 560,50	8,08 %
en nombre de jours de charges courantes	22,2	70,6	229,7	57,0	27,3	

Source : comptes de gestion Saint-Molf

Depuis 2017, année où il a été à son plus haut niveau, l'excédent brut de fonctionnement (EBF), soit la différence entre les produits et les charges de gestion, ne cesse de décroître. Sur l'ensemble de la période examinée, soit entre 2016 et 2020, il a certes progressé : en valeur absolue, les produits de gestion ont augmenté de + 199 247 €, et les charges de gestion de seulement 189 535€. Mais cette progression en valeur absolue entre 2016 et 2020 masque déjà une hausse plus importante, en pourcentage, des charges de gestion (+ 10,25 % entre 2016 et 2020), par rapport à celle des produits (+ 9,72 % seulement sur la période). Surtout, est apparu depuis 2017 un « effet ciseau » particulièrement marqué entre la progression des charges de gestion et celle des produits de gestion : les charges ont augmenté depuis cette date de 10 %, passant de 1 851 894 € en 2017 à 2 038 802 € en 2020, alors que les produits ont progressé de seulement 5,14 %, de 2 138 210 € en 2017 à 2 248 051 € en 2020, soit une progression deux fois moins importante que celle des charges. La commune doit prendre conscience de la gravité de cette évolution apparue en 2017. Son EBF a ainsi baissé de quelque 26,92 % entre 2017 et 2020.

Conjuguée à cette baisse de l'EBF continue depuis 2017, l'importance des frais financiers (intérêts), découlant d'un recours très important à l'emprunt, a pour conséquence la diminution plus sensible encore de la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune, qui entre 2017 et 2020 a diminué de quelque 35,48 %, soit chaque année une baisse moyenne de 13,6 %.

Compte tenu de l'importance ponctuelle de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette (CAF brute – remboursement en capital de la dette) a été deux années, en 2017 et en 2019, sur les cinq exercices de la période examinée, fortement négative, à hauteur de - 0,3 M€. Hors ces deux années exceptionnelles, tenant à des remboursements d'emprunts relais, la tendance forte observée sur la période est celle de la hausse régulière de l'annuité en capital de l'emprunt, dans le contexte précité de baisse de la CAF brute : l'annuité est passée de 72 322,15 € en 2016, à 128 117,61 € en 2020, soit une progression de plus de + 77 %. En 2020, la CAF nette redevient juste positive : elle s'établit à 33 803,81€, contre 125 454,14 € en 2016. Sur la période elle a ainsi diminué de 73 %.

Avec un financement propre disponible, en cumulé sur la période, de seulement 2 183 440 €, les dépenses d'équipement réalisées, très élevées au regard des moyens de la commune, s'élèvent à 4 590 395 €, et ont généré, compte tenu de diverses subventions reçues, un besoin de financement de 2 676 153 €, financé par le recours à l'emprunt à hauteur de 2 448 024 € et par un prélèvement sur le fonds de roulement pour 228 129 €. En 2020, le fonds de roulement (FR) de Saint-Molf ne représente qu'un peu plus de 27 jours de fonctionnement. La commune a investi au-delà de ses capacités. Elle a dû avoir régulièrement recours à d'importantes lignes de trésorerie pour honorer ses paiements.

L'importance de l'emprunt souscrit en 2018 a eu pour conséquence (voir infra, endettement) d'aggraver une situation déjà tendue et d'engendrer une capacité de désendettement (encours de dette / CAF brute) très fortement dégradée, passée de 5,15 années en 2016, à 14,32 années en 2019.

Une double action doit donc être engagée par Saint-Molf, qui devra inévitablement s'inscrire dans la durée au regard des marges de manœuvre limitées de la commune : la commune doit d'une part rétablir un autofinancement pérenne et inverser l'effet « ciseau » observé continûment depuis 2017, entre évolution des charges et des produits en fonctionnement ; elle doit d'autre part, ce point est également développé infra, cesser, le temps du redressement, de recourir à l'emprunt pour payer ses dépenses d'équipement.

3.2 L'évolution déséquilibrée des produits et charges de gestion

3.2.1 Les produits de gestion

Tableau n° 4 : Produits de gestion

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	1 059 638	1 120 234	1 184 081	1 235 524	1 313 007	5,5 %
+ <i>Fiscalité reversée</i>	144 745	93 652	99 146	62 852	56 588	-20,9 %
= <i>Fiscalité totale (nette)</i>	1 204 382	1 213 886	1 283 227	1 298 376	1 369 595	3,3 %
+ <i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	671 950	744 283	725 112	711 855	719 697	1,7 %
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	168 153	172 534	165 988	191 715	158 758	-1,4 %
+ <i>Production immobilisée, travaux en régie</i>	4 319	7 508	20 736	1 491	-	-100,0 %
= Produits de gestion	2 048 804	2 138 210	2 195 063	2 203 437	2 248 051	2,3 %

Source: D'après les comptes de gestion

Les produits de gestion de la commune ont augmenté de 2,3 % par an en moyenne, passant de 2,049 M€ en 2016, à 2,248 M€ en 2020. Cette évolution trouve son explication essentiellement par l'augmentation des ressources fiscales propres (+ 253 369 €) et des ressources institutionnelles (+ 47 747 €), plus importante que la baisse de la fiscalité reversée par l'intercommunalité (- 88 157 €).

Les ressources fiscales propres de la commune s'élèvent, en 2020, à 1,313 M€, soit 58,4 % des produits de gestion. Elles ont augmenté de 5,5 % par an en moyenne sur la période sous revue. Cette progression s'explique principalement par l'augmentation des impôts locaux (+ 199 580 €) et des droits de mutation (+ 44 705 €).

Les taux d'imposition locaux de Saint-Molf sont sensiblement supérieurs aux différents taux moyens de la strate et ce pour chaque taxe. Ces taux sont restés stables sur la période, à l'exception d'une hausse, limitée à 1,01 %, décidée en 2017. Lors de l'entretien préalable, l'ordonnateur en fonction a indiqué qu'une nouvelle hausse de 1 % aurait été décidée lors de l'adoption du BP 2021.

L'effort fiscal global de Saint-Molf, du fait de ses taux plus élevés, est en 2020 supérieur à la moyenne de la strate, de presque 30 % sur la période. Pour autant, compte tenu de la situation financière de la commune, une nouvelle hausse plus conséquente que celle votée au budget 2021 ne peut être exclue.

Tableau n° 5 : Effort fiscal Saint-Molf

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Effort fiscal ST Molf</i>	1,312172	1,303597	1,304508	1,321375	1,323701
<i>Effort fiscal moyen strate</i>	1,061556	1,061675	1,071332	1,075835	1,105681

Source: fiches DGF

Nonobstant la prise de compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » par CAP Atlantique au 1^{er} janvier 2017, l'EPCI n'a pas institué la taxe de séjour sur son territoire et pour son propre compte (articles L. 2333-26 à L. 2333-47 et R. 2333-43 à R. 2333-57 du CGCT). C'est la raison pour laquelle les stations classées de tourisme et les communes touristiques du territoire, dont Saint-Molf, ont conservé la perception de la taxe de séjour. Si la structure intercommunale devait à terme percevoir cette recette, la collectivité se verrait amputée de presque 20 000 € de ressource.

Les produits de la fiscalité reversée s'élèvent à 56 588 € en 2020, soit 2,5 % des produits de gestion, contre 144 745 € en 2016 (7,06 % des produits de gestion). Cette très forte diminution en valeur absolue (- 61 % entre 2016 et 2020) et en proportion des produits de gestion, est le résultat du double effet d'une baisse de l'attribution de compensation, de quelque 78 917 €, et d'une hausse de la contribution communale au fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) de 8 214 €. La dotation de solidarité communautaire (DSC) et le FNGIR (fonds national de garantie individuelle des ressources) sont stables sur la période. S'agissant de la DSC, CAP Atlantique arrête un triple plafonnement pour son versement : collectif (avec enveloppe globale), individuel (avec un montant maximal annuel) et un seuil maximal (la DSC correspond au maximum à 16 % du produit fiscal 3 taxes d'une commune), ce qui conduit, après le calcul des trois parts, à deux écrêtements successifs.

En conséquence de ces critères, la commune de Saint-Molf, en bénéficiant d'une DSC d'un montant de 68 497 € par an, est structurellement « au plafond ». La commune pourrait vouloir agir auprès de CAP Atlantique pour que sa situation financière difficile soit mieux prise en compte par l'EPCI.

