



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MERCUROL-VEAUNES (Département de la Drôme)

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 19 juillet 2022.

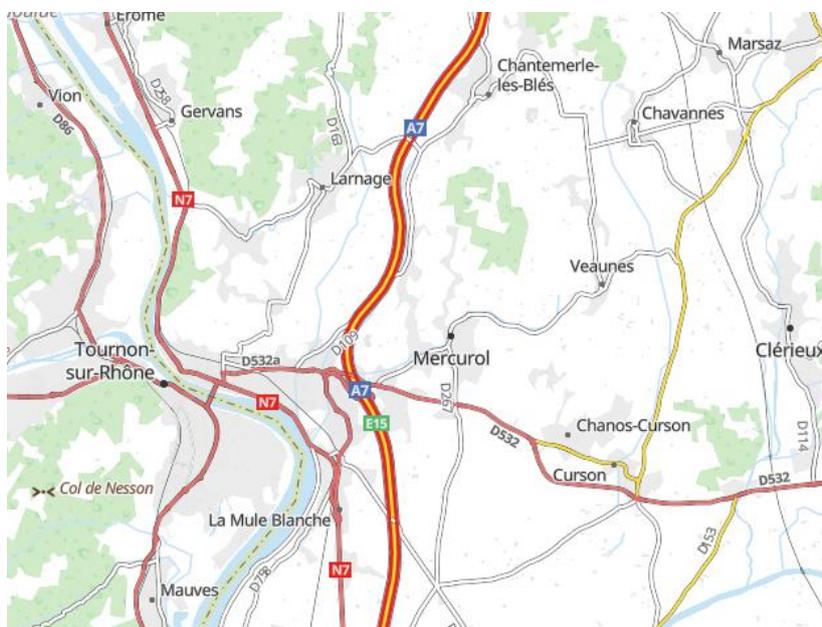
TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1 La situation géographique et les équipements publics.....	8
1.2 La situation économique et sociale	8
1.3 L'environnement institutionnel.....	9
1.3.1 La communauté d'agglomération Arche Agglo	9
1.3.2 Le centre communal d'action sociale (CCAS)	11
1.3.3 Les participations financières de la commune à des organismes extérieurs	12
2 LA GOUVERNANCE	13
2.1 Le conseil municipal	13
2.2 Les adjoints au maire	13
2.3 Les délégations accordées au maire, à ses adjoints et à des agents de la collectivité ...	14
2.4 Les indemnités accordées aux élus	14
3 LA GESTION INTERNE.....	15
3.1 L'organisation des services.....	15
3.2 La gestion des ressources humaines	15
3.2.1 Le pilotage des ressources humaines	15
3.2.2 Le rapport sur l'état de la collectivité	16
3.2.3 Les effectifs	16
3.2.4 Les rémunérations et indemnités	17
3.2.5 Les conditions de travail.....	18
3.3 La fonction achat et la commande publique	20
3.3.1 L'organisation de la commande publique et de la fonction achat.....	20
3.3.2 L'examen des dossiers de marchés	22
4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	23
4.1 La structuration budgétaire	23
4.2 La préparation et l'exécution budgétaire	23
4.3 L'information budgétaire	24
4.3.1 Les dates d'approbation des actes budgétaires	24
4.3.2 La présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentiels	25
4.3.3 Les informations disponibles sur le site internet de la commune	25
4.3.4 Les informations contenues dans les documents budgétaires	25
4.4 La régularité budgétaire et la fiabilité comptable	26
4.4.1 Le processus comptable et la comptabilité analytique.....	26
4.4.2 La qualité des prévisions budgétaires	26
4.4.3 Les restes à réaliser.....	27

4.4.4	Les provisions	28
4.4.5	Les discordances entre l'inventaire et l'état de l'actif et du passif	28
5	LA SITUATION FINANCIÈRE.....	29
5.1	La méthodologie retenue.....	29
5.2	L'évolution des soldes d'épargne	29
5.3	L'évolution des produits de gestion	31
5.3.1	Composition et évolution globale	31
5.3.2	Les ressources fiscales	32
5.3.3	La fiscalité reversée	35
5.3.4	Les ressources institutionnelles	35
5.3.5	Les ressources d'exploitation du domaine et des services.....	36
5.4	L'évolution des charges de gestion.....	36
5.4.1	Composition et évolution globale	36
5.4.2	Les charges à caractère général	37
5.4.3	Les subventions de fonctionnement.....	38
5.5	Les dépenses d'équipement	39
5.5.1	Les dépenses d'équipement réalisées	39
5.5.2	Les modalités de financement des dépenses d'équipement	39
5.6	La situation bilancielle	40
5.6.1	Le fonds de roulement et la trésorerie	40
5.6.2	L'endettement	41

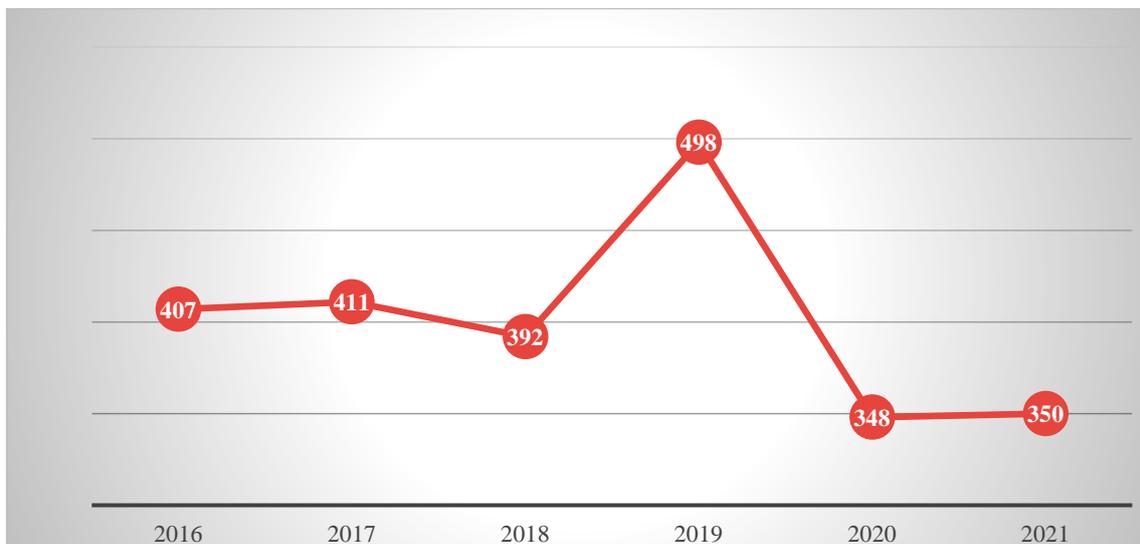
SYNTHÈSE

Mercuriol-Veaunes est une commune nouvelle, créée le 1^{er} janvier 2016, par la fusion des communes de Mercuriol et de Veaunes, qui comptait 2 706 habitants en 2018. Son augmentation démographique importante, de 43 % entre 1999 et 2018, est favorisée par sa situation à proximité immédiate de l'autoroute A7 et de trois gares ferroviaires. Sa situation socio-économique est plus favorable que la moyenne du département, en ce qui concerne tant le revenu médian, supérieur de 17 % à celui constaté dans le département, que le taux de chômage, inférieur de 4,3 points à celui du département. La commune est membre de la communauté d'agglomération à fiscalité professionnelle unique Arche Agglo.



La situation financière de la commune n'inspire pas d'inquiétude. L'épargne nette a certes diminué de 3 % par an entre 2016 et 2021, en raison d'une croissance des charges plus dynamique que celle des produits, mais la commune dispose d'une forte capacité à autofinancer ses investissements, son épargne représentant 20,6 % des produits de gestion.

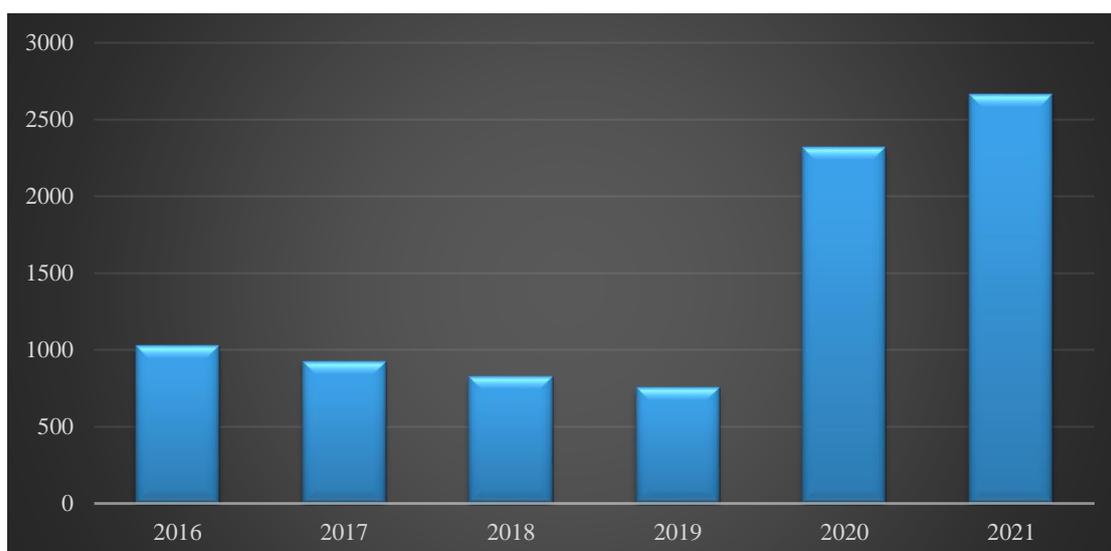
Évolution de l'épargne nette (CAF nette) en k€



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

La commune a réalisé, à compter de 2019, des investissements structurants, avec la construction d'un groupe scolaire, qui accueille 250 élèves de maternelle et de primaire, et d'une bibliothèque d'une superficie de 220 m². Bien qu'elle dégagne une épargne significative, la commune a dû avoir recours à l'emprunt pour financer cet important programme d'investissement. Mais, elle disposait de la capacité d'emprunt pour le faire, son endettement par habitant étant très faible en 2019. Son niveau d'endettement reste en 2021 maîtrisé mais la commune devra être vigilante à l'avenir à contenir la hausse de ses charges de gestion et à stabiliser son niveau d'épargne.

Évolution de la dette (budget principal) en k€



Source : comptes de gestion, retraitement CRC

La commune est gérée avec sérieux. C'est notamment le cas pour la gestion des ressources humaines. Néanmoins des marges de progrès existent dans deux domaines.

S'agissant de l'information budgétaire et la fiabilité de ses comptes, la commune devra améliorer la qualité de ses prévisions budgétaires, en particulier en ce qui concerne ses dépenses de fonctionnement. Elle devra inscrire les restes à réaliser pour leur montant exact, sans procéder à des arrondis, qui sont parfois source d'écarts significatifs. La commune devra également constituer des provisions pour risques et charges, notamment en cas de contentieux indemnitaire. Elle devra enfin régulariser l'écart constaté entre le compte administratif et le compte de gestion, qui concerne les emprunts correspondant à la compétence assainissement.

En matière de commande publique, la commune devra veiller à respecter ses obligations de publicité et de mise en concurrence pour tous les achats supérieurs au seuil de dispense.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Respecter les obligations de publicité et de mise en concurrence pour tous les achats supérieurs au seuil de dispense.

Recommandation n° 2 : Publier la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles sur le site internet de la commune afin de favoriser la transparence et l'information du citoyen.

Recommandation n° 3 : Formaliser les procédures comptables pour garantir la continuité du service.

Recommandation n° 4 : Améliorer la qualité des prévisions budgétaires, notamment sur les dépenses de fonctionnement.

