

# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

## **COMMUNE DE CASTELCULIER**

**(Département du Lot-et-Garonne)**

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 26 juillet 2023.



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>2</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>3</b>
<b>ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....</b>	<b>4</b>
<b>1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....</b>	<b>5</b>
1.1 Les caractéristiques démographiques et sociales .....	5
1.2 L'environnement intercommunal .....	7
<b>2 FIABILITÉ DES COMPTES ET CONTROLE DES RÉGIES .....</b>	<b>8</b>
2.1 Les droits de mutation à titre onéreux .....	9
2.2 Les provisions pour dépréciation des comptes de tiers .....	9
2.3 La concordance entre états de la dette et soldes inscrits dans les balances des comptes (compte 16).....	11
2.4 L'apurement du compte 23 « immobilisations en cours » .....	11
2.5 Des régies non contrôlées par l'ordonnateur .....	12
<b>3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE.....</b>	<b>13</b>
3.1 Une capacité d'autofinancement brute en progression.....	13
3.2 Des produits de gestion en légère hausse .....	14
3.2.1 Une augmentation constante des ressources fiscales propres .....	15
3.2.2 Une fiscalité reversée stable .....	18
3.2.3 Des ressources institutionnelles globalement en baisse .....	19
3.2.4 Des ressources d'exploitation limitées .....	20
3.3 Des charges de gestion maîtrisées .....	21
3.3.1 Des charges de personnel en baisse mais qui restent élevées .....	22
3.3.2 Des charges de gestion – hors charges de personnel – globalement en baisse .....	23
3.4 Un autofinancement net en progression sensible .....	24
3.5 L'investissement et son financement .....	26
3.6 Une trésorerie largement positive.....	28
<b>ANNEXES.....</b>	<b>29</b>
Annexe n° 1. Recettes de la fiscalité locale directe.....	30
Annexe n° 2. Éléments de la fiscalité locale directe .....	31
Annexe n° 3. Les effectifs et les charges de personnel par habitant .....	32

## SYNTHÈSE

Située dans le département du Lot-et-Garonne (47), la commune de Castelculier distante d'une dizaine de kilomètres au sud-est d'Agen, fait partie de la communauté d'agglomération d'Agen. Sa population est d'environ 2 400 habitants.

Le contrôle de la fiabilité des comptes montre des marges de progression dans leur tenue et le respect des obligations comptables. En particulier, la chambre relève l'absence de provisions, des états annexés au compte administratif perfectibles pour la dette et le personnel, l'absence d'apurement des comptes d'immobilisations en cours. L'ordonnateur assure prendre les mesures nécessaires à la mise en conformité comptable.

Ces éléments ne remettent toutefois pas en cause la qualité globale de cette information ni ne faussent l'analyse financière. Celle-ci étudiée pour les exercices de 2017 à 2022 met en évidence une situation qui reste tendue mais qui s'améliore progressivement, tout en restant fragile. Ses ressources de gestion s'élèvent en 2022 à 2,5 M€, la fiscalité directe et reversée en représente près de 85 %. La commune connaît un dynamisme certain de ses bases d'imposition et elle dispose d'un potentiel fiscal supérieur à la moyenne des communes comparables. Elle s'efforce également de contenir ses charges de gestion. Elles ont même légèrement baissé sur les dernières années et s'élèvent en 2022 à 2,1 M€.

La capacité d'autofinancement a progressé pour atteindre 0,4 M€ en 2022, mais ce niveau reste insuffisant pour soutenir un effort important d'investissement, ce dernier a d'ailleurs été très réduit sur la période contrôlée (2 M€ en six ans). Si la commune s'est désendettée sensiblement, son encours de dette reste élevé (3 M€ en 2022) et représente environ sept années d'autofinancement. Cette situation résulte d'une politique passée d'investissements élevés qui avait conduit à un endettement très important. Le niveau des emprunts actuels pèsera sur les marges de manœuvre de la commune jusqu'en 2027.

Dans le contexte d'inflation actuel, la chambre relève les efforts entrepris par Castelculier pour réduire son endettement, maîtriser ses charges et l'incite à poursuivre dans cette voie pour récupérer de réelles marges de manœuvre financières.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1. [en cours de mise en œuvre ] :** imputer conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 l'attribution relative aux droits de mutation au compte 73224 « fonds départemental des DMTO pour les communes de moins de 5 000 habitants ».

**Recommandation n° 2. [en cours de mise en œuvre] :** constituer une provision pour dépréciation des comptes de tiers proportionnellement à la probabilité des risques.

**Recommandation n° 3. [en cours de mise en œuvre] :** en accord avec le comptable public, passer régulièrement des écritures d'admission en non-valeur pour les créances irrécouvrables.

**Recommandation n° 4. [en cours de mise en œuvre] :** assurer conformément à l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 des contrôles des régies réguliers et inopinés par l'ordonnateur ou son délégué.

**Recommandation n° 5. [en cours de mise en œuvre] :** publier des états du personnel annexés au compte administratif fiables.

## ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le présent contrôle a été effectué dans le cadre du programme de travaux 2023 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Il concerne l'examen des comptes et de la gestion de la commune de Castelculier de l'exercice 2017 à la période la plus récente.

Conformément à l'article R243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture de ce contrôle a été notifié par courriel du 9 mars 2023, téléchargé le 15 mars 2023 au seul ordonnateur en fonctions au cours de la période, M. Olivier Grima, maire depuis 2014.

L'entretien de début de contrôle a été conduit avec l'ordonnateur le 20 mars 2023.

Prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle, préalable à la formulation d'observations provisoires par la chambre s'est déroulé le 5 mai 2023 avec l'ordonnateur.

La chambre a arrêté ses observations provisoires lors de son délibéré du 25 mai 2023.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 13 juin 2023 à M. Grima, qui a répondu par courriel du 4 juillet 2023.

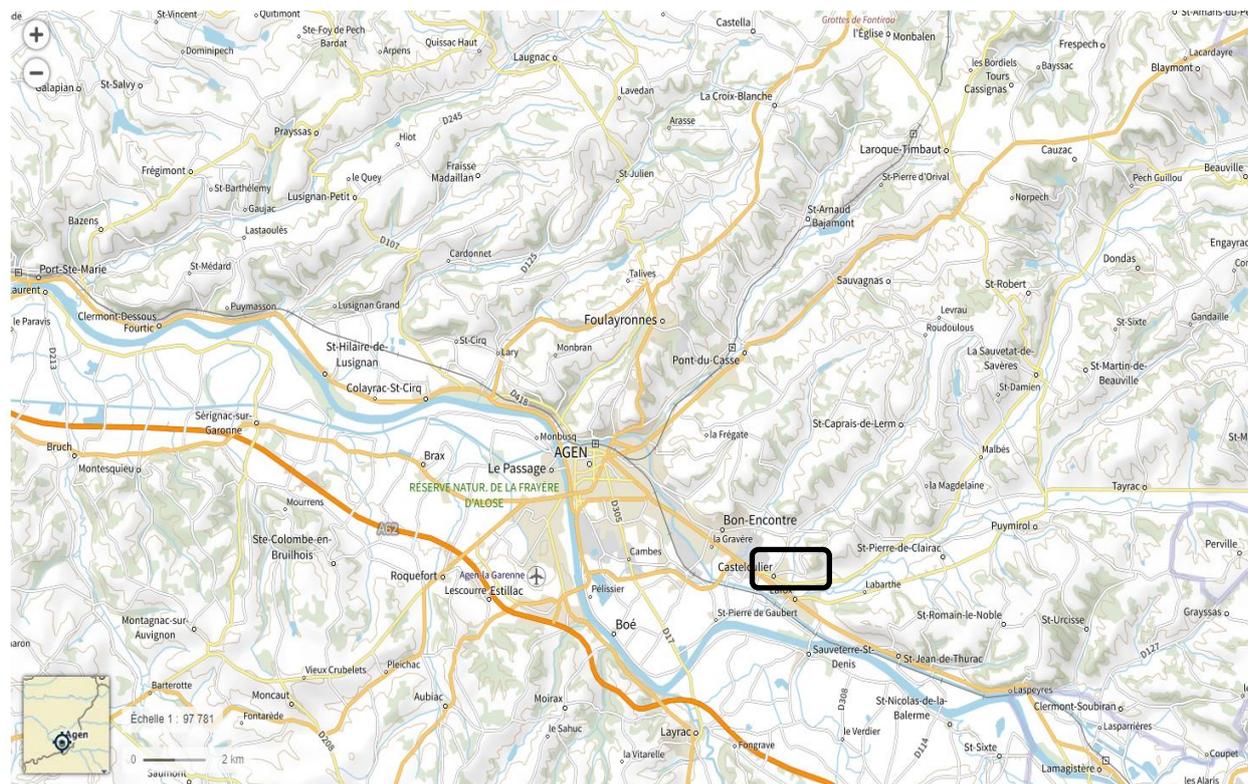
La chambre a arrêté ses observations définitives tenant compte de la réponse lors de son délibéré collégial du 26 juillet 2023.

L'examen de la gestion a porté sur la situation de la commune dans son environnement, la fiabilité des comptes pour les exercices clos et approuvés à la date du délibéré collégial, soit de 2017 à 2022 inclus, et l'analyse de sa situation financière, cette dernière portant sur les exercices 2017 et suivants.

# 1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

La commune de Castelnulier est située dans le département du Lot-et-Garonne à une dizaine de kilomètres au sud-est d'Agén. Elle a intégré la communauté d'agglomération d'Agén (CAA) en 2016.

**Carte n° 1 : géolocalisation de la commune de Castelnulier**



Source : IGN- Géoportail

## 1.1 Les caractéristiques démographiques et sociales

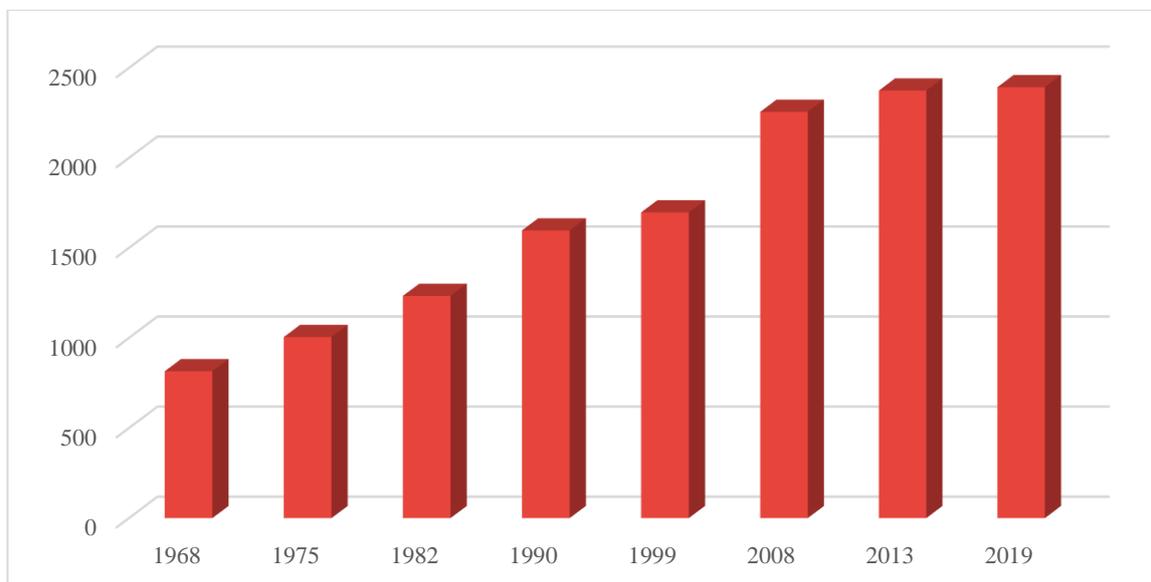
**Tableau n° 1 : données socio-démographiques**

	<b>Commune</b>	<b>Lot-et-Garonne</b>	<b>Nouvelle-Aquitaine</b>	<b>France métropolitaine</b>
<b>Part de la population âgée de moins de 30 ans en 2019</b>	30,40 %	30,10 %	31,80 %	35,30 %
<b>Part de la population âgée de plus de 60 ans en 2019</b>	30,70 %	33,13 %	30,60 %	26,20 %
<b>Niveau de vie médian en 2019</b>	23 830 €	20 550 €	21 540 €	21 930 €
<b>Taux de chômage en 2019</b>	<b>9 %</b>	<b>14 %</b>	<b>12,70 %</b>	<b>12,90 %</b>

Source : Insee

Castelculier comptait 2 393 habitants en 2019 en constante augmentation depuis 1968 avec une forte progression au début des années 2000. Elle se caractérise par une superficie de 14,95 km<sup>2</sup> et une densité de population (160 hab./km<sup>2</sup>) fortement supérieure à la moyenne départementale (61,8 hab./km<sup>2</sup>) et régionale (71,5 hab./km<sup>2</sup>).

**Graphique n° 1 : évolution de la population depuis 1968**



Source : Insee

Sa population est un peu plus jeune que celle du département mais plus âgée que la population nationale. Néanmoins, elle compte plus de personnes de plus de 60 ans que de personnes de moins de 30 ans en 2019. Cette évolution est rapide. En 2008 la part de moins de 30 ans représentait 34,2 % de la population, celle des plus de 60 ans était alors limitée à 23,2 %.

Le taux de chômage retenu par l'Insee dans le recensement<sup>1</sup> est nettement inférieur aux communes de la même strate démographique. Le revenu médian par unité de consommation (23 830 €) est sensiblement supérieur aux communes comparables.

Le nombre total de logements<sup>2</sup> atteignait 1 128 unités en 2019, soit une progression de 6,8 % depuis 2013. 92 % d'entre eux étaient des résidences principales et 69,4 % des occupants étaient propriétaires. Selon la commune, la construction d'un lotissement de 14 lots devrait permettre de réduire l'écart d'âge entre la population avec l'arrivée de nouvelles familles.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Les chômeurs sont d'une part les personnes (de 15 ans ou plus) qui se sont déclarées comme telles (inscrites ou non à Pôle Emploi) sauf si elles ont déclaré explicitement ne pas rechercher de travail et d'autre part les personnes (âgées de 15 ans ou plus) qui ne se sont déclarées spontanément ni en emploi, ni en chômage, mais qui ont néanmoins déclaré rechercher un emploi.

<sup>2</sup> Résidences principales, résidences secondaires et logements occasionnels, vacants

<sup>3</sup> La commune a confié la réalisation de cet aménagement et sa commercialisation à la « SEM 47 ». Elle ne donne donc pas lieu à la création d'un budget annexe dédié.

## 1.2 L'environnement intercommunal

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, la communauté d'agglomération d'Agen (CAA) a fusionné avec la communauté des communes de Porte-d'Aquitaine-en-Pays-de-Serres. Elle est depuis composée de 44 communes et compte 103 751 habitants.

La CAA exerce les compétences suivantes :

- dix 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, accueil des gens du voyage, collecte et traitement des déchets ménagers et déchets assimilés, eau potable, assainissement, gestion des eaux pluviales urbaines ;
- neuf compétences facultatives : création ou aménagement, entretien et gestion de voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire, mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, action sociale d'intérêt communautaire, enseignement supérieur et recherche, gestion des services mutualisés pour le compte des communes, incendie et secours, gestion d'un fonds de solidarité territoriale (FST) en faveur des communes membres, actions complétant la GEMAPI.

Elle est soumise au régime de la fiscalité professionnelle unique.

La CAA a instauré un fonds de solidarité territorial (FST) de 30 €/hab. qui permet à chaque commune de bénéficier annuellement d'une aide à la réalisation de certains projets. Il est versé sous forme de fonds de concours. Compte tenu de la population communale ce fonds est d'environ 75 000 €/an. Il est possible de le cumuler sur plusieurs années, ce qui permet aux collectivités de mieux planifier leurs investissements importants.

Les mutualisations entre la communauté et la commune sont très réduites. Depuis 2017, la CAA met à disposition de la commune un service de télé-alerte<sup>4</sup> et, depuis 2018, lui permet l'accès à un logiciel de fiscalité. La commune bénéficie des compétences de la CAA notamment pour l'éclairage public.

Sur la période, à l'exception de la mise à disposition d'un agent de surveillance de la voie publique (ASVP) pour seulement trois mois, il n'existe pas de personnel commun à la commune et à la CAA.

Castelculier adhère au SIVAC<sup>5</sup> auquel elle délègue l'entretien de ses voiries, au SIVU du centre de loisirs de Saint-Ferréol ainsi qu'au syndicat intercommunal « Territoire d'Énergie Lot-et-Garonne (TE 47) ».

---

<sup>4</sup> Ce service sert à informer rapidement tous les foyers, mais aussi les commerces et établissements professionnels installés sur le territoire d'une commune en cas de risques majeurs comme des dégradations climatiques, inondations, urgences de santé publique, accidents industriels...

<sup>5</sup> Syndicat Intercommunal de Voiries d'Agen-Centre.

## 2 FIABILITÉ DES COMPTES ET CONTROLE DES RÉGIES

Jusqu'au 31 décembre 2020, les finances communales étaient gérées dans le cadre d'un budget principal ainsi que de deux budgets annexes « Scénovision » et « Atelier-Relais » appliquant l'instruction budgétaire et comptable M.14.

Le budget annexe « Scénovision », créé le 7 décembre 2005 a été dissous par délibération n° 2020/74 du 2 novembre 2020 en raison de la résiliation de la DSP avec le gestionnaire du site de Villascopia au 30 juin 2020. Il a donc été clos définitivement le 31 décembre 2020 et son résultat arrêté à cette date a été intégré au budget principal de la commune. Ce budget portait sur des volumes financiers très limités, environ 120 000 € de produits par an dont 112 000 € de subventions d'équilibre et un encours de dette de 305 000 € repris en 2021 au budget principal.

Quant au budget annexe « Atelier-Relais », ses produits de gestion n'ont pas varié depuis 2018 et sont uniquement composés de ressources d'exploitation d'un montant d'environ 29 780 €. En 2022, la commune a perçu une indemnisation de son assurance de 13 615 € pour démolir un bien incendié. Aucune charge de gestion en dehors des intérêts d'emprunt n'est comptabilisée. L'encours de dette au 31 décembre 2022 est de 311 251 €.

**Tableau n° 2 : répartition budget principal et budget annexe au 31/12/2022 – en €**

Dépenses et recettes réelles	Fonctionnement				Investissement			
	Dépenses	En %	Recettes	En %	Dépenses	En %	Recettes	En %
Budget principal	2 210 826	99,51%	2 738 342	98,44%	569 420	94,62%	456 210	96,17%
Budget annexe Atelier-relais	10 998	0,49%	43 400	1,56%	32 402	5,38%	18 162	3,83%
<b>Total</b>	<b>2 221 824</b>		<b>2 781 742</b>		<b>601 822</b>		<b>474 372</b>	

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes administratifs

Le budget principal concentre la quasi-totalité des dépenses comme des recettes. La présentation portera compte tenu de ce poids sur le seul budget principal.

Les points suivants ont été vérifiés mais se sont révélés sans objet ou sans anomalie pour le présent contrôle : les intérêts courus non échus, les amortissements des immobilisations, le rattachement des charges et des produits, l'amortissement des subventions d'équipement versées, les subventions et fonds transférables, les charges à répartir, les cessions d'immobilisation, les imputations du compte 6419 « remboursement sur rémunération du personnel » et la concordance entre état de l'actif et inventaire.

En revanche, certains points susceptibles de générer un risque financier pour la commune ou de fausser l'analyse des comptes ont été approfondis. C'est le cas des provisions et admissions en non-valeur, des concordances entre états de la dette avec les soldes inscrits dans les balances des comptes et enfin, de l'apurement des immobilisations en cours (compte 23).

## 2.1 Les droits de mutation à titre onéreux

Entre 2017 et 2022, les produits relevant des droits de mutation à titre onéreux, ont été imputés à tort au compte 7381 pour les montants suivants :

**Tableau n° 3 : droits de mutation imputés au compte 7381 – en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Droits de mutation	33 522	34 219	48 637	41 413	38 401	50 221

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

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, « le compte 7381 enregistre les taxes additionnelles aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière exigibles sur les mutations à titre onéreux instituées par l'article 1584 du code général des impôts au profit des communes de plus de 5 000 habitants ou pour les communes classées station de tourisme ».

La commune de Castelculier ne remplit aucune des conditions précitées, il s'agissait en réalité de recettes provenant du fonds départemental des droits de mutation à titre onéreux prévues à l'article 1595 bis du code général des impôts qui auraient dû être imputées au compte 73224 « fonds départemental des droits de mutations à titre onéreux pour les communes de moins de 5 000 habitants ». Cette mauvaise imputation a pour conséquence une majoration du poste des autres taxes réellement perçues et *a contrario* une minoration de la fiscalité reversée. Si elle ne modifie pas les équilibres budgétaires, elle fausse la lecture des comptes qui doivent être retraités en conséquence. En réponse, l'ordonnateur s'est engagé à modifier l'imputation comptable actuelle.

**Recommandation n° 1.** : imputer conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14 l'attribution relative aux droits de mutation au compte 73224 « fonds départemental des DMTO pour les communes de moins de 5 000 habitants ».

## 2.2 Les provisions pour dépréciation des comptes de tiers

La commune présente au 31 décembre 2021 un montant total de restes à recouvrer de 58 292,30 €.

Tableau n° 4 : état des restes à recouvrer au 31 décembre 2021 – en €

	c/ 4111	c/ 4116	c/ 4141	c/ 4146	Total RAR	% des RAR par exercice
2011	17,55				17,55	0,03 %
2013			1 974,88		1 974,88	3,39 %
2014	29,10				29,10	0,05 %
2015	152,40	17,27			169,67	0,29 %
2016	0,02	122,82	1 232,81		1 355,65	2,33 %
2017		870,65			870,65	1,49 %
2018	20,20	1 105,79			1 125,99	1,93 %
2019	178,56	869,64		2 183,92	3 232,12	5,54 %
2020	89,08	525,98		7 983,24	8 598,30	14,75 %
2021	23 812,13	780,78	3 866	12 459,48	40 918,39	70,20 %
<b>TOTAL</b>	<b>24 299,04</b>	<b>4 292,93</b>	<b>7 073,69</b>	<b>22 626,64</b>	<b>58 292,30</b>	

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

L'absence d'apurement régulier des créances qui ne seront potentiellement pas recouvrées conduit à majorer le résultat de la section de fonctionnement et influe sur le niveau de la capacité d'autofinancement. Au 31 décembre 2021, le montant des créances anciennes est relativement limité (5 543,49 € de créances de plus de trois ans).

Dans un souci de sincérité budgétaire, de transparence des comptes et de fiabilité des résultats de fonctionnement, le 29° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales et l'article R. 2321-2 du CGCT rendent obligatoires les dotations aux provisions pour créances douteuses, quel que soit le montant des créances concernées et sans établir de seuil quant à la taille de la commune. La provision n'a pas à être constituée seulement si le risque n'est pas avéré. Or, il apparaît que la commune n'a constitué aucune provision pour créances douteuses, la chambre rappelle cette obligation.

L'instruction comptable M14 applicable aux communes<sup>6</sup> rappelle que la constitution d'une provision pour dépréciation d'actif s'avère nécessaire pour faire face au risque d'irrecouvrabilité : « Les provisions pour dépréciation des comptes de tiers procèdent de la constatation d'un amoindrissement d'une créance dont les effets ne sont pas nécessairement irréversibles. Elles résultent de la charge qu'il est raisonnable d'envisager sur les créances inscrites à l'actif circulant. [...] De telles provisions doivent être constituées lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public. Les provisions doivent être constituées à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la commune, à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public ». Dans ce cas, l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit la passation d'une écriture de provisionnement (compte 49) pour faire face au risque de non recouvrement de créances contentieuses. Si le suivi est semi budgétaire, les provisions sont alors constatées par une écriture entre le compte 491 et le compte 6817 « dotations aux provisions pour dépréciation d'actif circulant ».

<sup>6</sup> Instruction budgétaire et comptable M14, Tome 1, Titre 1, Chapitre 2, p 69-70.

Selon l'instruction comptable M14 : « *Les pertes sur créances irrécouvrables sont enregistrées au débit du compte 6541 "Créances admises en non-valeur" à hauteur des admissions en non-valeur prononcées par l'assemblée délibérante pour apurement des comptes de prise en charge des titres de recettes* ». Il appartient donc également à la commune d'étudier régulièrement, en lien avec le comptable public, la situation des créances impayées et de passer les écritures correspondantes. L'admission en non-valeur ne supprime pas la créance, ni la possibilité pour le comptable d'agir en recouvrement. Elle constate en revanche en comptabilité que la créance sera très probablement non encaissée. La comptabilisation du titre de recettes basée sur les droits constatés de la commune traduisait une anticipation contraire qui a majoré en conséquence le résultat de l'exercice de prise en charge du titre de recettes.

La commune a admis en non-valeur des titres pour des montants de 975,80 € en 2018, 150,43 € en 2019, 281,09 € en 2020 et 17 863,57 € en 2022.<sup>7</sup>.

Au regard des volumes de recettes émises chaque année, ces sommes paraissent traduire un suivi perfectible et qui devrait être renforcé. En réponse, l'ordonnateur a convenu de ces insuffisances et a précisé que chaque année, après concertation avec le comptable public, une somme serait inscrite au titre des provisions et qu'il en sera de même pour les admissions en non-valeur des créances irrécouvrables. La chambre formule les deux recommandations suivantes à ce sujet :

**Recommandation n° 2.** : constituer une provision pour dépréciation des comptes de tiers proportionnellement à la probabilité des risques.

**Recommandation n° 3.** : en accord avec le comptable public, passer régulièrement des écritures d'admission en non-valeur pour les créances irrécouvrables.

### **2.3 La concordance entre états de la dette et soldes inscrits dans les balances des comptes (compte 16)**

Les états de la dette, annexés aux comptes administratifs du BP des exercices 2018 à 2021 présentent des discordances par rapport aux écritures du comptable. Elles concernent principalement les dépôts et cautionnements à compter de 2019. Au 31 décembre 2021, le compte de gestion faisait ainsi ressortir 6 141,86 € d'encours qui ne figurent nulle part en annexe du compte administratif. L'ordonnateur s'est engagé à compléter désormais l'annexe idoine.

### **2.4 L'apurement du compte 23 « immobilisations en cours »**

Le compte 23 « immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Il enregistre à son crédit le montant des travaux achevés aux comptes 20 ou 21. En fin d'exercice, le compte 23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées.

<sup>7</sup> Délibérations n° 2018/70 du 5 décembre 2018, n° 2019/53 du 4 décembre 2019, n° 2020/68 du 21 septembre 2020 et n° 40/2022 du 5 septembre 2022

Lors de leur mise en service, les immobilisations en cours doivent normalement être régulièrement soldées (en principe, lors de l'exercice au cours duquel elles commencent à être utilisées pour leur destination finale) par un transfert des comptes 231 aux comptes 20 ou 21.

**Tableau n° 5 : les immobilisations en cours – en €**

<b>Immobilisations en cours</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
c/23 Immobilisations corporelles en cours - Flux	206 804	314 110	0	0	0
c/23 Immobilisations corporelles en cours – Solde au 31/12e	206 804	520 913	520 913	520 913	520 913
c/21 Immobilisations corporelles - Solde	20 280 815	20 457 166	20 523 393	22 251 948	22 382 958

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

La commune n'apure pas ses immobilisations en cours depuis 2019. Le maintien d'immobilisations achevées au compte 23 est de nature à porter atteinte à la sincérité du bilan et du compte de résultat. Par ailleurs alors que la commune a investi plus 526 000 € entre 2020 et 2022, il paraît étonnant qu'aucun flux n'ait été enregistré sur le compte 23 mais que l'ensemble des dépenses n'ait concerné que des immeubles finis ou des équipements.

L'immobilisation d'un montant de 520 913 € inscrite au compte 23 correspond principalement à la création d'une voie verte le long de la route départementale 813. Cette opération a été achevée en 2019 mais la commune a omis d'effectuer un certificat administratif d'intégration des travaux au compte 21. Cet oubli a été rectifié et l'écriture passée en avril 2023.

## 2.5 Des régies non contrôlées par l'ordonnateur

Les conditions d'organisation, de fonctionnement et de contrôle des régies d'avances et/ou de recettes sont fixées par les articles R. 1617-1 à R. 1617-1 18 du code général des collectivités territoriales. Elles sont soumises au contrôle du comptable public et de l'ordonnateur. Le régisseur est nommé par décision de l'ordonnateur, sur avis conforme du comptable public. Le fonctionnement comptable de ces régies est fixé par les instructions.

Au 31 décembre 2022, la commune de Castelculier disposait de cinq régies actives dont les recettes sont modestes : bibliothèque municipale<sup>8</sup>, service communication et animation<sup>9</sup>, « redevances photocopies, télécopies, jetons alimentation eau des camping-cars, participation sorties adolescents »<sup>10</sup>, transport à la demande<sup>11</sup>, « location de la salle des fêtes, de la salle associative, de la salle du presbytère, location d'une benne, livraison de tables et de chaises »<sup>12</sup>. Celle relative au transport à la demande a été supprimée par délibération du 27 février 2023.

<sup>8</sup> Créée par délibération du 19 décembre 2001, montant des recettes en 2021 : 545,90 €.

<sup>9</sup> Créée par délibération du 18 juin 2021, montant des recettes en 2021 : 1 290 €.

<sup>10</sup> Créée par délibération du 25 janvier 2002, montant des recettes en 2021 : 38,10 €

<sup>11</sup> Créée par délibération du 24 février 2006, montant des recettes en 2021 : 342 €. Suppression par délibération du 27 février 2023

<sup>12</sup> Créée le 2 décembre 2009, montant des recettes en 2021 : 2 040 €.

Si pour ces trois dernières, une vérification a été opérée par le comptable public le 17 décembre 2018, aucune vérification n'apparaît avoir été effectuée par l'ordonnateur ou son délégué sur les deux premières régies communales citées. La chambre rappelle que conformément à l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B6-M du 21 avril 2006<sup>13</sup>, l'obligation de contrôle n'incombe pourtant pas au seul comptable, mais qu'il appartient à l'ordonnateur d'assurer régulièrement de telles vérifications portant tant sur les actes administratifs, la tenue des comptes, que le contrôle de la caisse et le respect des versements périodiques. En réponse, l'ordonnateur a précisé qu'il veillera à mettre en place un contrôle interne régulier sur les régies.

**Recommandation n° 4.** : assurer conformément à l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 des contrôles des régies réguliers et inopinés par l'ordonnateur ou son délégué.

### 3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

La présente analyse financière ne porte, compte tenu des flux financiers, que sur le seul budget principal.

#### 3.1 Une capacité d'autofinancement brute en progression

Sur la période, les produits de gestion ont progressé pour atteindre, en 2022, un montant de 2,6 M€. Cette augmentation provient essentiellement de la fiscalité (+ 3,3 %). Dans le même temps, les charges de gestion qui s'élèvent à un peu moins de 2 M€ ont légèrement diminué (- 0,3 % par an en moyenne), notamment en raison de la diminution des dépenses de personnel (- 0,6 %).

Depuis 2017, l'excédent brut de fonctionnement (EBF)<sup>14</sup> a augmenté passant de 0,4 M€ à moins de 0,6 M€. La capacité d'autofinancement (CAF) brute<sup>15</sup> a progressé parallèlement, d'autant que les charges exceptionnelles comme les charges d'intérêts ont baissé. Elle s'élève à 0,4 M€ en 2022 contre 0,1 M€ en 2017. Elle reste plutôt limitée (127 €/hab. en 2021) comparée aux communes de la même strate (188 €/hab. en 2021). Pourtant, la commune se situe au-dessus de la moyenne de la strate départementale tant pour les produits de fonctionnement : 1 091 € par

<sup>13</sup> Instruction complétée par celles de la direction générale des finances publiques n°2012-12-7596 du 28 janvier 2013 relatives à la sécurisation des régies et des dépenses du secteur public local et n° 2013-05-1118 du 5 juin 2013 relative aux consignes actualisées de contrôle des régies de recettes

<sup>14</sup> L'excédent brut de fonctionnement est la différence entre produits courants et charges courantes, dont on retire le résultat financier.

<sup>15</sup> La capacité d'autofinancement brute correspond à l'excédent de fonctionnement offert par le résultat net comptable, cet excédent étant modulé en plus ou en moins par le résultat financier, le solde des opérations d'aménagement de terrains, des autres produits et charges exceptionnels réels et enfin, diminué des subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux (SPIC). La capacité d'autofinancement est qualifiée de brute dans la mesure où elle ne tient pas compte de l'annuité de remboursement du capital des emprunts.

habitant pour une moyenne de 915 € que pour les charges de fonctionnement 912 € par habitant pour une moyenne de 795 €.

**Tableau n° 6 : la formation de la capacité d'autofinancement (2017-2022) – en €**

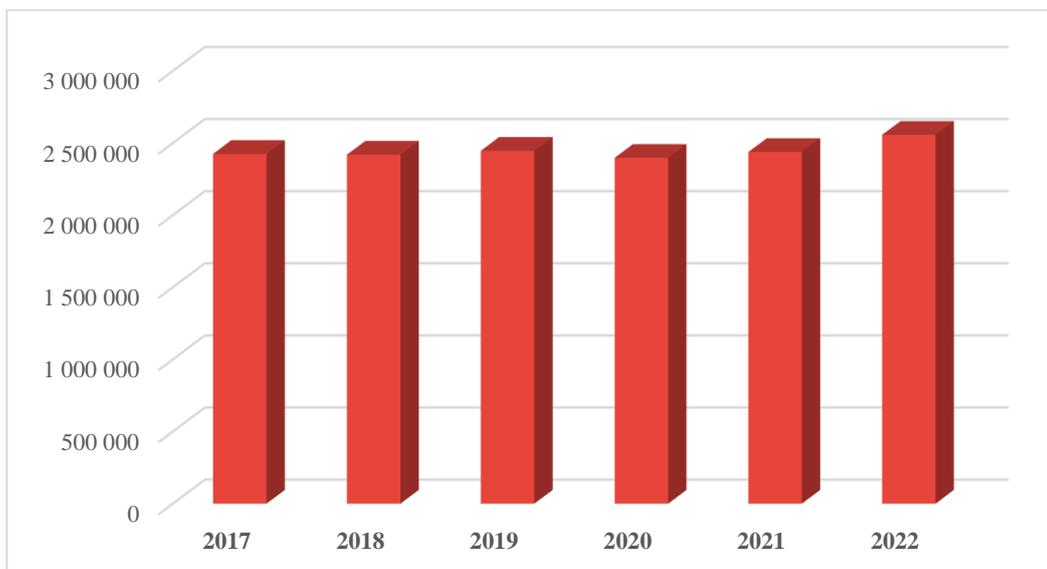
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ressources fiscales propres nettes des restitutions	971 424	1 001 637	1 017 006	1 035 857	1 055 190	1 132 234
Fiscalité reversée	983 518	984 815	998 802	993 104	992 297	1 019 670
<b>Fiscalité totale (nette)</b>	<b>1 954 942</b>	<b>1 986 452</b>	<b>2 015 808</b>	<b>2 028 961</b>	<b>2 047 487</b>	<b>2 151 904</b>
Ressources d'exploitation	167 227	174 392	181 030	143 000	180 278	141 574
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	272 049	227 264	214 726	198 034	193 036	262 913
Travaux en régie	30 608	31 317	35 063	27 652	17 201	0
<b>Produits de gestion</b>	<b>2 424 827</b>	<b>2 419 426</b>	<b>2 446 627</b>	<b>2 397 647</b>	<b>2 438 001</b>	<b>2 556 391</b>
Charges à caractère général	511 646	465 870	439 966	406 067	487 012	507 019
Charges de personnel	1 197 545	1 185 427	1 193 606	1 162 012	1 224 234	1 160 043
Subventions de fonctionnement	132 135	116 195	117 584	105 710	106 870	117 787
Autres charges de gestion	175 532	151 768	151 206	161 361	161 108	192 631
<b>Charges de gestion</b>	<b>2 016 859</b>	<b>1 919 260</b>	<b>1 902 361</b>	<b>1 835 150</b>	<b>1 979 224</b>	<b>1 977 481</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>407 968</b>	<b>500 165</b>	<b>544 266</b>	<b>562 497</b>	<b>458 777</b>	<b>578 911</b>
Résultat financier	-182 367	-172 461	-162 669	-152 146	-153 272	-141 689
Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	112 000	112 000	111 500	77 265	0	0
Autres produits et charges exceptionnels. réels	945	1 718	23 285	6 711	3 371	8 295
<b>CAF brute</b>	<b>114 547</b>	<b>217 423</b>	<b>293 382</b>	<b>339 797</b>	<b>308 876</b>	<b>445 516</b>

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

### 3.2 Des produits de gestion en légère hausse

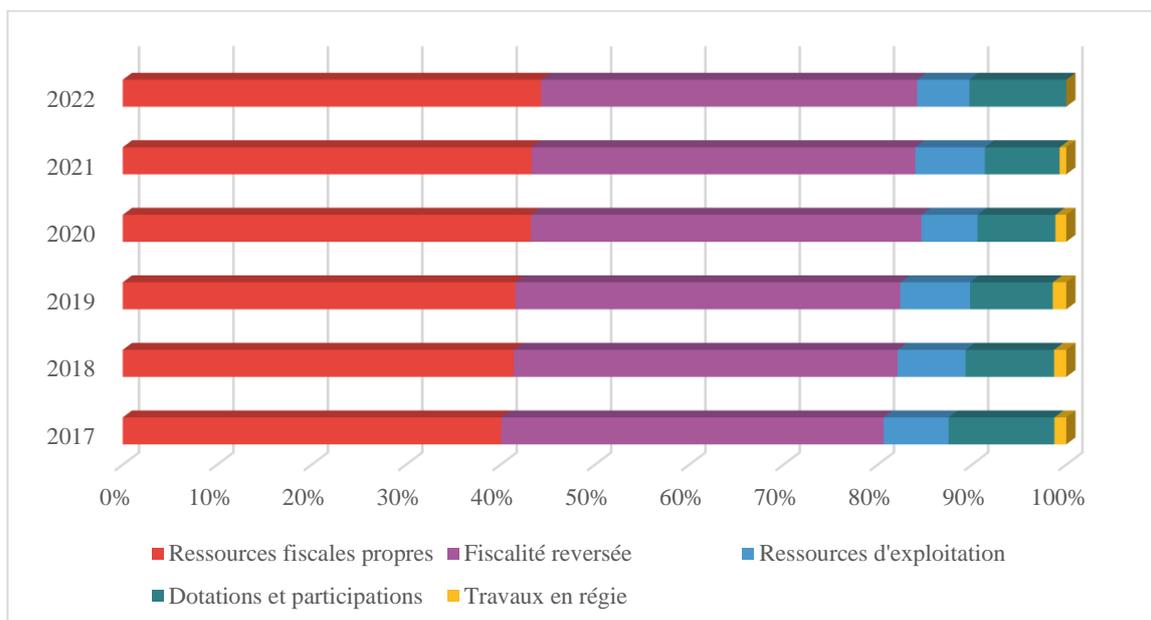
Entre 2017 et 2022, les produits de gestion ont augmenté de 131 565 € pour s'élever à 2 556 391 € en 2022, soit une progression annuelle moyenne de 1,1 %. Cette progression est due essentiellement à l'augmentation des ressources fiscales propres (+ 16,5 %) et de la fiscalité reversée (+ 8,6 %).

**Graphique n° 2 : évolution des produits de gestion – en €**



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

**Graphique n° 3 : répartition des produits de gestion – en %**



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

### 3.2.1 Une augmentation constante des ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres correspondent aux impôts locaux, dits taxes ménages (taxe d'habitation, taxes foncières sur la propriété bâtie et non bâtie) et, dans une moindre mesure, aux taxes liées à l'environnement et l'urbanisation.

En 2022, leurs produits représentent une part grandissante dans les recettes totales de la commune (44,3 % en 2022 contre 40 % en 2017).

**Tableau n° 7 : évolution des ressources fiscales propres – en €**

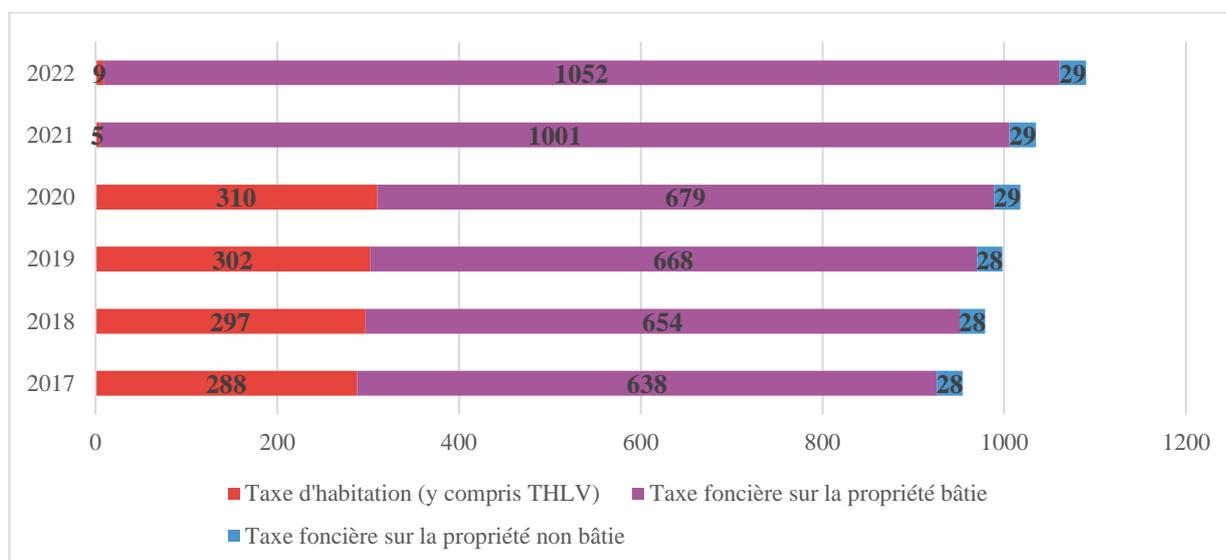
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Impôts locaux nets des restitutions	955 198	985 061	1 000 010	1 018 056	1 036 983	1 113 551
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation nettes des versements	16 226	16 576	16 996	17 801	18 207	18 683
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>971 424</b>	<b>1 001 637</b>	<b>1 017 006</b>	<b>1 035 857</b>	<b>1 055 190</b>	<b>1 132 234</b>

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

Les taxes liées à l'environnement correspondent à l'imposition forfaitaire annuelle sur les pylônes supportant des lignes électriques dont la tension est au moins égale à 200 kilovolts. Elles ont augmenté légèrement sur la période mais restent marginales.

S'agissant des impôts locaux, leur produit est passé de 955 378 € en 2017 à 1 113 551 € en 2022 soit une progression de 16,56 %. Ils représentent 94 % des ressources fiscales propres et se situent au-dessus de la moyenne de la strate<sup>16</sup>.

**Graphique n° 4 : évolution des impôts locaux - en milliers d'€**



Source : chambre régionale des comptes d'après les fiches AEF de la DGCL et l'état fiscal 1288M pour 2022

<sup>16</sup> Cf. annexe n° 2.

Le périmètre des impôts locaux a été profondément modifié suite à la réforme fiscale supprimant la taxe d'habitation pour les résidences principales<sup>17</sup>. En effet, les recettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties, qui représentaient déjà la part majoritaire des produits des impôts locaux, constituent depuis 2021 l'essentiel des recettes des taxes ménages.

Sur la période, la suppression de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties et son transfert à la commune pour compenser la quasi-disparition de la taxe d'habitation a bouleversé la composition du produit fiscal sans en affecter le produit global.

Les bases, les taux et le produit de la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB) sont systématiquement supérieurs à la moyenne de la strate. Les bases nettes des TFPB et TFPNB ont progressé de 7,5 % chacune entre 2017 et 2022.

Le taux de la TFPB est resté stable jusqu'en 2021, année de l'entrée en vigueur de la réforme fiscale<sup>18</sup>. L'application du taux de 48,67 %, nettement supérieur à la moyenne de la strate, a entraîné une augmentation importante du produit et ce, malgré une diminution des bases et l'application d'un coefficient correcteur de 0,8<sup>19</sup>.

Le coefficient correcteur a pour objectif de garantir à chaque commune une compensation de sa perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales et pour éviter les surcompensations. Il résulte de la comparaison entre les ressources perçues par les communes avant et après la réforme fiscale. Concrètement, le coefficient correcteur d'une commune surcompensée est inférieur à un, ce qui est le cas de la commune de Castelculier comme de nombreuses communes rurales.

En 2022, l'augmentation du produit de la TFPB est encore plus marquée en raison d'une forte hausse des bases. Cette augmentation s'explique en grande partie par l'importante revalorisation forfaitaire des valeurs locatives de 3,4 %.

La tendance haussière des taxes foncières devrait se poursuivre en 2023 puisque la loi de finances pour 2023 prévoit une revalorisation forfaitaire des bases d'imposition de 7,1 %, (ce qui est inédit depuis près de 40 ans) pour les locaux d'habitation. La progression de l'impôt pour le contribuable physique sera donc de 7,1 %. *A contrario*, le montant payé par les personnes morales ne variera pas. La commune a précisé que la progression réelle des bases résultant de cette revalorisation ressortait ainsi à 4 %.

Les bases et les taux de la taxe d'habitation sont inférieurs à la moyenne de la strate, tout comme son produit. Les taux pratiqués par la commune n'ont pas varié sur la période.

Les marges de manœuvre de la commune en matière de taux d'imposition apparaissent limitées dès lors que la pression fiscale est sensiblement supérieure à la moyenne et qu'elle ne s'exerce désormais plus que sur les seuls propriétaires.

---

<sup>17</sup> Voir données en annexe n° 2.

<sup>18</sup> L'article 16 de la loi de finances pour 2020 prévoit que les parts communale et départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties sont fusionnées et affectées aux communes en compensation de la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

<sup>19</sup> La commune a reversé 522 679 € en 2022 (*source : état fiscal 1288M*).

### 3.2.2 Une fiscalité reversée stable

La proportion de la fiscalité reversée par rapport à l'ensemble des produits de gestion de la commune a peu évolué sur la période puisqu'elle représente 39,9 % en 2022 contre 40,6 % en 2017. Elle s'élève en 2022 à 1 M€, montant là aussi en faible progression.

La fiscalité reversée est composée de l'attribution de compensation (AC), du fonds de péréquation (FPIC) et du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR).

**Tableau n° 8 : évolution des composantes de la fiscalité reversée – en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Attribution de compensation brute	877 689	877 689	877 689	877 689	877 689	877 689
Dotation de solidarité communautaire brute	290	0	0	0	0	19 185
<b>Fiscalité reversée entre collectivités locales</b>	<b>877 979</b>	<b>877 689</b>	<b>877 689</b>	<b>877 689</b>	<b>877 689</b>	<b>896 874</b>
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	25 174	26 114	25 646	27 173	29 378	25 746
Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	46 843	46 793	46 829	46 829	46 829	46 829
Fonds départemental des DMTO pour les communes de - 5000 hab.	33 522	34 219	48 637	41 413	38 401	50 221
<b>Fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds</b>	<b>105 539</b>	<b>107 126</b>	<b>121 112</b>	<b>115 415</b>	<b>114 608</b>	<b>122 796</b>
<b>Fiscalité reversée</b>	<b>983 518</b>	<b>984 815</b>	<b>998 802</b>	<b>993 104</b>	<b>992 297</b>	<b>1 019 670</b>

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

L'attribution de compensation correspond au montant versé ou prélevé par la CAA à la commune pour compenser les recettes reçues ou pour exercer des compétences en lieu et place de cette dernière. Elle représente l'essentiel de la fiscalité reversée. Elle n'a pas été révisée pendant la période contrôlée et n'a donc pas varié. Elle s'élève à près de 0,9 M€.

Le FNGIR permet d'assurer à chaque collectivité territoriale, par l'intermédiaire d'un prélèvement ou d'un reversement, que les ressources perçues après la suppression de la taxe professionnelle sont identiques à celles perçues avant cette suppression. La commune bénéficie elle d'un versement de 46 829 € en 2022. Ce montant est également stable.

Quant au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), il est resté globalement stable. Ce fonds consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes les plus riches pour les reverser à d'autres moins favorisées. Castelculier en est bénéficiaire. Ce montant est limité, il s'élève à 25 746 € en 2022.

Enfin, on relève une augmentation du reversement du fonds départemental de péréquation des taxes additionnelles aux droits d'enregistrement sur les mutations à titre onéreux sur l'ensemble de la période, sans que cette progression soit constante. La ressource qui en est tirée s'élève à 50 221 € en 2022.

### 3.2.3 Des ressources institutionnelles globalement en baisse

Les ressources institutionnelles (dotations et participations) représentent 10,3 % des produits de la commune en 2022 contre 11,2 % en 2017. Elles ont légèrement baissé sur la période passant de 272 049 € à 262 913 € en 2022, mais cette stabilité apparente masque une baisse sensible de 2017 à 2021.

**Tableau n° 9 : évolution des composantes des ressources institutionnelles – en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Dotation globale de fonctionnement</b>	<b>89 254</b>	<b>69 909</b>	<b>50 605</b>	<b>39 640</b>	<b>30 482</b>	<b>31 106</b>
Dont dotation forfaitaire	59 403	40 436	21 954	9 847	0	0
Dont dotation d'aménagement	29 851	29 473	28 651	29 793	30 482	31 106
<b>FCTVA (partie fonctionnement)</b>	<b>0</b>	<b>1 758</b>	<b>3 966</b>	<b>876</b>	<b>1 289</b>	<b>2 155</b>
<b>Participations</b>	<b>111 220</b>	<b>87 841</b>	<b>98 137</b>	<b>96 087</b>	<b>103 949</b>	<b>151 248</b>
Dont État	22 302	11 874	10 477	10 509	6 470	49 106
Dont départements	140	400	236	200	0	0
Dont communes	11 806	2 239	3 062	8 974	10 491	17 609
Dont groupements	4 400	6 419	8 539	4 303	2 000	5 438
Dont autres	72 572	66 909	75 823	72 100	84 989	79 094
<b>Autres attributions et participations</b>	<b>71 575</b>	<b>67 757</b>	<b>62 018</b>	<b>61 431</b>	<b>57 316</b>	<b>78 404</b>
Dont compensation et péréquation	63 473	63 291	62 018	60 528	55 591	77 101
Dont autres	8 102	4 466	0	903	1 725	1 303
<b>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>272 049</b>	<b>227 264</b>	<b>214 726</b>	<b>198 034</b>	<b>193 036</b>	<b>262 913</b>

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

Après une diminution constante, la commune ne perçoit plus de dotation forfaitaire de la DGF<sup>20</sup> depuis 2021 en raison des dispositions issues de la loi de finances 2014 pour 2015, lesquelles font participer les collectivités locales à l'effort de redressement des finances publiques. En l'espèce, le potentiel fiscal de la commune, nettement supérieur à la moyenne de la strate, est principalement à l'origine de cette évolution.

<sup>20</sup> La dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes est composée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation d'aménagement, elle-même composée d'une dotation de solidarité rurale destinée à l'ensemble des communes rurales.

**Tableau n° 10 : évolution des potentiels financier et fiscal**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Potentiel financier par habitant</i>	1 196,18	1 191,80	1 202,88	1 205,62	1 209,71	1 206,40
<i>Potentiel financier par habitant de la strate</i>	830,52	848,74	862,22	882,54	895,39	895,56
<i>Potentiel fiscal par habitant</i>	1 156,01	1 167,28	1 186,20	1 196,61	1206,43	1 206,40
<i>Potentiel fiscal par habitant de la strate</i>	738,24	764,74	779,82	801,40	815,72	817,46

Source : chambre régionale des comptes d'après le site internet de la DGCL

En 2022, le soutien de l'État à la mise en place d'une tarification sociale dans les cantines scolaires « cantine à 1 € » a permis à la collectivité de percevoir 43 023 € en 2022. En parallèle les participations versées par les autres collectivités ont elles aussi augmenté sur la période. Ainsi, elles représentaient 40,8 % des ressources institutionnelles en 2017 et atteignent 57,5 % de ce total en 2022.

### 3.2.4 Des ressources d'exploitation limitées

Les ressources d'exploitation représentent une faible part des recettes de la commune (6,90 % en 2017 contre 5,54 % en 2022), la plupart des services municipaux n'étant pas payants ou à des prix très réduits.

**Tableau n° 11 : évolution des ressources d'exploitation - en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Domaine et récoltes</i>	8 495	8 220	7 789	10 338	16 018	12 954
<i>Travaux, études et prestations de services</i>	92 083	102 834	108 992	81 576	108 837	73 108
<i>Mise à disposition de personnel facturée</i>	3 600	3 600	3 600	6 703	5 615	5 954
<i>Remboursement de frais</i>	0	150	326	1 414	2 665	1 596
<b><i>Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</i></b>	<b>104 178</b>	<b>114 804</b>	<b>120 707</b>	<b>100 032</b>	<b>133 135</b>	<b>93 612</b>
<i>Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)</i>	61 130	59 588	60 323	42 968	47 142	47 962
<i>Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif</i>	1 919	0	0	0	0	0
<b><i>Autres produits de gestion courante (b)</i></b>	<b>63 049</b>	<b>59 588</b>	<b>60 323</b>	<b>42 968</b>	<b>47 142</b>	<b>47 962</b>
<b><i>Ressources d'exploitation</i></b>	<b>167 227</b>	<b>174 392</b>	<b>181 030</b>	<b>143 000</b>	<b>180 278</b>	<b>141 574</b>

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

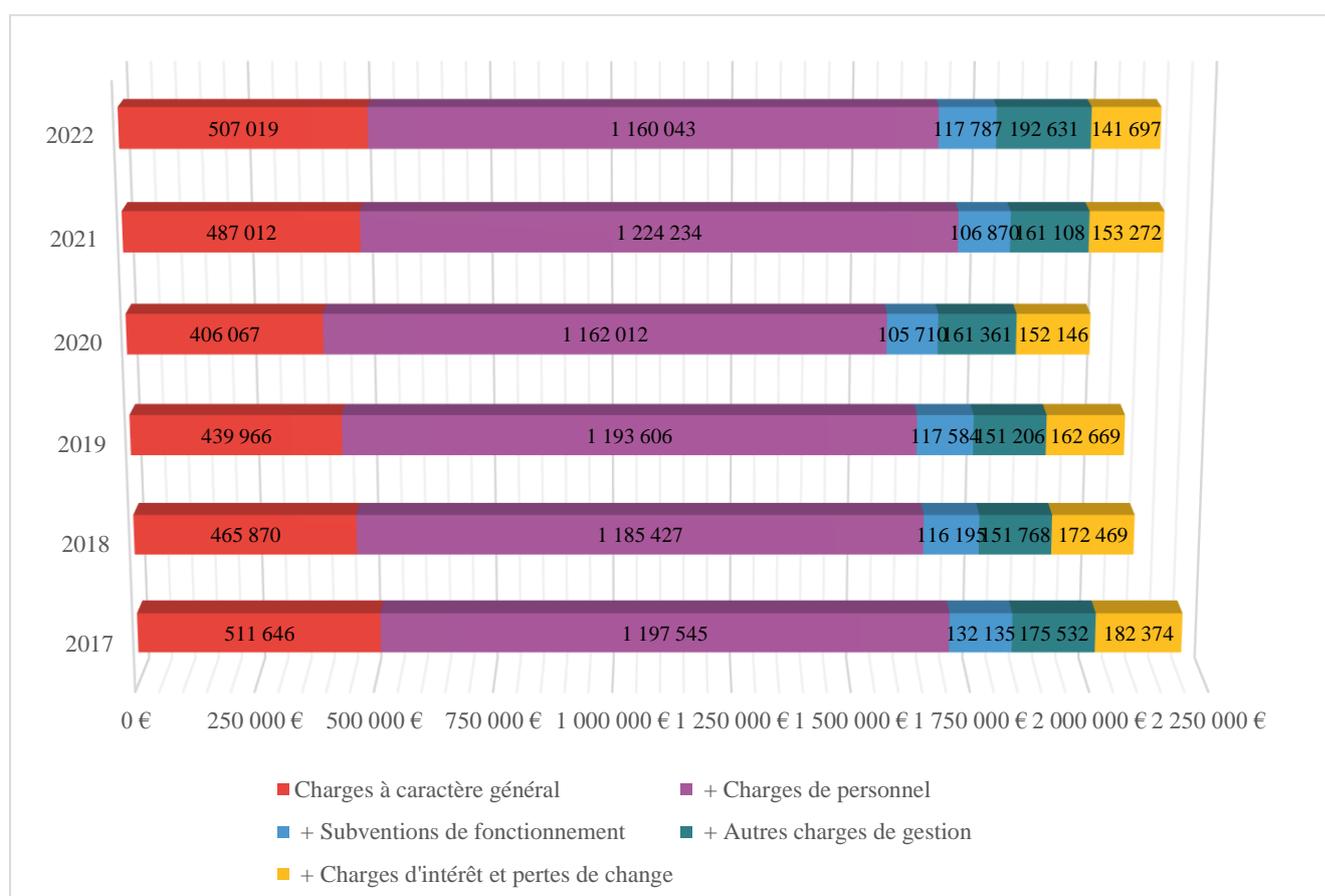
La commune tire la majeure partie de ses revenus en ce domaine des prestations de services, notamment la facturation aux familles de la cantine scolaire et du périscolaire. Les prestations de services s'élevaient en 2017 à 90 793,90 € soit 54,3 % des ressources d'exploitation et 106 607 € en 2021 soit 59 %. L'année 2022 est marquée par une nette baisse de ces ressources, en raison de la mise en place du « repas à 1 € », la différence étant compensée par l'État.

Les revenus locatifs constituent le deuxième poste budgétaire des recettes d'exploitation. Ils s'élèvent à 47 962 € en 2022. En raison de cession de certains de ces locaux, ils sont en baisse sur la période et, selon la commune, devraient encore diminuer puisque trois autres devraient être prochainement cédés.

### 3.3 Des charges de gestion maîtrisées

Entre 2017 et 2022, les charges de gestion ont connu une évaluation erratique mais leur répartition est restée globalement équivalente dans chaque exercice. *In fine*, leur montant est légèrement plus faible en 2022 qu'en 2021 (- 13 319 €).

Graphique n° 5 : évolution des charges de gestion – en €



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

### 3.3.1 Des charges de personnel en baisse mais qui restent élevées

En 2022, les charges de personnel représentent 54,7 % des charges de fonctionnement, soit le premier poste de dépense. Elles ont diminué de 1 197 545 € à 1 160 043 € entre le début et la fin de la période sous revue.

**Tableau n° 12 : évolution des charges de personnel – en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rémunération du personnel titulaire	717 730	739 429	728 198	729 117	759 410	717 414
Rémunération du personnel non titulaire	57 952	40 588	40 819	59 746	44 575	75 060
Indemnité inflation	0	0	0	0	0	3 000
Emploi d'insertion	40 705	30 936	32 885	22 882	15 990	17 013
Personnel non titulaire - Apprentis	6 699	5 142	6 082	5 097	4 850	1 708
Remboursement rémunération du personnel	34 502	36 407	24 327	61 826	46 821	89 915
<b>Rémunération du personnel</b>	<b>788 584</b>	<b>779 688</b>	<b>783 657</b>	<b>755 016</b>	<b>778 004</b>	<b>724 280</b>
Charges sociales	381 157	369 956	359 171	375 292	389 495	378 899
Impôts et taxes sur rémunérations	27 804	28 202	28 026	27 743	28 637	27 203
<b>Charges de personnel interne</b>	<b>1 197 544</b>	<b>1 177 846</b>	<b>1 170 853</b>	<b>1 158 051</b>	<b>1 196 137</b>	<b>1 130 383</b>
Charges de personnel externe	0	7 581	22 753	3 961	28 097	29 661
<b>Charges totales de personnel</b>	<b>1 197 544</b>	<b>1 185 427</b>	<b>1 193 606</b>	<b>1 162 012</b>	<b>1 224 234</b>	<b>1 160 043</b>

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

La diminution du montant des charges de personnel s'explique principalement par la diminution des effectifs en ETPT<sup>21</sup>, des départs en retraite n'ayant pas été remplacés et par une progression des atténuations de charges. Selon les états du personnel joints en annexe du compte administratif, les effectifs sont en baisse constante depuis 2019 (33,69 en 2019 - 32,06 en 2020 - 29,17 en 2021 et 25,03 en 2022) soit cinq ETPT en moins.

L'état du personnel des effectifs pourvus sur emplois budgétaires n'était pas renseigné pour l'année 2018. De même, les ETPT qui apparaissent dans les états annexés aux comptes administratifs diffèrent de ceux communiqués par la commune<sup>22</sup>. Or, la chambre rappelle que la réglementation impose leur mise à jour et leur présence en annexe du budget tous les ans au moment du vote du budget et que les données soient cohérentes entre elles. L'ordonnateur s'est engagé à respecter à l'avenir cette obligation.

Deux indicateurs illustrent cette évolution maîtrisée des charges de personnel.

<sup>21</sup> ETPT = Équivalent temps plein annuel travaillé. C'est une unité de décompte dans laquelle sont exprimés à la fois les plafonds d'emplois et les consommations de ces plafonds. Ce décompte est proportionnel à l'activité des agents, mesurée par leur quotité de temps de travail et par leur période d'activité sur l'année.

<sup>22</sup> Voir tableau en annexe 3.

Le premier est la différence entre le montant des charges de personnel de la commune et celui des communes de la même strate - même s'il demeure bien supérieur - qui tend à s'amenuiser<sup>23</sup>. Elles représentent 475 € par habitant pour la commune contre moins de 400 € pour les communes de même strate au niveau national.

Le second indicateur favorable est le ratio de rigidité des charges structurelles<sup>24</sup>. En 2022, il se situe à 53,8 % des recettes de fonctionnement contre 61,2 % en 2017 soit une diminution notable.

**Recommandation n° 5.** : publier des états du personnel annexés au compte administratif fiables.

### 3.3.2 Des charges de gestion – hors charges de personnel – globalement en baisse

Entre 2017 et 2022, hormis les autres charges de gestion (+ 17 099 €), les charges à caractère général (- 4 627 €), les subventions de fonctionnement (- 14 348 €) ainsi que les charges financières (- 40 677 €) ont toutes diminué.

Cette tendance générale à la baisse cache des disparités selon les exercices notamment en 2020 où la crise sanitaire a nettement joué sur les charges courantes du fait de la fermeture de services municipaux.

Les charges à caractère général, qui constituent le deuxième poste de gestion (24 % des charges totales en 2022), ont en moyenne diminué sur la période de 0,2 %.

**Tableau n° 13 : évolution des charges à caractère général – en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
60 - Achats et variation des stocks	248 468	245 860	240 716	205 505	258 358	255 104
61 - Services extérieurs	147 180	127 636	103 724	115 132	139 180	136 750
62 - Autres services extérieurs (sans 621)	93 923	77 064	80 117	69 861	73 422	99 687
63 - Impôts et taxes (sans C/633)	15 569	15 309	15 408	15 569	16 052	15 478
<b>TOTAL</b>	<b>505 139</b>	<b>465 870</b>	<b>439 966</b>	<b>406 067</b>	<b>487 012</b>	<b>507 019</b>

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

Les autres charges de gestion, troisième poste des charges de gestion (9 % des charges totales en 2022) ont augmenté de 1,9 %. Cette progression est due aux indemnités des élus (+ 17 099 €) (cf. *infra*) ainsi qu'à l'admission de créances en non-valeur en 2022 pour un montant de 17 863,57 €. La période « post-covid-19 » avec la réouverture des services avec des conditions d'hygiène renforcées – donc des achats supplémentaires – a également eu pour effet d'accroître les charges de gestion.

<sup>23</sup> Voir tableau en annexe 3.

<sup>24</sup> Ce coefficient correspond au rapport (charge de personnel + contingents et participations + charges d'intérêts) / produits de fonctionnement. Plus le ratio est élevé, plus la marge de la collectivité est ténue.

**Tableau n° 14 : évolution des autres charges de gestion et subventions de fonctionnement – en €**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
65- Autres charges de gestion courante (-c/657)	175 532	151 768	151 206	161 361	161 108	192 634
657 - Subventions de fonctionnement	132 135	116 195	117 584	105 710	106 870	117 787

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

Les effets de l'inflation ont commencé mi-2022 et devraient s'intensifier en 2023 avec une hausse des prix de l'énergie et des produits d'entretien. La commune estime qu'en 2023, le montant total des charges de fonctionnement devrait augmenter de plus de 170 000 €. La progression des seules recettes fiscales malgré la revalorisation des bases ne devrait pas suffire à couvrir cette évolution. En réponse, l'ordonnateur a précisé que le ralentissement de l'inflation depuis le début de l'année devrait permettre une progression moins marquée des dépenses.

### 3.4 Un autofinancement net en progression sensible

La commune dégage un autofinancement brut réduit en début de période. En 2017, 2018 et 2020, la CAF nette<sup>25</sup> est même négative. En 2022, la nette progression de la CAF brute sur la période lui permet de bénéficier d'une CAF nette de 167 310 €. En dépit de cette amélioration notable, celle-ci reste notablement inférieure à la moyenne de la strate (69 € pour la commune contre une moyenne de 118 € pour les communes comparables en 2022).

**Tableau n° 15 : évolution de l'autofinancement et de la dette**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>CAF brute</b>	<b>114 547</b>	<b>217 423</b>	<b>293 382</b>	<b>339 797</b>	<b>308 876</b>	<b>445 516</b>
Annuité en capital de la dette	257 012	240 354	251 104	372 183	280 896	278 206
<b>CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>-142 465</b>	<b>-22 932</b>	<b>42 278</b>	<b>-32 386</b>	<b>27 979</b>	<b>167 310</b>
<i>CAF nette en €/hab. (Castelculier)</i>	<i>-59</i>	<i>-10</i>	<i>18</i>	<i>-13</i>	<i>11</i>	<i>69</i>
<i>En €/hab. (Moyenne de la strate)</i>	<i>93</i>	<i>102</i>	<i>110</i>	<i>115</i>	<i>114</i>	<i>118</i>
<b>Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>4 171 162</b>	<b>4 040 808</b>	<b>3 634 810</b>	<b>3 261 893</b>	<b>3 287 994</b>	<b>3 075 715</b>
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>36,4</b>	<b>18,6</b>	<b>12,4</b>	<b>9,6</b>	<b>10,7</b>	<b>6,9</b>

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

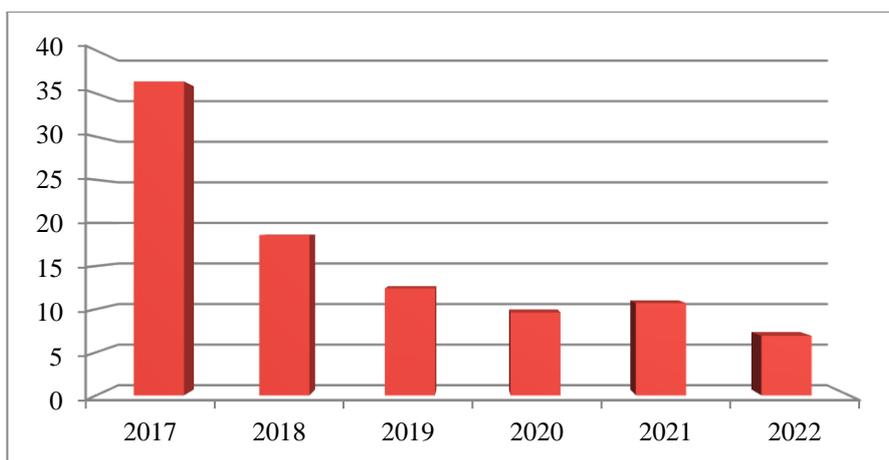
<sup>25</sup> CAF nette : montant de l'autofinancement brut disponible après avoir remboursé les annuités en capital des emprunts précédemment souscrits et permettant de financer les dépenses d'investissement de l'année.

Le précédent rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes de 2012 recommandait de poursuivre la politique de désendettement engagée pour améliorer une situation financière tendue. Il mentionnait également l'engagement de céder une résidence et un foyer logement. L'ordonnateur précise n'avoir pas eu recours à l'emprunt depuis 2014 pour financer les investissements permettant ainsi un désendettement de plus d'1,5 million d'euros et avoir, comme préconisé par la chambre, cédé les immobilisations correspondantes. Il précise qu'une nouvelle cession est d'ailleurs en cours sur un local professionnel.

Sur la période étudiée, soit depuis 2017, la commune s'est sensiblement désendettée. L'encours de la dette qui s'élevait à 4,17 M€ en début de période est revenu à la clôture de l'exercice 2022 à 3 M€. Ce constat favorable doit toutefois être nuancé car, comparé à la moyenne de la strate, l'encours est toujours nettement supérieur (en 2022 : 1 260 €/hab. contre 670 €/hab. au niveau national).

La capacité de désendettement<sup>26</sup> représente 6,9 années fin 2022 alors qu'elle était de 36,4 années en 2017. La commune retrouve ainsi une capacité de désendettement inférieure au seuil légal<sup>27</sup>.

**Graphique n° 6 : capacité de désendettement en années**



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

Le profil d'extinction de la dette présente une évolution régulière en ce qui concerne le remboursement de l'encours. Mais comme l'illustre également le graphique ci-dessous l'amortissement restera élevé jusqu'en 2027 et ne diminuera très significativement qu'à compter de 2030.

<sup>26</sup> La capacité de désendettement s'entend comme le nombre d'années théorique qu'il faudrait à la commune pour rembourser la totalité de sa dette, si elle y consacrait tout son autofinancement. Elle se calcule en rapportant l'encours de dette au 31 décembre de l'année à la CAF brute de l'année.

<sup>27</sup> La capacité de désendettement ne présente pas de problème lorsqu'elle représente entre cinq et neuf années. À partir de 12 ans, elle atteint le plafond national de référence fixé par la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (article 29).

**Graphique n° 7 : profil d'extinction de la dette**



Source : commune de Castelculier

La chambre invite la commune à limiter le recours à de nouveaux emprunts dans les prochaines années afin de ne pas dégrader les finances de la commune qui restent fragiles, à moins d'une évolution structurelle sensible.

### 3.5 L'investissement et son financement

Sur l'ensemble de la période, la commune n'a pas financé d'investissement important. Les dépenses d'équipement (y compris les subventions d'équipement versées par la commune) sont donc modérées. Ramenées à la population, elles s'élevaient en moyenne à 139 €/hab., nettement sous le niveau moyen des communes de la même strate 323 €/hab.

**Tableau n° 16 : évolution des dépenses d'équipement**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses d'équipement	433 873	346 621	631 550	67 527	264 186	284 141
Dépenses d'équipement en €/hab.	178	144	262	28	108	116
Moyenne de la strate en €/hab.	299	323	368	293	316	342

Sources : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion et la DGCL

Entre 2017 et 2022, la commune a engagé 1,8 M€ en dépenses d'équipement (y compris les travaux en régie) et 229 209 € en subventions d'équipement - hors attribution de compensation.

Elles étaient toutefois supérieures au financement propre disponible de 2017 à 2019. Cette tendance s'est inversée au cours des exercices ultérieurs. La commune essaye au maximum d'autofinancer ses investissements. Elle n'a ainsi contracté qu'un seul emprunt relais en 2018 d'un montant de 110 000 € lequel a été remboursé en totalité en 2020.

Les principales recettes d'investissement hors emprunt ont évolué puisqu'elles provenaient principalement des subventions d'investissement (hors attributions de compensation) de 2017 à 2019. À partir de 2020, les recettes d'investissement proviennent principalement de la fiscalité affectée à l'investissement et des cessions d'immobilisations.

**Tableau n° 17 : évolution des dépenses d'investissement et leur financement**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>CAF nette ou disponible)</b>	<b>-142 465</b>	<b>-22 932</b>	<b>42 278</b>	<b>-32 386</b>	<b>27 979</b>	<b>167 310</b>
TLE et taxe d'aménagement	9 258	11 073	10 965	22 654	40 668	59 843
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	76 054	28 732	62 569	83 025	92 236	8 750
Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	181 538	101 410	237 499	0	0	16 401
Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	13 179	55 095	128 902	3 544	33 887	25 933
Produits de cession	130 000	0	3 597	1 300	80 485	82 000
Autres recettes	0	0	6 500	0	0	0
<b>Recettes d'inv. hors emprunt</b>	<b>410 029</b>	<b>196 309</b>	<b>450 032</b>	<b>110 523</b>	<b>247 276</b>	<b>192 926</b>
<b>Financement propre disponible</b>	<b>267 564</b>	<b>173 377</b>	<b>492 310</b>	<b>78 137</b>	<b>275 255</b>	<b>360 235</b>
Dépenses d'équipement	432 089	344 230	494 057	67 527	248 845	211 941
Subventions d'équipement	1 784	2 391	137 493	0	15 341	72 200
Variation autres dettes et cautionnements	-3 545	0	0	735	-1 797	-65 927
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-162 764</b>	<b>-173 244</b>	<b>-139 239</b>	<b>9 875</b>	<b>12 866</b>	<b>142 021</b>
Solde des opérations pour compte de tiers	26 892	-208 347	181 354	0	0	0
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-135 872</b>	<b>-381 591</b>	<b>42 115</b>	<b>9 875</b>	<b>12 866</b>	<b>142 021</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	110 000	0	0	0	0

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

Dans les prochaines années, la commune envisage de réhabiliter l'école maternelle d'ici la rentrée 2025. Elle compte, pour ce faire, mobiliser le fonds de solidarité territorial<sup>28</sup> et ainsi autofinancer le reste cet investissement.

<sup>28</sup> Le Fonds de Solidarité Territoriale (F.S.T) est destiné à subventionner les investissements sous maîtrise d'ouvrage des communes membres de la CA d'Agen selon des modalités fixées par délibération du conseil d'agglomération.

### 3.6 Une trésorerie largement positive

Tableau n° 18 : structure bilancielle du budget principal – en €

au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	652 204	380 613	422 728	432 603	445 468	587 489
Besoin en fonds de roulement global	9 754	84 712	93 993	51 898	28 430	27 920
<b>Trésorerie nette</b>	<b>642 451</b>	<b>295 901</b>	<b>328 735</b>	<b>380 705</b>	<b>417 038</b>	<b>559 569</b>
en nombre de jours de charges courantes	106,6	51,6	58,1	69,9	71,4	96,4

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

La commune bénéficie d'un fonds de roulement net global (FRNG) largement positif, qui lui permet de couvrir le décalage entre encaissement et paiement des dépenses et représente *de facto* une réserve pour financer ses investissements.

Le besoin en fonds de roulement, constitué par la différence entre les créances et les dettes à court terme, est globalement bas.

En conséquence la trésorerie nette<sup>29</sup>, bien qu'étant fluctuante, reste constamment appréciable. Elle offre ainsi une sécurité financière très satisfaisante puisqu'elle est systématiquement nettement supérieure au seuil plancher de 30 jours de charges courantes.

---

<sup>29</sup> La trésorerie nette correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement.

## ANNEXES

Annexe n° 1. Recettes de la fiscalité locale directe.....	30
Annexe n° 2. Éléments de la fiscalité locale directe .....	31
Annexe n° 3. Les effectifs et les charges de personnel par habitant .....	32

## Annexe n° 1. Recettes de la fiscalité locale directe

	En milliers d'€	En €/hab.	Moyenne de la strate (En €/hab.)
<b>2017</b>			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	288	118	165
Taxe foncière sur la propriété bâtie	638	262	194
Taxe foncière sur la propriété non bâtie	28	11	16
<b>TOTAL</b>	<b>954</b>	<b>391</b>	<b>375</b>
<b>2018</b>			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	297	123	169
Taxe foncière sur la propriété bâtie	654	272	199
Taxe foncière sur la propriété non bâtie	28	12	16
<b>TOTAL</b>	<b>979</b>	<b>407</b>	<b>384</b>
<b>2019</b>			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	302	125	175
Taxe foncière sur la propriété bâtie	668	277	204
Taxe foncière sur la propriété non bâtie	28	12	17
<b>TOTAL</b>	<b>998</b>	<b>414</b>	<b>396</b>
<b>2020</b>			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	310	128	177
Taxe foncière sur la propriété bâtie	679	280	209
Taxe foncière sur la propriété non bâtie	29	12	17
<b>TOTAL</b>	<b>1018</b>	<b>420</b>	<b>403</b>
<b>2021</b>			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	5	2	25
Taxe foncière sur la propriété bâtie (après application du coefficient correcteur)	1001	410	
Taxe foncière sur la propriété non bâtie	29	12	17
<b>TOTAL</b>	<b>1035</b>	<b>424</b>	/
<b>2022</b>			
Taxe d'habitation (y compris THLV)	9		
Taxe foncière sur la propriété bâtie (après application du coefficient correcteur)	1052		
Taxe foncière sur la propriété non bâtie	29		
<b>TOTAL</b>	<b>1090</b>		

Source : chambre régionale des comptes d'après les fiches AEF de la DGCL et l'état fiscal 1288M pour l'année 2022

## Annexe n° 2. Éléments de la fiscalité locale directe

<i>Bases nettes imposées au profit de la commune</i>			Taxe	Les taux de la fiscalité directe locale	
En milliers d'€	En €/hab.	moyenne de la strate (En €/hab.)		taux voté (%)	taux moyen de la strate (%)
<b>2017</b>					
2726	1120	1245	Taxe d'habitation (y compris THLV)	10,56	13,27
2991	1229	1103	Taxe foncière sur la propriété bâtie	21,34	17,58
53	22	33	Taxe foncière sur la propriété non bâtie	51,83	49,45
<b>2018</b>					
2812	1168	1264	Taxe d'habitation (y compris THLV)	10,56	13,4
3064	1272	1126	Taxe foncière sur la propriété bâtie	21,34	17,65
53	22	33	Taxe foncière sur la propriété non bâtie	51,83	49,37
<b>2019</b>					
2864	1188	1298	Taxe d'habitation (y compris THLV)	10,56	13,45
3122	1296	1157	Taxe foncière sur la propriété bâtie	21,34	17,63
54	23	34	Taxe foncière sur la propriété non bâtie	51,83	49,15
<b>2020</b>					
2938	1210	1317	Taxe d'habitation (y compris THLV)	10,56	13,44
3173	1308	1180	Taxe foncière sur la propriété bâtie	21,34	17,67
55	23	35	Taxe foncière sur la propriété non bâtie	51,83	48,95
<b>2021</b>					
48	20	182	Taxe d'habitation (y compris THLV)	10,56	13,73
3096	1269	1104	Taxe foncière sur la propriété bâtie	48,67	36,28
55	23	35	Taxe foncière sur la propriété non bâtie	51,83	48,82
<b>2022</b>					
86	36		Taxe d'habitation (y compris THLV)	10,56	22,98
3216	1340		Taxe foncière sur la propriété bâtie	48,67	38,28
57	23		Taxe foncière sur la propriété non bâtie	51,83	50,44

Source : chambre régionale des comptes d'après les fiches AEF de la DGCL et l'état fiscal 1288M - 2022

**Annexe n° 3. Les effectifs et les charges de personnel par habitant****Effectifs de la commune en ETPT**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Etats du personnel - Annexes compte administratif</b>						
Agents titulaires		NR	29,83	29,83	27,23	25,03
Agents non titulaires		NR	3,86	2,23	1,94	0
<b>Total</b>		NR	33,69	32,06	29,17	25,03
<b>Chiffres communiqués par la commune</b>						
	33,12	30,12	32,3	30,92	29,69	31,53

*Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes administratifs et les données communiquées par la commune*

**Comparaison des charges de personnel par habitant – en €/hab.**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Commune de Castelculier	492	492	495	479	502	475
Moyenne départementale	/	358	360	363	382	411
Moyenne régionale	/	375	376	380	393	408
Moyenne nationale	361	360	364	364	377	396

*Source : chambre régionale des comptes d'après la direction générale des collectivités locales, fiches AEFF*

Chambre régionale  
des comptes  
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

[nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

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