Les ressources institutionnelles de la collectivité s'élèvent en 2020, à 719 697 €, soit 32 % des produits de gestion, contre 671 950 € en 2016. Cette hausse de 44 747 € en valeur absolue sur la période, soit + 6,65 %, traduit une augmentation moyenne de + 1,7 % par an. L'augmentation de la dotation globale de fonctionnement (DGF), de 51 502 € entre 2016 et 2020, résulte de la dotation de solidarité rurale qui augmente de 11,5 % sur la période, les autres composantes de la DGF (dotation forfaitaire et dotation nationale de péréquation) demeurant stables. Le produit de la DGF de la commune de Saint-Molf est supérieur à la moyenne des communes de la même strate : en 2019 le montant perçu par habitant est supérieur de 26,7 % au montant moyen perçu par un habitant de la strate (soit + 9 €/habitant). Le produit de la DGF représente en 2020, 70,47 % des ressources institutionnelles : cette part n'était que de 67,81 % en 2016. L'Etat prend donc bien en compte la situation dégradée de la commune de Saint-Molf.

Les ressources d'exploitation de la collectivité, après une progression de 14 % entre 2016 et 2019, diminuent de presque 33 000 € entre 2019 et 2020, en raison notamment de la crise sanitaire. Les principales ressources sont liées aux services communaux : restaurant scolaire et accueil périscolaire, CLSH (centre de loisirs sans hébergement), micro-crèche, agence postale communale. Les locations de salles représentent en moyenne par an moins de 10 % des ressources d'exploitation totales.

3.2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion ont progressé de 2,47 % par an en moyenne, passant de 1,85 M€ en 2016 à 2,04 M€ en 2020. Cette augmentation de presque 190 000 € en valeur absolue, s'explique par les hausses respectives des charges de personnel (+ 120 837 €), des subventions de fonctionnement (+ 31 289 €), des charges à caractère général (+ 23 764 €) et des autres charges de gestion (+ 13 645 €).

Tableau n° 6 : Charges de gestion

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	501 209	527 256	612 049(a)	633 014(b)	524 973(c)	1,2 %
+ Charges de personnel	1 158 704	1 152 965	1 151 930(a)	1 197 326(b)	1 279 541(c)	2,5 %
+ Subventions fonctionnement	16 165	14 248	26 388	43 148	47 454	30,9 %
+ Autres charges de gestion	173 190	157 426	161 396	109 568	186 835	1,9 %
= Charges de gestion	1 849 268	1 851 895	1 951 763	1 983 056	2 038 802	2,47 %

Source: D'après les comptes de gestion commune de Saint-Molf

(a) Cotisations pour assurance du personnel comptabilisées à tort au compte 6161 au lieu du compte 6455 : 42 767 €

(b) Cotisations pour assurance du personnel comptabilisées à tort au compte 6161 au lieu du compte 6455 : 49 743 €

(c) Cotisations pour assurance du personnel comptabilisées à tort au compte 6161 au lieu du compte 6455 : 49 743 €

Entre 2017, « pic » de l'EBF sur la période, et 2020, les charges de gestion ont donc augmenté de + 10 %, soit 186 907 € en valeur absolue, alors que les produits, sur la même période, ont progressé de seulement + 5,14 % (+ 109 841 € en valeur absolue). Dans sa réponse, l'ordonnateur se prévaut d'« une maîtrise vertueuse » de ses charges par la commune. Il prend notamment pour exemple les indemnités versées aux élus, « volontairement réduites (de 23 % par rapport à la règle) conduisant à une économie de plus de 110 000 € sur le mandat. » La chambre souligne qu'une augmentation des charges de gestion dé-corrélée de celle des produits, celles-là augmentant deux fois plus que ceux-ci entre 2017 et 2020, ne peut être considérée comme « maîtrisée ». Par ailleurs, s'agissant des indemnités versées aux élus, la chambre ne peut que relever que l'économie de 110 000 € alléguée sur le mandat se réfère au taux maximal autorisé, et qu'en réalité, au vu des éléments extraits par elle du logiciel de paye Xemelios, une hausse sensible des indemnités réellement versées aux élus, dont celles versées au maire, est observée sur la période : en mars 2020, ce dernier percevait une indemnité trimestrielle de 1 910 € bruts (sur délibération du 9 mars 2017) ; en décembre 2020 celle-ci atteint 3 600 € bruts (sur délibération du 24 juin 2020), soit une augmentation de quelque 88,48% des indemnités versées. Les indemnités versées aux élus, si elles n'atteignent effectivement pas le maximum possible, n'ont donc pas été diminuées au regard de la fragile situation financière de la commune, mais fortement augmentées.

Les charges de personnel, corrigées d'erreurs d'imputation des cotisations pour assurance du personnel, s'élèvent en 2020, à 1,329 M€, soit 65,2 % des charges de gestion. Ces dépenses progressent de + 3,5 % en moyenne par an (+ 170 580 € entre 2016 et 2020).

C'est surtout depuis 2017 que ces dépenses de personnel progressent, sans que la commune ait veillé à ajuster leur progression à hauteur des produits qu'elle percevait.

Tableau n° 7 : Charges de personnel St Molf en € par habitant et strate

En € par habitant	2016		2019	
	Saint-Molf	Strate	Saint-Molf	Strate
Charges de personnel	461	352	458	364

Source: Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

Les charges de personnel sont, sur toute la période, très supérieures à la moyenne de la strate de référence. En 2019, ce dépassement est de plus du quart (+ 25,8 %), soit, 94 € par habitant.

Tableau n° 8 : Ratio charges de personnel sur charges de fonctionnement

En % / Total charges de fonctionnement	2016		2019	
	Saint-Molf	Strate	Saint-Molf	Strate
Charges de personnel	59,52	47,69	60,69 (b)	50,73

Source: Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

(b) Ratio corrigé des cotisations pour assurance du personnel à comptabiliser au compte 6455 : 49 743 €

Rapportées au total des charges de fonctionnement, les dépenses de personnel sont également très supérieures à la moyenne de la strate, de près de 10 points. Le fait que la commune n'externalise pas l'exercice de ses services publics, en en confiant une partie à une entreprise privée, peut expliquer l'importance du personnel communal au regard de la taille de la commune. Pour autant, les effectifs communaux ont significativement progressé sur la période, alors même que le périmètre des compétences communales est demeuré inchangé :

Tableau n° 9 : Effectifs en ETP

	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution en Nbre	Evolution en %
ETP Titulaire	25,81	25,69	27,94	29,81	30,64	4,83	18,71 %
ETP non titulaire	5,53	5,03	5,88	5,49	6,73	1,2	21,70 %
Total	31,34	30,72	33,82	35,3	37,37	6,03	19,24 %

source: fichiers paye commune de Saint Molf

Dans sa réponse, le maire indique que la suppression de cinq emplois aidés a rendu nécessaire, selon lui, la création d'autant de recrutements nouveaux. Il ajoute que trois emplois supplémentaires ont en outre été créés depuis 2017, là aussi tous nécessaires selon lui. La chambre rappelle que ces augmentations de charges sont intervenues sans que la commune ait veillé à ajuster son équilibre budgétaire par des produits équivalents (voir infra).

Cette hausse des effectifs se traduit par la progression de presque 19 % du nombre d'agents titulaires, exprimés en équivalent temps plein (ETP) et de presque 22 % des non titulaires.

En conclusion, l'attention de la commune est attirée sur la progression, très significative et constante, de ses charges de personnel et de ses effectifs dans un contexte demeuré inchangé de compétences exercées. Les charges de personnel très supérieures à la fois à la moyenne de la strate et, surtout, à ses possibilités financières.

Malgré la crise liée au Covid-19, et la situation de ses finances, les subventions de fonctionnement versées sont en progression de 31 289 € entre 2019 et 2020, sous l'effet, à partir de 2018, de dépenses nouvelles liées à l'instauration d'une police pluricommunale. Dans le même temps, les subventions aux associations et aux personnes de droit privé demeurent quasiment stables et ne représentent en 2020 que 0,68 % des charges de gestion. Sur l'exercice budgétaire 2016, la subvention au CCAS a été indûment enregistrée au sein du compte 6574 ce qui explique le faible montant observé, de 29 €.

Les autres charges de gestion sont composées essentiellement des indemnités, des frais de missions et de formation des élus (en baisse de 3,8 % entre 2016 et 2020) et des participations à l'OGEC (en augmentation de 2,6 % sur la période). En excluant les participations au service incendie, transférées à partir de 2018 à l'intercommunalité, et les dépenses ponctuelles liées à l'effacement des réseaux (SYDELA), les autres charges de gestion ont globalement progressé de 9,3 % entre 2016 et 2020 (+ 11 486 €).