Recommandation n° 5 : Inscrire les restes à réaliser pour leur montant exact.

Recommandation n° 6 : Constituer des provisions pour risques et charges, notamment en cas de contentieux indemnitaire.

Recommandation n° 7 : Régulariser l'écart entre le compte administratif et le compte de gestion qui concerne la dette correspondant à la compétence assainissement, dans l'attente de la finalisation de son transfert à Arche Agglo.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Mercurol-Veaunes pour les exercices 2016 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 12 janvier 2022, adressée à M. Michel Brunet¹, maire de la commune depuis 2001.

L'entretien de début de contrôle est intervenu le 24 janvier 2022, en visioconférence. Conformément au plan de contrôle, les investigations ont porté sur les points suivants :

- la qualité de l'information budgétaire ;
- la fiabilité des comptes ;
- la situation financière ;
- la gestion des ressources humaines ;
- la commande publique.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 al. 1 du code des juridictions financières a eu lieu le 13 avril 2022 avec M. Michel Brunet, ordonnateur en fonctions.

Le rapport d'observations provisoires, délibéré le 19 mai 2022, a été adressé le 8 juin 2022 à M. Michel Brunet, maire de Mercurol-Veaunes.

Des extraits ont été envoyés le même jour à M. Frédéric Sausset, Président d'Arche Agglo.

M. le maire de Mercurol-Veaunes a répondu par courrier reçu le 30 juin 2022.

Par courrier électronique du 6 juillet 2022, le directeur général des services d'Arche Agglo a indiqué qu'il ne souhaitait pas produire d'observations en réponse à l'extrait qui lui a été communiqué.

¹ M. Brunet est également vice-président de la communauté d'agglomération Arche Agglo et conseiller départemental.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 La situation géographique et les équipements publics

Mercuriol-Veaunes est une commune de la Drôme, située à 17 km au nord de Valence, à proximité immédiate de la rive gauche du Rhône et limitrophe de Tain-l'Hermitage, chef-lieu de canton. Il s'agit d'une commune nouvelle, créée le 1^{er} janvier 2016 par la fusion des communes de Mercuriol et de Veaunes, qui comptaient respectivement, en 2013, 2 245 habitants et 293 habitants. Cette fusion a été faite à l'initiative des maires des deux anciennes communes. Le maire indique que la fermeture de l'école de Veaunes et le projet de construction d'un groupe scolaire à Mercuriol a constitué l'un des motifs de cette fusion. Par ailleurs, la fusion répondait également à un motif financier, en ce qu'elle a permis d'optimiser la dotation de globale de fonctionnement perçue.

Le territoire de la commune, de 25 km², présente un paysage varié : le nord se caractérise par des vallonnements viticoles et arboricoles alors qu'une plaine s'étend au sud.

Plusieurs équipements publics sont implantés à l'entrée sud du village de Mercuriol : ce site regroupe un gymnase et une salle de spectacle modulable pouvant accueillir 480 spectateurs. Un groupe scolaire et une bibliothèque ont été construits à proximité immédiate et ont ouvert en 2021. Le groupe scolaire, qui rassemble les effectifs de deux écoles, dont une était située en zone inondable, accueille 250 élèves, dans 11 classes, de maternelle et de primaire. Une bibliothèque, d'une superficie de 220 m², abrite un fonds de 4 000 ouvrages et permet aux 900 abonnés d'accéder au fonds de 67 000 ouvrages de la médiathèque de Saint-Vallier et aux ressources numériques de la médiathèque départementale.

Un collège est en cours de construction sur le même site, qui ne relève pas de la gestion communale. Il pourra accueillir 750 élèves à compter du mois de septembre 2023.

1.2 La situation économique et sociale

La commune est attractive et a connu une augmentation démographique importante : la population a augmenté de 43 % depuis 1999, pour atteindre 2 706 habitants en 2018.

Tableau n° 1 : Évolution de la population des communes de Mercuriol et Veaunes

Population des deux communes	1999	2008	2013	2018
Nombre d'habitants	1 890	2 393	2 538	2 706

Source : INSEE

L'habitat est concentré à Mercuriol, à Veaunes et dans certains hameaux (Firmy, les Odouards). Il s'agit d'un habitat essentiellement de résidences principales (90 %) en maisons individuelles (93 %) et en propriété (83 %). Les résidences secondaires représentent seulement

3,6 % des logements, et les logements vacants 5,2 %. La commune compte seulement six logements appartenant au parc locatif social².

La population de Mercurol-Veaunes se caractérise par une situation socio-économique plus favorable que la moyenne du département. Le revenu médian par unité de consommation (24 880 € en 2018) est supérieur de 17 % à celui constaté dans la Drôme (21 260 €³). Le taux de chômage s'établissait en 2018 à 6 % (contre 10,3 % dans le département de la Drôme et 8,7 % en Auvergne-Rhône-Alpes à la même date).

Les actifs occupant un emploi sont principalement des ouvriers (30 %), des professions intermédiaires (24 %), des employés (18 %), alors que les cadres (12 %), les agriculteurs (10 %) et les artisans et commerçants (6 %) y sont moins représentés.

L'agriculture représente une part importante de l'activité économique locale. 100 exploitations étaient recensées en 2010, sur 1 801 hectares, dont 697 hectares en arboriculture et 511 hectares en vigne. L'essentiel de la vigne se situe en appellation Crozes-Hermitage⁴.

La commune comptait par ailleurs 211 établissements non agricoles au 31 décembre 2019. 31 % de ces entreprises exercent dans le secteur d'activité « commerce de gros et de détail, transport, hébergement et restauration », 14 % dans le secteur de la construction et 11 % dans le secteur de l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale.

La commune est desservie par plusieurs axes routiers importants : l'autoroute A7, la route nationale 7 et plusieurs routes départementales. La commune se trouve à proximité de plusieurs gares ferroviaires : Tain-l'Hermitage, Valence et une gare correspondance dite « Valence TGV » qui se situe à 17 km de la commune.

Le maire voit dans ce maillage de transports un des motifs de l'attractivité et du développement que connaît la commune.

1.3 L'environnement institutionnel

1.3.1 La communauté d'agglomération Arche Agglo

La commune est membre de la communauté d'agglomération Arche Agglo, établissement public de coopération intercommunale à fiscalité professionnelle unique. La communauté d'agglomération est née, le 1^{er} janvier 2017, de la fusion de la communauté de communes de l'Ardèche Pays de Saint-Félicien, de la communauté de communes de la Drôme Pays de l'Herbasse et de la communauté de communes Hermitage-Tournois.

² Mercurol-Veaunes | Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales (cohesion-territoires.gouv.fr).

³ Dossier complet – Département de la Drôme (26) | Insee.

⁴ Rapport de présentation du PLU (mars 2017).

Avant le 1^{er} janvier 2017, la commune appartenait à la communauté de communes Hermitage-Tournonais.

Elle regroupe 41 communes et compte 59 390 habitants (2018). Elle est présidée par M. Frédéric Sausset, également maire de Tournon-sur-Rhône.

L'arrêté interpréfectoral du 6 avril 2018 approuvant les statuts d'Arche Agglo mentionne les compétences suivantes :

- Les compétences obligatoires :
 - développement économique ;
 - aménagement de l'espace communautaire ;
 - équilibre social de l'habitat ;
 - politique de la ville ;
 - gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations ;
 - aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs ;
 - collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.
- Les compétences optionnelles :
 - création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ;
 - création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
 - protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ;
 - construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.
- Les compétences facultatives :
 - communications électroniques ;
 - assainissement non collectif ;
 - développement touristique ;
 - développement culturel ;
 - politique du développement de la pratique sportive sur le territoire intercommunal
 - emploi ;
 - apprentissage de la natation pour les scolaires ;
 - santé ;
 - animation des politiques contractuelles passées avec l'Europe, l'Etat, la Région, le Département ;
 - entretien et gestion d'équipements publics propriété communautaire ;
 - cession en pleine propriété de terrains permettant l'implantation d'équipements publics (casernes de pompier, collège...) ;
 - agences postales intercommunales dont mise à disposition d'agents auprès des communes.

Au sein du conseil communautaire, la commune de Mercuriol-Veaunes est représentée par son maire, qui est vice-président en charge de l'emploi, et par deux autres représentants, soit trois élus au total sur les 71 membres du conseil communautaire.

La commune adhère au service mutualisé d'instruction des autorisations d'urbanisme, service créé par Hermitage-Tournonais Communauté de communes et repris par la communauté d'agglomération. Ainsi, la convention 2019-2020 stipule que le service mutualisé prend en charge l'instruction des permis de construire, des permis modificatifs et des permis d'aménager.

36 actes d'urbanisme ont été instruits en 2020, pour un coût de 6,9 k€. 47 actes ont été instruits en 2021, pour un coût de 6,9 k€.

La commune a signé avec Arche Agglo une convention de soutien technique pour la gestion de la voirie et ses dépendances, qui comprend, d'une part, une mission d'assistance technique⁵ et, d'autre part, une mission de conseil⁶. Le coût de ce service s'est élevé à 7,1 k€ en 2020 et à 7,7 k€ en 2021.

Eu égard à la complexité des règles gouvernant la commande publique, la commune pourrait étudier l'opportunité d'une adhésion au service commun commande publique d'Arche Agglo, afin de sécuriser ses procédures (cf. infra).

La communauté d'agglomération verse à la commune une attribution de compensation, prévue par l'article 1609 nonies C du code général des impôts. Celle-ci tient compte du montant des transferts de charges opérés entre l'EPCI et la commune.

En 2016, Hermitage-Tournois Communauté de communes versait à la commune une attribution de compensation de 584 k€, ainsi qu'une dotation de solidarité communautaire de 20 k€.

Par délibérations concordantes de la communauté de communes et de la commune⁷, le montant de la dotation de solidarité communautaire versée en 2015 aux communes de Mercuriol et de Veunes a été intégré dans l'attribution de compensation. Ainsi, de 2017 à 2021, la commune a perçu une attribution de compensation de 614 k€.

En vertu de l'article L. 5216-5 du CGCT, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les communes membres pour la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

La communauté d'agglomération a versé à la commune des fonds de concours, d'un montant total de 176 k€ en 2019⁸ et de 36 k€ en 2020⁹.

1.3.2 Le centre communal d'action sociale (CCAS)

Le CCAS de Mercuriol-Veaunes fournit des repas à domicile pour les personnes âgées et organise le repas des aînés. Elle octroie, de manière plus marginale, une aide financière à des personnes en difficulté.

⁵ Mission d'assistance technique : travaux d'entretien et réhabilitation de la voirie communale, travaux d'aménagement de la voirie, petits travaux de rénovation ou réparation d'ouvrages d'art.

⁶ Mission de conseil : conseils techniques d'ordre général pour la voirie, conseils techniques d'entretien des ouvrages d'art, conseils administratifs ou juridiques liés à la voirie, conseils en matière de gestion du domaine public concernant certains actes spécifiques (arrêtés d'alignement individuel, arrêtés de circulation, permissions de voirie, permis de stationnement).

⁷ Délibération n° 2016-241 du 16 novembre 2016 du conseil communautaire d'Hermitage-Tournois Communauté de communes et délibération n° 118/2016 du 5 décembre 2016 de Mercuriol-Veaunes.

⁸ Pour la construction du groupe scolaire, l'acquisition d'un terrain et d'un camion.

⁹ Pour le remplacement des luminaires.

Le fonctionnement du CCAS est financé par une subvention communale, dont le montant est compris entre 4 000 et 10 000 euros par an. Le CCAS ne dispose ni de locaux propres, ni d'agents qui lui sont affectés, ces missions étant prises en charge par les agents de la commune.

1.3.3 Les participations financières de la commune à des organismes extérieurs

La commune participe à plusieurs organismes extérieurs.

Tableau n° 2 : Organismes dans lesquels la commune participe financièrement

Organismes	Objet	Participation financière annuelle
<i>Syndicat départemental d'énergie de la Drôme (SDED)</i>	Organisation et contrôle de la distribution de l'électricité et du gaz	181 € par an
<i>Syndicat des eaux de la Veauve</i>	Production et distribution d'eau potable	Pas de participation financière
<i>Syndicat intercommunal Rhodanien de collecte et de traitement des ordures ménagères (SIRCTOM)</i>	Collecte des déchets ménagers	Pas de participation financière
<i>Syndicat d'irrigation drômois (SID)</i>	Gestion de l'irrigation en eau	Pas de participation financière
<i>Association foncière de remembrement Mercuriol</i>	Opérations de remembrement et de travaux connexes d'amélioration foncière	Pas de participation financière
<i>Syndicat mixte du conservatoire Ardèche musique et danse</i>	Enseignement de la musique et de la danse	13 959 € par an
<i>Service départemental d'incendie et de secours 26</i>		41 483 € par an
<i>Refuge des Bérauds pour les chiens et chats errants</i>	Refuge pour chiens et chats errants	2 993 € par an en moyenne
<i>Comité National d'Action Sociale pour le personnel des collectivités territoriales</i>	Action sociale des agents territoriaux	4 715 € par an en moyenne
<i>Association des maires de la Drôme</i>		749 € par an en moyenne

Source : commune

2 LA GOUVERNANCE

M. Michel Brunet a été maire de Mercurol-Veaunes sur l'ensemble de la période contrôlée.

2.1 Le conseil municipal

En application de l'article L. 2121-2 du CGCT, Mercurol-Veaunes, appartenant à la strate des communes de 2 500 à 3 499 habitants, le conseil municipal devrait être composé de 23 membres. Toutefois, l'article L. 2113-7 du même code prévoit la possibilité, jusqu'au renouvellement du conseil municipal suivant la création de la commune nouvelle, que ce conseil soit composé de l'ensemble des membres des conseils municipaux des anciennes communes. Ainsi, le conseil municipal était composé de 30 membres du 1^{er} janvier 2016 jusqu'à son renouvellement en mai 2020. Depuis le mois de mai 2020, le conseil municipal est composé de 27 membres, conformément aux dispositions de l'article L. 2113-8 du code précité¹⁰.

La participation des élus est satisfaisante et le quorum a toujours été atteint lors des réunions du conseil municipal sur la période. Il n'a pas été détecté de dysfonctionnement dans les instances.

En application de l'article L. 2121-8 du CGCT dans sa version en vigueur jusqu'au 1^{er} mars 2020, dans les communes de moins de 3 500 habitants, le conseil municipal n'était pas tenu d'établir un règlement intérieur. A compter du 1^{er} mars 2020, cette obligation s'impose aux communes de 1 000 habitants et plus. Le conseil municipal a établi son règlement intérieur le 15 juin 2020, dans le délai de six mois suivant son installation.

Le règlement intérieur comporte une imprécision qu'il conviendra de corriger : l'article 2 de ce règlement prévoit que les convocations sont adressées aux membres du conseil municipal trois jours au moins avant celui de la réunion. Or, selon l'article L. 2121-11 du CGCT, ce délai est au minimum de trois jours francs.

2.2 Les adjoints au maire

Le nombre des adjoints au maire a été fixé à six pour chacun des deux mandats, par les délibérations des 2 janvier 2016 et 25 mai 2020. Il est conforme au nombre maximum d'adjoints pouvant être nommés, défini à l'article L. 2122-2 du CGCT¹¹.

¹⁰ L'article L. 2113-8 du CGCT prévoit que lors du premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, le conseil municipal comporte un nombre de membres égal au nombre prévu à l'article L. 2121-2 pour une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure.

¹¹ Selon l'article L. 2122-2 du CGCT, le nombre des adjoints au maire ne peut excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal.

2.3 Les délégations accordées au maire, à ses adjoints et à des agents de la collectivité

Au cours des deux mandatures de la période contrôlée, des délégations ont été accordées au maire, à ses adjoints ainsi qu'à certains agents de la collectivité. Les délégations consenties sur la période tant aux adjoints qu'aux agents communaux sont rédigées en des termes clairs et précis et concernent des domaines délimités, conformément à la jurisprudence en la matière.

2.4 Les indemnités accordées aux élus

L'article L. 2123-17 du CGCT dispose que « *les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites* ». Toutefois, afin de compenser la perte de revenus inhérente à l'exercice des fonctions électives, le législateur a prévu un régime d'indemnités de fonction défini aux articles L. 2123-20 à L. 2123-24-1 du CGCT. Les montants attribués au cours de la période sous revue sont conformes à la réglementation en vigueur et n'appellent pas d'observations.

Ce poste de charges est très stable entre 2016 et 2019. Il augmente en 2020, la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 ayant augmenté le plafond des indemnités de fonction et la commune ayant délibéré le 25 mai 2020 pour augmenter ces indemnités à due concurrence.

Tableau n° 3 : Taux des indemnités votés par le conseil municipal

	Avant 2020			Depuis 2020		
	Maire	Maire délégué	Adjoints	Maire	Maire délégué	Adjoints
<i>Taux maxi légal en % de l'indice terminal de la grille FP (hors majoration)</i>	43,00 %	17,00 %	16,50 %	51,60 %	25,50 %	19,80 %
<i>Taux voté par le conseil municipal</i>	43,00 %	17,00 %	16,50 %	51,60 %	25,50 %	16,97 %
<i>Montant brut de l'indemnité mensuelle perçue en €</i>	1 634,63	646,25	627,24	2 006,93	991,80	660,03

Source : délibérations du conseil municipal

Tableau n° 4 : Évolution des indemnités et des frais des élus (en k€)

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Indemnités et frais des élus</i>	73	74	74	74	88

Source : comptes de gestion

L'ordonnateur n'a pas communiqué aux conseillers municipaux, avant l'examen du budget de la commune en 2021, l'état prévu à l'article L. 2123-24-1-1¹² du CGCT présentant l'ensemble des indemnités de toute nature dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, au titre de tout mandat et de toutes fonctions électives exercées. Il a indiqué qu'il y procéderait, en réponse aux observations provisoires.

3 LA GESTION INTERNE

3.1 L'organisation des services

L'organigramme de la commune de Mercurol-Veaunes indique que la secrétaire générale a sous sa responsabilité l'ensemble des services de la collectivité, soit 15 personnes en 2021. La commune est organisée en quatre services : le service administratif, le service technique, le service scolaire et la bibliothèque.

3.2 La gestion des ressources humaines

3.2.1 Le pilotage des ressources humaines

Le service des ressources humaines est constitué de deux agents : la secrétaire générale s'occupe de la mise en place de la politique sociale avec les élus (régime indemnitaire, avantages sociaux), de l'organisation des services, du recrutement des agents, de la préparation des entretiens annuels et du suivi des carrières. Un adjoint administratif a notamment en charge l'élaboration des payes, la gestion des absences, l'établissement des contrats de travail et la gestion des dossiers de retraite. Le Centre de gestion de la Drôme apporte à la fois un appui juridique, notamment pour l'édiction des décisions relative à la carrière des agents (ie : arrêtés d'avancement d'échelon) et une aide en matière de prévention des accidents du travail.

¹² Article créé par l'article 93 de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

La commune a approuvé en septembre 2021 les lignes directrices de gestion, conformément à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Les agents susceptibles de quitter la collectivité, notamment du fait d'un départ à la retraite, sont identifiés dans ce document.

Les dossiers des agents sont complets et bien tenus.

3.2.2 Le rapport sur l'état de la collectivité

La commune a rédigé un rapport sur l'état de la collectivité en 2017 et 2019, conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Elle a confectionné un rapport social unique au titre de l'année 2020¹³.

3.2.3 Les effectifs

Alors que la commune employait 14 personnes entre 2016 et 2019, 16 personnes y travaillent depuis 2020. Exprimé en équivalent temps plein, la commune employait 13,09 ETP en 2016 et 15,14 ETP en 2021.

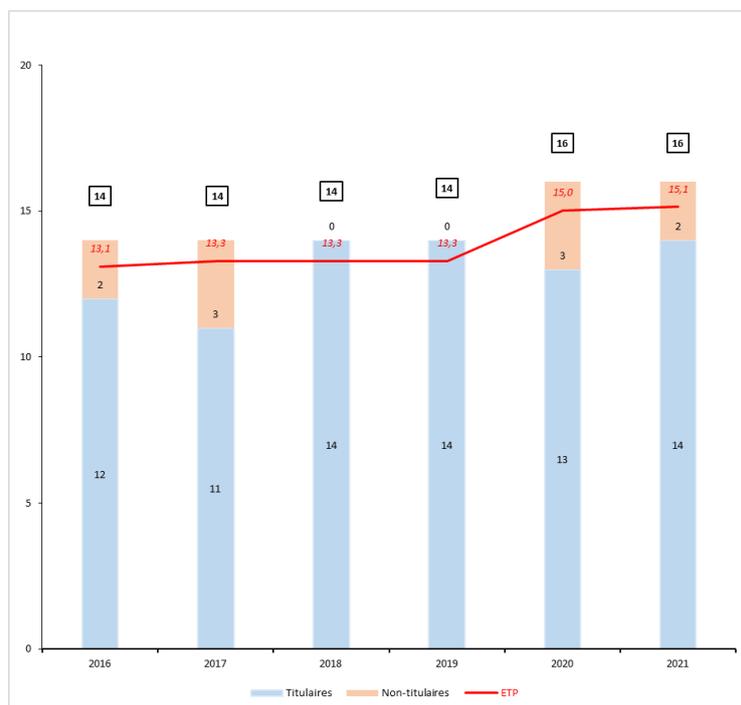
Le taux d'encadrement (cadres A et B) est de 7,5 %¹⁴, ce qui apparaît faible. En effet, dans les communes comptant entre 10 et 19 agents, 12 % des agents titulaires ou contractuels sont des cadres de catégorie A ou B au 31 décembre 2019¹⁵. En 2021, les agents titulaires représentent 87,5 % de l'effectif.

¹³ La loi du 6 août 2019 a substitué au rapport sur l'état de la collectivité, depuis le 1^{er} janvier 2021, le rapport social unique, dont la périodicité est annuelle. L'obligation de production de ce rapport est désormais codifiée à l'article L. 231-1 du CGFP.

¹⁴ Calculé à partir des ETP.

¹⁵ Source : les collectivités locales en chiffres 2021, page 108.

Graphique n° 1 : Effectif physique et ETP



Source : commune

3.2.4 Les rémunérations et indemnités

3.2.4.1 Evolution de la masse salariale

Les charges de personnel s'élèvent à 561 k€ en 2021, ce qui représente 49 % des charges de gestion. Ces charges augmentent de 13 % entre 2020 et 2021. Cette forte augmentation s'explique, d'une part, par des charges de personnel plus faibles qu'habituellement en 2020¹⁶ et, d'autre part, par le recrutement en 2021 d'un agent affecté à la bibliothèque et de l'avancement de grade d'un agent du service scolaire.

En 2020, les charges de personnel se situent nettement en deçà de celles de la strate (182 € par habitant contre 364 € par habitant)¹⁷.

3.2.4.2 Le régime indemnitaire

Au cours de l'année 2016, les agents des trois filières de la commune (administrative, technique, sanitaire et sociale) percevaient l'indemnité d'administration et de technicité et

¹⁶ rémunération à mi-traitement de deux agents pendant quelques mois et mise en disponibilité d'un agent pendant quatre mois.

¹⁷ En 2019, les charges de personnel s'élevaient à 197 € par habitant contre 364 € par habitant au sein de la strate.

l'indemnité d'exercice des missions. Ce régime indemnitaire a été fixé par une délibération n°65/2009 du 31 août 2009.

Le conseil municipal a approuvé, par délibération du 5 décembre 2016, la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) avec l'instauration de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire annuel (CIA), applicable à compter du 1^{er} janvier 2017. Ce régime a été modifié par la délibération du 31 août 2017¹⁸. Le niveau de l'IFSE est fonction de la cotation de chaque poste de travail (prenant en compte en particulier la technicité et les responsabilités exercées) et celui du CIA permet de tenir compte de l'engagement professionnel et la manière de servir. Le régime indemnitaire représente 8,5 % des charges totales de personnel en 2020.

L'IFSE et le CIA suivent le sort du traitement en cas de congés maladie ordinaire ou d'accident de service. Sur la période courant du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2021, le régime applicable prévoyait le maintien du versement de l'IFSE et du CIA en cas de congé de longue maladie et de longue durée. Ces dispositions, qui méconnaissent le principe de parité entre les agents relevant des différentes fonctions publiques, étaient illégales¹⁹. La délibération n° 61/2021 du 13 décembre 2021, applicable à compter du 1^{er} janvier 2022, prévoit qu'en cas de congés de longue maladie, de longue durée et de grave maladie, leur versement est suspendu, mettant ainsi le régime indemnitaire en conformité avec la jurisprudence la plus récente.

Les montants individuels attribués au titre des différentes indemnités sont conformes au plafond des montants annuels de référence et les règles d'incompatibilité ou de cumul ont été respectées.

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est attachée à certains emplois impliquant l'exercice d'une responsabilité ou la mise en œuvre d'une technicité particulière et seuls les agents titulaires y sont éligibles. En 2020, trois agents perçoivent de 15 à 30 points de NBI pour un coût annuel brut de 2,1 k€.

La commune n'a pas mis en place la prime exceptionnelle²⁰ versée à certains agents de la fonction publique territoriale soumis à des sujétions exceptionnelles afin d'assurer la continuité des services publics dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire dû à la Covid-19.

3.2.5 Les conditions de travail

3.2.5.1 La durée légale du travail

Le décret du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale a institué une durée légale de travail annuelle, hors heures

¹⁸ La délibération n° 49/206 du 31 août 2017 prévoit la création d'un nouveau groupe de fonctions pour les rédacteurs.

¹⁹ CE 22 novembre 2021 CCAS de Charleville-Mézières, n° 448807.

²⁰ Cette prime est prévue par l'article 11 de loi du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 et le décret n° 2020-570 du 14 mai 2020.

supplémentaires, de 1 600 heures. Depuis l'instauration d'une journée supplémentaire travaillée par la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées ou handicapées, la durée annuelle du temps de travail est de 1 607 heures. La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique rappelle²¹, pour les collectivités territoriales, la durée légale de travail (1 607 heures annuelles) et l'obligation de s'y conformer au plus tard au 1^{er} janvier 2022.

Si la durée du travail n'atteignait pas la durée légale de 2016 à 2020 du fait de l'existence de journées de congés supplémentaires en fonction de l'ancienneté des agents, cette pratique a cessé en 2021. En effet, par la délibération n°54/2021 du 20 septembre 2021, le conseil municipal a défini l'organisation du temps de travail afin de respecter la durée légale de 1 607 heures.

3.2.5.2 Les heures supplémentaires

Pour l'année 2020, les agents ont récupéré 264 heures supplémentaires et ont demandé le paiement de 83,5 heures.

Suite à la recommandation effectuée par la chambre, le conseil municipal a adopté la délibération fixant la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Cette délibération n'appelle pas d'observation.

De 2016 à 2020, 887 heures supplémentaires ont été indemnisées pour un coût total de 11,7 k€, ce qui représente, en moyenne annuelle, 177 heures pour un coût de 2,3 k€.

3.2.5.3 Les absences au travail, les accidents du travail et la prévention des risques professionnels

Les données transmises par la commune traduisent un absentéisme modéré. Le taux d'absentéisme²² s'élève à 2,3 % en 2020 et à 2,7 % en 2021, à un niveau nettement en deçà de celui observé dans la fonction publique territoriale, qui est de 9,5 %²³. La maladie ordinaire représente 81 % du total des jours d'absence.

Tableau n° 5 : Les absences au travail de 2016 à 2021

Nombre de jours d'absence pour :	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Maladie ordinaire	35	7	35	204	111	102	94
Accident du travail / maladie professionnelle	2	0	0	0	0	31	33

²¹ Article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

²² Le taux d'absentéisme mesure la part des absences dans le temps de travail. Exprimé en %, il permet d'appréhender le poids de l'absentéisme sur l'effectif étudié. Mode de calcul : $[(\text{nombre total de jours d'absences}) \times (5/7)] / (\text{effectif étudié} \times \text{nombre de jours travaillés moyen par an et par agent})$. L'effectif étudié est appréhendé en ETP.

²³ Source : Sofaxis, Panorama 2021.

Nombre de jours d'absence pour :	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Maternité/paternité	26	54	0	0	0	0	80
Congé de longue maladie/ longue durée	0	0	0	0	0	0	0
Total	63	61	35	204	111	133	607
Taux d'absentéisme	1,5 %	1,4 %	0,8 %	4,8 %	2,3 %	2,7 %	

Source : commune

Sur le volet prévention, l'agent de prévention sensibilise les agents aux bonnes pratiques et à l'utilisation des équipements de protection individuelle. Les agents du service technique ont tous suivi les certificats d'aptitude à la conduite en sécurité (CACES) nécessaires à la réalisation de leurs missions.

La commune a présenté le document unique d'évaluation des risques mentionné à l'article R. 4121-1 du code du travail. Ce document, actualisé au mois d'avril 2021, procède à une analyse détaillée des risques et des actions de prévention à mettre en place, pour le service administratif, le service scolaire et le service technique. Ce document devra être complété en y intégrant le service bibliothèque.

3.3 La fonction achat et la commande publique

La commande publique de la commune représente 5 M€ de dépenses cumulées entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2021 et neuf marchés conclus. L'intégralité des marchés a été passée en procédure adaptée. La commission d'appel d'offres a été désignée par les délibérations des 13 mars 2017 et 15 juin 2020.

3.3.1 L'organisation de la commande publique et de la fonction achat

3.3.1.1 La structuration du service

La secrétaire générale s'occupe de la passation des marchés publics et du suivi de l'exécution des marchés. La commune a recours, pour certains marchés, aux services d'une société d'assistance à maîtrise d'ouvrage, tant pour la rédaction des actes de procédure (dossier de consultation des entreprises, avis d'appel public à la concurrence) que pour l'analyse des candidatures. La commune ne dispose pas de guide de procédure et s'appuie sur des documents provenant du site du ministère de l'économie, du comptable public et sur des fascicules obtenus lors de formations professionnelles.

3.3.1.2 Le recensement des besoins et les délais de publicité

Au-delà d'un certain seuil, les règles de la commande publique imposent une publicité et une mise en concurrence. Ce seuil était fixé à 25 000 € HT à partir de 2016. Il a été relevé à

40 000 € HT à compter du 1^{er} janvier 2020²⁴. Les règles de computation des seuils imposent aux acheteurs de déterminer la nature et l'étendue de leurs besoins avec précision²⁵. La commune ne procède pas à un recensement annuel des besoins, les achats étant effectués au fil de l'eau en fonction des besoins. Elle est donc invitée à procéder au recensement annuel de ses besoins afin de procéder à une publicité et à une mise en concurrence lorsqu'elle dépasse les seuils de dispense.

La commune a procédé à des achats supérieurs à ces seuils, en dehors de toute procédure de marché public. La commune doit se conformer à ses obligations en matière de marché lorsqu'elle procède à des achats dont le montant annuel est supérieur aux seuils précités.

Tableau n° 6 : Dépenses effectuées sans publicité ni mise en concurrence (en k€ HT)

Nature de la dépense	Société	2016	2017	2018	2019	2020
Assistance à la maîtrise d'ouvrage	BEAUR Bureau d'Etudes ²⁶	25,6				
Fioul domestique	Charvet La Mure Bianco				25,6	
Balayeuse de voirie	Perie Daniel Ets	66,1				
Camion	Ricoux SA				39,7	

Source : comptes de gestion

Bien qu'aucun délai de publication et de réponse ne soit imposé par le code de la commande publique en matière de procédure adaptée, l'article R. 2143-1 du code de la commande publique prévoit que l'acheteur fixe les délais de réception des candidatures en tenant compte de la complexité du marché et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leur candidature²⁷. Ainsi, les délais doivent être suffisants pour permettre à la concurrence de jouer et aux entreprises intéressées de répondre.

Il ressort de l'échantillon examiné que plusieurs marchés ont été passés avec un délai de réponse d'environ deux semaines. Un tel délai n'apparaît pas suffisant pour permettre aux entreprises intéressées de répondre au marché. Ainsi, s'agissant du marché de remplacement des luminaires de l'éclairage public, pour lequel le délai de réponse était de 14 jours, deux entreprises intéressées ont écrit à la commune pour lui indiquer qu'elles n'avaient pas été en mesure de présenter une offre pour ce marché. La chambre invite la commune à fixer un délai de réponse qui soit au minimum de trois semaines.

²⁴ Article 28 du code des marchés publics puis article 30.I.8 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics et article R. 2122-8 du code de la commande publique.

²⁵ Article 27 du code des marchés publics, articles 20 et suivants du décret n° 2016 - 360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics puis articles R. 2121-1 et suivants du code de la commande publique.

²⁶ La commune a indiqué, en réponse aux observations provisoires, qu'elle avait procédé à une consultation au cours de l'année 2014, sans apporter de justificatif à l'appui.

²⁷ Voir également la fiche « Les marchés publics à procédure adaptée et autres marchés publics de faible montant » publiée par le ministère de l'économie et des finances.

3.3.2 L'examen des dossiers de marchés

3.3.2.1 Les marchés à procédure adaptée

Les modalités de passation et d'attribution des sept marchés les plus importants de la période, représentant 99,86 % des marchés en montant, ont été examinés. Quelques observations peuvent être formulées.

Deux marchés, concernant l'agrandissement de la salle de spectacle (marché de 50 k€ passé en 2018) et la mise en place d'un système de vidéoprotection (marché de 85 k€ passé en 2017) n'ont pas donné lieu à la publication d'une annonce, la commune s'étant contentée de demander trois devis. Ces marchés étant inférieurs au seuil de 90 000 € HT, la commune a estimé qu'en égard à l'objet de ces marchés, de leurs montants et de leurs caractéristiques, ces devis tenaient lieu de publicité adaptée. Il est rappelé qu'il est de bonne gestion de respecter les principes fondamentaux de la commande publique et de procéder à une publicité et à une mise en concurrence. Par ailleurs, même en deçà du seuil de 90 000 € HT, une publicité peut s'avérer nécessaire, compte tenu de l'objet du marché public, de son montant, de ses caractéristiques ou du secteur économique concerné.

La chambre souligne que cette pratique peut être source de fragilité juridique, dès lors qu'une publication peut parfois être nécessaire, particulièrement sur ces deux marchés très concurrentiels.

La construction du groupe scolaire et de la bibliothèque a fait l'objet d'un marché global de performance unique. En application des dispositions de l'article L. 2171-1 du code de la commande publique, ce type de marché déroge au principe de l'allotissement. Toutefois, alors même que ces bâtiments ont été construits de manière concomitante sur un même site, dans la mesure où ce projet concerne deux bâtiments différents, à usage distinct, la commune aurait dû passer deux marchés.

Les rapports d'analyse des offres apparaissent suffisamment motivés. Toutefois, en ce qui concerne le marché à bons de commande concernant les travaux de voirie pour la période courant de 2018 à 2020, s'il apparaît que chacun des sous-critères techniques a été examiné, le rapport d'analyse des offres gagnerait à être plus précis, en indiquant la note attribuée à chacun de ces sous-critères.

Il est relevé par ailleurs que le rapport d'analyse des offres du marché de vidéoprotection est erroné dès lors que seul le critère du prix a été pris en compte pour déterminer le candidat retenu, alors que le règlement de consultation prévoyait un critère technique, dont la pondération s'élève à 60 %.

Compte tenu de la complexité des règles gouvernant la commande publique et des fragilités constatées, la commune pourrait engager une réflexion sur l'intérêt d'adhérer au service commun commande publique proposé par Arche Agglo.

Recommandation n° 1 : Respecter les obligations de publicité et de mise en concurrence pour tous les achats supérieurs au seuil de dispense.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion de la commande publique devra être améliorée. La commune indique qu'elle veillera à respecter ses obligations de publicité et de mise en concurrence lorsque les achats envisagés sont supérieurs au seuil de dispense. Compte tenu des montants et de la complexité de certains marchés, il pourrait être de bonne gestion de réfléchir à une mutualisation des prestations de gestion de la commande publique auprès de la communauté d'agglomération Arche Agglo.

4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

4.1 La structuration budgétaire

La commune présentait en 2020 un budget principal relevant de l'instruction M14 et un budget annexe « multiservices » relatif à la location d'un fonds de commerce relevant de l'instruction M4. La commune présentait un budget annexe assainissement relevant de l'instruction M49 jusqu'en 2019, l'assainissement ayant été transféré à Arche Agglo au 1^{er} janvier 2020.

Le budget principal représente plus de 99 % des recettes de fonctionnement.

Tableau n° 7 : Structuration budgétaire de la commune en 2020

Libellé	Nomenclature	Recettes de fonctionnement en k€	% recettes de fonctionnement
Budget principal	M14	1 747	99,4 %
BA Multiservices	M4	10	0,6 %
Total		1 758	100 %

Source : comptes de gestion

4.2 La préparation et l'exécution budgétaire

La secrétaire générale édite des états financiers, le budget étant construit à partir des dépenses constatées l'année précédente. En ce qui concerne les projets d'investissement, la

secrétaire générale interroge, d'une part, les adjoints et, d'autre part, le service technique. Les dépenses d'investissement à venir sont également abordées en commission des finances. Au vu de ces éléments, les arbitrages financiers sont réalisés par le maire, le maire délégué et un adjoint au maire.

Le suivi des dépenses est opéré à partir du mois de septembre, la secrétaire générale éditant alors chaque mois une situation des crédits consommés.

4.3 L'information budgétaire

4.3.1 Les dates d'approbation des actes budgétaires

Les documents budgétaires ont été approuvés dans les délais réglementaires²⁸.

Tableau n° 8 : Date d'approbation des actes budgétaires

Exercice	Compte administratif année N-1	Budget primitif année N
2016	29/02/2016	29/03/2016
2017	27/03/2017	27/03/2017
2018	28/03/2018	28/03/2018
2019	08/04/2019	08/04/2019
2020	02/03/2020	15/06/2020
2021	06/04/2021	06/04/2021

Source : commune

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT, la commune comptant moins de 3 500 habitants, le maire n'est pas tenu de présenter au conseil municipal un rapport sur les orientations budgétaires. Toutefois, sans en avoir l'obligation, le maire pourrait envisager de présenter au conseil municipal ce rapport, afin de lui apporter un meilleur éclairage sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

²⁸ L'article L. 1612-2 du CGCT prévoit que le budget doit être adopté avant le 15 avril ou le 30 avril l'année du renouvellement des organes délibérants. En raison du contexte de crise sanitaire, l'ordonnance du 25 mars 2020 repousse cette date au 31 juillet pour l'exercice 2020 et autorise la tenue du débat relatif aux orientations budgétaires lors de la séance de l'organe délibérant au cours de laquelle le budget est présenté à l'adoption.

4.3.2 La présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles

La commune a rédigé la présentation brève et synthétique qui retrace les informations financières essentielles, prévue à l'article L. 2313-1 du CGCT.

4.3.3 Les informations disponibles sur le site internet de la commune

La publication des données budgétaires est une garantie de la transparence de gestion des collectivités publiques. Elle est prévue par les articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT.

La commune n'a pas mis en ligne sur son site internet la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles, prévue à l'article L. 2313-1 du code précité.

La commune devra se conformer à cette obligation et publier ce document sur son site internet.

La commune pourrait au surplus publier sur son site internet les budgets primitifs et les comptes administratifs²⁹.

Recommandation n° 2 : Publier la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles sur le site internet de la commune afin de favoriser la transparence et l'information du citoyen.

4.3.4 Les informations contenues dans les documents budgétaires

Le contenu des budgets primitifs est globalement conforme aux maquettes des instructions budgétaires.

Quelques observations marginales peuvent être formulées : certains ratios ne figurent dans les informations statistiques, fiscales et financières (état I-A) du budget principal 2017. Pour l'ensemble des budgets produits, le tableau des informations statistiques, fiscales et financières ne mentionne pas les moyennes nationales de la strate.

Le contenu des comptes administratifs 2016 à 2020 appelle peu d'observations. Pour le budget principal, est relevée l'absence de mention, dans les informations statistiques, fiscales et financières, des ratios moyens de la strate (état I-A).

En réponse, l'ordonnateur indique avoir mentionné les moyennes nationales de la strate sur le budget primitif 2022. La chambre encourage la commune à poursuivre cette bonne pratique qui contribue à la qualité de l'information financière délivrée aux élus et aux citoyens.

²⁹ La publication de ces éléments, qui n'est pas prescrite par un texte, constitue une mesure de bonne gestion.

4.4 La régularité budgétaire et la fiabilité comptable

4.4.1 Le processus comptable et la comptabilité analytique

Aucun processus comptable n'est formalisé. Un adjoint administratif est chargé d'enregistrer, au quotidien, les écritures comptables, tandis que les opérations plus complexes, notamment l'établissement du budget et du compte administratif, sont effectuées par la secrétaire générale de la commune. La formalisation des processus comptables est nécessaire pour garantir la continuité du service.

La commune de Mercurool-Veaunes a mis en place une comptabilité analytique basée sur 85 codes analytiques. Cette comptabilité analytique permet d'isoler les coûts et les recettes liés à une structure (groupe scolaire, gymnase, bibliothèque), à un service spécifique (cantine, voirie), à un équipement (éclairage public, vidéoprotection), à un projet (construction nouvelle école). Lors de la comptabilisation d'une dépense ou d'une recette dans le grand livre, un code est saisi afin de l'affecter à un service. Cela permet à la commune de connaître les coûts associés à une structure et de disposer rapidement, en cas de besoin, d'éléments en réponse à un élu ou à un habitant de la commune.

Recommandation n° 3 : Formaliser les procédures comptables pour garantir la continuité du service.

4.4.2 La qualité des prévisions budgétaires

Les taux d'exécution budgétaire se définissent comme le rapport entre les sommes effectivement engagées ou perçues au cours de l'exercice et les sommes votées par l'assemblée délibérante. La précision des prévisions budgétaires est un élément important de transparence, des taux d'exécution faibles révélant une décision prise par l'assemblée délibérante sur la base de données imprécises.

La qualité des prévisions est correcte en recettes de fonctionnement et en recettes d'investissement. Elle est insuffisante pour les dépenses de fonctionnement, avec un taux d'exécution moyen de 84,2 %.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, si le taux d'exécution moyen s'élève à 37 % seulement (sans prise en compte des restes à réaliser)³⁰, ce taux s'explique par la pratique de la commune d'inscrire au budget primitif la totalité des crédits pour les investissements pluriannuels.

La qualité des prévisions doit être améliorée, notamment sur les dépenses de fonctionnement.

³⁰ Le taux d'exécution en dépenses d'investissement s'élève à 68,2 % avec la prise en compte des restes à réaliser.

Recommandation n° 4 : Améliorer la qualité des prévisions budgétaires, notamment sur les dépenses de fonctionnement.

Tableau n° 9 : Exécution budgétaire 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016- 2020
Dépenses réelles de fonctionnement	77,4 %	82,9 %	92,6 %	86,1 %	81,8 %	84,2 %
Recettes réelles de fonctionnement	99,4 %	103,3 %	104,2 %	99,5 %	102,1 %	101,7 %
Dépenses d'équipement	30,8 %	29,6 %	24,9 %	42,7 %	57,6 %	37,1 %
Recettes d'équipement	115,7 %	92,4 %	91,3 %	115,9 %	52,1 %	93,5 %
Dépenses d'équipement avec RAR	42,5 %	58,0 %	61,0 %	83,0 %	97,0 %	68,2 %
Recettes d'équipement avec RAR	115,7 %	98,5 %	98,6 %	121,5 %	93,4 %	105,5 %

Source : comptes administratifs du budget principal

4.4.3 Les restes à réaliser

Aux termes de l'instruction M14³¹, « pour la section d'investissement, et pour les communes de toute catégorie démographique, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre ». Les restes à réaliser en dépenses sont des engagements juridiques donnés à des tiers qui découlent de la signature de marchés, de contrats ou de conventions et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un mandatement sur l'exercice qui s'achève mais qui donneront lieu à un début de paiement sur le prochain exercice.

Les restes à réaliser (RAR) en dépenses d'investissement sont portés au compte administratif pour des montants arrondis, ce qui génère parfois des écarts significatifs par rapport aux pièces justificatives produites. Ainsi, en 2020, pour l'opération 106 - voirie, la commune a inscrit 9 600 € au compte administratif, alors que les montants justifiés s'élèvent à 8 184,97 €. De même, s'agissant de l'opération 281 – Vidéoprotection, les RAR s'élèvent à 20 000 €, alors que la commune produit un devis de 17 160 €.

Les RAR en dépenses et en recettes ayant une incidence sur les résultats du compte administratif, la commune devra inscrire les RAR pour leur montant exact, sans procéder à des arrondis.

³¹ Tome 2, titre 3, Chapitre 5.

Recommandation n° 5 : Inscrire les restes à réaliser pour leur montant exact.

4.4.4 Les provisions

La commune n'a constaté aucune provision au cours de la période sous revue.

Or un contentieux indemnitaire a été engagé à l'encontre de la commune au cours de l'année 2018 par une personne estimant subir un préjudice, estimé à 102 k€. L'ouverture d'un contentieux en première instance aurait nécessité la dotation d'une provision, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT³².

Recommandation n° 6 : Constituer des provisions pour risques et charges, notamment en cas de naissance d'un contentieux indemnitaire.

4.4.5 Les discordances entre l'inventaire et l'état de l'actif et du passif

4.4.5.1 L'actif

L'examen de l'état de l'actif tenu par le comptable et de l'inventaire des immobilisations de l'ordonnateur ne révèle pas d'écarts significatifs.

4.4.5.2 Le passif

L'examen de l'état de la dette du budget principal révèle une discordance pour l'année 2020, entre les comptes 1641 – Emprunts en euros figurant, d'une part, dans le compte administratif de l'ordonnateur et, d'autre part, dans le compte de gestion tenu par le comptable.

Il apparaît dans les comptes de gestion que les emprunts portés par le budget annexe assainissement, d'un montant total de 621,7 k€, ont été repris au budget principal en 2020, exercice au cours duquel le budget annexe assainissement a été clos, à la suite du transfert de cette compétence, le 1^{er} janvier 2020, à la communauté d'agglomération Arche Agglo. Or le compte administratif du budget principal 2020 ne mentionne pas ces emprunts.

En revanche, aucune discordance significative n'est observée sur le budget annexe Assainissement entre 2016 et 2019.

La chambre recommande à l'ordonnateur de se rapprocher du comptable pour régulariser la discordance concernant le passif en 2020, dans l'attente de la finalisation du transfert à Arche Agglo de la dette correspondant à la compétence assainissement.

³² « Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru. »

Recommandation n° 7 : Régulariser l'écart entre le compte administratif et le compte de gestion, qui concerne la dette correspondant à la compétence assainissement, dans l'attente de la finalisation de son transfert à Arche Agglo.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'information budgétaire et la fiabilité des comptes devront être améliorées. La commune devra publier sur son site internet la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières. Elle devra améliorer de manière significative la qualité de ses prévisions budgétaires, notamment en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement.

L'ordonnateur est tenu de constituer des provisions pour risques, notamment en cas de naissance d'un contentieux indemnitaire.

La commune devra veiller à inscrire les restes à réaliser pour leur montant exact, sans procéder à des arrondis.

La commune est invitée à se rapprocher du comptable pour finaliser le transfert à Arche Agglo de la dette correspondant à la compétence assainissement.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 La méthodologie retenue

La méthodologie pour l'analyse financière s'appuie sur le logiciel des juridictions financières. Ce dernier retranche les atténuations de charges des dépenses et les atténuations de produits en recettes afin de présenter des soldes nets.

Le périmètre retenu pour l'analyse financière de la commune concerne le budget principal, seul budget relevant de l'instruction M14.

Mercurol-Veaunes appartient à la strate des communes de 2 000 à 3 500 habitants membres d'un groupement à fiscalité professionnelle unique. Les références à la strate proviennent du site collectivités-locales.gouv.fr.

5.2 L'évolution des soldes d'épargne

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) baisse de 0,5 % par an, entre 2016 et 2021, en raison d'une augmentation des charges de gestion (+ 2,5 % par an) plus dynamique que celle

des produits de gestion (+ 1,5 % par an). Toutefois, l'EBF, qui représente 31,9 % des produits de gestion en 2021, demeure à un niveau très satisfaisant.

La CAF brute³³ représente 29,9 % des produits de gestion en 2021 (508 k€), soit un niveau particulièrement élevé et stable sur la période. Ce taux d'épargne (CAF brute rapportée aux produits de gestion) est largement supérieur à celui des communes de la strate³⁴ (21 % en 2020). La CAF nette³⁵, qui était stable entre 2016 et 2018 (403 k€ en moyenne), augmente en 2019, en lien avec une progression de l'EBF, avant de diminuer, en raison d'une augmentation de l'annuité en capital de la dette. La CAF nette s'établit à 350 k€ en 2021 et représente 20,6 % des produits de gestion, à un niveau supérieur à la moyenne des communes de la strate (13 % en 2020). La commune dispose ainsi d'une forte capacité à autofinancer ses investissements.

Tableau n° 10 : Évolution des soldes de gestion

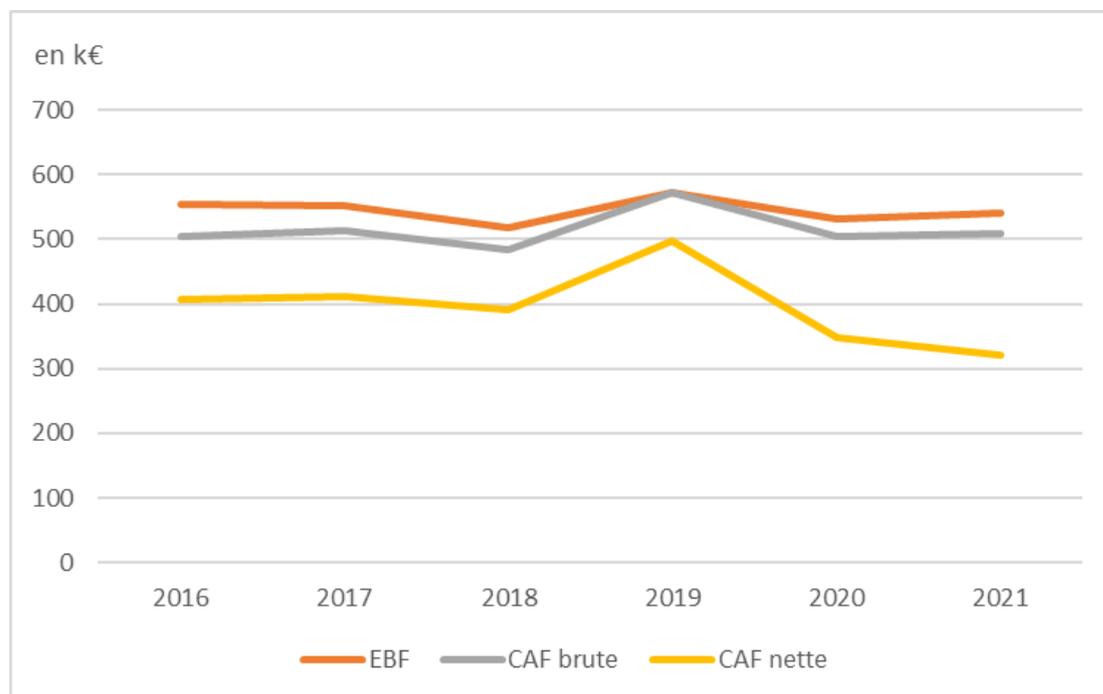
en k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var moyenne
Produits de gestion (A)	1 576	1 642	1 692	1 679	1 638	1 695	+ 1,5 %
Charges de gestion (B)	1 022	1 089	1 173	1 106	1 107	1 154	+ 2,5 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	554	552	519	573	531	541	- 0,5 %
en % des produits de gestion	35,2 %	33,7 %	30,7 %	34,1 %	32,4 %	31,9 %	
CAF brute	505	513	485	573	504	508	+ 0,1 %
en % des produits de gestion	32,1 %	31,2 %	28,7 %	34,1 %	30,7 %	29,9 %	
- Annuité en capital de la dette	98	102	93	75	155	158	+ 10,0 %
CAF nette	407	411	392	498	348	350	-3,0 %
en % des produits de gestion	25,8 %	25,0 %	23,1 %	29,7 %	21,3 %	20,6 %	

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

³³ La capacité d'autofinancement (CAF brute) est la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement (« réel » signifiant « qui donne lieu à encaissement ou décaissement »). La CAF est un indicateur central de l'analyse financière car elle permet de mesurer le niveau de ressources dégagées par la section de fonctionnement, en premier lieu, pour rembourser la dette contractée et, en second lieu, pour financer les investissements sans recourir à l'emprunt.

³⁴ La strate correspond à l'ensemble des communes comparables (communes de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un groupement fiscalisé). Les données concernant la strate proviennent de la direction générale des collectivités locales (DGCL).

³⁵ La capacité de financement nette s'obtient en déduisant l'annuité de la dette de la CAF brute.

Graphique n° 2 : Évolution des soldes de gestion

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

5.3 L'évolution des produits de gestion

5.3.1 Composition et évolution globale

Les produits de gestion, qui s'élèvent à 1,7 M€ en 2021, ont connu une légère progression entre 2016 et 2021 (+ 1,5 % en moyenne annuelle).

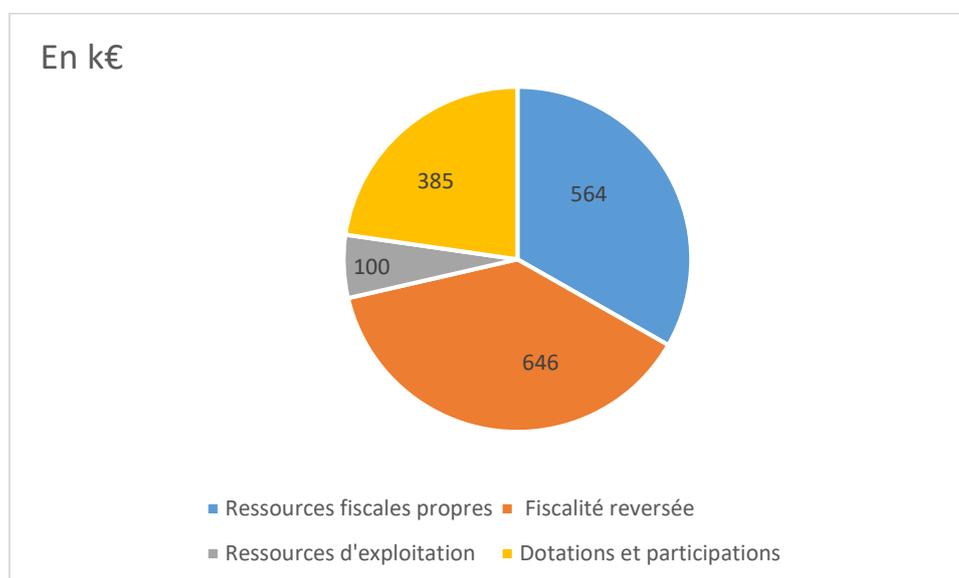
Les principales ressources de la commune sont constituées par les recettes fiscales propres et la fiscalité reversée. Ces ressources fiscales, qui représentent au total 71 % des produits de gestion en 2021, connaissent une faible progression, de 0,6 % par an. Les ressources institutionnelles (dotation globale de fonctionnement et autres dotations et participations), qui représentent 23 % des produits de gestion, étaient stables entre 2016 et 2020 (- 0,3 % par an), avant de connaître une forte augmentation en 2021, en raison d'une forte hausse des compensations de l'Etat au titre des exonérations accordées. Enfin, les ressources d'exploitation diminuent de 3 % par an sur la période.

Tableau n° 11 : Évolution des produits de gestion

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var moyenne
Ressources fiscales propres	576	596	646	653	632	564	- 0,4 %
Fiscalité reversée	600	616	640	639	639	646	+ 1,5 %
Ressources d'exploitation	117	113	107	103	87	100	- 3,0 %
Dotations et participations (ressources institutionnelles)	282	317	300	283	279	385	+ 6,4 %
Produits de gestion	1 576	1 642	1 692	1 679	1 638	1 695	+ 1,5 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Graphique n° 3 : Produits de gestion de l'exercice 2021



Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.3.2 Les ressources fiscales

En raison du régime de fiscalité professionnelle unique dont relève la communauté d'agglomération Arche Agglo, les impôts locaux perçus par la commune sont majoritairement acquittés par les ménages : taxe foncière sur les propriétés bâties et les propriétés non bâties (TFPB et TFNB) et taxe d'habitation.

Tableau n° 12 : Impôts locaux perçus par la commune

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Taxe d'habitation</i>	Bases (en k€)	3 270	3 345	3 458	3 572	3 682	125
	Taux	5,29 % / 8,14 %	5,67 %	5,67 %	5,67 %	5,67 %	5,67 %
	Produits (en k€)	186	190	196	203	209	14
<i>Taxe sur le foncier bâti (TFPB)</i>	Bases (en k€)	3 445	3 529	3 797	3 655	3 756	3 438
	Taux	7,43 % / 11,03 %	7,67 %	7,67 %	7,67 %	7,67 %	23,18 %
	Produits (en k€)	265	271	292	280	288	797 ³⁶ 37399 ³⁸
<i>Taxe sur le foncier non bâti (TFNB)</i>	Bases (en k€)	202	204	205	209	207	207
	Taux	40,96 % / 63,51 %	42,97 %	42,97 %	42,97 %	42,97 %	42,97 %
	Produits (en k€)	87	88	88	90	89	89
<i>Impôts locaux perçus par la commune</i>		538	49	576	573	586	502
<i>Autres ressources fiscales</i>		38	47	70	80	46	62
<i>Ressources fiscales propres</i>		576	596	646	653	632	564

Source : états 1288 M

Les impôts locaux perçus par la commune connaissent une progression soutenue jusqu'en 2020. Alors qu'ils étaient de 538 k€ en 2016, ils s'élèvent à 586 k€ en 2020, soit une augmentation moyenne de 2,2 % par an.

La commune de Mercurol-Veaunes ayant été créée par arrêté du préfet de la Drôme du 26 novembre 2015, postérieurement au 1^{er} octobre 2015³⁹, l'année 2016 se caractérise par l'existence de taux d'impôts locaux différenciés, applicables sur le territoire de chacune des communes préexistantes. La commune nouvelle a voté des taux d'imposition uniques à compter de l'année 2017. Les taux d'imposition n'ayant pas été modifiés entre 2017 et 2020, l'augmentation du produit des impôts locaux résulte uniquement du dynamisme des bases d'imposition.

La taxe d'habitation (TH) représentait 36 % des impôts locaux en 2020. La réforme de la fiscalité locale mise en œuvre par la loi de finances pour 2020 conduit à une perte de 93 % du produit de TH en 2021. En effet, à compter de 2021, la commune ne perçoit plus la TH afférente aux résidences principales. Elle perçoit uniquement la TH afférente aux résidences secondaires, ces résidences ne représentant que 4 % des articles de rôle à Mercurol-Veaunes⁴⁰.

³⁷ Avant application du coefficient correcteur.

³⁸ Après application du coefficient correcteur.

³⁹ Le III de l'article 1638 du code général des impôts prévoit que « L'arrêté de création de commune nouvelle pris par le représentant de l'État dans le département ne produit ses effets au plan fiscal à compter de l'année suivante qu'à la condition qu'il intervienne avant le 1^{er} octobre de l'année. »

⁴⁰ Source : état fiscal 1386 bis TH 2021.

Pour compenser la suppression de la TH sur les résidences principales, la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) perçue par le département sur le territoire de la commune est transférée à la commune en 2021, le taux départemental de TFPB venant ainsi s'ajouter au taux communal. Afin d'éviter une sur-compensation ou une sous-compensation de la perte de produit de TH suite à ce transfert de taux, un coefficient correcteur est appliqué sur le produit de TFPB⁴¹. A Mercurol-Veaunes, le taux de TFPB est ainsi porté de 7,67 % en 2020 à 23,18 % en 2021. Le produit de TFPB s'élève ainsi en 2021 à 797 k€, avant application du coefficient correcteur. Après application de ce coefficient, le produit de TFPB s'élève à 399 k€.

En 2020, les taux d'imposition de TH et de TFPB étaient significativement inférieurs aux taux moyens de la strate (respectivement de 58 % et 57 %). Il en résulte que le produit par habitant de TH et de TFPB était inférieur de 56 % et de 49 % au produit moyen de la strate.

Tableau n° 13 : Bases, taux et produits de TH, de TFPB et de TFNB en 2020

Année 2020	Mercurol-Veaunes	Moyenne de la strate	Écart
Base TH par habitant (en €)	1 354	1 317	+ 3 %
Base TFPB par habitant (en €)	1 382	1 180	+ 17 %
Base TFNB par habitant (en €)	76	35	+ 117 %
Taux TH	5,67 %	13,44 %	- 58 %
Taux TFPB	7,67 %	17,67 %	- 57 %
Taux TFNB	42,97 %	48,95 %	- 12 %
Produit TH par habitant (en €)	77	177	- 56 %
Produit TFPB par habitant (en €)	106	209	- 49 %
Produit TFNB par habitant (en €)	33	17	+ 94 %

Source : DGCL

La commune perçoit également l'imposition forfaitaire sur les pylônes (39 k€ en 2020) et la taxe sur les cessions de terrains nus devenus constructibles.

⁴¹ Le transfert du taux départemental de taxe foncière sur le bâti (TFPB) aux communes entraîne la perception d'un produit supplémentaire de TFPB qui ne coïncide jamais exactement à la perte de TH. Ainsi, le IV de l'article 16 de la loi de finances pour 2020 prévoit la mise en place d'un dispositif d'équilibrage, sous la forme d'un coefficient correcteur. Le coefficient correcteur a pour objet de corriger chaque année, à la hausse ou à la baisse, les recettes de la TFPB communale, après transfert de la part départementale en 2021. Il permet de neutraliser la sur-compensation ou la sous-compensation initiale résultant du transfert de la TFPB.

5.3.3 La fiscalité reversée

La commune a perçu pour 646 k€ de fiscalité reversée en 2021. Celle-ci comprend l'attribution de compensation reçue de la part d'Arche Agglo, d'un montant annuel de 614 k€⁴².

Par ailleurs, la commune, qui compte moins de 5 000 habitants, est bénéficiaire du fonds départemental de péréquation de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement. Elle perçoit à ce titre chaque année 24 k€ de la part du Département de la Drôme.

5.3.4 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles sont constituées des dotations de l'État, des compensations fiscales et des participations des partenaires publics. Elles étaient stables entre 2016 et 2020 (- 0,3 % par an) et augmentent significativement en 2021 (+ 38 %) en lien avec la perception, pour la première fois en 2021, de l'allocation compensatrice de TFPB des locaux industriels⁴³, d'un montant de 125 k€.

Tableau n° 14 : Évolution des ressources institutionnelles

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. moyenne
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	225	233	237	229	222	215	- 0,9 %
<i>FCTVA</i>	0	4	5	6	8	5	+ 5,2 %
<i>Participations</i>	14	57	31	24	24	28	+ 14,9 %
<i>Autres attributions et participations</i>	44	23	27	24	25	137	+ 25,5 %
<i>Ressources institutionnelles</i>	282	317	300	283	279	385	+ 6,4 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

La dotation globale de fonctionnement (DGF) diminue légèrement entre 2016 et 2021 (- 0,9 % par an) : la baisse de la DGF constatée à compter de 2018 s'explique par la diminution de la dotation forfaitaire, qui résulte du mécanisme de l'écrêtement⁴⁴.

⁴² Le mécanisme de l'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique. L'attribution de compensation correspond, schématiquement, à la différence entre la fiscalité économique et les charges transférées par la commune à l'EPCI.

⁴³ L'article 29 de la loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 modifie les paramètres de calcul des bases foncières des locaux industriels soumis à la méthode comptable (article 1499 du CGI). Ces nouvelles modalités de calcul aboutissent à la diminution de moitié des impôts fonciers payés par les entreprises au titre de ces locaux. Cette baisse d'impôt est intégralement compensée aux communes et aux EPCI affectataires par des dotations issues d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat qui tiendra compte de l'évolution ultérieure des bases de l'implantation ou de la fermeture de ces locaux industriels sur leur territoire.

⁴⁴ L'écrêtement est calculé selon des modalités péréquatrices, en fonction de la population et du potentiel fiscal de la commune, et destiné à financer, par redéploiement, les besoins de financement interne au sein de la DGF (enveloppe fermée).

Tableau n° 15 : Évolution de la dotation globale de fonctionnement

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Évo. moyenne
Dotation forfaitaire	190	193	195	185	178	171	- 2,2 %
. Ecrêtement			0	12	10	11	
. Part dynamique population communes			2	2	3	4	
+ dotation de solidarité rurale - Péréquation	35	40	42	45	45	45	+ 5,2 %
= Dotation globale de fonctionnement	225	233	237	230	222	215	- 0,9 %

Source : Fiches DGF

5.3.5 Les ressources d'exploitation du domaine et des services

Les ressources d'exploitation sont notamment constituées des revenus des immeubles dont la commune est propriétaire, des redevances d'occupation du domaine public, des encarts publicitaires dans le bulletin municipal, des concessions dans le cimetière. Elles s'établissent à 100 k€ en 2021, en régression annuelle de 3 %, et ne représentent que 5,8 % des produits de gestion.

La crise sanitaire a eu une incidence sur les produits de location de salle (Espace Eden, salle des fêtes de Veunes) : alors que ces recettes s'élevaient en moyenne à 34 k€ entre 2016 et 2019, elles étaient seulement de 14 k€ en 2020 et de 11 k€ en 2021.

Tableau n° 16 : Évolution des ressources d'exploitation

en k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var moyenne
Revenus locatifs et redevances	88	84	86	85	70	66	- 5,5 %
Autres ressources d'exploitation	29	29	21	19	17	34	+ 3,3 %
Total ressources d'exploitation	117	113	107	103	87	100	- 3,0 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.4 L'évolution des charges de gestion

5.4.1 Composition et évolution globale

Les charges de gestion augmentent de manière soutenue, en moyenne de 2,5 % par an entre 2016 et 2021, pour atteindre 1,2 M€ en 2021.

La hausse des charges de personnel apparaît particulièrement soutenue (+ 4,4% par an). Ces charges, qui représentaient 44 % du total des charges en 2016, représentent désormais 49 %

de ce total. L'analyse de leur évolution a été réalisée supra (chapitre relatif à la gestion interne). Les charges à caractère général constituent le deuxième poste des charges de gestion (33 %), en progression de 1,2 % par an. Les autres charges de gestion, qui augmentent de 1,2 % par an, représentent 15 % des charges.

Tableau n° 17 : Évolution des charges de gestion

En k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var moyenne
Charges à caractère général	361	411	427	380	398	383	+ 1,2 %
Charges de personnel	453	482	527	526	494	561	+ 4,4 %
Subventions de fonctionnement	43	38	61	58	24	34	- 4,7 %
Autres charges de gestion	166	157	158	143	191	176	+ 1,2 %
Charges de gestion	1 022	1 089	1 173	1 106	1 107	1 154	+ 2,5 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.4.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général augmentent légèrement entre 2016 et 2021 (+1,2 % par an).

Les achats, les dépenses d'entretien et de réparation et les autres services extérieurs représentent 70 % du total de ces charges.

La crise sanitaire a eu une incidence sur ces charges : la commune a acheté des masques pour les distribuer aux habitants, pour un coût de 2,5 k€. Elle a également acquis des masques et du gel hydro-alcoolique pour les services et les bâtiments communaux. La mise en œuvre des mesures sanitaires dans les bâtiments publics a entraîné une forte augmentation des achats de produits d'entretien : alors qu'ils représentaient environ 2,7 k€ par an entre 2016 et 2019, ces achats se sont élevés à 7,7 k€ en 2020. Enfin, le protocole sanitaire en vigueur dans les écoles a conduit à augmenter le temps consacré à l'entretien des locaux.

Tableau n° 18 : Évolution des charges à caractère général

en k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var moyenne
Charges à caractère général	361	411	427	380	398	383	+ 1,2 %
Dont achats	132	148	169	157	146	144	+ 1,8 %
Dont entretien et réparations	78	87	89	78	105	78	+ 0,2 %
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	5	5	5	5	40	6	+ 4,3 %
Dont autres services extérieurs	24	39	38	37	31	46	+ 14,0 %
Dont crédit-bail	14	13	22	17	17	10	- 6,6 %
Dont locations	3	21	11	9	10	13	+ 36,6 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.4.3 Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement versées s'élèvent à 34 k€ en 2021. Les subventions aux personnes morales de droit privé accordées par la commune sont les plus importantes (30 k€ en 2021). Les montants versés en 2020 et 2021 sont inférieurs à ceux constatés entre 2016 et 2019, en raison de la crise sanitaire.

Les principales subventions aux personnes morales de droit privé concernent l'enfance et l'éducation, le sport, la culture ainsi que la solidarité.

Tableau n° 19 : Subventions versées aux personnes morales de droit privé

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cantine village	15 367	16 933	21 066	21 902	14 601	20 557
Club de basket	3 150	3 150	3 150	3 150	3 150	3 150
Classe découverte groupe scolaire	3 095	3 100	2 745	3 100	0	0
Mercuriol-Veaunes Animation	3 900	2 500	2 100	1 650	300	0
Garderie des enfants de la Tour	1 550	1 550	1 550	1 550	1 000	1000
Cantine village (nettoyage)	1 500	1 500	1 500	1 500	1 000	1000
Solidarité inondation			1 300			
Autres associations	5 990	5 100	5 600	5 200	3 962	3 900
Total des subventions versées	34 552	33 833	39 011	38 052	24 013	29 607

Source : comptes administratifs

En vertu de l'article L. 2541-12 du CGCT, l'octroi de subventions à des fins d'intérêt général relève de la compétence du conseil municipal. Ce dernier ne peut, en dehors des cas limitativement énumérés à l'article L. 2122-22 du CGCT, déléguer au maire les pouvoirs qui lui appartiennent exclusivement⁴⁵.

La plupart des subventions accordées n'ont pas fait l'objet d'une délibération du conseil municipal, hormis leur individualisation au budget primitif, pour des montants qui ne sont pas systématiquement respectés. Le conseil municipal, seul compétent pour l'octroi de subventions, devra donc adopter une délibération pour les subventions accordées.

La chambre rappelle que pour pouvoir être qualifié de subvention, le versement ne doit pas avoir de contrepartie pour la personne publique et ne doit pas correspondre au paiement d'une prestation.

⁴⁵ Voir en ce sens : CE 13 octobre 2004 Commune de Montélimar, n° 254007, décision publiée aux tables ; CE 10 janvier 2007 Société Pompes funèbres, n°284063, décision mentionnée aux tables.

5.5 Les dépenses d'équipement

5.5.1 Les dépenses d'équipement réalisées

Les dépenses d'investissement, qui regroupent les dépenses d'équipement et les subventions d'investissement versées par la commune, atteignent 9,2 M€ sur la période 2016-2021. Les dépenses d'investissement sont relativement stables au cours des années 2016, 2017 et 2018 (460 k€ en moyenne), avant d'augmenter significativement en 2019 et surtout en 2020 et 2021, les investissements réalisés les deux dernières années représentant 73 % du total des investissements réalisés sur la période.

Tableau n° 20 : Dépenses d'équipement réalisées

en k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Dépenses d'équipement	387	466	371	1 068	3 379	3 163	8 833
Subventions d'équipement	42	26	85	5	181	62	401
Total	429	492	456	1 073	3 560	3 225	9 235

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

La commune a créé des opérations d'équipement au budget, ce qui permet un suivi individualisé des dépenses prévues au titre de l'exercice et de celles déjà réalisées.

La commune a réalisé des investissements structurants au cours des années 2019-2021 (pour 7,9 M€). Les principaux investissements ont concerné la construction du groupe scolaire et de la bibliothèque (5,7 M€). Les dépenses de voirie ont représenté 1,3 M€ sur la période 2016-2021, soit un montant moyen de 218 k€ par an. La commune a engagé 200 k€ en 2020 pour le remplacement des luminaires d'éclairage public en LED. Les autres opérations significatives concernent l'implantation d'un système de vidéosurveillance (118 k€) et l'aménagement de la route départementale 115 dans le village de Veunes, avec la mise en sécurité des piétons (140 k€) et des opérations d'aménagement ponctuelles, telles que la montée de l'église.

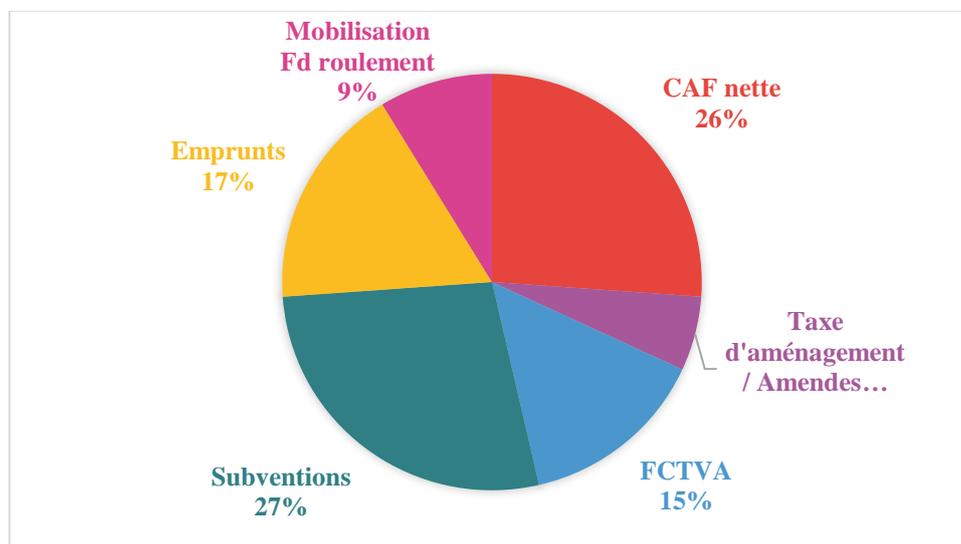
La commune n'a pas voté de plan pluriannuel d'investissement. Afin d'améliorer la visibilité et le suivi des dépenses d'investissement, la commune pourrait formaliser ce document et le soumettre au vote du conseil municipal.

5.5.2 Les modalités de financement des dépenses d'équipement

Les investissements réalisés sur la période 2016-2021 (9,2 M€) ont été financés à concurrence de 26 % par la CAF nette (montant total de 2,4 M€), de 48 % par les recettes

d'investissement hors emprunt⁴⁶ (montant total de 4,4 M€) et de 17 % par l'emprunt (1,6 M€). La commune a mobilisé par ailleurs son fonds de roulement de 0,8 M€, soit 9 % du financement.

Graphique n° 4 : Modalités de financement des dépenses d'investissement de 2016 à 2021



Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.6 La situation bilancielle

5.6.1 Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement mesure les ressources durables dont dispose la commune pour financer ses investissements. Il est calculé par la différence entre ressources stables (dotations, réserves, subventions et dettes financières de long terme notamment) et les actifs immobilisés. Le besoin en fonds de roulement est constitué par la différence entre les créances et les dettes à court terme (fournisseurs en particulier). La trésorerie s'obtient en le retranchant du fonds de roulement.

La trésorerie est très élevée entre 2016 et 2019 : elle représente entre 440 et 625 jours de charges courantes. Si elle diminue en 2020 et 2021, compte tenu de la mobilisation du fonds de roulement pour financer les investissements, elle se maintient à un niveau élevé (entre 164 et 259 jours de charges courantes).

⁴⁶ Les recettes d'investissement hors emprunt comprennent les subventions d'investissement reçues, le fonds de compensation de la TVA (TCTVA) et la taxe d'aménagement.

Tableau n° 21 : Évolution du fond de roulement et de la trésorerie

au 31 décembre (en k€)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	1 572	1 647	1 763	1 946	771	569
- Besoin en fonds de roulement global	- 39	283	179	- 9	-33	33
=Trésorerie nette	1 610	1 364	1 584	1 954	804	536
en nombre de jours de charges courantes	550	440	477	625	259	164

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.6.2 L'endettement

5.6.2.1 L'évolution de la dette du budget principal

L'endettement de la commune s'élève à 2,7 M€ au 31 décembre 2021. L'encours de dette, qui était significativement inférieur à la strate en 2019 (282 € par habitant contre 703 € par habitant), demeure inférieur de 9 % à la moyenne de la strate en 2020⁴⁷ (625 € par habitant contre 684 € par habitant).

La dette du budget annexe assainissement, de 621,7 k€, a été reprise au budget principal de la commune en 2020, lors de la clôture de ce budget annexe en raison du transfert de la compétence assainissement à la communauté d'agglomération le 1^{er} janvier 2020. Si ces emprunts n'ont toujours pas été transférés à la communauté d'agglomération, cette situation est vraisemblablement transitoire. Cette situation n'apparaît pas problématique dans la mesure où la communauté d'agglomération acquitte d'ores et déjà les annuités des emprunts affectés à la compétence assainissement.

Tableau n° 22 : Évolution de la dette du budget principal⁴⁸

en k€	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	0	1 025	923	829	755	2 322
+ Intégration de dettes	1 123	0	0	0	622	0
- Annuité en capital de la dette	- 98	- 102	- 93	- 75	- 155	- 158
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	1 100	500
= Encours de dette du BP au 31 décembre	1 025	923	829	755	2 322	2 664

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

⁴⁷ La dette a été retraitée, afin de neutraliser les emprunts affectés à l'assainissement, qui ont été repris au budget principal de la commune en 2020 et ont vocation à être transférés à la communauté d'agglomération Arche Agglo, cette dernière ayant repris cette compétence au 1^{er} janvier 2020. Sans neutralisation de ces emprunts, l'encours de dette par habitant s'élève à 854 € en 2020, supérieur de 25 % à la moyenne de la strate.

⁴⁸ Par une délibération du 12 janvier 2016, la commune nouvelle a repris les emprunts précédemment souscrits par les communes de Mercurol et de Veauunes, pour un montant total de 1 123 k€.

5.6.2.2 La structure de l'encours global

L'encours de dette de la collectivité au 31 décembre 2021 est composé de cinq emprunts qui ne présentent pas de risque (catégorie A1 selon la « charte Gissler »⁴⁹). Quatre emprunts sont à taux fixe, avec des taux compris entre 0,43 % et 4,97 %, et un emprunt, souscrit en 2000, dont le capital restant dû s'élève à 39 k€, est à taux variable. La collectivité s'endette sur des durées comprises entre 15 et 32 ans, durées cohérentes avec les projets financés.

La commune a repris, en 2020, dans son budget principal, la dette qui était portée par le budget annexe assainissement, composée de quatre emprunts à taux fixe, dont les taux sont compris entre 1,40 % et 5,66 %. Ces quatre emprunts, classés en catégorie A1 selon la charte Gissler, ne présentent pas de risque.

5.6.2.3 La capacité de désendettement

Compte tenu du faible encours de dette pour les exercices 2016 à 2019, la capacité de désendettement du budget principal, calculée en rapportant l'encours de dette à la CAF brute, est inférieure ou égale à deux ans, ce qui est particulièrement faible. Cette capacité de désendettement augmente pour atteindre 5,2 ans en 2021, compte tenu de l'augmentation de l'endettement. Elle se situe toutefois à un niveau inférieur au plafond national de référence, fixé à douze ans⁵⁰.

L'attention de la commune est appelée sur le fait que les investissements récents sont susceptibles de générer des coûts de fonctionnement supplémentaires (personnel, maintenance, consommations courantes), qui pourraient peser sur la CAF brute et, par suite, sur la capacité de désendettement. Il paraît souhaitable que la commune maîtrise à l'avenir l'évolution de ses dépenses de gestion et maintienne son niveau d'épargne.

Capacité de désendettement

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette du budget principal au 31 décembre en k€ (A)	1 025	923	829	755	2 322	2 664
CAF brute en k€ (B)	505	513	485	573	504	508
Capacité de désendettement en années (A/B)	2,0	1,8	1,7	1,3	4,6	5,2

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

⁴⁹ La classification Gissler permet de ranger les emprunts selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Les emprunts cotés A1 sont les emprunts qui présentent le risque le plus faible.

⁵⁰ Par le a du I de l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune n'inspire pas d'inquiétude. Si l'épargne nette diminue au cours de la période sous revue, le taux d'épargne net demeure supérieur à la moyenne de la strate.

La commune a réalisé au cours des années 2019 à 2021 des investissements structurants pour le territoire, les dépenses d'investissement engagées s'élevant à 7,9 M€. En dépit de l'augmentation de son endettement, l'endettement par habitant de la collectivité demeure inférieur de 9 % à celui de la strate et la capacité de désendettement s'élève à 5,2 années en 2021, niveau nettement en deçà du seuil d'alerte de douze ans prévu par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. La commune devra néanmoins être vigilante à l'avenir au maintien de son niveau d'épargne, en maîtrisant ses dépenses de gestion.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr>

Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
124, bd Marius Vivier-Merle
69003 Lyon
auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr