



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

AUDIT FLASH COMMUNE DE GENTIOUX-PIGEROLLES

(Département de la Creuse)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 10 septembre 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS	4
PROCEDURE	5
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	6
2 UNE FIABILITE DES COMPTES A RENFORCER	7
3 UNE SITUATION FINANCIERE CONTRASTEE.....	8
3.1 La situation du budget principal.....	8
3.1.1 Des ressources supérieures à la moyenne de celles des communes de la même strate démographique	9
3.1.2 Des charges de gestion en progression rapide.....	11
3.1.3 Un autofinancement important permettant un effort d'investissement régulier.....	13
3.2 La situation des budgets annexes	15
3.2.1 Le budget annexe eau et assainissement	15
3.2.2 Le budget annexe de location des gites	16
3.2.3 Le budget annexe du réseau de chaleur.....	17
3.3 Conclusion sur la situation financière	18
4 LES CONSEQUENCES SUR LES FINANCES COMMUNALES DE LA FERMETURE PROGRAMMEE DU FOYER D'ACCUEIL MEDICALISE	19
4.1 Le départ programmé de l'APAJH exploitante du foyer	19
4.2 L'impact financier du départ pour la commune	19
4.2.1 L'impact sur le budget annexe « eau et assainissement »	20
4.2.2 L'impact sur l'équilibre financier du réseau de chaleur.....	20
4.2.2.1 La construction du réseau	20
4.2.2.2 Un contexte contentieux	21
4.2.2.3 Les conditions d'exploitation récentes et les évolutions envisageables	22
4.2.2.4 Les résultats financiers anticipés dans les différentes hypothèses	24
4.2.3 Conclusion.....	25
ANNEXES	26
Annexe n° 1. Éléments de fiabilité avec anomalies	27
Annexe n° 2. Éléments de fiscalité.....	29
Annexe n° 3. Synthèse des préconisations de l'état des lieux de la chaufferie.....	30
Annexe n° 4. Synthèse des constats et préconisations de l'état des lieux de la chaufferie issus de l'étude commandée au SYDEC	31

SYNTHÈSE

Gentioux-Pigerolles est une commune rurale du sud-ouest du département de la Creuse située sur le plateau de Millevaches. Elle est distante de 30 km d'Aubusson, ville siège de sa communauté de communes de Creuse-Grand-Sud regroupant 26 communes et près de 12 000 habitants. Sa population qui baisse au dernier recensement (376 habitants en 2020) est marquée par une très faible densité (4,7 %/km²). En dépit d'efforts continus, son tissu économique et social tend à se dévitaliser.

Une situation financière équilibrée mais fragilisée par les budgets annexes

La commune conserve une situation financière saine, en l'absence d'endettement au budget principal et sur un budget annexe. La commune dégage un autofinancement récurrent lui permettant d'investir régulièrement et significativement. Elle est fragilisée par la gestion de nombreux services au profit de la population du secteur, dont les charges sont comptabilisées sur les budgets annexes (eau et assainissement, gîtes ruraux, réseau de chaleur). Elle doit ainsi subventionner ceux des gîtes et du réseau de chaleur, déficitaires depuis leur création.

Un réseau de chaleur nécessitant des travaux

Le réseau de chaleur géré par la commune doit être revu et amélioré après une dizaine d'années d'exploitation. Surdimensionné, d'une part, et avec une chaufferie éloignée des lieux de consommation, d'autre part, il peine à trouver un équilibre financier, les coûts d'exploitation et d'entretien étant importants et les pertes en ligne élevées. L'état des installations nécessite au moins à court terme une optimisation et à moyen terme de lourds investissements de rénovation et d'adaptation. La chambre invite Gentioux-Pigerolles à étudier en détail les conséquences de ce choix.

Un transfert du foyer d'accueil médicalisé aux conséquences importantes mais financièrement supportables

Confrontée dans les prochaines années au départ programmé du foyer d'accueil médicalisé implanté sur son territoire, la commune de Gentioux-Pigerolles devra faire face à l'impact financier de cette fermeture sur son réseau de chaleur dont le foyer est le principal client. En fonction des décisions d'investissement que la commune devra assurer pour la vente de chaleur, les conséquences pouvant être anticipées varieraient entre 40 000 € et 58 000 € de coût supplémentaire par an. Cela représenterait entre 40 % et 55 % de la capacité d'autofinancement du budget principal.

Les conséquences financières, tout en étant significatives, ne seraient pas insupportables financièrement pour la commune, compte tenu de son absence d'endettement au budget principal. Si la commune souhaite cependant neutraliser cet impact, elle devra augmenter fortement la fiscalité ou les tarifs de ce service. La chambre l'invite à étudier en détail les différentes options afin de choisir la plus adaptée à ses besoins et possibilités en étant pleinement éclairée sur les conséquences de ce choix.

Des comptes dont la fiabilité doit être renforcée

Le contrôle des comptes et de la gestion a porté sur les exercices 2018 et suivants. L'examen de la fiabilité des comptes a révélé plusieurs points d'amélioration à mettre en œuvre portant sur la connaissance du patrimoine et la publication des états financiers en annexe des documents budgétaires.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : compléter les états annexes des comptes administratifs conformément au référentiel budgétaire et comptable M57. **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 2. : mettre en conformité les états de la dette, annexés aux documents budgétaires et s'assurer de leur concordance avec le compte de gestion. **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 3. : imputer les travaux en cours en investissement (c/23) et les transférer après achèvement au compte d'immobilisation adéquat (c/21). **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 4. : élaborer en lien avec le comptable public l'inventaire des biens communaux conforme à l'état de l'actif. **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 5. : mentionner systématiquement les reports N-1 dans la balance et la vue d'ensemble des comptes administratifs. **(non mise en œuvre)**

PROCEDURE

Le présent contrôle a été inscrit au programme 2024 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, au vu d'une saisine de la préfète de la Creuse en date du 31 janvier 2023 qui a sollicité de la chambre des investigations approfondies sur la situation de la commune de Gentioux-Pigerolles confrontée dans les prochaines années à la fermeture programmée du foyer d'accueil médicalisé implanté sur son territoire. L'impact pour la commune est décrit comme important compte tenu notamment de l'amortissement financier du réseau de chaleur qu'elle a mis en place pour fournir cette structure.

Le présent rapport est issu d'un « audit flash ». Il a été choisi de le circonscrire aux conséquences prévisibles de la fermeture programmée du foyer d'accueil médicalisé.

Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Benjamin Simons, maire depuis le 4 août 2021, par lettre du président de la chambre régionale des comptes du 8 février 2024 reçue le 9 février 2024, et aux anciennes ordonnatrices – Mme Denise Jeanblanc, maire du 25 mai 2020 au 4 août 2021 et Mme Dominique Simoneau, maire de mars 2014 au 25 mai 2020 – par lettres du 23 février 2024 reçues respectivement les 26 et 27 février 2024.

L'entretien de début de contrôle eu lieu le 28 février 2024 avec le maire actuel et les 26 mars et 2 avril 2024 avec les anciennes maires.

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 régionale des comptes s'est déroulé le 16 mai 2024 avec le maire et les 17 et 24 mai 2024 avec les anciennes maires.

La chambre a arrêté ses observations provisoires lors de son délibéré du 6 juin 2024. Elles ont été notifiées à M. Simons le 21 juin ainsi qu'à Mme Jeanblanc et Mme Simonneau pour ce qui les concernent le 21 juin 2024. M. Simons et Mme Jeanblanc ont fait parvenir un mail à la chambre le 2 août 2024 soulignant qu'ils n'avaient « *pas de commentaires particuliers dans le cadre du rapport provisoire adressé par la Chambre. Ce rapport mesure en effet bien la situation de la commune et les enjeux autour de la réaffectation du Foyer d'Accueil Médicalisé de Gentioux* ». Mme Simonneau n'a pas adressé de réponse.

Des extraits ont été adressés aux tiers concernés par le rapport : APAJH23, communauté de communes de Creuse-Grand-Sud. Aucune réponse n'a été apportée par ces destinataires.

Les observations définitives ont été arrêtées lors du délibéré du 10 septembre 2024.

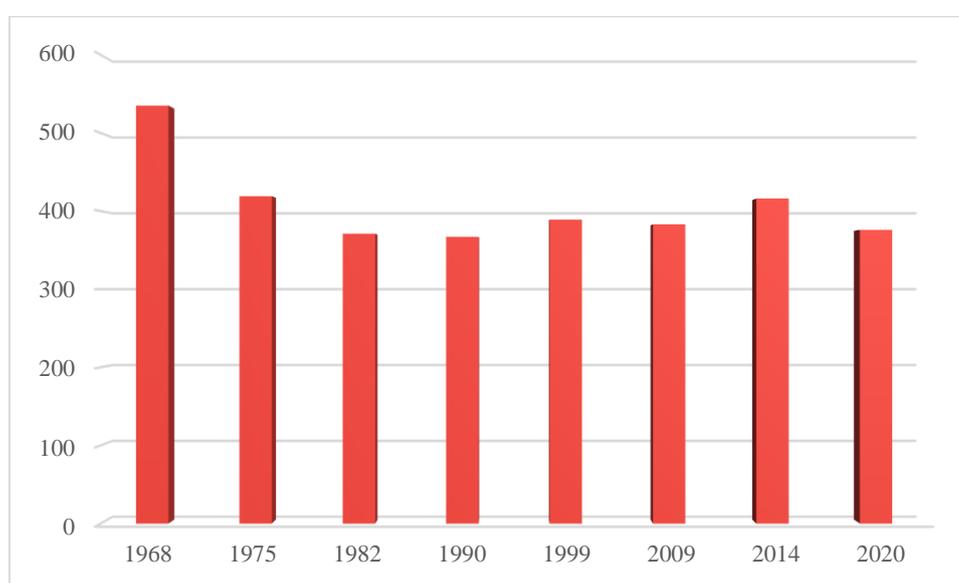
Après une présentation de la commune et une brève analyse de la fiabilité des comptes et de la situation financière, le présent rapport tente d'estimer les conséquences, pour la commune, de la fermeture à venir et du rachat éventuel du foyer d'accueil médicalisé de Gentioux.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

Gentioux-Pigerolles est une commune rurale du sud-ouest du département de la Creuse située sur le plateau de Millevaches. Elle est distante de 30 km d'Aubusson, ville siège de sa communauté de communes de Creuse-Grand-Sud¹ qui regroupe 26 communes et près de 12 000 habitants.