3.2.3 La formation de l'autofinancement

Tableau n° 10 : EBF et CAF Brute

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne (2017-2020)
Produits de gestion (A)	2 048 804	2 138 210	2 195 063	2 203 437	2 248 051	1,7 %
Charges de gestion (B)	1 849 268	1 851 895	1 951 763	1 983 056	2 038 802	3,3 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	199 537	286 315	243 300	220 380	209 249	-9,9 %
en % des produits de gestion	9,7 %	13,4 %	11,1 %	10,0 %	9,3 %	
+ /- Résultat financier	- 39 041	- 35 752	- 38 052	- 57 160	- 52 682	13,8 %
+ /- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou + /- values de cession de stocks)	- 1 421	- 1 702	- 7 537	- 1 106	- 1 057	-14,7 %
+ /- Autres produits et charges excep. réels	38 702	2 106	- 44 596	- 616	6 412	
= CAF brute	197 776	250 968	153 114	161 499	161 921	-13,6 %
en % des produits de gestion	9,7 %	11,7 %	7,0 %	7,3 %	7,2 %	

Source : d'après les comptes de gestion commune de Saint-Molf

L'EBF et la CAF brute connaissent donc sur la période deux phases distinctes : 2016-2017, et 2017-2020.

L'année 2017, année de hausse des taux de fiscalité, est l'année la plus favorable de la période : à partir de 2017, l'EBF se dégrade fortement, de presque 10 % chaque année en moyenne entre 2017 et 2020, car « l'effet ciseau » entre évolution respective des charges et des produits de gestion est très marqué depuis, avec la hausse soulignée supra de 10 % des charges de gestion entre 2017 et 2020, et de seulement 5,14 % des produits.

La diminution annuelle moyenne de la CAF brute est encore plus importante sur la période 2017-2020, de 13,6 % chaque année en moyenne, du fait notamment d'un résultat financier (intérêts d'emprunt à payer) plus négatif encore en 2020, qu'en 2017.

La chambre souligne donc l'apparition de cette tendance particulièrement défavorable apparue depuis 2017, qui nécessite une prise de conscience par la commune du nécessaire rétablissement d'un EBF en progression. Cela ne peut se réaliser que par la maîtrise de ses charges, notamment de personnels et/ou une hausse de ses recettes. Le niveau d'EBF à rétablir ne doit pas être seulement dans une tendance haussière, mais retrouver un niveau qui garantisse que l'autofinancement soit, de façon pérenne, au moins à la hauteur du remboursement en capital des emprunts.

La chambre s'est efforcée d'identifier (voir infra 3.4) quelques marges de manœuvre en ce sens à la disposition de la collectivité. Faute de mesures correctrices, la situation pourrait très vite devenir la suivante :

Tableau n° 11 : Projection EBF sans mesures correctrices

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Produits de Gestion</i>	2 138 210	2 195 062	2 203 436	2 248 051	2 285 818	2 324 220	2 363 266	2 402 969	2 443 339
<i>Charges de gestion</i>	1 851 894	1 951 763	1 983 056	2 038 802	2 105 266	2 173 897	2 244 766	2 317 946	2 393 511
<i>Excédent brut de fonctionnement</i>	286 316	243 299	220 380	209 249	180 552	150 323	118 500	85 023	49 828

Source : d'après les comptes de gestion, et projections CRC à partir évolution 2017-2020

Entre 2017 et 2020, l'évolution annuelle moyenne des produits de gestion a été de + 1,68 %, celle des charges de + 3,26 %. En projetant ces taux d'évolution sur les années futures, c'est-à-dire si Saint-Molf n'engage pas d'action résolue pour corriger ces tendances, l'EBF et la CAF brute continueraient à baisser, et la CAF nette redeviendrait négative dès la fin de l'année 2021, compte tenu des remboursements d'emprunt à venir, insuffisance d'autofinancement qui dépasserait 125 000 € dès 2025 (voir détail en annexe n° 4 au présent rapport) :

Tableau n° 12 : Insuffisance d'autofinancement pour couvrir le remboursement de l'emprunt

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
EBF				209 249	180 552	150 323	118 500	85 023	49 828
Intérêts				53 991	51 262	48 458	45 614	42 608	39 571
Caf brute	250 967	153 114	161 498	161 921	129 290	101 865	72 886	42 415	10 257
Annuité d'emprunt*	560 983	60 433	525 412	128 117	130 770	133 573	136 417	139 425	136 218
Caf nette	-310 016	92 681	-363 914	33 804	-1 480	-31 708	-63 531	-97 010	-125 961

Source : conséquences projections EBF de la CRC, selon tableau amortissement des emprunts à rembourser

Recommandation n° 4 : Engager de façon urgente et résolue une action de maîtrise des charges de gestion et d'optimisation des recettes, en vue de rétablir de façon pérenne la progression de l'excédent brut de fonctionnement, et de garantir ainsi un niveau de capacité d'autofinancement à hauteur du remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt.

Pour être effective et suivie dans la durée, cette recommandation en appelle une autre. La commune doit à l'évidence se doter en interne d'outils de gestion plus rigoureux. L'augmentation forte et continue des charges de gestion depuis 2017, presque deux fois supérieure à celle des produits, témoigne d'un manque de pilotage financier, même sommaire, des orientations municipales : la commune doit veiller à ne pas laisser ses charges de gestion augmenter plus vite que ses produits. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire attribue à des causes exogènes à la commune (notamment l'impact financier des normes réglementaires, ou encore la fin des contrats aidés) l'augmentation des charges ; la chambre rappelle que ces évolutions ne sont toutefois pas spécifiques à Saint-Molf mais concernent l'ensemble des communes françaises. La situation financière de la commune, et sa taille, ne lui permettent pas de recruter un contrôleur de gestion. Elle doit pour autant engager une action sérieuse de maîtrise de ses charges, et d'optimisation de ses produits, en finalisant un plan de redressement. La chambre invite la commune à se doter à tout le moins d'outils de suivi de gestion plus performants, visant à lui permettre de mieux maîtriser l'ensemble de sa gestion budgétaire et financière ; si le maire dans sa réponse indique qu'il va activer en début d'année 2022, un logiciel paie / RH, la chambre souligne que c'est en réalité l'ensemble de la gestion communale qui est concernée. La commune, à défaut de vouloir contractualiser avec CAP Atlantique, pourrait solliciter un appui ponctuel de cette dernière en matière de contrôle de gestion.

Recommandation n° 5 : Se doter d'outils de suivi de gestion, au besoin en sollicitant l'appui de l'EPCI de rattachement.

3.3 Une politique d'investissement très ambitieuse, source de tensions financières

3.3.1 Les dépenses d'investissement et leur financement

3.3.1.1 Un très important niveau de dépenses d'équipement

Sur la période au contrôle, la commune a investi quelque 4,59 M€. Les principales opérations d'investissement menées ont concerné la réhabilitation du centre-bourg (1,59 M€), les travaux de voirie (655 174 €), les aménagements d'un itinéraire 2 roues (489 145 €), et de la rue du Pays Blanc (351 374 €), ainsi que l'extension du restaurant scolaire (332 702 €). Ces cinq opérations représentent à elles seules les trois-quarts des dépenses d'équipement réalisées.

À l'évidence, la commune a en matière d'équipements dépensé sans tenir compte, ou avoir conscience de sa situation financière détériorée et de ses capacités réelles. Globalement, le niveau des dépenses d'équipement de la commune est supérieur de 25,6 % à la moyenne de la strate sur l'ensemble de la période, s'élevant à 1 586 € par habitant de 2016 à 2019, contre 1 263 € pour la moyenne de la strate.

3.3.1.2 Le financement des dépenses d'investissement

En excluant sur la période 2016-2020, la comptabilisation du recours et des remboursements des prêts relais (préfinancement du FCTVA et des subventions) et du prêt « Toit Photovoltaïque » du budget annexe « Vente d'électricité », les dépenses d'investissement (hors emprunt) d'un montant corrigé total de 4,811 M€, ont été financées par les recettes d'investissement (hors emprunt) à hauteur de 2,605 M€, par le recours à l'emprunt à hauteur de 1,5 M€, par la CAF nette à hauteur de 0,478 M€ et par la mobilisation du fonds de roulement à hauteur de 0,228 M€.

L'annuité en capital de la dette (hors remboursement des prêts relais) a doublé entre 2018 (60 433 €) et 2019 (125 412 €) à la suite du recours à l'emprunt de 1,5 M€ en 2018.

La CAF nette (hors remboursement des prêts relais) régresse de 156 180 € entre 2017 et 2020. En 2019, le montant en euros par habitant de la CAF nette à Saint-Molf était très inférieur (de presque 8 fois) à la moyenne de la strate : 14 € contre 109 €.

L'endettement n'a dans ces conditions cessé de croître. La chambre observe que cette augmentation de l'endettement s'est parfois faite sans information préalable satisfaisante du conseil municipal : ainsi le montant d'emprunt souscrit en 2018 (1,5 M€) plus celui du prêt relais (0,5 M€) représentent fin 2018 le double de l'enveloppe globale qui avait été prédéfinie par le conseil municipal en sa séance du 3 avril 2017 « pour ne pas grever la notation de la commune en termes d'endettement » ; de même, le niveau de CAF brute, soit 255 000 €, alors évoqué (il était de 251 000 € en réalité fin 2017) lors de la présentation du recours à l'emprunt peut être mis en perspective avec celui observé en réalité fin 2020 (162 000 €), et avec les conséquences sur le niveau de CAF nette, tout juste positive (0,33 M€) fin 2020.

L'encours de dette a augmenté en moyenne chaque année de 21 %, passant de 1,023 M€ fin 2016 à 2,196 M€ en 2020, soit une hausse de plus du double, de 1,173 M€ (+ 115 %).

Le montant en euros par habitant de l'encours de la dette à Saint Molf, inférieur de 278 € à la moyenne de la strate fin 2016, y est devenu supérieur de 26,3 % fin 2019, avec un montant par habitant de 888 €, contre 703 € pour la strate, soit + 185 €.

Les principaux ratios d'alerte de la dette mettent en évidence la dégradation de la capacité de désendettement de la commune de Saint-Molf sur la période au contrôle. La capacité de désendettement, qui est le rapport entre l'encours de dette à la date de clôture des comptes et l'épargne brute de l'exercice écoulé, voit la collectivité, en 2019, dépasser le plafond légal de référence, fixé à 12 années par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, concernant les communes parties aux « contrats de Cahors » conclus avec l'État. En 2019, elle est très supérieure à la moyenne de la strate (14,32 années pour Saint-Molf contre 3,88 en moyenne pour les communes de la strate).

L'étude des différents tableaux d'amortissement des quatre emprunts en cours de la commune fait apparaître que le montant du capital à rembourser pour 2021 est de 130 770 €, de 136 218 € en 2025, de 114 487 € en 2030 et de 128 942 € en 2037 date de la dernière échéance des emprunts.

Si elle parvient à stabiliser, durant les prochaines années, son EBF à 200 000 €, ce qui implique déjà une action très résolue sur les charges et les produits, la commune dégagerait une CAF nette tout juste positive :

Tableau n° 13 : Autofinancement dégagé si EBF stabilisé à 200 000 €

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
EBF				209 249	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
Intérêts				53 991	51 262	48 458	45 614	42 608	39 571
Caf brute	250 967	153 114	161 498	161 921	148 738	151 542	154 386	157 392	160 429
Annuité d'emprunt*	560 983	60 433	525 412	128 117	130 770	133 573	136 417	139 425	136 218
Caf nette	-310 016	92 681	-363 914	33 804	17 968	17 969	17 969	17 967	24 211

*capital

Source: CA et CG + tableaux amortissement commune de Saint Molf

Source : hypothèse favorable EBF stabilisé à 0,2 M€, et tableau amortissement des emprunts à rembourser

Aussi la commune doit-elle absolument éviter de recourir à nouveau à l'emprunt les prochaines années. Dans sa réponse, le maire indique qu'il a été publiquement annoncé que la commune ne pourrait plus emprunter avant au moins une dizaine d'années. La chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 6 : Limiter les investissements aux seules opérations susceptibles d'être financées sans recourir à des emprunts nouveaux, tant que la capacité de désendettement reste dégradée.

3.3.2 La situation bilancielle fragile

Les éléments bilanciels abordés ici sont détaillés en annexe n° 3 au présent rapport.

Le fonds de roulement net global, s'établit à 156 561 € en 2020, et ne représente que 27 jours de charges courantes.

Le recours à un prêt relais de 400 000 € en 2017 et à un emprunt long terme de 1,5 M€ en 2018 a permis de préserver un fonds de roulement net global positif ces années-là. Sans le recours précoce à l'emprunt long terme (avant même que les travaux de réhabilitation du centre-bourg ne soient engagés), le fonds de roulement net global aurait été négatif de près de 250 000 € fin 2018.

La trésorerie fluctue sur la période, du fait du recours à des prêts relais en 2017 et à un emprunt long terme en 2018 ; elle s'établit à 158 000 € fin 2020. Elle permet de couvrir les charges courantes sur 27 jours seulement. Pour honorer ses paiements la commune a régulièrement recours à des lignes de trésorerie.

3.4 Les leviers à disposition de la collectivité

La commune de Saint-Molf doit donc rechercher, après les années de dérive budgétaire et financière observées depuis 2017, des marges de manœuvres pour reconstituer son autofinancement, et inverser la tendance baissière de son excédent brut de fonctionnement. Une seule mesure ne sera sans doute pas à même de permettre le rétablissement des grands équilibres de Saint-Molf. La conjugaison de plusieurs d'entre elles paraît nécessaire.

3.4.1 S'agissant des produits :

3.4.1.1 Le levier fiscal

La commune de Saint Molf ne peut plus actionner comme levier fiscal, que les taux des taxes foncières sur le bâti et sur le non bâti, depuis la réforme de la taxe d'habitation (TH) issue de la loi de finances 2018, en ce qui concerne du moins les résidences principales.

Les taux d'imposition communaux sont déjà, cela a été exposé supra, significativement supérieurs à la moyenne de la strate. Pour autant, au regard de la problématique liée au rétablissement d'un EBF en progression, la commune ne peut faire l'économie d'une réflexion à ce sujet.

Au budget 2021, le maire a indiqué à la chambre qu'il a fait voter une augmentation de 1 % des taxes locales, soit un produit attendu de 6 000 €. Cette démarche, certes nécessaire, peut sembler très insuffisante au regard de la gravité de la situation dans laquelle la commune s'est elle-même placée depuis 2017, du fait d'avoir engagé des dépenses supérieures à ses ressources.

Une hausse de 1 point (et non plus 1 %) des taxes foncières, générerait pour Saint-Molf, au regard des états 1259, un produit de 18 470. Le « point » de hausse de la fiscalité semble donc être l'unité de mesure élémentaire du levier fiscal à envisager.

La chambre rappelle, enfin, que la réforme intervenue en matière de taxe d'habitation permet encore aux communes d'actionner le levier d'une possible augmentation des taux de la TH pour les résidences secondaires. Il ressort des données de l'INSEE que ces dernières représentaient, en 2018, 21,2 % des catégories et types de logement à Saint-Molf. En réponse, l'ordonnateur indique qu'il ne manquera pas d'étudier la mise en œuvre ce levier : la chambre prend acte de cet engagement.

La nécessaire réflexion communale pourra ainsi inclure les différents volets fiscaux à sa disposition.

3.4.1.2 Le levier des tarifs communaux (recettes d'exploitation)

La commune est également invitée à engager une réflexion sur les produits de ses services et la tarification des loyers et recettes diverses afin de dégager des marges de manœuvres. L'ensemble de ses tarifs n'a pas été augmenté sur la période examinée.

En particulier, une hausse significative des tarifs de la cantine a été abordée avec l'ordonnateur au terme de l'instruction. Celui-ci dans sa réponse indique qu'une « hausse significative » des tarifs de cantine serait intervenue en septembre 2021, sans toutefois produire d'éléments permettant de la mesurer, et il se montre réservé sur d'autres hausses de services à la population, redoutant pour la commune une perte de recettes et un maintien des charges : la chambre rappelle l'importance pour la commune d'optimiser ses recettes, tout en fournissant à un prix raisonnable ses services à la population.

3.4.1.3 L'optimisation des relations avec CAP Atlantique :

La commune doit s'assurer auprès de la structure intercommunale que les liens financiers seront équilibrés entre les deux parties.

Depuis 2019, la commune est contributrice envers l'EPCI de l'attribution de compensation, c'est-à-dire que la commune reverse désormais à CAP Atlantique pour les compétences transférées. Il apparaît que cette contribution de la commune progresse ce qui représente une charge supplémentaire pour cette dernière. La commune perçoit, par ailleurs, la dotation de solidarité communautaire qui est au plafond de ce qui peut être versé par l'EPCI. Il n'y a donc pas de marges de manœuvres en ce sens.

Par contre, la chambre estime utile de souligner la très grande disparité des situations financières des différentes communes composant CAP Atlantique, notamment entre celles du littoral Baulois, et celles qui en sont plus éloignées, comme Saint-Molf.

La chambre invite la commune à mieux faire valoir auprès de son EPCI les contraintes liées à sa situation financière très tendue, et à solliciter de celui-ci, en particulier, des attributions plus conséquentes en matière de fonds de concours pour le financement de ses projets d'investissement, voire dans les modalités d'attribution de la dotation de solidarité complémentaire. Selon le maire de Saint-Molf dans sa réponse, un nouveau pacte financier et fiscal serait actuellement en cours d'élaboration au sein de l'EPCI, avec possiblement une meilleure solidarité vis-à-vis des communes à faibles ressources. La chambre en prend acte.

3.4.2 S'agissant des charges de gestion :

Outre une action résolue et coordonnée de maîtrise de l'ensemble de ses charges de gestion, qui devrait logiquement conduire à l'élaboration d'un plan de maîtrise des charges, la commune se doit, en premier lieu, de maîtriser dorénavant ses dépenses de personnel. Elle doit donc mettre un terme à de nouveaux recrutements.

Par ailleurs, les perspectives prochaines de départs à la retraite sont limitées, après les nombreux recrutements opérés. Un agent pourrait partir dans les deux ans à la retraite, et plusieurs agents nés en 1962 pourront faire éventuellement valoir leur droit à la retraite d'ici 2024. Les marges de manœuvre de la commune, faibles mais réelles, ne sont donc pas immédiates.

Recommandation n° 7 : Ne procéder dans les années prochaines au remplacement des agents que pour les emplois absolument indispensables au bon fonctionnement de la collectivité, tout en favorisant la polyvalence chez les agents recrutés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis 2017, l'EBF de la commune est en diminution constante, les charges augmentant plus que les produits. La CAF brute diminue régulièrement. La CAF nette, après remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt, est fortement négative deux années sur la période, et retrouve tout juste son équilibre en 2020 (0,30 M€). Les charges de gestion ayant progressé de manière plus prononcée que les produits de gestion, l'EBF a diminué de 10 % en moyenne par an entre 2017 et 2020. Il s'élève à près de 210 000 € fin 2020 et ne représente qu'un peu plus de 7 % des produits de gestion.

En dépit de ressources fiscales dynamiques et d'une progression de la dotation de solidarité rurale sur la période 2016-2020, l'augmentation des charges de gestion est très supérieure à celle des produits : depuis 2017 et jusqu'à 2020 elle est même deux fois plus élevée, soit + 10 % pour les charges, et 5 % pour les produits.

En même temps qu'elle laissait s'instaurer un déséquilibre significatif dans sa section de fonctionnement, la commune recourait fortement à l'emprunt pour financer ses importantes dépenses d'équipement, emprunt dont les frais financiers impactent continûment la CAF brute.

Malgré des ressources d'investissement (hors emprunts) représentant plus de la moitié des sources de financement des dépenses d'investissement sur la période 2016-2020, le volume conséquent de ces dernières a nécessité, compte tenu d'un faible fonds de roulement, un recours précoce à un emprunt long terme d'1,5 M€ avant même que les travaux de réhabilitation du centre-bourg ne soient engagés. L'annuité de remboursement de cet emprunt, ajoutée à celle de l'emprunt contracté en 2007 pour financer les travaux de réalisation de l'école et du bâtiment enfance jeunesse va impacter jusqu'en 2036 les finances de la commune, à hauteur de près de 140 000 € par an. Fin 2020, la situation financière de la commune de Saint-Molf ne lui permet plus de financer par l'emprunt de nouveaux investissements. La capacité de désendettement de la commune est proche de 14 années.

Au regard de la surface financière réduite de la collectivité, les marges de manœuvre sont étroites et doivent conduire d'abord à une prise de conscience de la gravité de la situation, puis à la mise en place d'un plan de redressement sur plusieurs années. Une hausse des taux d'imposition ne peut être exclue. La maîtrise pérenne, voire la baisse des charges de gestion, est le deuxième levier que la commune peut utiliser pour retrouver et pérenniser un autofinancement à hauteur du remboursement en capital de sa dette. La mise en place d'un plan de maîtrise de ses charges, voire d'un contrôle de gestion avec l'appui de l'EPCI de rattachement serait une orientation forte de la commune en cette direction.

Elle se doit d'utiliser à bref délai tout ou partie des marges de manœuvre dont elle dispose encore.

4 LES RESSOURCES HUMAINES

La chambre a entendu, dans le cadre de ce contrôle, consacrer un point particulier à la gestion des ressources humaines. La masse salariale représente en effet plus de 60 % des dépenses de fonctionnement de la commune, soit un niveau très supérieur à celui observé généralement pour les communes de cette strate. La chambre a également examiné la rémunération personnelle de la directrice générale des services et du directeur des services techniques, ainsi que, de manière aléatoire, la situation de divers agents : ces points n'appellent pas d'observation de sa part.

4.1 Les effectifs de la collectivité

Les effectifs de la collectivité ont été abordés sous l'angle des emplois et postes présents dans les documents du budget primitif de chaque exercice budgétaire (annexe IV C1), des tableaux transmis et remplis par la collectivité ainsi que des effectifs exprimés en ETP.

4.1.1.1 Evolution globale des effectifs

Au global, les effectifs communaux ont très fortement augmenté entre 2016 et 2020, de quelque + 19,24 %, soit + 6,03 ETP.

Tableau n° 14 : Effectifs en ETP par catégorie

	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution en Nbre	Evolution en %
<i>ETP Titulaire</i>	25,81	25,69	27,94	29,81	30,64	4,83	18,71 %
<i>ETP non titulaire</i>	5,53	5,03	5,88	5,49	6,73	1,2	21,70 %
Total	31,34	30,72	33,82	35,3	37,37	6,03	19,24 %

source: fichiers paye commune de Saint Molf

Les effectifs sont constitués très majoritairement d'agents titulaires, les agents non titulaires représentant fin 2020, 18 % du total des ETP. Cette part de non titulaires demeure stable : elle était de 17,64 % du total des effectifs fin 2016.

Les effectifs de la collectivité exprimés en équivalents temps plein (ETP) ont été calculés à partir des fichiers paye « Xemelios ». La méthodologie appliquée a consisté à calculer les ETP à partir du nombre total d'heures effectuées par les agents sur l'année, divisé par 1820,04, ce qui correspond au temps de travail plus les congés.

Tableau n° 15 : Effectifs en ETP par filière

<i>en ETP</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution en Nbre	Evolution en %
Filière administrative	5,54	5,87	6,81	6,7	6,94	1,40	25,27 %
Filière technique	11,64	11,91	12,44	12,12	13,39	1,75	15,03 %
Filière animation	10,72	10,74	12,45	14,33	14,44	3,72	34,70 %
Filière sanitaire et sociale	2,17	2,20	2,15	1,90	2,25	-0,02	-0,92 %
Total	30,07	30,72	33,85	35,05	37,02	6,95	23,11 %

Source: fichier paie commune de Saint-Molf

L'approche des effectifs a été faite de deux manières, sous l'angle du statut (titulaires et non titulaires) et sous l'angle des filières (administrative, technique, etc.).

4.1.1.2 Evolution par statut

Les effectifs du personnel titulaire de la collectivité ont évolué de façon assez régulière entre 2016 et 2020 pour les personnels titulaires, avec une progression de 4,83 ETP, soit + 18,71 %.

Les effectifs des personnels non-titulaires connaissent une évolution plus importante en pourcentage, mais les effectifs sont particulièrement faibles.

Dans le cadre de l'agence postale, la collectivité a conclu une convention avec la Poste⁵. Dans l'organigramme de la commune, deux agents sont mobilisés sur cette mission, à hauteur d'un équivalent temps plein.

Les contrats emploi d'avenir, les contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et les contrats uniques d'insertion sont en diminution sur la période 2016 à 2018. En effet, en 2016, il a été constaté un effectif de 4,27 ETP ; en 2017, ces effectifs diminuent à 1,83 ETP ; en 2018, ils sont seulement de 0,24 ETP.

4.1.1.3 Evolution par filière

L'évolution des effectifs par filière souligne le poids des agents de la filière technique et de la filière animation, ce qui est conforme aux principales missions des services de la commune.

Les ETP de la filière technique progressent de 1,75 ETP, soit + 15 %.

En ce qui concerne la filière animation, la progression est plus marquée avec + 3,7 ETP, soit + 34 %.

Cette évolution traduit les orientations du conseil municipal vers des politiques en direction de la jeunesse de la commune. Ce choix, qui relève certes de la libre appréciation communale, n'a toutefois pas pris en compte les conséquences de telles décisions sur les équilibres financiers, déjà fragiles, de la commune. Il convient toutefois de mentionner que la fin du soutien de l'Etat à travers le dispositif des emplois aidés a pu contribuer à cette augmentation des charges de personnel.

En 2020, malgré le contexte de la crise sanitaire et l'arrêt de nombreuses activités, les effectifs, notamment de non titulaires, n'ont pas connu un fléchissement. Bien au contraire, les dépenses de personnels ont continué de progresser à Saint-Molf. La collectivité n'a donc pas su, ou souhaité, dégager des marges de manœuvre en 2020 sur ses dépenses de personnels, alors même que sa situation financière était préoccupante.

⁵ Une convention a été signée le 2 janvier 2012 entre les services de la poste et la commune de Saint-Molf pour créer une agence postale communale. Cette convention est conclue pour une durée de 3 ans renouvelable une fois pour la même durée par tacite reconduction. Au terme de chaque période de 6 ans, la convention fait obligatoirement l'objet d'un nouvel examen entre les parties.

Les effectifs de la collectivité ont donc connu, à périmètre constant des compétences exercées, une progression forte sur la période, y compris en 2020, durant la crise sanitaire. La commune se doit de prendre enfin conscience de la gravité de sa situation, et de la nécessité de maîtriser ses dépenses de personnel qui représentaient, en 2019, 60,69 % de ses dépenses de fonctionnement, alors que ce poids n'était à la même date que de 50,73 % pour la moyenne de sa strate de référence.

4.1.1.4 Des services centrés sur l'enfance et la jeunesse

Saint-Molf a fait le choix de développer les secteurs de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse, qui regroupent plusieurs secteurs d'interventions. Le poids de la filière animation est en forte progression tant en pourcentage qu'exprimée en équivalents temps plein (ETP). Un coordonnateur jeunesse a été recruté en 2019 en remplacement d'un agent en arrêt maladie. Les dernières informations transmises à la chambre indiquent que 54 % des dépenses de personnel sont affectés à ce secteur enfance et jeunesse.

Les poste dit de direction « micro crèche, service enfance, service jeunesse » sont occupés par des agents de catégorie C. De très nombreux agents sont employés en qualité d'animateurs.

4.2 L'évolution budgétaire des dépenses de personnel

Il ressort des données détaillées en annexe au présent rapport, que les dépenses de personnel sont en progression constante sur la période de contrôle, avec une hausse en valeur absolue de + 105 699 € entre 2016 et 2020.

La progression des dépenses de personnel titulaire est plus marquée que celles du personnel non titulaire. Par ailleurs, les dépenses enregistrées au compte 64112 (SFT, NBI, etc.) enregistrent une progression importante (doublement entre 2017 et 2018).

Comme cela a été mis en évidence précédemment, les charges de personnel de la collectivité sont très supérieures à celles de la strate et ce sur l'intégralité de la période. Cette situation résulte certes de la volonté politique de la collectivité d'offrir des services à la population notamment dans le domaine du secteur de la petite enfance et de la jeunesse. Pour autant il n'est pas avéré que les conséquences financières de tels choix opérés par une commune en difficulté financière aient été préalablement, et correctement, mesurées.

4.3 Une mise en place tardive et imparfaite de l'accord sur la réduction du temps de travail

La commune de Saint-Molf a pris acte de la loi instaurant la durée de 35 heures hebdomadaire, à compter du 1^{er} janvier 2002 lors de sa séance du 1^{er} février 2002.

Cependant, elle n'a jamais officialisé ce calcul horaire par une délibération, prise, en bonne et due forme, après avis du comité technique. La commune s'est contentée d'appliquer le volume horaire de 1 600 heures puis de 1 607 heures suite à la réforme dite « de la journée de solidarité ».

Ce n'est que lors de la séance du 8 juillet 2013 que le conseil municipal est entré officiellement dans le processus d'entérinement d'un protocole d'accord sur la durée du temps de travail, soit 11 ans après l'instauration de la loi.

Lors de cette séance, un protocole a été adopté par le conseil municipal sous réserve de l'accord du comité technique paritaire. Le comité technique paritaire, placé auprès du centre de gestion de la Loire-Atlantique, a émis un avis favorable le 26 septembre 2013.

Par ce protocole, les agents de la collectivité ont 25 jours de congés annuels statutaires, plus 2 jours dits de « pont », au titre de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984. Les agents effectuent une durée hebdomadaire de 35 heures soit un temps de travail de 7 heures journalier.

Pour un temps complet, sur une année, un agent travaillant 226 jours effectuera un volume annuel de 1 593 heures, soit 14 heures de moins que la durée annuelle fixée à 1 607 heures par la réglementation.

La chambre rappelle donc la commune à ses obligations de respect de la durée légale de 1 607 heures annuelles. Dans sa réponse le maire s'engage à soumettre au conseil municipal une délibération en ce sens avant la fin 2021 ; la chambre prend acte de cet engagement.

Recommandation n° 8 : Respecter la durée légale du travail de 1 607 heures par an prévue par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 (article 47) relative à la transformation de la fonction publique, en délibérant avant le 1^{er} janvier 2022.

4.4 Le régime indemnitaire

La commune de Saint-Molf a délibéré, à plusieurs reprises, sur l'instauration du régime indemnitaire des agents de la collectivité, notamment pour la mise en place du RIFSEEP, le nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

4.4.1 Le régime indemnitaire et l'instauration du RIFSEEP

Par une délibération du conseil municipal du 2 avril 2019, le régime indemnitaire des agents de la collectivité a été voté et approuvé par l'assemblée délibérante.

Le comité technique du centre départemental de gestion auquel est affilié la commune, consulté le 4 mars 2019, a émis un avis favorable. Un comité technique complémentaire consulté le 25 mars 2019 a également émis un avis favorable.

Le RIFSEEP, instauré par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, est désormais l'outil indemnitaire de référence qui remplace la plupart des primes et indemnités existantes dans la fonction publique de l'Etat. L'instauration du RIFSEEP par la délibération précitée du 2 avril 2019 concerne l'ensemble des agents des différentes filières de la collectivité sous réserve que les décrets d'application aient été publiés pour chaque grade.

Le RIFSEEP pourra être versé aux fonctionnaires stagiaires et titulaires, aux agents contractuels de droit public (permanent ou non permanent) aux agents à temps complet et temps partiels.

La collectivité dans sa délibération a rappelé le montant plafond de l'IFSE (indemnité liée aux fonctions, aux sujétions et à l'expertise) par grade et filière au niveau de l'état et les a adoptés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les effectifs exprimés en équivalents temps plein (ETP) ont connu une progression constante sur la période examinée, y compris en 2020 durant la période de crise sanitaire.

Les effectifs communaux sont concentrés sur les services en lien avec les politiques de la petite enfance et de l'enfance. La commune dispose de peu de cadres intermédiaires.

La commune a mis en place tardivement la loi sur la réduction du temps de travail (formalisation par une délibération en 2013) soit 11 ans après la loi. La durée du temps de travail. Elle ne respecte toujours pas, pour autant la durée légale annuelle de travail de 1 607 heures. La commune doit donc rapidement corriger cette situation, ce que l'ordonnateur s'est engagé à faire avant la fin 2021.

En revanche, la collectivité a mis en place les dispositions relatives au nouveau régime indemnitaire des agents (RIFSEEP) conformément aux textes.

ANNEXES

Annexe n° 1. Analyse financière rétrospective 2016-2020.....	34
Annexe n° 2. Projections financières	43

Annexe n° 1. Analyse financière rétrospective 2016-2020

Tableau n° 16 : Evolution des ressources fiscales propres

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
<i>Impôts locaux nets des restitutions</i>	985 878	1 031 957	1 084 370	1 139 374	1 185 458	4,7 %
+ <i>Taxes sur activités de service et domaine</i>	10 787	17 485	16 952	7 720	19 871	16,5 %
+ <i>Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)</i>	62 973	70 792	82 759	88 430	107 678	14,4 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 059 638	1 120 234	1 184 081	1 235 524	1 313 007	5,5 %

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

Tableau n° 17 : Taux des taxes locales

En €	2016	2017	2018	2019
<i>Taux de la TH</i>	21,94 %	22,16 %	22,16 %	22,16 %
<i>Moyenne strate nationale</i>	13,21 %	13,27 %	13,40 %	13,45 %
<i>Moyenne départementale</i>	28,93 %	29,10 %	29,14 %	
<i>Taux de la taxe sur le foncier bâti</i>	25,25 %	25,50 %	25,50 %	25,50 %
<i>Moyenne strate nationale</i>	17,71 %	17,58 %	17,65 %	17,63 %
<i>Moyenne départementale</i>	25,00 %	25,16 %	25,26 %	25,58 %
<i>Taux de la taxe sur le foncier non bâti</i>	62,00 %	62,62 %	62,62 %	62,62 %
<i>Moyenne strate nationale</i>	51,07 %	49,45 %	49,37 %	49,15 %
<i>Moyenne départementale</i>	54,49 %	54,65 %	54,93 %	54,77 %

Source : DGCL et états 1259

Tableau n° 18 : Détail de la fiscalité reversée

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	73 072	35 533	32 118	0	0	-100,0 %
+ Reversements d'attribution de compensation	0	0	0	-2 162	-5 845	
+ Dotation de solidarité communautaire brute	68 497	68 497	68 497	68 497	68 497	0,0 %
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	141 568	104 030	100 615	66 335	62 652	-18,4 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	-4 464	-26 474(a)	-17 548	-19 574	-22 155	49,3 %
+ /- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	16 096	16 096	16 079	16 091	16 091	0,0 %
+ /- Autres fiscalités reversées (nettes)	-8 456 (b)	0	0	0	0	-100,0 %
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	3 176	-10 378	-1 469	-3 483	-6 064	
= Fiscalité reversée	144 745	93 652	99 146	62 852	56 588	-20,9 %

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

(a) Dont régularisation FPIC 2016 : 9 477 €

(b) Régularisation AC perçue à tort en 2015

Tableau n° 19 : L'attribution de compensation

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AC au 31/12/2013	85 549	85 549	85 549	85 549	85 549	85 549	85 549
Enseignement musical	2 977	2 977	2 977	2 977	2 977	2 977	2 977
Eaux pluviales fonct..		10 800	10 800	10 800	10 800	10 800	10 800
Eaux pluviales inv.			-1 300	2 116	5 532		
Tourisme fonct.				34 123	34 123	34 123	34 123
SDIS						34 210	37 564
Mutualisation ADS						5 601	5 930
Attribution Compensation	82 572	71 772	73 072	35 533	32 118	- 2 162	- 5 845
Attribution Compensation	82 572	71 772	73 072	35 533	32 118	- 2 162	- 5 845

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

Tableau n° 20 : Evolution des dotations et participations

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
<i>Dotation Globale de Fonctionnement</i>	455 673	467 421	474 562	483 809	507 175	2,7 %
<i>Dont Dotation forfaitaire</i>	276 308	259 091	259 753	264 565	273 569	-0,2 %
<i>Dont Dotation de solidarité rurale</i>	95 507	124 434	133 968	136 556	147 814	11,5 %
<i>Dont Dotation nationale de péréquation</i>	83 858	83 896	80 841	82 688	85 792	0,6 %
<i>Participations</i>	163 878	217 400	185 290	173 918	160 108	-0,6 %
<i>Etat- Contrats aidés</i>	34 749	8 390				
<i>Etat - Fonds de soutien activités périscolaire</i>	17 700	17 040	10 260			
<i>Etat - Autres</i>	541	1 428	348	5 558	3 419	
<i>Département - SDIS Vacances SP</i>	256	327	274	472	296	3,7 %
<i>CAF - Participations</i>	110 292	185 475	170 664	166 406	152 789	8,5 %
<i>Autres</i>	340	4 740	3 744	1 482	3 604	
<i>Autres attributions et participations</i>	52 399	57 606	58 255	48 339	49 912	-1,2 %
<i>Attribution du FDTP</i>	32 795	31 182	25 809	19 575	19 516	-12,2 %
<i>Compensation et péréquation</i>	19 604	26 424	27 600	28 374	30 396	11,6 %
<i>Autres</i>			4 846	390		
<i>FCTVA</i>		1 856	7 005	5 789	2 502	
<i>Ressources institutionnelles</i>	671 950	744 283	725 112	711 855	719 697	1,7 %

Source: D'après les comptes de gestion de la commune de Saint- Molf

Tableau n° 21 : Charges à caractère général

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	501 209	527 256	569 282 (a)	583 271(b)	475 230(c)	-1,3 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	278 695	234 976	263 597	283 233	209 250	-6,9 %
<i>Dont crédit-bail</i>	589	196	-	-	-	-100,0 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	40 351	32 280	31 039	33 673	29 512	-7,5 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	68 995	138 746	124 246	119 149	124 804	16,0 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	11 305	11 316	10 963(a)	10 157(b)	9 806(c)	-3,5 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	37 819	41 223	78 007	61 656	47 572	5,9 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	6 998	8 079	4 777	14 547	5 714	-4,9 %
<i>Dont publ. publications et relations publiques</i>	10 468	14 389	18 074	17 554	14 849	9,1 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	19 294	16 714	15 551	18 149	8 233	-19,2 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	5 435	3 853	1 200	27	505	-44,8 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	15 563	18 859	16 221	17 132	19 373	5,6 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	5 698	6 625	5 606	6 993	5 612	-0,4 %

Source : D'après les comptes de gestion commune de Saint-Molf

(a) Montant corrigé des cotisations pour assurance du personnel comptabilisées à tort au compte 6161 : 42 767 €

(b) Montant corrigé des cotisations pour assurance du personnel comptabilisées à tort au compte 6161 : 49 743 €

(c) Montant corrigé des cotisations pour assurance du personnel comptabilisées à tort au compte 6161 : 49 743 €

Tableau n° 22 : Détail des autres charges de gestion

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. ann. moyenne
<i>Indemnités, frais de missions et de formation des élus</i>	58 373	56 900	55 321	48 937	49 949	-3,8 %
<i>OGEC Ecole Saint François</i>	48 760	50 160	55 140	30 180	91 830 (a)	17,1 %
<i>Participations service d'incendie</i>	30 739	30 739	31 016			
<i>Sydela effacement réseau</i>	19 468		- 528	8 473	21 935	
<i>Créances admises en non-valeur</i>				273	4 409	
<i>Participation Parc Brière</i>	4 142	4 142	4 000	4 000	4 000	-0,9 %
<i>Participation SIVU Fourrière</i>	2 135	2 029	2 041	2 032	2 140	0,1 %
<i>Animation sportive département</i>	1 508	1 534	1 792	1 832	1 875	5,6 %
<i>Participation RAM La Turballe</i>	3 976		3 353	2 477	2 159	-14,2 %
<i>Participation Clic Eclairage</i>		2 745	2 749	3 123	3 199	
<i>Participation Mission locale Guérande</i>		5 061	5 112	5 338	5 338	
<i>Participation salaires ADAR</i>		4 116				
<i>Autres</i>	4 090		1 401	2 902	1	
<i>Autres charges de gestion</i>	173 191	157 426	161 396	109 568	186 835	1,9 %

Source : d'après les comptes de gestion commune de Saint-Molf / (a) dont solde 2019 versé en 2020 :30 440 €)

Tableau n° 23 : Détail des dépenses d'investissement

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	755 458	720 469	1 239 280	1 146 643	728 544	4 590 395
Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	10 515	3 908(a)	3 873	87 632(b)	35 044	140 971
Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation		746(a)	746	9 694	13 109	24 295
+ /- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés		7 475	63 940	1 902		73 317
Participations et inv. financiers nets		35 154	12 217	- 8 174	- 8 583	30 614
Dépenses d'investissement (hors emprunt)	765 973	767 753	1 320 055	1 237 697	768 114	4 859 593

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

Tableau n° 24 : Détail des dépenses d'équipement (travaux en régie compris)

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Immobilisations incorporelles	13 845	9 540	8 900	5 304	11 795	49 384
Dont Frais documents Urbanisme	8 205	3 199	2 100			13 504
Dont Concessions et droits similaires (logiciels)	5 641	6 341	6 800	5 304	11 795	35 881
Immobilisations corporelles	54 612	145 299	331 561	112 514	57 526	701 511
Dont Constructions	663	10 656	193 791	23 422	23 763	252 294
<i>Dont Acquisition Parcelle (échange Diocèse)</i>			182 631			182 631
Dont Installations, matériel et outillages techniques	31 634	18 476	71 935	39 238	14 635	175 918
<i>Dont Panneau communication centre bourg</i>				15 231		15 231
<i>Dont Espace multi sport</i>			43 822			43 822
Dont Matériel de transports		53 120	14 530	17 810	1 625	87 085
<i>Dont Tondeuse auto portée</i>		31 320				31 320
<i>Dont Minibus</i>		18 200				18 200
<i>Dont Master III DCI</i>			13 700			13 700
<i>Dont Camion benne</i>				17 400		17 400
Dont Matériel de bureau et matériel informatique	4 346	52 155	14 868	7 436	5 621	84 426
Dont Mobilier et Autres immobilisations	12 532	3 384	13 307	4 942	11 882	46 047
Dont Travaux en régie	4 319	7 508	20 736	1 491		34 053
Dont Agencements et aménagements terrains	1 119		2 394	18 176		21 688
<i>Dont Parcours aventure Parc de la cure</i>				12 600		12 600
Immobilisations en cours	687 001	565 631	898 819	1 028 825	659 224	3 839 499
Dont Réhabilitation du centre bourg		1 178	38 210	895 042	653 072	1 587 503
Dont Voirie	120 129	231 614	202 802	100 629		655 174
Dont Aménagement itinéraire 2 roues	1 410	14 354	459 554	13 827		489 145
Dont Aménagement Rue du Pays Blanc	350 201	1 173				351 374
Dont Extension Restaurant scolaire	80 928	88 859	139 871	22 342	702	332 702
Dont Ecole de la Roche Blanche	35 003	62 931	3 361	1 592		102 887
Dont Eclairage Public	42 082	44 053	15 586	- 12 664 (b)		89 056
Dont Salle Polyvalente	26 712	33 489	815			61 017
Dont Travaux de mise en accessibilité		55 865				55 865
Dont Terrain de sport	10 606	18 860	11 727			41 192
Dont Centre culturel		5 334	21 947			27 281
Dont Récré Multicolore	15 731					15 731
Dont Divers	4 199	7 921	4 947	8 057	5 450	30 573
TOTAL Dépenses d'équipements (y compris les travaux en régie)	755 458	720 469	1 239 280	1 146 643	728 544	4 590 395

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

Tableau n° 25 : Le financement des investissements

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Total
CAF brute	197 776	250 968	153 114	161 499	161 921	925 279
- Annuité en capital de la dette	72 322	560 984(a)	60 433	525 412(b)	128 118	1 347 269
= CAF nette ou disponible	125 454	-310 016	92 681	- 363 913	33 804	- 421 990
+ Recettes d'inv. hors emprunt	392 670	375 469	614 604	667 595	555 093	2 605 430
= Financement propre disponible	518 124	65 453	707 285	303 682	588 896	2 183 440
- Dépenses d'investissement (hors emprunt)	765 973	767 753(c)	1 320 055	1 237 697	768 114	4 859 593
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-247 849	-702 300	- 612 770	- 934 016	-179 217	- 2 676 153
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)		948 024 (a,b et c)	1 500 000			2 448 024
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-247 849	245 724	887 230	- 934 016	-179 217	- 228 129

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

(a) Dont Prêt relais (préfinancement du FCTVA et des subventions) : 500 000 €

Tableau n° 26 : Evolution de l'encours de la dette du budget principal

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	1 095 747	1 023 425	1 410 465	2 850 032	2 324 620	20,7 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	72 322	560 984 (a)	60 433	525 412 (b)	128 118	15,4 %
+ Nouveaux emprunts	-	948 024 (a,b et c)	1 500 000	-	-	
= Encours de dette du BP au 31 décembre	1 023 425	1 410 465	2 850 032	2 324 620	2 196 502	21,0 %
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	87 182	324 218	1 360 291	285 745	147 435	14,0 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	936 243	1 086 248	1 489 741	2 038 875	2 049 067	21,6 %

Source : d'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

(a) Dont Prêt relais (préfinancement du FCTVA et des subventions) : 500 000 €

(b) Dont Prêt relais (préfinancement du FCTVA et des subventions) : 400 000 €

(c) Dont Prêt « Toit Photovoltaïque » du BA « Vente d'électricité » : 48 024 €

Tableau n° 27 : Encours de la dette par rapport à la moyenne de la strate

<i>En € par habitant</i>	2016		2019	
	Saint-Molf	Strate	Saint-Molf	Strate
<i>Encours de la dette</i>	407	685	888	703

Source: Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

Tableau n° 28 : La capacité de désendettement par rapport à la moyenne de la strate

<i>En années</i>	2016		2019	
	Saint-Molf	Strate	Saint-Molf	Strate
<i>Capacité de désendettement</i>	5,15	4,13	14,32	3,88

Source: Impots.gouv.fr, comptes des collectivités

Tableau n° 29 : Le fonds de roulement net global (FRNG)

<i>au 31 décembre en €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
<i>Ressources propres</i>	11 548 768	12 117 338	12 704 968	13 494 024	14 138 988	5,2 %
<i>+ Dettes financières</i>	1 023 425	1 410 465	2 850 032	2 324 620	2 196 502	21,0 %
<i>Ressources stables (1)</i>	12 572 193	13 527 803	15 555 001	15 818 644	16 335 490	6,77 %
<i>Emplois immobilisés (2)</i>	12 457 436	13 162 136	14 302 103	15 499 762	16 178 930	6,75 %
= <i>Fonds de roulement net global (1-2)</i>	114 756	365 667	1 252 897	318 882	156 561	8,1 %
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	22,18	70,55	229,65	57,02	27,31	

Source : D'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

Tableau n° 30 : La trésorerie

<i>au 31 décembre en €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
<i>Fonds de roulement net global</i>	114 756	365 667	1 252 897	318 882	156 561	8,1 %
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	12 529	32 813	- 116 312	24 018	- 1 531	
<i>=Trésorerie nette</i>	102 227	332 854	1 369 210	294 863	158 091	11,5 %
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	19,76	64,22	250,97	52,72	27,58	
<i>dont trésorerie active</i>	102 227	432 854	1 569 210	294 863	258 091	26,1 %
<i>dont trésorerie passive</i>		100 000	200 000		100 000	

Source : D'après les comptes de gestion de la commune de Saint-Molf

Annexe n° 2. Projections financières

Tableau n° 31 : EBF

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Produits de Gestion</i>	2 138 210	2 195 062	2 203 436	2 248 051	2 285 818	2 324 220	2 363 266	2 402 969	2 443 339
<i>Charges de gestion</i>	1 851 894	1 951 763	1 983 056	2 038 802	2 105 266	2 173 897	2 244 766	2 317 946	2 393 511
EBF	286 316	243 299	220 380	209 249	180 552	150 323	118 500	85 023	49 828

Source: d'après les comptes de gestion et projections à partir de l'évolution 2017-2020

Tableau n° 32 : Amortissements emprunts

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Emprunt CE</i>						
<i>Capital</i>	11 110,06	11 366,01	11 627,84	11 895,69	12 169,74	6 189,56
<i>Intérêts</i>	1 378,58	1 118,69	856,94	589,17	316,35	52,71
Annuité	12 488,64	12 484,70	12 484,78	12 484,86	12 486,09	6 242,27
<i>Emprunt Dexia</i>						
<i>Capital</i>	20 677,85	21 691,07	22 753,93	23 868,87	25 038,45	26 265,33
<i>Intérêts</i>	28 239,65	27 226,43	26 163,57	25 048,63	23 879,05	22 652,17
Annuité	48 917,50					
<i>Emprunt CA</i>						
<i>Capital</i>	26 146,02	26 572,16	27 005,26	27 445,41	27 892,73	28 347,35
<i>Intérêts</i>	4 033,74	3 607,60	3 174,50	2 734,35	2 287,03	1 832,41
Annuité	30 179,76					
<i>Emprunt CM</i>						
<i>Capital</i>	70 110,85	71 141,34	72 186,96	73 208,00	74 324,60	75 416,03
<i>Intérêts</i>	20 339,87	19 309,38	18 263,76	17 242,72	16 126,12	15 034,69
Annuité	90 450,72					
<i>Total annuité capital</i>	128 044,78	130 770,58	133 573,99	136 417,97	139 425,52	136 218,27
<i>Total annuité intérêts</i>	53 991,84	51 262,10	48 458,77	45 614,87	42 608,55	39 571,98
<i>Total annuité (capital + intérêts)</i>	182 036,62	182 032,68	182 032,76	182 032,84	182 034,07	175 790,25

Source : tableaux amortissements emprunts



Les publications de la chambre régionale des comptes
Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-pays-de-la-loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25 rue Paul Bellamy
BP 14119
44041 Nantes Cedex 01

Adresse mél. : paysdelaloire@ccomptes.fr