



Rapport d'observations définitives

COMMUNE DE CHAMPEAUX

(Département de la Manche)

Exercices 2016 à 2020

Observations délibérées le 28 juin 2022

SOMMAIRE

SYNTHESE	1
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	1
OBLIGATIONS DE FAIRE	1
I. RAPPEL DE LA PROCEDURE.....	2
II. LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT	2
A. LES ASPECTS SOCIO-ECONOMIQUES	2
B. LA COOPERATION INTERCOMMUNALE.....	3
III. LE FONCTIONNEMENT INTERNE.....	3
A. LA CONSERVATION DES ARCHIVES ET DONNEES DE GESTION	3
B. LES INSTANCES MUNICIPALES	4
1. Le conseil municipal.....	4
2. Les délégations de fonction et de signature	5
C. LES RESSOURCES HUMAINES.....	5
1. Les effectifs	5
2. Le temps de travail et l'absentéisme.....	6
3. Le régime indemnitaire et la nouvelle bonification indiciaire	6
D. LA COMMANDE PUBLIQUE.....	7
E. LES ASSOCIATIONS.....	7
IV. L'INFORMATION FINANCIERE ET LA FIABILITE DES COMPTES	8
A. L'INFORMATION FINANCIERE.....	8
1. La diffusion de l'information financière	8
2. Le budget annexe du centre communal d'action sociale (CCAS)	9
3. La qualité de la prévision budgétaire	9
4. L'absence de comptabilité d'engagement	10
B. LA FIABILITE DES COMPTES	10
1. Le patrimoine communal.....	10
2. L'amortissement des immobilisations et des subventions versées	11
V. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE.....	11
A. LE FONCTIONNEMENT	12
1. Les recettes.....	12
2. Les dépenses de fonctionnement.....	15
B. LA FORMATION DE L'AUTOFINANCEMENT	16
C. LA DETTE DU BUDGET PRINCIPAL.....	18
D. LA SITUATION BILANCIELLE.....	18
E. LE BUDGET ANNEXE « SERVICE ASSAINISSEMENT CHAMPEAUX »	20

SYNTHESE

Située à une quinzaine de kilomètres au nord d'Avranches, la commune de Champeaux comptait 370 habitants au 1^{er} janvier 2020, pour plus de la moitié d'entre eux à la retraite. D'une superficie de 4,3 km², elle dispose d'un kilomètre de bordure littorale (essentiellement des falaises). L'habitat est pour plus de 60 % composé de résidences secondaires.

La situation financière de la commune, qui s'était dégradée au cours du précédent mandat, est en cours de redressement depuis 2020, notamment avec la reprise de la facturation et du recouvrement en matière d'assainissement (dont la suspension avait privé le budget communal de près de 140 000 € de recettes).

Le contrôle de la chambre a mis en évidence une gestion manquant de rigueur. La collectivité doit en particulier engager toutes les actions nécessaires pour assurer une tenue satisfaisante des comptabilités budgétaire et financière.

Les efforts entrepris en la matière doivent lui permettre d'identifier les leviers susceptibles d'être actionnés pour améliorer sa situation financière, notamment, au travers de ses recettes d'exploitation.

En 2020, les charges des sections de fonctionnement et d'investissement sont supérieures aux produits. En l'état, la commune n'a donc pas d'autre ressource que son fonds de roulement pour envisager d'éventuels investissements.

La chambre a néanmoins constaté une volonté – depuis juillet 2020 – d'assainir la gestion budgétaire, de sécuriser les prises de décision et de restaurer la capacité d'autofinancement de la commune.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Veiller à la fiabilité de la prévision budgétaire et à la qualité de son exécution ;
2. améliorer l'information des membres du conseil municipal notamment en remplissant les annexes budgétaires attendues ;
3. identifier les modalités de jouissance du domaine public par des tiers et établir les conventions d'occupation nécessaires ;
4. étudier l'opportunité de renégocier les emprunts bancaires.

OBLIGATIONS DE FAIRE

5. Mettre en place une comptabilité d'engagement (article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales) ;
6. établir l'inventaire de la commune aux fins de mise en cohérence avec l'état de l'actif détenu par le comptable (instruction budgétaire et comptable M14).

I. RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre régionale des comptes a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Champeaux à partir de l'année 2016, en réponse à la demande qui lui avait été adressée par le maire de la commune, le 1^{er} septembre 2020¹.

Par lettres en date du 21 juin 2021, le président de la chambre en a informé Mme Sophie Julien-Farcis, maire en fonction depuis le 4 juillet 2020, ainsi que son prédécesseur, Mme Claudine Giard, maire de 1995 à 2020.

Le contrôle de la chambre a porté sur les thèmes suivants :

- fonctionnement interne de la commune ;
- information financière et fiabilité des comptes, en particulier s'agissant des régies et biens communaux ;
- analyse de la situation financière (budget principal et budget annexe « assainissement »).

L'entretien de fin de contrôle avec le rapporteur a eu lieu le 3 novembre 2021 pour Mme Julien-Farcis et le 25 novembre 2021 pour Mme Giard.

Lors de sa séance du 14 décembre 2021, la chambre a arrêté ses observations provisoires, qui ont été transmises, dans leur intégralité, à Mme Julien-Farcis et à Mme Giard et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Mme Julien-Farcis et Mme Giard ont adressé une réponse écrite et, sur leur demande, ont été entendues par la chambre le 28 juin 2022.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le 28 juin 2022, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué au maire en fonction et, pour la partie le concernant, à son prédécesseur en fonction au cours de la période examinée. En l'absence de réponse écrite dans le délai imparti par la loi, ce rapport devra être communiqué par le maire au conseil municipal lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera communicable dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration.

II. LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT

A. Les aspects socio-économiques

La commune de Champeaux (Manche) est située dans l'Avranchin, à 15 km au sud de Granville et à 17 km au nord-ouest d'Avranches. D'une superficie de 4,29 km², elle est bordée par un kilomètre de côtes, essentiellement des falaises, donnant sur la baie du mont Saint-Michel.

¹ En application des dispositions de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières : « [...] La chambre régionale des comptes peut également assurer ces contrôles sur demande motivée, soit du représentant de l'État dans la région ou le département, soit de l'autorité territoriale. »

Les habitants sont au nombre de 372 au 1^{er} janvier 2020. Contrairement au territoire de l'intercommunalité, la commune a bénéficié d'une croissance démographique annuelle relativement faible (de l'ordre de 0,7 % sur la période 1990-2020)².

Selon les données de l'INSEE :

- les retraités représentent – caractéristique remarquable sur l'ensemble du territoire – plus de la moitié de la population ;
- l'habitat est, pour plus de 60 %, composé de résidences secondaires ;
- le revenu médian s'élève à 22 060 € en 2018, contre 25 041 € en moyenne départementale ;
- l'activité de « commerce de gros et de détail, transports, hébergement et restauration » représente plus du tiers des activités au 31 décembre 2018 ;
- enfin, aucun établissement scolaire n'est implanté sur la commune, qui ne dispose par ailleurs d'aucun hôtel³, camping ou autre hébergement collectif.

B. La coopération intercommunale

La commune de Champeaux est, depuis le 1^{er} janvier 2014, rattachée à la communauté de communes Granville Terre et Mer (GTM).

Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) regroupe 32 communes, dont l'objectif commun est de développer le territoire de manière équilibrée, durable et solidaire, au moyen d'une volonté politique affirmée de mutualisation de moyens.

La loi NOTRe du 7 août 2015 prévoyait initialement un transfert, au 1^{er} janvier 2020, des compétences en matière d'eau potable et d'assainissement aux communautés de communes et communautés d'agglomération. La date butoir de ce transfert a été reportée au 1^{er} janvier 2026, sous réserve de l'expression d'une minorité de blocage. C'est dans ce cadre que la commune de Champeaux a décidé de s'opposer au transfert obligatoire de ces compétences au 1^{er} janvier 2020, dans la perspective de son report, au plus tard, au 1^{er} janvier 2026, afin de « *mieux appréhender et anticiper les incidences générées par le transfert (...) notamment sur le plan financier et budgétaire ainsi que sur le plan de la situation des personnels en charge du service* »⁴.

La commune s'interroge néanmoins aujourd'hui sur le transfert des compétences en matière de « mobilité » (transports) et de santé ou son adhésion aux serres communautaires (pour assurer son fleurissement).

III. LE FONCTIONNEMENT INTERNE

A. La conservation des archives et données de gestion

La chambre souligne les difficultés rencontrées dans son contrôle en raison de l'absence – pour l'essentiel de la période contrôlée – d'archivage des pièces de gestion et de suivi des courriers, entrants comme sortants⁵.

² Au cours de la même période, la population de la communauté de communes Granville Terre et Mer a crû de 20 %, passant de 36 896 habitants en 1990 à 47 443 habitants en 2020.

³ Jusqu'en 2020, un hôtel existait sur la commune avant d'être reclassé en chambres d'hôtes.

⁴ Cf. délibérations n° 2019-06-18/032 et 2019-06-18/033 du 18 juin 2019.

⁵ Cf. constat d'huissier établi le 5 août 2020 et état des lieux des archives réalisé par les services municipaux le 29 août 2020.

À titre d'illustration, bien que membre de plusieurs syndicats intercommunaux et organismes⁶, la commune n'a pas été en mesure de lui en communiquer les statuts et conventions constitutives.

Il semblerait également, au regard des informations obtenues sur place, que le précédent ordonnateur se faisait déposer le courrier de la mairie à son adresse personnelle, selon un usage établi.

La chambre rappelle qu'aux termes des dispositions des articles L. 1421-1 à L. 1421-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la conservation des registres des délibérations, des décisions et arrêtés du maire fait l'objet d'une réglementation stricte destinée à protéger ces supports contre les manipulations et le temps.

A ce titre, les collectivités sont propriétaires de leurs archives et responsables de leur conservation et de leur mise en valeur. A chaque renouvellement de l'exécutif (et même en cas de réélection du maire), un récolement doit être effectué sous forme d'un procès-verbal transmis aux archives départementales.

Ces dernières ne possédant qu'un procès-verbal de récolement datant de 2008 (le dernier bordereau d'élimination ayant été validé en 1998), un récolement de l'historique a été la première étape visant à prendre en main en 2020, avec le soutien du service départemental, les archives de la commune.

Même si une procédure systématique de traitement des documents et informations est désormais en place, il apparaît qu'aucun récolement des actes n'a été effectué sur la période de gestion de l'ancien maire.

B. Les instances municipales

1. Le conseil municipal

L'exploitation des délibérations sur la période 2016 à 2020 (y compris, donc, après le changement de municipalité intervenu le 3 juillet 2020) met en évidence – outre leur numérotation, parfois absente – l'absence d'uniformisation des comptes rendus de conseil municipal.

À titre d'illustration, le montant de certains travaux autorisés par l'assemblée délibérante est indiqué de manière soit approximative (utilisation de l'adverbe « environ »), soit imprécise⁷.

La chambre prend néanmoins acte des progrès réalisés dans la gestion formelle des données municipales depuis 2020.

Par ailleurs, elle constate que :

- l'assemblée délibérante a été tenue informée en temps opportun des activités de l'EPCI, par la communication, chaque année, du rapport établi par le président de GTM et de l'audition des représentants de la commune au sein de son organe délibérant qui s'en est suivie ;
- la périodicité des réunions du conseil municipal est conforme aux dispositions de l'article L. 2121-7 du CGCT.

⁶ Syndicat de mutualisation de l'eau potable et de l'Avranchin et du Pays Granvillais (SMPGA), syndicat mixte Manche numérique, centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Manche, syndicat départemental d'énergie de la Manche (SEDM 50), syndicat départemental d'incendie et de secours de la Manche (SDIS 50), fédération départementale de défense contre les organismes nuisibles de la Manche (FDGDON 50).

⁷ Par exemple, il est parfois impossible de déterminer si les montants évoqués le sont hors taxes ou toutes taxes comprises.

Enfin, le montant des indemnités versées aux élus au cours de la période examinée n'appelle pas d'observation.

2. Les délégations de fonction et de signature

Le conseil municipal a la possibilité de déléguer au maire un certain nombre d'attributions limitativement énumérées à l'article L. 2122-22 du CGCT. Sa délibération doit définir avec précision les limites des délégations données et non se contenter d'un renvoi général aux matières énumérées par le code. Enfin, conformément aux dispositions de l'article L. 2122-23 du CGCT, il doit être rendu compte au conseil municipal des décisions prises, dans ce cadre (personnellement ou par délégation expresse), par le maire.

La chambre a examiné les conditions de mise en œuvre des délégations autorisées par l'assemblée délibérante au cours de la période.

Jusqu'en 2020, la rédaction des délibérations concernées était imprécise et retenait une formulation générale pour la délégation consentie. Il pouvait ainsi être fait état de l'avis du conseil municipal sans qu'il soit précisé si celui-ci s'était effectivement prononcé favorablement. De plus, l'obligation faite à l'ordonnateur de rendre compte des décisions prises à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal n'était pas respectée.

Pour sa part, le maire peut déléguer :

- une partie de ses fonctions (dont les attributions reçues du conseil municipal) à un ou plusieurs de ses adjoints ainsi qu'à des élus de la commune (article L. 2122-18 CGCT) ;
- sa signature à certains des responsables des services communaux (article L. 2122-19 du CGCT).

La chambre constate que les délégations octroyées aux élus pendant la période contrôlée, bien que formellement régulières, ont une date d'effet rétroactive, laquelle est susceptible d'emporter des effets quant à la légalité des décisions prises par les intéressés dans ce cadre.

Depuis 2020, aucune délégation n'a été octroyée à des agents communaux⁸.

Au regard de ces différents constats, elle invite la commune à poursuivre les efforts engagés depuis 2020 pour une gestion plus rigoureuse de ces questions.

C. **Les ressources humaines**

La commune a établi un organigramme des services, en juillet 2021.

1. Les effectifs

Champeaux emploie trois agents : une secrétaire de mairie, un agent d'entretien et un employé communal. Des fiches de poste ont été rédigées, à la suite du renouvellement de l'équipe municipale et avec l'appui du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Manche.

La fonction de secrétaire générale de la commune a été occupée, de 1995 à 2018, par une seule et même personne, pour une durée hebdomadaire de 22 heures. Depuis son départ, deux agents contractuels se sont succédé, de juillet 2018 à février 2019 puis de février 2019 à septembre 2020.

⁸ Lors du précédent mandat, seule la secrétaire de mairie était déléguée à l'exercice des fonctions d'officier d'état civil.

Après la démission du second, une procédure de recrutement a été engagée avec le concours du centre de gestion tandis qu'une secrétaire – disposant de compétences en matière de gestion financière et comptable – était engagée à temps partiel (5 heures puis 12 heures par semaine) afin d'assurer à tout le moins l'émission des mandats et des titres.

La continuité des autres tâches de secrétariat a été prise en charge, durant les six derniers mois de l'année 2020, par le maire.

La méconnaissance, par la commune, de ses obligations en matière de gestion des ressources humaines a été mise en lumière par :

- la préfecture de la Manche qui, dans un courrier en date du 18 février 2020, notait l'absence de transmission des arrêtés de nomination ;
- l'IRCANTEC, dans le cadre du référé engagé en juillet 2021, s'agissant du caractère approximatif de ses déclarations obligatoires au titre des exercices 2018 et 2019. Ce contentieux était finalement éteint par les diligences accomplies par l'actuel ordonnateur.

La décision de recruter, à compter du 1^{er} septembre 2021, avec une période d'accompagnement, une secrétaire de mairie du grade de rédacteur territorial à temps plein, vise à remédier aux difficultés constatées, au terme d'une période d'instabilité.

2. Le temps de travail et l'absentéisme

Les données relatives au temps de travail des agents communaux n'appellent pas d'observation particulière, exception faite de l'absence de délibération spécifique fixant :

- les modalités de mise en œuvre de la journée de solidarité⁹ ;
- le traitement des heures supplémentaires éventuellement effectuées, dont le choix de les rémunérer ou de les faire récupérer relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité territoriale (elles sont actuellement récupérées)¹⁰.

La chambre invite la commune à remédier à ces deux lacunes.

Elle constate enfin que, au cours de la période examinée, les données relatives à l'absentéisme des agents communaux ne révèlent pas de difficulté particulière.

3. Le régime indemnitaire et la nouvelle bonification indiciaire

Le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux obéit au principe de parité entre la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale. La mise en place, pour la première, du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) induit sa mise en œuvre par les collectivités territoriales au fur et à mesure de son déploiement par cadre d'emplois.

Le RIFSEEP comporte, d'une part, une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) versée mensuellement et, d'autre part, le cas échéant, un complément indemnitaire annuel (CIA).

Le conseil municipal a été informé, lors de sa séance du 15 juin 2017, d'une saisine du comité technique paritaire à cet effet. Le RIFSEEP a finalement été officialisé par délibération du 5 décembre 2017. Sa mise en place n'appelle pas d'observation.

⁹ Dispositions de l'article 6 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

¹⁰ Dans le premier cas, la délibération fixe la liste des emplois qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires dans les conditions fixées par l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Le nombre d'heures supplémentaires accomplies ne peut alors dépasser un contingent mensuel de 25 heures dans lequel sont incluses les heures de dimanche, jours fériés et nuit.

D. La commande publique

Le droit de la commande publique a évolué comme suit au cours de la période contrôlée :

- en premier lieu, le code des marchés publics a été abrogé, à compter du 1^{er} avril 2016. À cette même date sont devenues applicables les dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ;
- en second lieu, le code de la commande publique (CCP) – élaboré, sauf exceptions, à droit constant – est entré en vigueur pour les opérations engagées à partir du 1^{er} avril 2019¹¹.

Le seuil en dessous duquel les marchés sont dispensés de tout formalisme a été fixé à 25 000 € HT en 2015, puis relevé à 40 000 € HT (article R. 2122-8 du CCP) au 1^{er} janvier 2020.

Enfin, l'article L. 1411-5 du CGCT prévoit la création d'une commission permettant la sélection des candidats et garantissant la sécurité des procédures, tandis que l'article L. 1414-2 du même code rend obligatoire la constitution d'une commission d'appel d'offres (CAO) lorsqu'une procédure formalisée (par opposition à la procédure dite adaptée) est mise en œuvre.

Pour l'essentiel, les achats de la commune sont exclus du formalisme requis en matière de commande publique.

Toutefois, l'analyse de la commande publique communale entre 2016 et 2020 montre qu'il n'a pas été systématiquement procédé à une mise en concurrence pour des opérations d'un montant pourtant significatif, comme l'attribution :

- à la société A. de travaux de voirie pour un montant de près de 35 000 € TTC (29 166,67 € HT), le 21 novembre 2016 ;
- à l'entreprise B., du renouvellement du réseau d'eaux fluviales, pour un montant de 19 860 € TTC (16 550,00 € HT), et de travaux relatifs à l'installation de la fibre optique, pour un montant de 29 297,40 € TTC (24 414,50 € HT)¹².

Ces irrégularités semblent principalement résulter de la méconnaissance des seuils de mise en concurrence. S'il y a été aujourd'hui mis un terme, la motivation du choix des entreprises retenues est encore souvent absente.

La chambre invite donc la commune au strict respect des principes généraux de la commande publique (transparence des procédures, liberté d'accès à la commande publique et égalité de traitement des candidats)¹³, notamment par le respect des seuils de procédure et la motivation des choix effectués à l'issue du processus de mise en concurrence.

E. Les associations

La chambre a examiné les conditions dans lesquelles la commune entretenait des relations avec les associations.

Elle constate qu'avant 2020, aucun dossier-type de demande de subvention n'existait. Par ailleurs, aucun compte rendu financier permettant d'appréhender la conformité des dépenses avec l'objet des subventions attribuées par le conseil municipal n'est établi, pas

¹¹ Consultation lancée ou avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication.

¹² Délibérations du conseil municipal n° 25 du 15 juin 2017 et n° 26 du 30 juin 2017.

¹³ Article L. 3 du code de la commande publique.

plus que n'est respectée par les associations l'obligation de produire « *une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité* »¹⁴.

Certaines associations bénéficient d'avantages en nature, sous diverses formes (mise à disposition à titre gratuit de locaux communaux, de matériels, bénéfice de prestations réalisées par les agents communaux sans facturation), sans que ceux-ci soient valorisés au sein des documents budgétaires, ni – le cas échéant – qu'une convention de mise à disposition ou d'occupation soit établie¹⁵.

La chambre rappelle que si les dispositions de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) permettent aux collectivités de déroger au principe de non-gratuité de l'occupation privative du domaine public au profit « *des associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général* », cette décision nécessite une délibération du conseil municipal, seul compétent pour en décider.

Elle invite la commune à valoriser dans ses documents budgétaires les avantages en nature qu'elle octroie aux associations et à souscrire avec elles, en tant que de besoin, les conventions de mise à disposition ou d'occupation nécessaires qui permettront également de prévenir tout risque lié à l'absence de garantie en cas de sinistre notamment.

IV. L'INFORMATION FINANCIERE ET LA FIABILITE DES COMPTES

La saisine de la chambre par l'ordonnateur en fonction était justifiée par des interrogations relatives à la sincérité et à la régularité des comptes, s'agissant spécialement du budget annexe relatif à l'assainissement.

A. L'information financière

La commune de Champeaux disposait à la fin de l'exercice 2020 d'un budget principal et de deux budgets annexes :

- « service assainissement Champeaux », relevant de la nomenclature M49 abrégée ;
- « CCAS Champeaux », relevant de la nomenclature M14 propre aux CCAS-CIAS¹⁶.

1. La diffusion de l'information financière

L'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales dispose que « [...] *pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements* [...] ». La liste des états à annexer est reprise à l'article R. 2313-3 du même code.

Les comptes de la commune ne sont pas tenus conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, qui précise que les « *modèles de maquettes budgétaires* [joints en annexe de l'instruction] *doivent être respectés au niveau du détail qu'ils comportent, y compris pour les états annexes.* »

Quand bien même l'ancien maire argue de l'absence de toute remarque de la sous-préfecture et/ou de la trésorerie, aucune des annexes dont la production est rendue obligatoire n'était jointe aux documents budgétaires au cours de l'ancienne mandature.

¹⁴ Article L. 1611-4 du CGCT.

¹⁵ Cf. occupation sans titre, par le comité des fêtes, d'un local municipal.

¹⁶ Centres communaux d'action sociale et centres intercommunaux d'action sociale.

L'ordonnateur actuel, dans un courrier adressé à la préfecture le 28 décembre 2020, s'est engagé à fournir les états annexes de la dette.

L'article précité prévoit également qu'« *une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux* », obligation que la commune n'a pas respectée entre 2016 et juillet 2020, pas plus – *a fortiori* – que la publication de cette présentation sur son site internet (lequel reprend néanmoins les procès-verbaux des séances du conseil municipal).

La chambre invite donc la commune à produire et communiquer, pour l'avenir, des informations budgétaires et financières complètes et précises.

2. Le budget annexe du centre communal d'action sociale (CCAS)

Conformément aux dispositions de l'article L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles, la commune – qui réunit moins de 1 500 habitants – a la faculté de créer un centre communal d'action sociale (CCAS), établissement public dont la personnalité juridique est distincte de la sienne.

Le CCAS est régi par le CGCT, qui lui impose des organes administratifs, un budget, une comptabilité ainsi que des disponibilités propres.

Le décret n° 87-130 du 26 février 1987 offre la possibilité aux CCAS dont les recettes de fonctionnement annuelles n'excèdent pas 200 000 francs (30 489,80 euros) de « *décider que leurs opérations ne seront pas retracées dans un compte distinct et qu'elles feront l'objet d'une comptabilité annexée [...] à la comptabilité de la commune de rattachement* ». Il s'agit néanmoins d'un budget propre et autonome qui doit être adopté, chaque année, par le conseil d'administration du CCAS.

Le budget du CCAS de Champeaux enregistre peu de mouvements (moins de 4 000 € de dépenses et de recettes). Une partie des mouvements est irrégulièrement – au regard du principe de spécialité – imputée au budget principal (par exemple, les frais de banque alimentaire ainsi que de nombreuses subventions).

Bien que propriétaire de cinq biens immobiliers loués, le CCAS ne dispose que de deux contrats de bail (dont l'un profite à un ancien agent communal, avec un loyer jamais révisé depuis le 1^{er} février 1990, date de la signature de l'acte).

La chambre prend acte du choix de la commune d'une réactivation du CCAS et rappelle la nécessité d'assurer un fonctionnement régulier du budget annexe en y faisant notamment figurer toutes les informations requises.

3. La qualité de la prévision budgétaire

La chambre a examiné la qualité de la prévision budgétaire, qui s'apprécie notamment par le rapport entre le montant des opérations réelles exécutées et les crédits ouverts (budget primitif, décisions modificatives et restes à réaliser de l'année N-1).

L'analyse des taux d'exécution des différentes opérations budgétaires met en évidence leur mauvaise qualité, laquelle est susceptible de porter atteinte au principe d'annualité budgétaire.

Tant pour la section d'investissement que celle de fonctionnement, les taux d'exécution apparaissent particulièrement bas. En particulier, concernant les dépenses de fonctionnement, les dépenses effectives représentent moins de la moitié des crédits ouverts, alors que les recettes, notamment fiscales, sont réalisées à plus de 100 % en moyenne.

	2016	2017	2018	2019
Ratios prévisions - exécution (en %)				
Fonctionnement				
Dépenses	60 %	55 %	43 %	46 %
Recettes	114 %	106 %	90 %	106 %
Investissement				
Dépenses	29 %	52 %	31 %	36 %
Recettes	194 %	59 %	138 %	151 %

4. L'absence de comptabilité d'engagement

Les collectivités locales ont l'obligation de suivre leur budget en droits constatés, c'est-à-dire de comptabiliser les recettes et les dépenses au moment de leur effet juridique et non lors de leur encaissement ou de leur décaissement effectif.

Le respect de cette règle exige la tenue d'une comptabilité exhaustive des engagements, donnés comme reçus, obligation légale posée par l'article L. 2342-2 du CGCT et l'arrêté du 26 avril 1996. Celle-ci permet, notamment, de connaître en cours d'exercice le volume des crédits disponibles et, ainsi, de ne pas risquer de consommer ceux-ci au-delà de l'autorisation budgétaire.

Il n'existe à ce jour aucune procédure interne formalisée de suivi du cycle de la dépense, ni de comptabilité d'engagement.

La chambre demande à la commune, qui a déclaré vouloir remédier à cette lacune, de mettre en place une comptabilité d'engagement, instrument à même de lui fournir une visibilité satisfaisante de l'exécution de son budget et de garantir sa sincérité.

B. La fiabilité des comptes

Le contrôle de la fiabilité des comptes permet de s'assurer que ceux-ci sont réguliers et sincères et qu'ils donnent une image fidèle du résultat de la gestion, du patrimoine et de la situation financière de la collectivité.

1. Le patrimoine communal

La comparaison entre l'inventaire et l'état de l'actif permet de s'assurer de la concordance des informations dont disposent la collectivité et le comptable public.

En effet, l'instruction budgétaire et comptable M14 indique que « *la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe à l'ordonnateur et au comptable. Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens ; le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan* ». L'inventaire et l'état de l'actif, bien qu'ayant des finalités différentes, doivent correspondre.

Ces prescriptions impliquent donc, pour l'ordonnateur, la tenue :

- d'un inventaire physique, registre justifiant la réalité physique et la localisation des biens immobilisés. Alimenté au niveau de chaque service gestionnaire, au moment de l'entrée du bien dans le patrimoine immobilier, il présente le détail de chacune des immobilisations sur laquelle la collectivité exerce son contrôle¹⁷ ;

¹⁷ Cet inventaire contient des informations qui peuvent être différentes de celles reprises à l'inventaire comptable puisque, pour les immobilisations de nature immobilière, les aspects juridiques de l'immobilisation doivent y figurer (notamment, la surface des biens, leur état de vétusté, leur occupation, leur coût d'entretien annuel, etc.).

- d'un inventaire comptable, reflet de l'inventaire physique, qui réunit les informations comptables relatives aux immobilisations (notamment, les valeurs brutes et nettes comptables des biens) et participe à une gestion éclairée du patrimoine.

La chambre constate qu'il n'existait, au moment de son intervention, aucun inventaire du patrimoine communal, tant sur le plan mobilier qu'immobilier. Certains terrains semblent n'avoir pas été intégrés au patrimoine, tandis que des travaux ont été réalisés par la commune sur des biens en cours d'acquisition.

La chambre demande donc à la commune de mettre en place un inventaire complet et à jour de son patrimoine, en commençant par les éléments les plus significatifs, et de s'assurer de sa concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable public.

2. L'amortissement des immobilisations et des subventions versées

L'article L. 2321 2 du CGCT indique qu'une commune de moins de 3 500 habitants n'est pas tenue d'amortir ses immobilisations. Toutefois, toute subvention versée pour financer la réalisation d'un équipement, au bénéfice d'un tiers ou d'un budget annexe de la collectivité, doit être comptabilisée comme une subvention d'équipement versée.

À ce jour, aucune disposition particulière n'est prise s'agissant des amortissements. Cette question est néanmoins envisagée par l'actuelle équipe municipale.

V. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

Le tableau d'équilibre général des comptes du budget principal permet d'appréhender la situation financière globale de la commune de Champeaux, à l'exception de l'année 2020 pour laquelle les données comptables, non retraitées par la trésorerie, n'étaient pas disponibles.

Interrogée sur l'impact de l'épidémie de COVID-19, la commune a indiqué ne pas avoir constaté de conséquences particulières.

Tableau n° 1 : Équilibre général des comptes du budget principal de la commune

en euros	2016	2017	2018	2019	Evolution 2016/2019
Ressources fiscales	166 919,00	162 677,30	162 488,05	200 494,00	6 %
Dotations et participations	74 472,86	50 467,86	58 941,61	67 183,15	-3 %
Ressources d'exploitation	41 972,67	30 785,67	24 631,00	27 072,39	-14 %
TOTAL des produits d'exploitation	283 364,53	243 930,83	246 060,66	294 749,54	1 %
Charges d'exploitation	98 341,53	100 868,42	83 771,52	117 291,05	6 %
dont indemnités des élus	17 468,00	17 622,00	17 643,00	17 588,00	0 %
dont subventions	3 658,00	3 430,00	3 423,00	3 342,00	-3 %
Impôts et taxes	5 189,94	5 325,62	6 127,78	5 812,18	4 %
Dépenses de personnel	58 959,81	63 249,14	60 343,16	62 269,14	2 %
Contributions interco	26 475,72	22 746,53	5 737,76	26 228,41	0 %
Dotations aux amortissements	820,00	0,00	0,00	0,00	-100 %
TOTAL des charges d'exploitation	189 787,00	192 189,71	155 980,22	211 600,78	4 %
Résultat d'exploitation	93 577,53	51 741,12	90 080,44	83 148,76	-4 %
Résultat financier	-33 938,18	-33 227,46	-31 884,65	-30 498,69	-3 %
Résultat exceptionnel	188,58	0,00	5 684,47	175,56	-2 %
Résultat net	59 827,93	18 513,66	63 880,26	52 825,63	-11,7 %
CAF nette	31 691,00	-12 951,00	31 125,00	18 719,00	-16 %
Total du bilan	5 196 337,26	5 268 197,52	5 451 964,18	5 269 732,70	0 %
Fonds de roulement	372 791,00	316 948,00	341 984,00	372 571,00	0 %
en nombre de jours de charges	610,40	513,20	664,40	561,70	-3 %

Source : comptes de la commune

A. Le fonctionnement

La situation financière de la commune de Champeaux s'est dégradée entre 2016 et 2020 en raison, notamment, d'une progression des charges structurelles, de l'instabilité de son autofinancement mais également de son endettement.

1. Les recettesa) Les recettes fiscales

Tableau n° 2 : Les impositions locales (2016/2020)

Taux Champeaux / Moyenne de la strate	2016	2017	2018	2019	2020
Taxe d'habitation (TH)	8,01 10,84	8,01 10,98	8,01 11,15	8,01 11,22	8,01 11,26
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	14,36 14,21	14,36 13,67	14,36 13,57	14,36 13,65	14,36 13,78
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	30,64 39,72	30,64 37,98	30,64 37,85	30,64 37,87	30,64 38,03

Source : DGFIP/ DGCL et délibérations de la commune

Les taux votés sont stables sur la période. Pour la taxe d'habitation et le foncier non bâti, les bases de la commune sont supérieures à la moyenne de la strate¹⁸, de même que le potentiel fiscal par champelais en 2020¹⁹. La commune travaille actuellement, de concert avec les services de l'État, à la révision des bases de sa fiscalité (actualisation des valeurs locatives).

Aux recettes brutes des impôts directs s'ajoutent l'attribution de compensation versée par la communauté de communes, des compensations versées par l'État ainsi que des mécanismes de péréquation verticale et horizontale.

La création de GTM a en effet entraîné un changement quant aux ressources de la commune, l'EPCI ayant opté pour le régime de la fiscalité professionnelle unique²⁰.

Les recettes tirées de la péréquation et de la compensation ont diminué au cours de la période contrôlée. Ainsi, sur la période 2019-2020, la commune de Champeaux n'a perçu de GTM que 50 232 € au titre des attributions de compensation.

A l'exception de ces dernières, il n'existe pas de flux financiers entre la commune et GTM, résultant notamment de mises à disposition réciproques.

b) Les dotations et participations

La dotation globale de fonctionnement (près de 50 000 € en 2020) a diminué de 3,8 % sur la période.

c) Les recettes d'exploitation

Les ressources d'exploitation de la commune (35 000 € en 2020) proviennent essentiellement de son patrimoine immobilier et des gîtes communaux, sans qu'aucune redevance d'occupation du domaine public ait été instituée.

Une délibération du 11 décembre 2018 est venue fixer les tarifs et règles de fonctionnement du terrain de tennis dont la réfection avait été décidée en avril 2018.

¹⁸ Communes de 250 à 500 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

¹⁹ 700 € contre 659 € en moyenne pour la strate (source : arrêté ministériel du 26 mai 2020 portant notification des attributions individuelles de la DGF).

²⁰ Il se substitue (article 14 de ses statuts) aux communes membres pour la perception de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), de la compensation pour suppression de la taxe sur les salaires et de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Tableau n° 3 : Les ressources d'exploitation (2016/2020)

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	0	0
+ Domaine et récoltes	0	1 282	203	209	312
+ Travaux, études et prestations de services	0	0	0	0	0
+ Mise à disposition de personnel facturée	0	0	0	0	0
+ Remboursement de frais	6 150	0	0	0	0
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	6 150	1 282	203	209	312
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	35 822	29 504	24 428	26 863	35 108
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	0	0	0	0
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0	0	0	0	0
= Autres produits de gestion courante (b)	35 822	29 504	24 428	26 863	35 108
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	41 973	30 786	24 631	27 072	35 420

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

(1) Le terrain de tennis et les gîtes

Une régie de recettes a été créée le 26 janvier 2015 pour l'encaissement des consommations électriques des gîtes communaux ainsi que du prix des locations du terrain de tennis. La chambre n'a toutefois pas été en mesure de s'assurer de la réalité de son fonctionnement.

S'agissant du terrain de tennis, un journal à souche de recettes existe, tamponné du 22 octobre 2015 et portant la mention « tennis ». L'encaissement des locations dans ce cadre était, semble-t-il, assuré par la secrétaire de mairie sur la période 2019-2020, sans transmission de la moindre somme à la trésorerie. Une boîte fermée à clefs, contenant du numéraire, constitue la seule trace de son activité. Différentes sommes sont portées sur un document, intitulé « caisse », daté du 26 octobre 2019.

La gestion des gîtes communaux (hors charges) a été confiée à l'agence de location Labadie depuis 2009. L'agence conserve, au titre de sa prestation, 13,04 % des loyers versés. La chambre n'a pu accéder qu'à deux décomptes de gestion locative, aucune convention d'honoraires ne figurant par ailleurs au dossier.

Si la délibération du 2 juillet 2009 confie bien à l'agence Labadie le soin de louer ces gîtes, aucune convention n'a pu être retrouvée en mairie, ni fournie par l'agence. L'agence immobilière encaisse donc les acomptes et les soldes de loyers, sans aucun titre légal, depuis 2009.

Il a été mis fin à cette situation irrégulière, en septembre 2020, par la reprise de la gestion locative par la commune.

Pour leur part, Mme Belloir encaisse le montant des charges liées à la location, tandis que M. Belloir (régisseur principal) en assure le dépôt auprès du comptable public. Aucun justificatif de ces dépôts n'a été transmis à la mairie, de même qu'aucun titre n'a été émis. Cette situation irrégulière a toutefois pris fin, la régie ayant été supprimée en décembre 2021.

La commune dispose là d'un réel potentiel en termes de ressources, ce d'autant qu'elle se situe en zone littorale. Depuis 2020, après avoir révisé le montant des loyers, elle

mène une réflexion pour améliorer la notoriété de ses gîtes, des travaux de mise aux normes ayant été entrepris, de même que des démarches en vue de leur commercialisation.

(2) Les autres biens municipaux

Il n'existe actuellement aucun document reprenant de manière exhaustive l'ensemble du patrimoine locatif de la commune susceptible de produire des revenus.

Le recensement des différents baux de location de biens communaux est en cours pour en réviser les montants, le cas échéant. La commune rencontre des difficultés s'agissant de la gestion des baux ruraux, en raison de la pratique des échanges verbaux de parcelles et en l'absence de conventions de mise à disposition des biens.

La question des redevances relatives à l'occupation du domaine public était jusqu'ici sous-estimée par la collectivité. Par exemple, lors du marché saisonnier, l'usage de la prise électrique foraine ne faisait l'objet d'aucune convention, aucune redevance n'étant demandée aux commerçants ambulants. De même, une lunette à pièces et un distributeur de médailles sont installés sur une parcelle communale sans qu'aucune convention ait été établie, ni qu'aucune trace en comptabilité de quelque encaissement que ce soit puisse être observée²¹.

La salle paroissiale est actuellement utilisée à titre de remise de matériel par le comité des fêtes de la commune, sans aucune convention, ni contrepartie.

À la suite des recommandations de la chambre, les occupations du domaine public relatives au commerce ambulant ont été régularisées. Pareillement, l'usage de la lunette d'observation du Mont Saint-Michel a fait l'objet d'une délibération, l'identification de l'entreprise gestionnaire permettant d'établir une convention avec elle. S'agissant de la salle paroissiale, les modalités d'usage sont en cours de régularisation.

2. Les dépenses de fonctionnement

Après une augmentation significative jusqu'en 2019, une baisse des charges réelles de fonctionnement de la commune s'est amorcée en 2020. Cette inflexion mérite toutefois d'être relativisée au regard des nombreux retards observés dans la facturation, notamment s'agissant de la participation de la commune aux frais de scolarité.

Tableau n° 4 : Les charges de gestion (2016/2020)

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Charges à caractère général	81 908	84 398	67 757	101 541	105 771
+ Charges de personnel	59 402	63 825	61 210	62 859	64 688
+ Subventions de fonctionnement	3 658	3 430	3 423	3 342	171
+ Autres charges de gestion	44 000	40 536	23 591	43 859	36 079
+ Charges d'intérêt et pertes de change	33 938	33 227	31 885	30 499	29 050
= Charges courantes	222 905	225 417	187 865	242 099	235 758
Charges de personnel / charges courantes	26,6 %	28,3 %	32,6 %	26,0 %	27,4 %
Intérêts et pertes de change / charges courantes	15,2 %	14,7 %	17,0 %	12,6 %	12,3 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Le niveau des charges réelles par habitant en 2020 est supérieur à celui de la strate départementale (634 € contre 411 € mais 606 € au niveau national). Les dépenses de

²¹ L'ordonnateur a effectué les diligences nécessaires aux fins d'identifier la société bénéficiaire, laquelle arguait d'une « convention d'habitude ». L'avocat de la commune est saisi du dossier.

personnel par habitant sont également supérieures à la moyenne de la strate départementale (174 € contre 146 € mais 212 € au niveau national)²².

Compte tenu de la dette (voir ci-après), le montant des charges financières par habitant reste élevé sur la période et constamment supérieur à la moyenne de la strate départementale (78 € en 2020 contre 12 €, comme au niveau national).

Le ratio de rigidité des charges structurelles permet d'apprécier les marges de manœuvre dont dispose la collectivité en illustrant la couverture de certaines charges (personnel, contingents et participations, charges d'intérêts) par certains produits de fonctionnement.

Ce ratio s'élevait pour Champeaux à 42,3 % en 2016 pour atteindre près de 48,9 % en 2020. La commune consacre donc près de la moitié de ses ressources de fonctionnement à la couverture de dépenses difficilement compressibles.

B. La formation de l'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute (CAF ou épargne brute) exprime la part des ressources courantes qui ne sont pas mobilisées par la couverture des charges courantes et qui sont ainsi disponibles pour rembourser la dette et pour investir. Exprimée en pourcentage des produits de gestion, la CAF brute permet d'apprécier l'indépendance financière de la collectivité.

²² Au cas particulier, la gestion des absences d'un agent, placé en congé de longue maladie, en invalidité puis en invalidité définitive, a engendré un surcoût (14 contrats à durée déterminée successifs sur la période).

Tableau n° 5 : Le financement propre disponible

En €	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute	60 648	18 514	63 880	52 826	-11 927
- Annuité en capital de la dette	28 957	31 464	32 755	34 107	35 521
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	31 691	-12 951	31 125	18 719	-47 449
TLE et taxe d'aménagement	7 059	8 472	5 904	4 517	1 667
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	22 859	4 389	5 128	8 940	0
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	23 710	0	0	0	0
+ Produits de cession	0	0	0	0	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	53 628	12 861	11 032	13 457	1 667
= Financement propre disponible (C+D)	85 319	-89	42 157	32 176	-45 781
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	4	0	2	20	0
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	23 785	55 754	17 121	1 590	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-28	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	61 562	-55 843	25 036	30 587	-45 781
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	61 562	-55 843	25 036	30 587	-45 781
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	61 562	-55 843	25 036	30 587	-45 781

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La CAF brute rapportée au nombre d'habitants reste très nettement inférieure à la moyenne de la strate départementale²³. Elle est devenue négative en 2020.

Le financement propre disponible mesure le niveau des ressources dont dispose la commune pour payer ses investissements. Rapporté aux dépenses d'équipement, il permet de mesurer la possibilité d'assurer le financement des investissements réalisés. Il est calculé en cumulant la CAF nette²⁴ et l'ensemble des autres recettes d'investissement hors emprunts, dont les deux principales sont le FCTVA et les subventions d'investissement reçues.

²³ Cf. comptes individuels des collectivités sur le site « collectivités-locales.gouv.fr ».

²⁴ Valeur de la CAF brute de laquelle sont retirées les annuités en capital de la dette payées.

Sur les années 2018 et 2019, les déclarations de la commune au titre du FCTVA n'ont pas été effectuées. Selon le nouveau maire, s'agissant de l'année 2020, la procédure relative au FCTVA a abouti grâce à la collaboration avec le comptable public.

Après retraitement et excepté en 2016, le financement propre disponible apparaît comme négatif ou faible.

La commune n'a pas dégagé de ressources propres en 2020 mobilisables pour le financement de ses investissements, notamment en raison d'une charge croissante de remboursement des emprunts. Il en résulte une forte mobilisation du fonds de roulement en 2017 et en 2020, alors même qu'il n'était procédé à aucun investissement d'importance.

C. La dette du budget principal

Aucun nouvel emprunt n'a été contracté par la commune depuis 2015. Son ratio d'endettement²⁵ est pourtant passé de 2,62 % en 2016 à 2,72 % en 2020 tandis que le niveau d'endettement par habitant apparaît comme très supérieur à celui de la strate nationale de référence (1 636 € par habitant contre 523 €).

Tableau n° 6 : L'encours de la dette

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de dette du BP au 1 ^{er} janvier	771 270	742 341	710 876	678 121	644 014
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	28 957	31 464	32 755	34 107	35 521
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	-28	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	742 341	710 876	678 121	644 014	608 493

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La commune ne disposait pas de tableau pluriannuel d'investissement jusqu'en 2020. Aucune donnée n'était intégrée, à cet égard, dans son système d'information financière. Les informations relatives aux contrats, tableaux d'amortissement, tableaux d'état de la dette n'ont été réunies qu'entre décembre 2020 et janvier 2021.

Sont encore en cours d'amortissement, pour le budget principal, quatre emprunts dont les taux d'intérêt sont élevés (de 2,35 % à 5,25 %) et le terme d'amortissement le plus lointain est 2038.

En dépit des conseils dispensés par les services de l'État, aucune renégociation des emprunts bancaires n'a jusqu'ici été engagée. La chambre invite la commune à en étudier l'opportunité.

D. La situation bilancielle

Le fonds de roulement diminue lentement au cours de la période, alors même que la commune n'investit pas de manière significative. Il demeure néanmoins à un niveau confortable (plus de 500 jours de charges courantes fin 2020). L'évolution constatée en 2018

²⁵ Il apprécie la charge de la dette d'une collectivité du bloc communal relativement à ses recettes réelles de fonctionnement (encours de la dette au 31 décembre / recettes de fonctionnement).

et 2019 est pour partie la conséquence d'une absence d'émission des rôles de la redevance d'assainissement.

Tableau n° 7 : La composition du fonds de roulement

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources propres élargies	4 403 671	4 423 553	4 498 466	4 564 749	4 554 489
+ Dettes financières (hors obligations)	742 341	710 876	678 121	644 014	608 493
= Ressources stables (E)	5 146 012	5 134 430	5 176 587	5 208 763	5 162 982
= Emplois immobilisés (F)	4 773 221	4 817 482	4 834 603	4 836 193	4 836 193
= Fonds de roulement net global (E-F)	372 791	316 948	341 984	372 571	326 790
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>610,4</i>	<i>513,2</i>	<i>664,4</i>	<i>561,7</i>	<i>505,9</i>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Le besoin en fonds de roulement apparaît systématiquement négatif (excédent structurel des ressources d'exploitation sur les emplois d'exploitation), s'apparentant ainsi *de facto*, s'agissant de la trésorerie, à une ressource en fonds de roulement. Une telle situation peut conduire la commune à faire financer – en tout ou partie – sa trésorerie par ses fournisseurs ou prestataires.

Tableau n° 8 : La trésorerie

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement net global	372 791	316 948	341 984	372 571	326 790
- Besoin en fonds de roulement global	-45 091	-85 192	-270 789	-13 122	-57 716
=Trésorerie nette	417 883	402 140	612 773	385 693	384 506
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>684,3</i>	<i>651,2</i>	<i>1 190,6</i>	<i>581,5</i>	<i>595,3</i>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Le délai global de paiement des factures est limité à 30 jours depuis le 1^{er} juillet 2010 (20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable)²⁶.

Or, sur la période, le délai moyen constaté de mandatement des factures par la commune de Champeaux, tel que reconstitué par la chambre, s'élève à 47 jours²⁷ (celui du paiement par le comptable oscillant entre 2,92 et 6,5 jours²⁸).

Cette situation doit vraisemblablement être rapprochée des éléments repris dans le constat d'huissier établi, à la demande de la nouvelle municipalité, en août 2020. Celui-ci a, en effet, révélé l'existence de nombreuses factures et courriers non traités, sans préjudice des paiements rejetés par le comptable public (la trésorerie a communiqué 12 pages de rejets non

²⁶ En référence aux dispositions :

- du titre IV – « Lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique » de la loi n° 2013-100 du 28/01/2013 et décret n° 2013-269 du 29/03/2013, relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique jusqu'au 31/03/2019 ;
- des articles L. 3133-10 à L. 3133-14 et R. 2192-10 à R. 2192-36 du code de la commande publique, pour les opérations engagées à partir du 01/04/2019.

²⁷ Données établies sur la base des informations recueillies lors du contrôle (rapprochement exhaustif de la date de réception avec celle du mandatement).

²⁸ 2,92 en 2021 contre 4,05 en 2017, 6,5 en 2018, 5,89 en 2019 et 6,04 en 2020 (source : DGFIP).

régularisés au début de l'année 2021, du fait de l'absence de certaines pièces justificatives et du manque d'informations pour permettre le paiement).

La chambre invite la commune à remédier à ce constat, qui n'est pas sans conséquences pour ses cocontractants, ni pour la collectivité. À défaut d'ordonnancer par elle-même les paiements considérés en temps opportun, la commune est en effet tenue au paiement à ses prestataires ou fournisseurs d'intérêts moratoires en sus du principal²⁹.

E. Le budget annexe « service assainissement Champeaux »

La commune a fait le choix de conserver sa compétence en matière d'assainissement jusqu'au 1^{er} janvier 2026 (cf. *supra*).

Tableau n° 9 : Le budget annexe « assainissement »

En euros	2016	2017	2018	2019	Evolution 2016/2019
Ressources d'exploitation	41 473	38 167	21 725	37 000	-4 %
TOTAL des produits d'exploitation	41 473	38 167	21 725	37 000	-4 %
Charges d'exploitation	14 335	5 814	12 368	0	-100 %
Dotations aux amortissements	44 340	44 340	0	0	-100 %
TOTAL des charges d'exploitation	58 675	50 154	12 368	0	-100 %
Résultat d'exploitation	-17 202	-11 986	9 357	37 000	-229 %
Résultat financier	-2 408	-2 443	-4 109	-3 612	14 %
Résultat exceptionnel	25 841	25 885	17 569	-1 416	-138 %
Résultat net	6 232	11 456	22 817	31 972	72 %
Total du bilan	1 042 070	1 326 764	1 405 633	1 321 549	8 %

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

Au dire du comptable public, le fonctionnement de ce budget annexe engendre de nombreuses difficultés, en raison de facturations tardives, nécessitant des relances systématiques de la commune.

Ainsi, aucune facturation n'a été effectuée à compter du second semestre de 2018. Aucune suite n'a été réservée à l'action concertée entreprise sur ce point par la sous-préfecture et la trésorerie, par l'ordonnateur alors en fonction, dont le commerce serait l'un des débiteurs les plus importants de la commune et qui, interrogé sur ce point par la chambre, renvoie à l'absence de compétence de la secrétaire de mairie.

Afin de permettre le retour à une situation normale, la commune a engagé une démarche pédagogique visant à expliquer aux résidents de la commune les motifs d'une facturation « tardive », représentant parfois un solde important.

La facturation est désormais effectuée par une entreprise extérieure.

Outre l'absence de facturation, il est également apparu que le paiement des redevances pour l'entretien et la rénovation du réseau n'avait plus été effectué depuis 2018, engendrant le blocage du versement total des subventions attribuées par l'agence de l'eau pour la réalisation de l'assainissement collectif. La dette et les pénalités de retard ayant été finalement réglées par la commune, elle a pu bénéficier du versement du solde de l'aide attendu (12 726 €). La reprise de l'ensemble des conventions apportant une aide financière

²⁹ Cf. article L. 2192-13 du code de la commande publique.

pour le branchement individuel est en cours, en vue de la régularisation définitive de la situation, en lien avec la trésorerie.

La chambre considère que ces déficits d'encaissement ont indubitablement affecté la sincérité comme la fiabilité des comptes communaux.