Elle se caractérise par une très faible densité d'habitants (4,7 ‰ en 2020 contre 5,2 ‰ en 2014) répartie sur un territoire d'une superficie de 79 km², et une dévitalisation du tissu économique et social. La commune comptait 376 habitants en 2020, en baisse de 9,6 % par rapport à 2014.

Graphique n° 1 : évolution de la population depuis 1968



Source : Insee

La commune bénéficie de commerces (boulangerie, épicerie, bar-restaurant) dont elle est propriétaire. Elle dispose d'une école avec deux classes de la très petite section au CM2 qui accueillent une trentaine d'élèves en 2023-2024 et d'une cantine à Gentioux. Par ailleurs, existent aussi sur la commune une maison d'assistantes maternelles et depuis 1992 le foyer d'accueil médicalisé, principal employeur du secteur.

Gentioux-Pigerolles mène un programme de rénovation de nombreux locaux communaux ou de logements. Elle dispose de plusieurs salles communales et espaces pouvant être mis à disposition ou loués, ainsi que de gîtes qu'elle propose à la location.

La commune présente un fort caractère touristique. Elle comptait en 2020 194 résidences secondaires pour 165 résidences principales et 6 logements vacants.

¹ La communauté est issue au 1^{er} janvier 2014 du regroupement des anciennes communautés de communes d'Aubusson-Felletin et du Plateau-de-Gentioux.

Le maire estime que la population dépasse de nouveau 400 habitants, mais que le nombre de logements vacants a peu baissé², les nouveaux habitants s'installant en colocation ou en habitat alternatif.

Le nombre d'emplois a progressé de 19 % depuis 2009 en passant de 174 à 207 en 2020. 81 % d'entre eux sont salariés en 2020 contre 75 % en 2009.

2 UNE FIABILITE DES COMPTES A RENFORCER

Au 31 décembre 2023, la commune suit ses opérations financières et comptables dans le cadre du budget principal et de trois budgets annexes (eau et assainissement, gîtes, réseau chaleur bois).

Dans le cadre d'un audit flash, la chambre n'a pas contrôlé la fiabilité des comptes en détail. Elle relève toutefois plusieurs anomalies affectant cette dernière, comme le détail l'annexe n° 1 :

- certains états annexés aux comptes administratifs de la période ne sont pas complétés par l'ordonnateur ;
- le compte d'immobilisations en cours ne semble pas utilisé (c/23) et les travaux directement payés au compte définitif (c/21), sauf en 2023 pour le budget de l'eau et de l'assainissement ;
- les soldes du compte (c/16) des dettes à long terme ne concordent pas avec l'état de la dette annexé au compte administratif du budget principal et du budget annexe de l'eau et de l'assainissement ;
- la commune ne tient pas un inventaire des biens communaux conforme à l'état de l'actif 2023, l'ordonnateur ayant produit l'état de l'actif du comptable en lieu et place ;
- la balance générale et la vue d'ensemble des comptes administratifs 2019 et 2022 ne prennent pas en compte les reports de l'exercice antérieur faussant la présentation des résultats.

² Le maire estime que 55 logements sont vacants à ce jour.

Recommandation n° 1. : compléter les états annexes des comptes administratifs conformément au référentiel budgétaire et comptable M57. **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 2. : mettre en conformité les états de la dette, annexés aux documents budgétaires et s'assurer de leur concordance avec le compte de gestion. **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 3. : imputer les travaux en cours en investissement (c/23) et les transférer après achèvement au compte d'immobilisation adéquat (c/21). **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 4. : élaborer en lien avec le comptable public l'inventaire des biens communaux conforme à l'état de l'actif. **(non mise en œuvre)**

Recommandation n° 5. : mentionner systématiquement les reports N-1 dans la balance et la vue d'ensemble des comptes administratifs. **(non mise en œuvre)**

3 UNE SITUATION FINANCIERE CONTRASTEE

3.1 La situation du budget principal

Sur la période étudiée, les ressources de gestion ont progressé deux fois moins rapidement que les charges (+ 22 % contre + 42 %). Elles s'élèvent respectivement à 749 693 € et 639 554 € en 2023.

La capacité d'autofinancement brute qui mesure l'écart entre produits et charges après neutralisation des écritures sans flux de trésorerie a ainsi baissé, passant de 163 569 € en 2018 à 110 136 € en 2023.

Tableau n° 1 : produits et charges de gestion-en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol moyenne %
Ressources fiscales propres	222 906	227 631	233 917	250 091	258 060	284 477	5,0%
Fiscalité reversée	15 465	15 427	16 210	7 778	10 922	19 884	5,2%
Fiscalité totale	238 171	243 058	250 128	257 869	268 982	304 361	5,0%
Ressources d'exploitation	119 070	114 767	112 334	141 133	253 701	144 345	3,9%
Ressources institutionnelles	257 720	275 079	278 663	265 790	282 938	300 987	3,2%
Produits de gestion	614 962	632 904	641 125	664 793	805 622	749 693	4,0%
Charges à caractère général	166 362	172 340	174 893	191 753	203 115	210 253	4,8%
Charges de personnel	242 554	225 612	218 551	257 662	276 866	306 616	4,8%
Subventions de fonctionnement	4 000	165 781	86 055	76 820	80 320	75 752	80,1%
Autres charges de gestion	36 446	35 768	38 889	40 945	42 627	46 932	5,2%
Charges de gestion	449 362	599 501	518 387	567 179	602 927	639 554	7,3%
+/- Résultat financier	-2 031	-1 283	-520	-143	-60	-3	
Titres et mandats annulés	0	49	564	6 728	2 662	0	
CAF brute	163 569	32 168	122 782	104 198	205 296	110 136	-7,6%

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

3.1.1 Des ressources supérieures à la moyenne de celles des communes de la même strate démographique

Les produits de fonctionnement sont nettement supérieurs à la moyenne de la strate.

Tableau n° 2 : produits en € par habitant depuis 2018

	2018	2019	2020	2021	2022
Gentioux-Pigerolles	1 437	1 503	1 573	1 693	2 230
Moyenne nationale	754	771	762	796	854

Source : direction générale des finances publiques (DGFIP)

Les produits de gestion ont progressé principalement sous l'effet d'une hausse des ressources fiscales (+ 28 %) et d'une augmentation des dotations et participations (+ 17 %), premiers postes de recettes.

Concernant la fiscalité directe, trois raisons expliquent l'essentiel de cette évolution favorable :

- le transfert de la part départementale de la taxe foncière bâtie (TFB) en compensation de la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales ;
- la croissance des bases de TFB (+ 29 % depuis 2018) et de celles de la taxe foncière non bâtie (+ 14 % sur la période) ;
- des bases supérieures à la moyenne (cf. annexe 2) en raison du nombre de résidences secondaires pour la TH et pour la TFB.

La commune n'a pas revalorisé ses taux d'imposition depuis 2018. Elle a intégré le taux auparavant levé par le département pour la TFB en 2021. Cependant, l'effort fiscal est élevé, la fiscalité levée par la commune est supérieure d'un quart à la moyenne des communes comparables (126 % en 2022).

Tableau n° 3 : évolution des ressources fiscales propres – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol. Moyenne %
Impôts locaux	159 874	162 995	166 134	181 958	188 071	211 351	5,7%
Taxes transports, stationnement	312	374	350	460	540	286	-1,7%
Taxes sur les pylones électriques	62 720	64 262	67 399	67 626	69 394	72 800	3,0%
Autres taxes	0	0	34	47	55	40	
Ressources fiscales propres	222 906	227 631	233 917	250 091	258 060	284 477	5,0%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les ressources d'exploitation ont également progressé de 21 % sur la période. Leur montant plus important en 2022 résulte d'un don d'un particulier pour l'entretien du cimetière communal (113 640 €)³.

Les revenus locatifs représentent près de la moitié de ces ressources (70 248 € en 2023). Les autres recettes d'exploitation correspondent principalement aux remboursements de frais de personnel et de réparation par les budgets annexes eau/assainissement, gîtes et réseau de chaleur, et aux recettes périscolaires.

Tableau n° 4 : évolution des principales ressources d'exploitation – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evolution moyenne %
Travaux études et prestations de services	6 852	8 564	6 841	8 883	8 927	9 285	6,3%
Remboursement de frais	54 226	51 528	49 980	55 039	59 072	48 183	-2,3%
Revenus locatifs et redevances	57 246	52 640	53 363	61 579	65 522	70 248	4,2%
produits exceptionnels	163	1 289	1 498	19 282	116 853	13 494	
Total	119 070	114 766	112 334	150 134	253 702	144 111	3,9%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

³ Cette somme aurait dû être encaissée en section d'investissement.

3.1.2 Des charges de gestion en progression rapide

Comme pour les ressources, les charges de gestion sont nettement supérieures à la moyenne de la strate. En 2022, elles représentent plus de 2,5 fois cette moyenne.

Tableau n° 5 : charges de gestion par habitant – en €

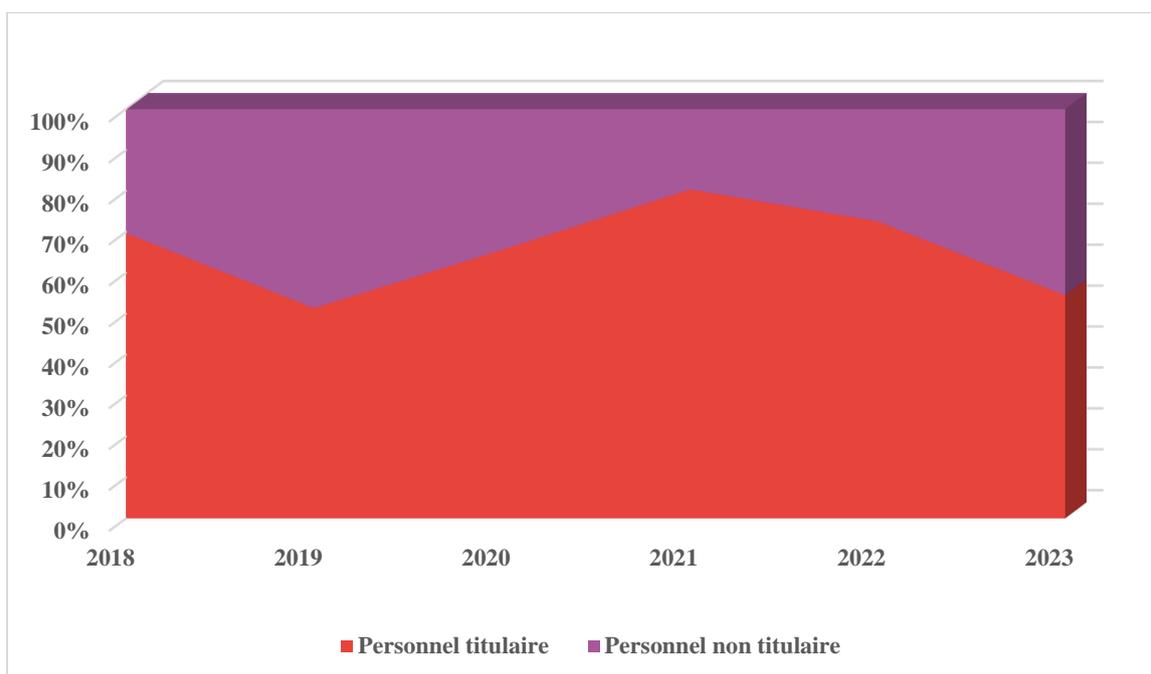
	2018	2019	2020	2021	2022
Commune	1 055	1 404	1 283	1 447	1 707
Moyenne nationale	574	580	606	639	678

Source : DGFIP

Les charges de gestion s'élèvent à 639 554 € en 2023 contre 449 362 € en 2018. Sur ce total, les premiers postes de dépenses sont ceux relatifs aux dépenses de personnel (48 %) et aux dépenses à caractère général (33 %).

Les charges de personnel s'élèvent à 306 616 € en 2023 contre 242 554 € en 2018. Leur progression est principalement due à un recours renforcé au personnel non titulaire qui représente 45 % des rémunérations en 2023 du fait de la nécessité de remplacer durablement un agent en congé longue maladie et un second parti récemment en disponibilité.

Graphique n° 2 : répartition des charges de personnel



Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les charges à caractère général sont élevées et en nette progression (+ 4,8 % par an) pour atteindre 210 253 € en 2023. La commune assure de nombreux services en régie et gère plusieurs bâtiments. Les dépenses d'énergie et de carburant représentent un tiers de ce total. Si les dépenses de fêtes et cérémonies demeurent limitées, on peut relever une forte progression de ces dernières depuis 2021, principalement en raison de l'organisation de spectacles et de la distribution de colis de fin d'année.

Tableau n° 6 : évolution des principaux postes de charges à caractère général – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	évolution moyenne
Charges à caractère général	166 362	172 340	174 893	191 753	203 115	210 253	4,8%
<i>Achats</i>	<i>82 693</i>	<i>104 059</i>	<i>79 588</i>	<i>105 133</i>	<i>405 220</i>	<i>120 201</i>	<i>7,8%</i>
<i>Entretien et réparation</i>	<i>35 189</i>	<i>26 842</i>	<i>23 310</i>	<i>26 750</i>	<i>38 670</i>	<i>17 491</i>	<i>-13,0%</i>
<i>Assurances et frais bancaires</i>	<i>13 649</i>	<i>201</i>	<i>20 157</i>	<i>16 274</i>	<i>714</i>	<i>11 741</i>	<i>-3,0%</i>
<i>Publicité, publications et relations publiques</i>	<i>3 681</i>	<i>7 372</i>	<i>5 215</i>	<i>6 144</i>	<i>12 656</i>	<i>15 797</i>	<i>33,8%</i>
<i>Frais postaux et télécommunications</i>	<i>8 148</i>	<i>7 593</i>	<i>8 359</i>	<i>8 368</i>	<i>8 901</i>	<i>8 750</i>	<i>1,4%</i>
<i>Impôts et taxes</i>	<i>16 047</i>	<i>15 899</i>	<i>17 999</i>	<i>17 882</i>	<i>19 631</i>	<i>23 183</i>	<i>7,6%</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les subventions de fonctionnement versées aux associations restent limitées. La plus importante est celle versée à la coopérative scolaire (2 000 € en 2023). La commune contribue également à l'équilibre de ses budgets annexes pour les gîtes et le réseau de chaleur. Les montants versés apparaissent conséquents au regard du budget de la commune, essentiellement pour compenser les remboursements d'annuité d'emprunt.

Tableau n° 7 : évolution des subventions de fonctionnement – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Subventions aux associations	4 000	5 781	5 955	8 000	5 100	7 250
Subventions d'équilibre budgets annexes	0	160 000	80 100	68 820	75 220	68 502
<i>Eau</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Réseau de chaleur</i>	<i>0</i>	<i>110 000</i>	<i>71 000</i>	<i>53 100</i>	<i>45 720</i>	<i>65 500</i>
<i>Gîtes</i>	<i>0</i>	<i>50 000</i>	<i>9 100</i>	<i>15 720</i>	<i>29 500</i>	<i>3 002</i>

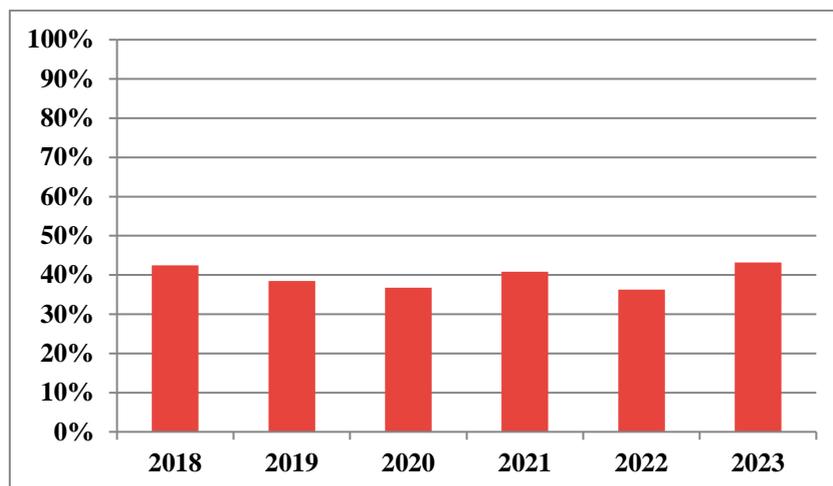
Source : CRC d'après les comptes de gestion

La commune n'a pas versé de subvention en 2018 pour équilibrer les budgets annexes, ce qui a contribué à améliorer artificiellement le résultat du budget principal et à reporter sur 2019 le montant à verser.

Les charges financières sont presque nulles depuis 2020, année où elles représentaient moins de 0,1 % des charges de gestion.

La part des recettes réelles de fonctionnement mobilisées par les charges de personnel, de la dette et des contingents et participations auxquels doit faire face la commune, est mesurée par le ratio de rigidité des charges structurelles. Malgré le poids des dépenses de personnel, la commune levant nettement plus de ressources que la moyenne, ce ratio reste mesuré et sensiblement inférieur à la moyenne. Il n'est que de 43,2 % en 2023.

Graphique n° 3 : évolution du ratio de rigidité des charges de structure



Source : CRC d'après les comptes de gestion

3.1.3 Un autofinancement important permettant un effort d'investissement régulier

La capacité d'autofinancement brute⁴ (CAF) de la collectivité a progressé jusqu'en 2022 mais accuse une baisse de moitié en 2023 (110 136 €). Le non versement en 2018 de la subvention au budget annexe « réseau chaleur bois » a majoré artificiellement le résultat et donc la CAF, minorant en revanche d'autant les données 2019. La CAF brute positive représentait 14,7 % des produits de gestion en 2023.

Tableau n° 8 : évolution de l'autofinancement - en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	163 569	32 168	122 782	104 198	205 296	110 136
Annuité en capital de la dette	26 785	23 406	19 681	5 803	5 886	9 178
CAF nette	136 784	8 762	103 102	98 395	199 410	100 958

Source : CRC d'après les comptes de gestion

La faiblesse des remboursements en capital sur le budget principal conduit à une CAF nette plutôt élevée.

⁴ La capacité d'autofinancement (CAF) brute mesure le résultat hors opérations comptables sans mouvement de trésorerie. La CAF nette s'en déduit après le remboursement du capital des emprunts.

Les anciens emprunts ont été remboursés. Au 31 décembre 2023, le budget principal ne comporte qu'un emprunt récent de 18 400 € sur 18 mois (taux de 0,49 %) pour l'achat d'un tracteur d'un montant de 83 000 € TTC.

Tableau n° 9 : financement de l'investissement - en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
CAF nette disponible	136 784	8 762	103 102	98 395	199 410	100 958	647 411
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	960	1 514	2 474
FCTVA	1 579	18 818	15 591	3 898	14 849	33 625	88 360
Subventions d'investissement reçues	0	0	0	1 104	38 043	23 008	62 155
Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	23 462	26 904	62 510	2 765	3 964	6 927	126 532
Recettes d'investissement hors emprunt	25 040	46 522	78 100	7 767	87 817	65 074	310 320
Financement propre disponible	161 824	55 284	181 202	106 162	287 227	166 032	957 731
Dépenses d'équipement	233 090	131 586	31 516	102 559	255 794	100 824	855 369
Autres dettes et cautionnements	-81	7	-5	-1 196	-729	-149	-2 153
Participation au remboursement de l'emprunt du BA Gîtes (achat gîtes)	-11 000	-11 000	-11 000	-10 800	-16 500	-200	-60 500
Besoin(-) ou capacité(+) financement propre	-60 184	-65 309	160 692	15 599	48 662	65 157	164 617
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	18 400	0	18 400
Variation du fonds de roulement net global	-60 184	-65 309	160 692	15 599	67 062	65 157	183 017

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Sur la période, la commune a investi 855 369 €. Les investissements les plus conséquents réalisés sur la période concernent l'extension de la salle polyvalente pour la création d'un réfectoire (95 135 €), l'achat et la rénovation d'un ensemble immobilier comprenant un bar (109 920 €), la rénovation de logements communaux et des travaux de voirie.

L'importance de l'autofinancement, et dans une moindre mesure des autres recettes d'investissement, lui a permis de ne pratiquement pas emprunter, d'une part, et de reconstituer le fonds de roulement, d'autre part. En fin de période, ce dernier permettait de couvrir plus de 10 mois de charges courantes. La trésorerie reste également élevée.

Tableau n° 10 : évolution du fonds de roulement, du besoin de fonds de roulement et de la trésorerie - en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	282 761	217 452	378 144	393 743	460 805	525 962
Besoin en fonds de roulement	-215 241	-333 929	-321 612	-401 382	-59 453	15 759
Trésorerie	498 003	551 381	699 756	795 125	520 257	510 203
FRNG en nombre de jours de charges courantes	228,6	132,1	266,0	253,3	278,9	299,9
Trésorerie en nombre de jours de charges courantes	402,7	335,0	492,2	511,5	314,9	291,2

Source : CRC d'après les comptes de gestion

3.2 La situation des budgets annexes

3.2.1 Le budget annexe eau et assainissement

Les ressources d'exploitation sont restées stables sur la période comme pour les charges. La capacité d'autofinancement ressort à plus de 43 400 € en 2023. Compte tenu des remboursements en capital de la dette, la CAF nette progresse à 33 989 € en 2023.

Les investissements sont limités sauf en 2023 (182 299 €). Ceux-ci ont été couverts globalement sur la période par le financement propre sans recours à l'emprunt, grâce à la croissance continue du fonds de roulement entre 2018 et 2022.

L'encours de la dette a sensiblement baissé pour ne représenter que 128 340 € fin 2023 soit trois ans d'autofinancement.

Tableau n° 11 : évolution des soldes du budget annexe eau/assainissement - en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var.an. Moy.
Ressources d'exploitation	76 258	76 256	69 881	76 308	78 270	71 743	-1,2%
Consommations intermédiaires	8 650	13 558	11 917	18 874	22 662	13 183	8,8%
Impôts et taxes	7 267	3 373	3 402	2 978	1 535	1 529	-26,8%
Charges de personnel	14 990	14 997	14 961	15 000	14 996	11 851	-4,6%
Autres produits de gestion	345	0	0	0	293	1 428	
Autres charges de gestion	0	1 075	0	0	0	192	
Charges d'intérêts	4 630	4 274	3 899	3 546	3 231	3 007	-8,3%
CAF brute	41 066	38 980	35 702	35 910	36 139	43 409	231 207
Annuité en capital de la dette	15 141	14 601	14 799	15 001	12 208	9 420	81 171
CAF nette disponible	25 925	24 379	20 903	20 909	23 931	33 989	150 036
FCTVA	0	0	0	1 804	582	3 740	6 126
Subventions d'investissement	4 073	0	0	29 530	7 600	24 269	65 473
Financement propre disponible	29 998	24 379	20 903	52 243	32 113	61 998	221 635
Dépenses d'équipement	0	793	10 998	7 538	31 850	182 299	233 478
+/- Variation autres dettes	0	151	0	0	0	0	151
Nouveaux emprunts	0	151	0	0	0	0	151
Variation du fonds de roulement	29 998	23 586	9 905	44 705	263	-120 300	-11 843
Encours de dette au 31/12/N	194 371	179 770	164 970	149 969	137 760	128 340	
Capacité de désendettement en années	4,73	4,61	4,62	4,18	3,81	2,96	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

3.2.2 Le budget annexe de location des gîtes

Tableau n° 12 : évolution des soldes du budget annexe des gîtes – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Ressources d'exploitation	21 603	17 512	23 415	35 367	31 659	29 464	6,4%
Ressources institutionnelles	65	50 000	9 100	15 720	29 500	3 002	115,4%
Produits de gestion	21 668	67 512	32 515	51 087	61 159	32 466	8,4%
Charges à caractère général	9 493	12 916	7 514	16 669	25 182	9 953	1,0%
Charges de personnel	24 996	24 989	19 988	19 995	19 986	14 846	-9,9%
Charges de gestion	34 489	37 905	27 502	36 664	45 168	24 800	-6,4%
CAF brute	-12 821	29 607	5 012	14 423	15 992	7 667	59 880
Annuité en capital de la dette	11 000	11 000	11 000	11 000	16 500	0	60 500
CAF nette ou disponible	-23 821	18 607	-5 988	3 423	-508	7 667	59 880
FCTVA	343	0	0	0	568	0	911
Financement propre disponible	-23 478	29 607	5 012	14 423	16 559	7 667	49 791
Dépenses d'équipement	0	3 343	0	3 461	0	0	6 804
Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0	0	0
Variation du fonds de roulement net global	-23 478	26 264	5 012	10 963	16 559	7 667	42 987
Encours de dette du BP au 31 décembre	49 500	38 500	27 500	16 500	0	0	
Capacité de désendettement en années	NS	1,3	5,5	1,1	0	0	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les ressources d'exploitation sont constituées principalement des loyers perçus de l'occupation des gîtes et de la subvention versée par le budget principal pour compenser les charges notamment d'emprunts.

La commune a revu la politique tarifaire de location des gîtes ces dernières années, ce qui a permis d'augmenter les ressources en provenance des loyers. Les huit logements sont équipés de chauffage électrique. Pour limiter les charges d'exploitation, la location n'est plus possible que du 1^{er} avril au 30 septembre.

La CAF brute couvre juste les remboursements en capital des emprunts en l'absence d'investissement important. L'encours de dette a été apuré sur la période.

Le maire souligne que cette évolution est toutefois en partie précaire, des investissements de rénovation (isolation, toiture, etc.) étant à prévoir dans les années à venir.

3.2.3 Le budget annexe du réseau de chaleur

Les ressources proviennent en premier lieu des ventes de chaleur qui ont fortement progressé sur la période. Le nombre de clients reste limité. Le budget principal doit contribuer chaque année au financement du budget. La commune, de par sa taille, peut compenser les coûts liés à l'investissement et réduire le prix proposé à l'utilisateur conformément à l'article L. 2224-2 du CGCT malgré le caractère industriel et commercial du service.

Les charges à caractère général sont principalement liées aux frais d'entretien des installations de chauffage et à l'achat du combustible (plaquettes de bois).

La CAF brute couvre le remboursement de l'emprunt et permet de financer les investissements limités de rénovation.

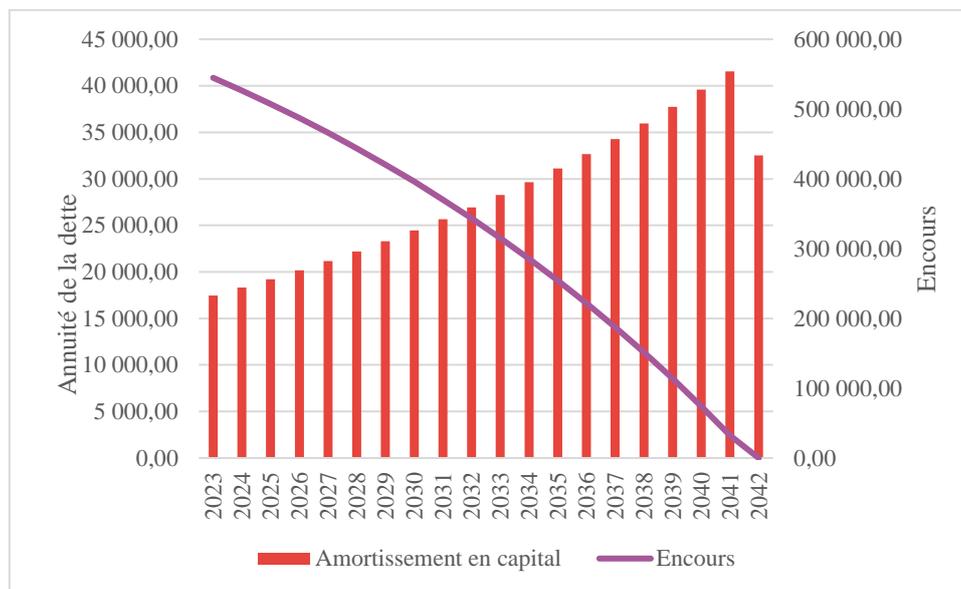
L'encours de dette est élevé et représente plus de 20 ans d'autofinancement. L'emprunt court jusqu'en 2042, la capacité de désendettement est donc voisine de la durée résiduelle de ce dernier.

Tableau n° 13 : évolution des soldes du budget annexe « réseau chaleur bois » – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Ventes de produits, services et marchandises	63 830	116 675	82 874	123 053	113 511	124 526	14,3%
Subventions d'exploitation	0	110 000	71 000	53 100	45 720	65 500	
Autres produits de gestion courante	1 820	971	2 978	510	0	1	-79,7%
Produits de gestion courante	65 650	227 647	156 852	176 663	159 231	190 027	23,7%
Charges à caractère général	99 143	116 087	98 499	123 357	108 872	139 276	7,0%
Autres charges de gestion	2	2	1	0	0	2	-3,9%
Charges d'intérêt	30 528	29 842	29 123	28 368	27 576	26 745	-2,6%
Charges courantes	129 673	145 932	127 623	151 725	136 449	166 022	5,1%
CAF brute	-65 289	85 725	29 229	24 938	23 982	24 005	122 590
Annuité en capital de la dette	13 713	14 391	15 101	15 847	16 630	17 451	93 134
CAF nette ou disponible	-79 002	71 334	14 127	9 091	7 352	6 554	29 456
Financement propre disponible	-79 002	71 334	14 127	9 091	7 352	6 554	29 456
Dépenses d'équipement	0	0	0	0	26 971	0	26 971
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0	0
Variation du fonds de roulement net global	-79 002	71 334	14 127	9 091	-19 619	6 554	2 486
Encours de dette au 31 déc.	624 201	609 810	594 708	578 861	562 231	544 780	
Capacité de désendettement en années	NS	7,1	20,4	23,2	23,4	22,7	

Sources : comptes de gestion du budget annexe « réseau chaleur bois »

L'échéancier d'extinction de l'encours et l'évolution de l'annuité montrent la nécessité pour la commune de renforcer l'autofinancement pour couvrir dans les années à venir ces remboursements croissants en capital.

Graphique n° 4 : profil d'extinction de la dette- budget annexe « réseau chaleur bois »

Source : CRC d'après les contrats de prêt

La situation financière du budget annexe apparaît donc tendue et précaire d'autant que comme le soulignait l'expertise judiciaire ordonnée le 7 février 2017 par le tribunal administratif de Limoges, « le 2^{ème} point est la durée du prêt contracté par la commune pour le financement de l'installation, 30 ans ; la durée du prêt étant supérieure à la durée de vie de certains matériels (les chaudières et les filtres céramiques en particulier), la commune devra à nouveau s'endetter avant même d'avoir fini de rembourser le prêt initial ».

3.3 Conclusion sur la situation financière

La situation financière de la commune apparaît à la fin de l'exercice 2023 comme étant équilibrée bien que présentant une certaine précarité. La commune de Gentioux-Pigerolles assure des services importants localement qui la conduisent à gérer un budget près de deux fois et demie plus important que la moyenne des communes comparables. Elle bénéficie d'un fort niveau de ressources fiscales. Le budget principal dégage un autofinancement important permettant de financer des investissements réguliers sans recourir à l'emprunt. Il permet également de contribuer au financement des budgets annexes afin de couvrir les charges importantes notamment liées aux emprunts.

Le budget annexe de l'eau et de l'assainissement est équilibré par sa propre activité. Le budget annexe du réseau de chaleur porte un endettement important. Il est équilibré par le concours du budget principal, la seule activité du service ne permet pas de l'atteindre. L'endettement restera lourd durablement et ne s'éteindra qu'en 2042.

4 LES CONSEQUENCES SUR LES FINANCES COMMUNALES DE LA FERMETURE PROGRAMMEE DU FOYER D'ACCUEIL MEDICALISE

4.1 Le départ programmé de l'APAJH exploitante du foyer

Le foyer d'accueil médicalisé a été construit dans les années 1990 par la communauté de communes du Plateau-de-Gentioux (CCPG). L'APAJH a signé un premier bail en 1993 pour une durée de 15 ans. Le bâtiment a été agrandi en 2003 puis en 2016 pour permettre d'accueillir 56 résidents. En 2008 un nouveau bail a été signé pour une durée de dix ans. L'équipement, propriété de la communauté de communes de Creuse-Grand-Sud qui a pris la suite de la CCPG, a été confié à bail à l'APAJH qui exploite le service.

En 2018, le bail qui liait la CCCGS et l'APAJH est ainsi arrivé à échéance. La perspective recherchée alors était une vente du foyer par la communauté. À cette époque l'évaluation domaniale était de 5,5 M€.

L'ancienne maire a précisé en réponse avoir agi pour trouver un éventuel acquéreur et que les contacts noués auraient pu aboutir à deux reprises à cette transaction, mais sans succès.

La communauté de communes est donc convenue en 2022 du principe d'une cession à l'APAJH au prix actualisé par les domaines soit environ 3,5 M€. Cependant cette cession ne s'est pas non plus concrétisée. L'APAJH a fini par formuler une offre d'achat à hauteur de 1,2 M€ qui n'a pas été saisie par la communauté, ce prix étant sensiblement inférieur à l'estimation domaniale. Devant l'absence de réponse, l'association a fini par annoncer renoncer à son offre et avoir décidé de construire un nouveau foyer sur le territoire d'une autre communauté de communes, à Bourganeuf. À cette annonce de la délibération du conseil d'administration du 17 octobre 2022, la CCCGS a alors accepté les conditions financières précédemment proposées pour la cession par une délibération du conseil communautaire le 17 novembre 2022, mais cette décision étant intervenue après l'annonce du départ de l'APAJH aucune suite n'a été donnée à son tour par l'association, ce qu'elle a confirmé par courrier en date du 5 décembre 2022.

Le maire en fonctions a précisé que la communauté de communes avait mis en vente l'ensemble immobilier car elle n'entendait pas rester propriétaire d'un immeuble vide. La commune n'entend quant à elle pas s'en porter acquéreuse.

4.2 L'impact financier du départ pour la commune

La commune n'est pas l'entité publique la plus directement touchée par le départ programmé. La CCCGS perdrait la totalité des ressources de location tout en récupérant les charges d'occupant et de propriétaire.

La commune serait concernée de façon indirecte par une perte de population que le maire estime limitée, peu d'habitants travaillant au sein du foyer selon ses indications (cinq ETP). Ce départ pourrait donc concerner, au vu de la taille des ménages, une douzaine d'habitants et autant de logements.

Les conséquences se feraient donc principalement sentir sur le budget annexe de l'eau et de chaleur et, par contrecoup, sur le budget principal.

4.2.1 L'impact sur le budget annexe « eau et assainissement »

Les données issues des facturations de consommations, d'abonnement et de redevances (pollution, modernisation) aux réseaux relèvent, à hauteur de 12 % (eau dont 2 764 € d'abonnement) et 21 % (assainissement dont 954 € d'abonnement), du foyer d'accueil médicalisé en 2022⁵. Cela représenterait une perte de ressources de l'ordre de 11 000 € par an, ce qui nécessiterait une augmentation des prix facturés aux autres clients en moyenne de 16 % pour maintenir l'équilibre du budget annexe.

Tableau n° 14 : part des ressources d'exploitation du foyer d'accueil médicalisé - en €

Abonnements, redevances et consommations	Eau		Assainissement	
		en %		en %
	68 762,30		12 700,81	
Foyer d'accueil médicalisé	8 144,40	12%	2 593,28	20%
Mairie de Faux la Montagne	2 632,40	4%	0,00	0%
Gendarmerie Logements	740,88	1%	273,16	11%
Gendarmerie Brigade	111,38	0,2%	75,45	1%
Communauté de communes Creuse Grand Sud	147,34	2%	70,72	1%

Source : compte de gestion du budget annexe « eau/assainissement » 2022

Cette part n'a que peu évolué depuis 2018 où elle représentait respectivement 12 % (eau dont 2 764 € d'abonnement) et 17 % (assainissement dont 954 € d'abonnement).

Comme le souligne la commune, cette perte de recettes sera toutefois davantage le problème de l'intercommunalité, la compétence devant nécessairement être transférée au 1^{er} janvier 2026 soit une année avant le départ du foyer.

4.2.2 L'impact sur l'équilibre financier du réseau de chaleur

4.2.2.1 La construction du réseau

La commune a investi dans la construction du réseau de chaleur environ 1,6 M€. Les travaux ont été financés en partie par des subventions (environ 0,6 M€) et ont été réalisés entre 2010 et 2012. L'équipement se compose d'une chaufferie installée à l'écart du village et à proximité du foyer. La chaufferie se compose de deux chaudières à bois, l'une d'une puissance de 750 kW et l'autre d'une puissance de 320 kW. Cette installation est principalement destinée

⁵ Données détaillées du compte de gestion 2023 non disponibles.

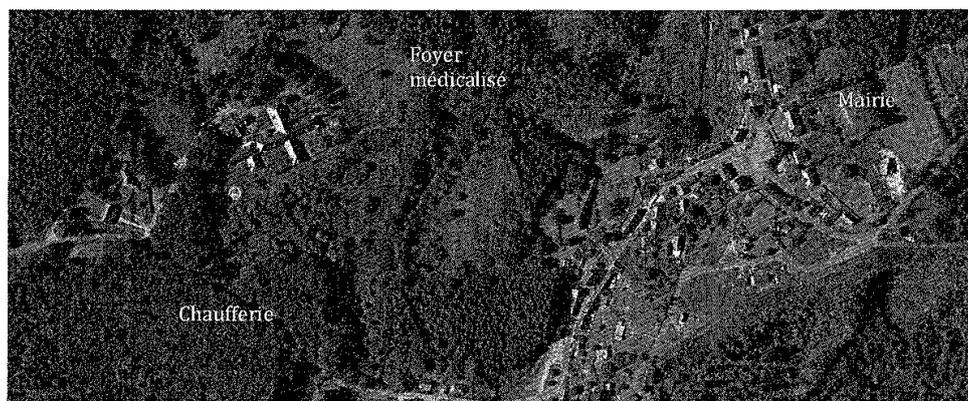
au foyer, mais également aux immeubles du bourg malgré leur éloignement et les difficultés topographiques. Le capital restant dû de l'emprunt de départ s'élève à 0,54 M€ fin 2023.

L'étude initiale prévoyait un potentiel de clients qui n'a jamais été atteint.

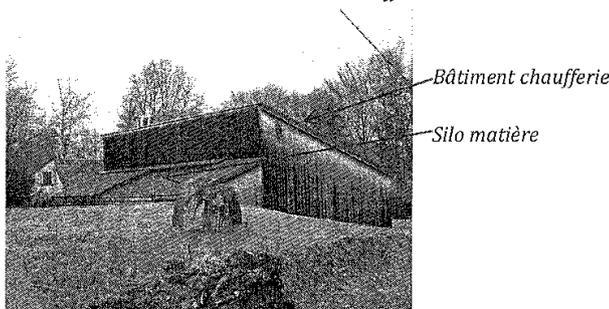
Photo n° 1 : implantation de la chaufferie, du foyer et du bourg

La chaufferie (photos n° 1 et 2) est située sur la commune de Gentioux, à proximité du foyer d'accueil médicalisé. Un réseau de chaleur constitué de canalisations d'eau chaude enterrées assure l'alimentation en chauffage de différents établissements.

N°1 situation générale (extrait de Géoportail)



N° 2 vue extérieure du bâtiment de la chaufferie



Source : pré-rapport d'expertise du 5 avril 2019

4.2.2.2 Un contexte contentieux

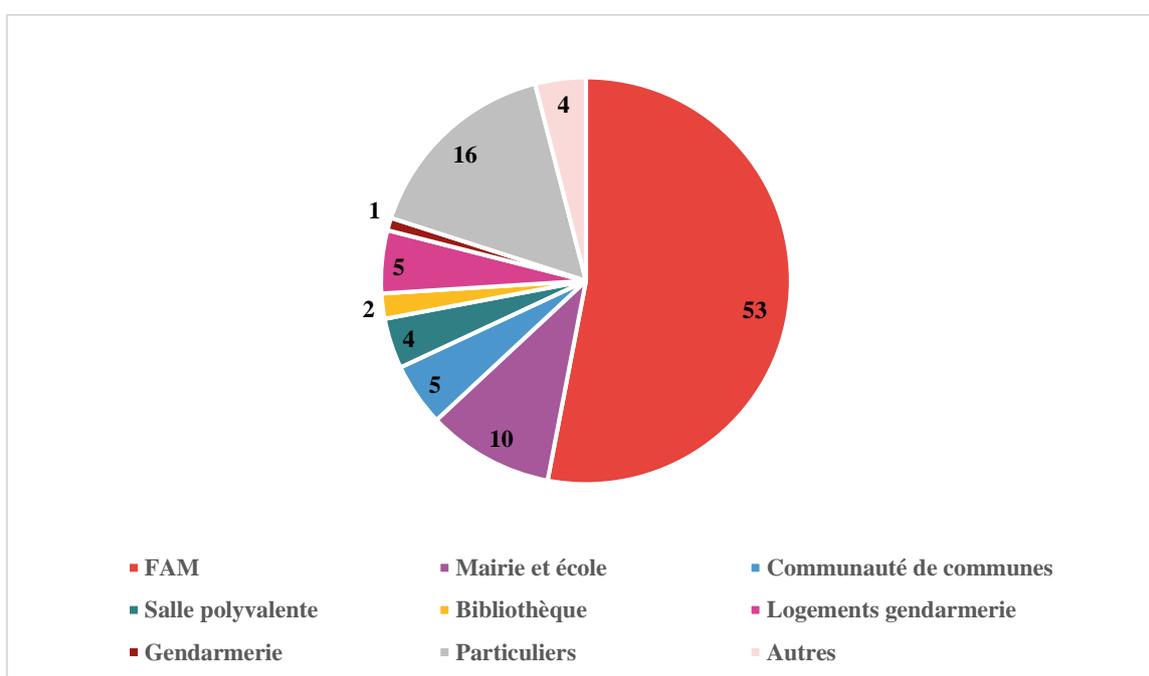
Après la mise en service de l'installation, des désordres sont rapidement apparus. Dans sa délibération du 26 janvier 2019, le conseil municipal fait état du rapport rendu par l'expert judiciaire désigné par ordonnance du 7 février 2017 du tribunal administratif de Limoges saisi par la commune. L'expert a ainsi conclu : « *Il est difficilement admissible que l'ensemble des participants n'ait pas vu dès le départ que cette opération n'était pas viable pour une commune de moins de 500 habitants. Nous devons nous interroger entre autres sur la puissance des chaudières (1 080 kW) alors que les bâtiments raccordés ne représentent que 672 kW. Dans le cas présent, la puissance aurait dû être de 570kW* ».

Par délibération du 20 juin 2022, le maire a informé le conseil municipal qu'il avait engagé une procédure de suspension de la garantie décennale des ouvrages devant le tribunal administratif de Limoges. La commune a aussi demandé l'appui du syndicat départemental des énergies de la Creuse (SYDEC) pour améliorer le réseau.

4.2.2.3 Les conditions d'exploitation récentes et les évolutions envisageables

Selon une étude réalisée le 6 novembre 2023 par le SYDEC sur le fonctionnement du réseau, le foyer d'accueil médicalisé (FAM) représente 53 % de la consommation d'énergie de la chaufferie.

Graphique n° 5 : répartition de la consommation par abonnés en 2022 - en %



Source : étude SYDEC du 6 novembre 2023

Des arrêts de la chaufferie ont régulièrement eu lieu en 2022 et 42 interruptions ont été constatées. Les temps d'arrêt ne sont pas relevés et il n'est pas possible d'estimer précisément les pertes d'exploitation.

Le départ projeté de l'APAJH 23 et l'absence à l'heure actuelle de toute autre hypothèse d'exploitation des lieux ou d'extension du réseau à d'autres bénéficiaires conduiront la commune à revoir le fonctionnement du réseau de chaleur dont elle conserve la charge, au regard d'une rentabilité plus adaptée au nouveau contexte.

Une solution d'arrêt partiel de l'installation pourrait être étudiée, en conservant uniquement le fonctionnement d'une chaudière, pour désolidariser le foyer du reste du bourg du réseau de chaleur.

La synthèse des préconisations de l'état des lieux des équipements de la chaufferie établi par le SYDEC, présentée en annexe, conduit à un investissement minimum de 78 000 € HT de remise en état.

Il en ressort également que le coût d'achat de la biomasse est élevé par rapport à d'autres chaufferies. Afin de faire baisser ce prix et d'obtenir une meilleure rentabilité, l'étude recommande de mettre en place un contrat d'approvisionnement pluriannuel selon les principes du guide de l'Ademe. D'après l'étude et le maire, l'achat de bois serait moins coûteux d'environ 25 % en 2024 par rapport au dernier contrat passé en 2022.

Sur les derniers exercices, les coûts d'approvisionnement en énergie ont été supérieurs aux recettes de revente de chaleur. L'étude du SYDEC constate qu'en l'absence de données complémentaires, elle n'est pas en mesure de conclure sur l'équilibre financier futur du réseau.

Face au départ programmé du foyer, celle-ci indique qu'il n'est pas pertinent de laisser la chaufferie à son emplacement actuel. Elle propose trois solutions :

1) la rénovation des équipements actuels afin d'assurer la continuité de service, soit un investissement de 78 000 € HT ;

2) la réfection de la chaufferie actuelle avec remplacement d'une chaudière, le renouvellement du réseau et le raccordement du restaurant « La Colombe », soit un investissement de 1 010 000 € HT. Cette solution permettrait de ne pas construire de nouvelle chaufferie mais elle conserverait l'inconvénient actuel de distance entre le site de production et le bourg (plus de 700 m) et nécessiterait le renouvellement complet du réseau pour réduire les pertes d'exploitation ;

3) la création d'une nouvelle chaufferie au plus près du point de raccordement du premier abonné dans le bourg, la rénovation partielle de celle existant actuellement, le renouvellement du réseau de chaleur et raccordement du restaurant « La Colombe », soit un investissement de 1 210 000 € HT. Cette solution permettrait de calibrer l'installation aux besoins : minimiser les pertes, produire dans de lieux disjoints. Elle nécessite l'investissement le plus élevé alors que l'installation d'origine n'est pas encore amortie financièrement.

Les conclusions de cette étude sont reprises en annexe. Il en ressort que la puissance installée initialement est trop importante par rapport aux besoins réels et que les pertes en ligne d'énergie sont importantes. Une réduction de cette puissance serait à privilégier. En effet, une sous-utilisation génère des coûts d'entretien plus élevés par un encrassement précoce de l'installation. Paradoxalement, une absence d'investissement lourd générerait donc des coûts d'exploitation nettement plus élevés, une usure accélérée des installations et ne permettrait pas de s'adapter au départ à venir du foyer. Elle préconise donc de privilégier plutôt un remplacement partiel⁶ ou total d'une part importante de l'installation, chaufferie et réseau : *« Aucune des deux chaudières ne convient pour alimenter le futur réseau de chaleur. Le remplacement des chaudières dans cette configuration est donc inévitable ».*

⁶ Hypothèses 2 et 3.

4.2.2.4 Les résultats financiers anticipés dans les différentes hypothèses

Il ressort des éléments apportés en réponse par l'ordonnateur que les revenus provenant du foyer se sont élevés à 72 600 € en 2023. Les consommations intermédiaires d'un montant de 139 276 € en 2023 se composent essentiellement des achats de plaquettes de bois (76 858 €), de l'entretien et les réparations de l'installation (48 016 €)⁷. Les ressources dégagées (124 526 €) ne couvrent les charges que grâce au versement d'une subvention de 65 000 €.

L'horizon du départ (trois ans) et les incertitudes de périmètre empêchent de réaliser une véritable prospective budgétaire. Cependant, il est possible d'approcher les conséquences à attendre pour la commune. Tout d'abord, le coût de la biomasse pourrait être réduit de 25 % (- 19 000 €).

En l'absence de nouvel occupant du bâtiment du foyer, la commune subirait toutes choses égales par ailleurs une perte de recettes de 73 000 €. Toutefois les consommations seraient moins élevées, la demande étant moitié moindre qu'aujourd'hui, l'économie réalisée serait de 45 000 € environ par rapport à 2023. La perte serait alors pour l'exploitation d'environ 28 000 €.

Dans la première hypothèse, les coûts de maintenance augmenteraient rapidement, bien qu'ils ne soient pas précisément évalués, tout en nécessitant le remplacement des chaudières à moyen terme. En supposant que ce surcoût soit de 25 %, ces charges passeraient à 60 000 € (+ 12 000 €). Dans ce cas, la perte maximale à assumer pour la commune serait de l'ordre de 40 000 € en supposant que les investissements limités se fassent sans emprunt nouveau. Ce montant pourrait être réduit en cas d'occupation au moins temporaire du bâtiment pour une nouvelle activité non financée par la commune.

Dans la deuxième hypothèse, elle devrait investir à nouveau pour reconfigurer le réseau (1 M€) et emprunter de l'ordre de 0,6 M€⁸. L'annuité nouvelle serait alors de plus de 44 000 €. Par rapport à la première solution, les pertes en ligne seraient réduites de 10 % nécessitant une consommation réduite pour une même production et un entretien réduit (estimé à un tiers), soit un gain global de 20 000 € par an. Le surcoût pour la commune serait alors de 52 000 € par an. Si la commune raccorderait de nouveaux clients, elle diminuerait ce montant⁹.

Dans la dernière hypothèse, le montant investi serait de 1,2 M€ et l'emprunt de 0,72 M€. Dans ce cas, l'annuité serait de 52 000 € aux conditions actuelles. Par rapport à la deuxième, le réseau étant reconfiguré, les économies de production seraient voisines. Le surcoût global approcherait donc 58 000 €.

Le tableau ci-dessous résume les résultats pouvant être anticipés comme les moins favorables :

⁷ Les charges de personnel refacturées par le budget principal s'élevaient à 14 396 € en 2023.

⁸ Dans les conditions de taux sur 20 ans constatées en mai 2024.

⁹ L'amélioration ne serait pas égale aux recettes car les consommations augmenteraient.

Tableau n° 15 : synthèse de la simulation selon les hypothèses par année – en €

	Hypothèse n°1: Optimisation de l'existant	Hypothèse n°2: Rénovation du réseau	Hypothèse n°3: Rénovation et nouvelle installation
Perte de recettes	73 000	73 000	73 000
Économie bois	45 000	45 000	45 000
Entretien	12 000	-16 500	-16 500
Efficacité réseau	0	3 500	3 500
Annuité	0	44 000	52 800
Coût net supplémentaire	40 000	52 000	60 800
Équivalent fiscalité	19,0%	24,6%	28,8%
Équivalent tarif chaleur	76,9%	100,0%	116,9%

Source : CRC d'après hypothèses SYDEC

Selon les hypothèses, le coût supplémentaire à assumer par la commune varierait entre 40 000 € en cas d'investissement minimal pour une vision de court terme et 52 000 € à 60 800 € en cas de reconfiguration du réseau et des installations. Si elle devait le répercuter sur le contribuable pour augmenter en proportion la subvention au budget annexe, les taux de la fiscalité directe seraient revalorisés de 19 à 28,8 %. Si elle devait ne répercuter ce dernier que sur l'utilisateur de la chaleur, cela conduirait à augmenter le tarif unitaire de 76,9 % à 116,9 %. Cette seconde solution entraînerait sans doute la remise en cause de certains contrats pour des solutions plus économiques.

Si le bâtiment trouvait une autre utilisation, il devrait être moins chauffé qu'actuellement, la population hébergée étant vulnérable. Dans ce cas, le montant à assumer pour la commune serait minoré dès lors qu'elle n'en serait pas l'occupant ou qu'elle ne financerait pas l'activité de la nouvelle occupation.

4.2.3 Conclusion

Le départ du foyer d'accueil médicalisé n'apparaît pas neutre financièrement pour la commune. Sur la base des éléments communiqués à la chambre, les conséquences tout en étant significatives ne seraient pas insupportables financièrement pour la commune compte tenu de son absence d'endettement au budget principal.

Pour maintenir une capacité d'autofinancement significative, elle n'aurait toutefois pas d'autre choix que de répercuter en tout ou partie les coûts supplémentaires sur le contribuable et l'utilisateur.

Cette perspective dégraderait donc la situation financière tout en restant compatible avec les capacités de cette dernière à la condition de revaloriser fortement la fiscalité et/ou les tarifs de ces SPIC.

La chambre invite la commune à étudier en détail les différentes options afin de choisir la plus adaptée à ses besoins et possibilités en étant pleinement éclairée sur les conséquences de ce choix.

ANNEXES

Annexe n° 1. Éléments de fiabilité comptable avec anomalies.....	27
Annexe n° 2. Éléments de fiscalité.....	29
Annexe n° 3. Synthèse des préconisations de l'état des lieux de la chaufferie.....	30
Annexe n° 4. Synthèse des constats et préconisations de l'état des lieux de la chaufferie issus de l'étude commandée au SYDEC.....	31

Annexe n° 1. Éléments de fiabilité comptable avec anomalies**États annexes non complétés**

Les états annexés aux comptes administratifs auraient dû comprendre en 2021, 2022 et 2023, des indications du suivi des provisions passées (budget principal et budget annexe de l'eau/assainissement).

Absence d'écritures du compte c/23 vers le c/21

Les travaux réalisés sont en principe payés au compte 23 d'immobilisations en cours puis transférés lors de leur achèvement au compte 21 d'immobilisations. Les travaux ne semblent pas imputés sur ce compte 23 et aucun transfert n'a ainsi eu lieu. Les seules opérations qui apparaissent avoir été imputées ainsi concernent les travaux du budget annexe de l'eau en 2023.

Non concordance du solde du compte c/16 avec l'état de la dette annexé au compte administratif

L'examen a montré que le solde du compte 1641 du compte de gestion et l'état de la dette annexé au compte administratif ne sont pas concordants sur toute la période.

Tableau n° 1 : budget principal – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
État de la dette annexé au compte administratif	54 002,92	30 475,10	11 689,10	5 886,04	0,00	9 187,40
Solde du c/1641 du compte de gestion	54 775,79	31 369,82	11 689,10	5 886,04	18 400,00	9 222,48
Ecart CG/CA	772,87	894,72	0,00	0,00	18 400,00	35,08

Source : comptes administratifs et comptes de gestion

Tableau n° 2 : budget annexe eau-assainissement – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
État de la dette annexé au compte administratif	194 358,74	179 757,44	164 958,36	149 956,92	137 748,49	128 328,81
Solde du c/1641 du compte de gestion	194 219,41	179 769,32	164 970,24	149 968,80	137 760,37	128 340,20
Ecart CG/CA	-139,33	11,88	11,88	11,88	11,88	11,39

Source : comptes administratifs et comptes de gestion

Tableau n° 3 : budget annexe réseau de chaleur bois – en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
État de la dette annexé au compte administratif	624 200,57	609 809,88	594 708,44	578 861,15	562 231,18	544 779,87
Solde du c/1641 du compte de gestion	624 200,57	609 809,88	594 708,44	578 861,15	562 231,18	544 779,87
Ecart CG/CA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Source : comptes administratifs et comptes de gestion

Absence de mention systématique des reports N-1 dans la balance et la vue d'ensemble des comptes administratifs suivants :

Compte administratif 2019 :

- budget principal : en fonctionnement (+ 200 976,92 €) et en investissement (- 177 466,89 €) ;
- budget annexe gîtes : en fonctionnement (- 4 423,14 €) et en investissement (- 4 813,98 €) ;
- budget annexe réseau de chaleur bois : en fonctionnement (- 66 740,16 €) et en investissement (66 836,78 €) ;
- budget annexe eau/assainissement : en fonctionnement (24 240,74 €) et en investissement (212 827,69 €).

Compte administratif 2022 :

- budget principal : en fonctionnement (323 137,52 €) et en investissement (- 31 286,33 €) ;
- budget annexe gîtes : en fonctionnement (1,98 €) et en investissement (- 7 921,68 €) ;
- budget annexe eau/assainissement : en fonctionnement (22 557,88 €) et en investissement (292 706,68 €).

Annexe n° 2. Éléments de fiscalité

Produit et bases de la commune en €

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produit fiscal total*	159 674	162 995	166 134	181 958	188 071	184 822
Bases TFB	323 K€	336 K€	343 K€	372 K€	389 K€	415 k€
Bases TFNB	56 K€	57 K€	57 K€	58 K€	61 K€	65 K€
Bases TH	475 K€	475 K€	491 K€	293 K€*	294 K€	316 K€

*2021 : TH résidences secondaires et logts vacants

Sources : états fiscaux et fiches DGFIP

Taux communaux et taux moyens en %

	2018		2019		2020		2021*		2022		2023	
	Commune	Moyenne										
FB	16,08	13,57	16,08	13,65	16,08	13,78	39,01	34,41	39,01	34,52	39,01	
FNB	83,02	37,85	83,02	37,87	83,02	38,03	83,02	38,12	83,02	38,22	83,02	
TH	13,03	11,15	13,03	11,22	13,03	11,26	13,03	11,20	13,03	11,3	13,03	

* 2021 : Réforme fiscale

Sources : états fiscaux et fiches DGFIP

Bases communales et moyennes

	2018		2019		2020		2021*		2022		2023	
	Commune	Moyenne										
bases TFB / hab	755	809	785	835	840	854	938	816	1 012	854	1 104	
bases TFNB / hab	131	116	133	119	139	121	147	121	158	125	172	
bases TH / hab	1 090	1 041	1 109	1 072	1 204	1 088	737	218	765	225	840	

* 2021 : Réforme fiscale

Sources : états fiscaux et fiches DGFIP

Produit communal par taxes et moyennes

	2018		2019		2020		2021*		2022		2023	
	Commune	Moyenne										
TFB / hab	121	110	126	114	135	118	366	281	395	295	431	
TFNB / hab	108	44	110	45	115	46	122	46	131	48	143	
TH / hab	142	116	145	120	157	122	96	24	100	25	109	

* 2021 : Réforme fiscale

Sources : États fiscaux et fiches DGFIP

Annexe n° 3. Synthèse des préconisations de l'état des lieux de la chaufferie

Poste/Désignation	Coût (€ HT)
Biomasse	
Analyse qualitative de la biomasse par un laboratoire accrédité	750,00 €
Humidimètre	1 500,00 €
Eau	
Analyse physico-chimique des eaux de chauffage	650,00 €
Coût d'une mallette kit analyse eaux de chauffage	1 000,00 €
Coût d'une pompe doseuse	2 000,00 €
Fonctionnement général	
Coût d'un régulateur de tension	200,00 €
Diagnostic électrique	5 000 € - 10 000 €
Silo	
Mise en sécurité silo	20 000,00 €
Convoyage du bois	
Remplacement du groupe hydraulique des échelles	9 000,00 €
Mise en place d'un séparateur de métaux	12 000,00 €
Filtration	
Remplacement des filtres céramique	11 130,00 €
Récupération des cendres	
Mise en place de 2 bennes à cendres	20 000,00 €
Analyse physico chimique des cendres	1 700,00 €
Réseau de chaleur	
Mise en place dun compteur sur l'eau d'appoint	150,00 €
Formation des agents	
Formation Conduite de chaufferie	3 000,00 €

Source : étude du 6 novembre 2023 SYDEC

Annexe n° 4. Synthèse des constats et préconisations de l'état des lieux de la chaufferie issus de l'étude commandée au SYDEC

Selon cette étude, « *La puissance totale actuelle nécessaire pour assurer les besoins de chauffage et d'eau chaude sanitaire des abonnés est de 711 kW. En considérant, à ce stade de l'étude, que les pertes en ligne représentent 10 % de la puissance totale souscrite par les abonnés, cela donne une puissance totale du réseau de chaleur de 782 kW. En retirant la puissance souscrite du FAM [foyer d'accueil médicalisé], cela donne un besoin de puissance chez les abonnés de 396 kW. On rajoute la puissance nécessaire pour alimenter l'ensemble du bâtiment du restaurant "La Colombe", cela donne une puissance total souscrite par les abonnés de 423 kW. Les pertes en lignes sont estimées à 10 %. Cela donne une puissance totale nécessaire en production de 465 kW. Les deux chaudières actuellement en place ont des puissances nominales de 750 kW et 320 kW. Aucune des deux chaudières ne convient pour alimenter le futur réseau de chaleur. Le remplacement des chaudières dans cette configuration est donc inévitable* ».

Le coût financier des trois solutions proposées ci-dessus serait de 77 980 € HT pour la première (avec maintien du FAM connecté quelque temps et sans rénovation du réseau), 1 012 438 € (FAM déconnecté du réseau, rénovation du réseau et mise en place d'une chaudière plaquette de 200 kW fonctionnant en cascade avec la chaudière actuelle de 320 kW), et 1 209 822 € (FAM déconnecté du réseau, installation d'une nouvelle chaufferie et renouvellement intégral du réseau).

L'étude conclut sur les trois solutions en ces termes :

« *La solution n° 1 permet d'assurer la continuité du service en réalisant un investissement minime. Elle permet de mettre la chaufferie en conformité avec les différentes réglementations. Il est à noter, qu'en cas d'arrêt des appels de puissance par le FAM, la chaudière fonctionnera à une allure réduite, ce qui accentuera l'encrassement plus précoce des circuits des gaz de combustion et des équipements qui y sont associés. Cela nécessitera donc des arrêts plus fréquents pour nettoyage. Une autre solution est de fonctionner en régulant la température du ballon tampon. Cela entraînera le fonctionnement de la chaudière à sa puissance nominale mais elle aura des arrêts plus longs et plus fréquents. Les chaudières Fröling ne possèdent pas de mode "maintien de braise", qui permet de garder la chaudière en température même lorsqu'il n'y a pas d'appel de puissance. Cela aura pour conséquence d'avoir des remontées en température brusques qui diminueront la durée de vie de la chaudière (notamment des parties réfractaires) ainsi qu'un encrassement précoce des circuits de gaz de fumées (fumées "froides" lors des redémarrages). Enfin, comme nous l'avons vu au paragraphe 7.3.2, le départ du FAM impliquerait des recettes financières moins importantes que les coûts de fonctionnements (coûts de la société de maintenance Idex, coût de secrétaire, coût d'opérateur) de la chaufferie.*

La solution n° 2 permet de s'affranchir de la construction d'une nouvelle chaufferie. La plupart des éléments en place sont en bon état et ne nécessitent pas de remplacement immédiat (hormis points évoqués ci-dessus : filtration, stockage des cendres, etc.). Cependant, cela implique des pertes réseaux plus importantes du fait de la longueur entre le site de production et le raccordement de l'abonné le plus proche (711 m). Cette solution prévoit le raccordement du restaurant "La Colombe" ainsi que le renouvellement complet du réseau de chaleur qui est actuellement source de perte d'exploitation importantes.

La solution n° 3 prévoit la création d'une nouvelle chaufferie dans le centre de Gentioux-Pigerolles. Cette solution limite grandement les pertes en ligne. Cette solution prévoit le raccordement du restaurant "La Colombe" ainsi que le renouvellement complet du réseau de chaleur qui est actuellement source de pertes d'exploitation importantes.

Dans les deux derniers cas, en raison du départ annoncé du FAM qui représente actuellement 44 % de la puissance utilisée, le remplacement des chaudières est inévitable. Ceci afin d'être cohérent avec la nouvelle puissance nécessaire aux abonnés. ».

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

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine