



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA REPONSE**

COMMUNE DE BELLEY
(Département de l'Ain)

Exercices 2015 à 2019

Observations définitives
délibérées le 8 décembre 2020

SOMMAIRE

1-	PRÉSENTATION DE LA COLLECTIVITÉ	6
2-	LE SUIVI DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE	7
3-	LA QUALITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE	7
3.1-	L'information budgétaire	8
3.1.1-	Les débats d'orientation budgétaires.....	8
3.1.2-	La mise en ligne des documents budgétaires	9
3.1.3-	Les annexes au compte administratif.....	9
3.2-	La fiabilité des comptes.....	10
3.2.1-	Les comptes d'imputation provisoire.....	10
3.2.2-	Les opérations relatives aux immobilisations	11
3.2.3-	Les opérations de fin d'exercice	13
4-	LA SITUATION FINANCIÈRE	16
4.1-	Rappel des observations de la chambre lors du précédent rapport.....	16
4.2-	La formation de l'autofinancement	17
4.2.1-	L'évolution des produits de gestion.....	17
4.2.2-	L'évolution des charges de gestion.....	22
4.3-	L'investissement.....	25
4.3.1-	Le financement propre disponible.....	26
4.3.2-	L'évolution de l'investissement	27
4.3.3-	L'analyse du bilan.....	28
5-	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	32
5.1-	Les effectifs communaux.....	32
5.1.1-	L'évolution des effectifs	32
5.1.2-	La structure des effectifs.....	33
5.2-	Le temps de travail	34
5.2.1-	Le cadre défini par la commune.....	34
5.2.2-	Les congés annuels	34
5.2.3-	Les autorisations spéciales d'absence accordées à la discrétion de la commune..	35
5.2.4-	Les heures supplémentaires	36
5.2.5-	Les absences au travail.....	36
5.3-	Le régime indemnitaire	37
5.3.1-	La mise en place du RIFSEEP à compter du 1 ^{er} janvier 2017	37
5.4-	Les avantages en nature	38
5.4.1-	Les logements de fonction	38
5.4.2-	Les véhicules de fonction et de service.....	39
5.4.3-	Les tickets restaurant.....	39
6-	LE CHAUFFAGE URBAIN	40
6.1-	La création d'un réseau de chaleur urbain en 2014	40
6.1.1-	Le principe du chauffage urbain	40
6.1.2-	Mise en place du chauffage urbain à Belley	41
6.1.3-	Une modification du cadre contractuel qui a principalement acté le raccordement de nouveaux abonnés	42
6.2-	Un équilibre économique de la délégation encore non trouvé	43
6.2.1-	Une structure tarifaire propre au chauffage urbain	43
6.2.2-	Un compte prévisionnel d'exploitation non actualisé.....	44
6.2.3-	L'évolution tarifaire à Belley	45
6.2.4-	Une exécution financière laissant une situation déficitaire pour le délégataire	48
6.2.5-	Des investissements importants à la charge de la commune.....	50
6.2.6-	Un budget annexe dédié pour la commune	51
6.3-	Un contrôle du délégataire à renforcer.....	51
6.4-	Des objectifs environnementaux atteints	52
7-	ANNEXES.....	54
7.1-	ANNEXE 1 : Annexes au compte administratif du budget principal 2018	54
7.2-	ANNEXE 2 : Caractéristiques du réseau de chauffage urbain	55

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé à l'examen de la gestion de la commune de Belley (département de l'Ain) pour les exercices 2015 à 2019, en actualisant autant que possible les données disponibles, sans cependant prendre en compte les conséquences budgétaires et financières de la crise sanitaire de 2020.

L'analyse de la qualité de l'information budgétaire et de la fiabilité des comptes de la commune fait apparaître des points d'amélioration. Les notes et rapports d'orientation budgétaire à destination des élus mériteraient d'être complétés, de même que les informations annexées aux comptes administratifs.

Concernant la fiabilité des comptes, la chambre recommande, comme elle l'avait fait dans son précédent rapport, d'achever la fiabilisation de l'inventaire des biens communaux. Par ailleurs, elle recommande à la commune de mettre à jour l'apurement de ses comptes d'attente, ainsi que l'état de l'actif en lien avec le comptable, et d'estimer systématiquement les enjeux financiers des contentieux auxquels elle est partie afin de constituer les provisions nécessaires.

Saisie par la commune, la chambre avait alerté, dans son dernier rapport, sur sa situation financière qui s'était fortement dégradée de 2011 à 2014, avec un lourd programme d'investissement de 25 M€, financé par emprunt à hauteur de 15 M€.

Sur la période contrôlée, les ratios financiers se sont améliorés jusqu'en 2018 avec une capacité d'autofinancement (CAF) nette redevenue positive et un endettement baissant de 2,7 M€ jusqu'en 2018. L'année 2019 est toutefois marquée par une inversion de tendance, avec un nouvel emprunt de 1,8 M€ et une CAF nette revenue à un niveau faible (240 000 €).

Cette trajectoire financière a été obtenue grâce à un niveau d'investissement modeste sur la période (6,9 M€ cumulés sur la période). Par ailleurs, la commune a fourni un effort sur ses charges à caractère général et ses charges de personnel qui, en dehors des effets liés aux transferts de compétence et au transfert de certaines dépenses de son budget général vers son budget annexe dédié à la culture, ont été maîtrisées jusqu'à une nouvelle augmentation en fin de période.

Le budget dédié à la culture (1,7 M€ de prise en charge de déficit par le budget principal), en l'absence de transfert à l'intercommunalité, représente pour la commune un poids significatif dans ses charges de gestion.

La capacité de désendettement de 5,9 ans fin 2018 s'est dégradée en 2019 (8,1 ans), ce qui montre la situation financière encore fragile de la commune dans l'optique d'une potentielle relance de son cycle d'investissements. Il est toutefois précisé que l'analyse financière réalisée par la chambre a été conduite antérieurement à la crise engendrée par l'état d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19, susceptible d'impacter sensiblement les comptes de la commune.

L'analyse des ressources humaines de la commune ne révèle pas de dysfonctionnement majeur. Comme la loi le prévoit désormais, la commune est tenue de respecter la durée légale du temps de travail.

La création d'un réseau de chaleur urbain à Belley en 2014 répondait principalement à un objectif environnemental, destiné à délivrer un chauffage à des administrations, des entreprises et des logements sociaux dont les sources d'énergie sont peu consommatrices en CO₂. Cet objectif a été rempli, ce réseau de chaleur fonctionnant à 90 % avec de la biomasse et permettant d'éviter l'émission de plus de 2 704 tonnes de CO₂, soit l'équivalent des émissions de CO₂ de 872 véhicules diesel.

Toutefois, l'équilibre économique de cette installation, dont la gestion est concédée par voie d'affermage à la société Dalkia, n'a pas été trouvé, faute de prévisions financières initiales réalistes. L'exploitation de cette installation, systématiquement en déficit depuis son ouverture malgré un prix de facturation aux abonnés du réseau élevé, a nécessité un investissement de départ important de la commune (4,3 M€ HT sur un total de 6,1 M€, le reste étant principalement porté par l'ADEME).

Devant ce déficit structurel, la commune et son délégataire ont cherché à étendre le périmètre des abonnés, notamment en reliant le centre hospitalier, au prix d'un nouvel investissement important de la commune (350 k€ HT sur un total de 1,1 M€, le différentiel étant à nouveau porté par l'ADEME).

Si le résultat financier de cette extension de réseau ne pourra être apprécié qu'à compter des années 2020 et 2022, la recherche de nouveaux abonnés demeure la seule solution économique pour tenter d'équilibrer financièrement l'exploitation de cet ouvrage, dont le coût d'établissement et les tarifs aux consommateurs finaux sont particulièrement élevés.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : renseigner de manière exhaustive et sincère l'ensemble des annexes de son budget principal.

Recommandation n° 2 : mettre à jour régulièrement l'apurement des comptes d'attente, procéder au basculement comptable des immobilisations achevées et mettre à jour l'inventaire des biens de la commune, en lien avec le comptable.

Recommandation n° 3 : respecter la durée annuelle légale du temps de travail, au plus tard le 1^{er} janvier 2022.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Belley (département de l'Ain) pour les exercices 2015 à 2019, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 29 avril 2019, adressée à M. Pierre Berthet, maire de la commune depuis février 2015. Son prédécesseur, M. Christian Jimenez, maire de mars 2014 à janvier 2015, est décédé en cours de mandat.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- la qualité et la fiabilité des comptes ;
- l'analyse financière ;
- la gestion des ressources humaines ;
- la gestion du réseau de chauffage urbain.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 alinéa 1 du code des juridictions financières a eu lieu le 24 octobre 2019 avec M. Berthet.

Lors de sa séance du 2 juillet 2020, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 10 septembre 2020 à M. Dimitri Lahuerta, maire de la commune depuis le mois de juin 2020, ainsi qu'à M. Pierre Berthet, ancien maire à ainsi que, pour celles les concernant, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 8 décembre 2020, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRÉSENTATION DE LA COLLECTIVITÉ

Sous-préfecture du département de l'Ain, la commune de Belley est située dans la région du Bas-Bugey. Elle comptait 9 447 habitants en 2018.

Sa population stagne depuis 2011, notamment en raison de la perte d'attractivité économique du territoire, éloigné des grands axes de communication reliant les métropoles et grandes villes de la région (Lyon, Genève, Chambéry et Annecy).

La ville est membre de la communauté de communes Bugey Sud (CCBS)¹ comptant 43 communes au 1^{er} janvier 2019, ainsi que du syndicat intercommunal d'électricité de l'Ain (SIEA).

Au 1^{er} janvier 2017, la commune a transféré à la CCBS la piscine communale ainsi que l'aire d'accueil des gens du voyage et, au 1^{er} janvier 2018, la politique de la ville. Le transfert de la compétence gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) est intervenu le 1^{er} janvier 2020, celui relatif à l'eau et à l'assainissement est prévu pour le 1^{er} janvier 2022.

Le comptable public de la commune est celui du centre des finances publiques de Belley.

Tableau 1 : Principales données organisationnelles et financières fin 2018

Population	9 447 habitants	Effectifs	126 ETPT
Recettes de fonctionnement	12 M€	Dépenses d'investissement	3 M€
Charges de personnel	3,2 M€	Recettes d'investissement	3,4 M€
Résultat de fonctionnement	1,4 M€		

Source : compte administratif 2018

2- LE SUIVI DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE

Le précédent contrôle de la chambre régionale des comptes a donné lieu à un rapport d'observations définitives le 3 juillet 2015, portant sur les exercices 2011 à 2014.

Celui-ci comportait deux recommandations, dont le suivi est précisé dans le présent rapport :

1. Reconstituer et stabiliser dans la durée un excédent brut de fonctionnement suffisant pour assurer la soutenabilité de la dette et financer le renouvellement des équipements communaux, dans le cadre d'une stratégie pluriannuelle de redressement qu'il appartient au conseil municipal de définir.
2. Acheter la fiabilisation de l'inventaire des biens communaux et l'intégration comptable des immobilisations achevées.

3- LA QUALITÉ DE L'INFORMATION COMPTABLE

La fiabilité des comptes a été examinée au regard des dispositions législatives et réglementaires du code général des collectivités territoriales (CGCT), des prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M14 et du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique qui met en exergue les principes de régularité, de sincérité et d'image fidèle des comptes. Ces principes sont repris dans la charte nationale relative à la fiabilité des comptes publics locaux signée le 21 mars 2014 entre l'État, la Cour des comptes et les associations d'élus locaux.

Au 1^{er} janvier 2019, les finances de la commune de Belley sont retracées à travers un budget principal et quatre budgets annexes :

- régie d'eau ;
- régie d'assainissement ;

¹ Constituée en 2014 à partir de la communauté de communes Belley Bas Bugey (CCBBB).

- réseau chaleur bois ;
- culture (comprend la gestion d'activités événementielles : musicales et culturelles).

Les budgets annexes Espace animation et Espace Robert Rameaux ont été supprimés au 1^{er} janvier 2017 et intégrés dans le budget annexe Culture, créé à la même date. Ce dernier comprend également le conservatoire de musique, la médiathèque et le service culture.

L'analyse de la fiabilité des comptes porte uniquement sur le budget principal et s'attache en particulier au suivi des recommandations formulées dans le précédent rapport de la chambre.

3.1- L'information budgétaire

3.1.1- Les débats d'orientation budgétaires

La tenue du débat d'orientation budgétaire (DOB) prévue à l'article L. 2312-1 du CGCT est une formalité substantielle à l'adoption du budget².

Le DOB doit se tenir dans le délai de deux mois³ précédant la séance d'adoption du budget. La commune s'inscrit dans le respect de ce délai.

Tableau 2 : Dates d'adoption du budget primitif et de la tenue du DOB/ROB

	Budget primitif 2013	Budget primitif 2014	Budget primitif 2015	Budget primitif 2016	Budget primitif 2017	Budget primitif 2018	Budget primitif 2019
Date DOB/ROB à compter de 2016	4 février 2013	27 janvier 2014	11 février 2015	1 ^{er} février 2016	30 janvier 2017	29 janvier 2018	28 janvier 2019
Date adoption du budget	11 mars 2013	24 février 2014	16 mars 2015	14 mars 2016	13 mars 2017	19 mars 2018	25 mars 2019

Source : Délibérations et procès-verbaux

Afin de pouvoir utilement débattre des orientations générales du budget, les membres de l'organe délibérant doivent disposer d'une information complète et précise. À cet effet, les conseillers municipaux doivent être destinataires, préalablement à la séance au cours de laquelle se tiendra le DOB, d'une note explicative de synthèse. En vertu de la jurisprudence⁴, celle-ci doit être suffisamment détaillée et comporter des éléments d'analyse prospective relatifs aux principaux investissements projetés, au niveau d'endettement et au niveau de la fiscalité locale.

La commune de Belley, dont la population est supérieure à 3 500 habitants, est soumise à l'obligation posée à l'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation du territoire de la République (dite loi « NOTRe ») qui lui impose de présenter un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Le contenu des notes et rapports de 2013 à 2016, très succincts, souffrent des lacunes suivantes au regard des éléments définis par le juge administratif :

- l'absence d'éléments chiffrés concernant :
 - les charges à caractère général : les notes évoquent leur maîtrise, sans objectifs chiffrés ;

² TA Versailles 28 dec.1993, Commune de Fontenay-le-Fleury.

³ Ce délai doit s'entendre comme un maximum : cf. Réponse du Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales publiée dans le JO Sénat du 24/06/2010 - page 1642.

⁴ CAA Douai 14 juin 2005, commune de Breteuil-sur-Noye ; TA Nice 10 nov. 2006, M. Antoine Di Lorio c/ commune de La Valette-du-Var ; TA Nice 19 janv. 2007, M. Bruno Lang c/ commune de Mouans-Sartoux.

- les subventions versées : une volonté de diminution est affichée, sans détail, objectif précis, ni chiffrage ;
- les projets d'investissements envisagés sont listés mais non chiffrés.
- l'absence d'éléments prospectifs, que ce soit sur le volet fiscal, l'investissement ou la dette communale.

À compter du DOB 2017, le contenu des rapports apparaît plus satisfaisant, dans la mesure où ils intègrent une analyse prospective de la section de fonctionnement, qui inclut, de fait, des objectifs en matière de charges à caractère général et de subventions.

Toutefois, les perspectives en matière d'investissement et de dette communale restent manquantes.

Les budgets annexes, y compris pour les DOB les plus récents, ne sont évoqués que très succinctement.

Les investissements envisagés sont mentionnés, mais non chiffrés. Aucune analyse prospective n'est faite pour les investissements ou pour l'évolution de la dette.

Concernant les budgets annexes « réseau chaleur bois », « régie de l'eau » « assainissement », la politique d'élaboration des tarifs n'est pas détaillée et son évolution n'est pas chiffrée.

Le budget annexe réseau chaleur bois, compte tenu de ses difficultés financières, détaillées dans le présent rapport, devrait faire l'objet d'un développement plus approfondi à destination des élus.

3.1.2- La mise en ligne des documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit la mise en ligne de certaines informations budgétaires et financières, après approbation par le conseil municipal des délibérations auxquelles elles se rapportent.

Il s'agit en l'occurrence de la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles, du rapport d'orientations budgétaires, de la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et de celle annexée au compte administratif.

Lors de l'instruction de la chambre, la commune de Belley n'avait pas mis en ligne les documents budgétaires requis, lacune à laquelle la commune peut facilement remédier.

3.1.3- Les annexes au compte administratif

Le contenu du compte administratif 2018, et en particulier de ses annexes, appelle les observations suivantes (cf. annexe 1 du présent rapport) :

- l'absence de l'annexe relative aux contributions directes adoptées (D1). Même si la commune n'a pas modifié les taux de ses impôts directs en 2018, elle devrait acter cette décision au sein de l'annexe correspondante afin de satisfaire au principe de transparence des documents budgétaires ;
- l'absence de renseignement de l'annexe relative aux crédits de trésorerie (A2.1) alors que les balances comptables font état de mouvements sur le compte relatif aux opérations de lignes de trésorerie (16441)⁵ ;
- des annexes mal renseignées ou de manière imprécise :

⁵ Une balance d'entrée a été enregistrée sur ce compte pour 3,6 M€ ainsi qu'un débit de 200 k€.

- annexe B1.2 relative au calcul du ratio d'endettement : cette annexe fait apparaître 2,7 M€ d'emprunts garantis en 2018 sans préciser à quel type d'emprunt ils correspondent ;
- annexe C1.1 relative au personnel ne précisant pas quels sont les personnels titulaires et ceux non-titulaires, que ce soit à titre permanent ou non permanent. Elle ne précise pas non plus les quotités de travail de chaque agent, exprimées en ETP ;
- annexe C2 relative aux engagements financiers présentant des montants ne concordant pas avec les montants comptabilisés au compte de gestion (cf. partie dédiée).

La chambre recommande à la commune de renseigner de manière exhaustive et sincère l'ensemble des annexes de son budget principal telles que prévues par l'instruction M14.

3.2- La fiabilité des comptes

3.2.1- Les comptes d'imputation provisoire

Les comptes transitoires ou d'attente chez le comptable public doivent être régulièrement apurés par l'émission de mandats ou de titres de régularisation chez l'ordonnateur. Cela concerne notamment les dépenses réglées sans mandatement préalable (compte 472) et les recettes perçues avant émission de titres (compte 471). De leur traitement rapide dépend la fiabilité des comptes de la collectivité.

Tableau 3 : Comptes d'imputation provisoire (2013-2018)

En € Au 31 décembre	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Recettes à classer ou à régulariser (471)	279 949	87 071	184 472	140 053	543 668	439 548
Produits de gestion (en M€)	10 207 618	9 986 216	11 317 601	11 008 387	10 316 150	10 442 645
Ratio	2,7 %	0,9 %	1,6 %	1,3 %	5,3 %	4,2 %
Dépenses à classer ou à régulariser (472)	135 012	125 582	102 309	100 787	72 587	129 046
Charges de gestion (en M€)	9 579 866	9 518 750	9 106 930	9 043 370	8 326 397	8 469 949
Ratio	1,4 %	1,3 %	1,1 %	1,1 %	0,9 %	1,5 %

Source : comptes de gestion

En l'espèce, le solde des dépenses à classer sur la période se situe à un niveau non significatif (entre 0,9 % et 1,5 % du total des dépenses de gestion). Ce solde concerne essentiellement les dépenses réalisées par prélèvements automatiques (EDF, frais bancaires).

En revanche, le niveau des recettes à classer pour les exercices 2017 et 2018 est en augmentation (5,3 % et 4,2 % du montant total des produits de gestion). Ces dernières concernent :

- un ensemble de produits divers⁶ pour lesquels aucun titre n'a été émis (pour 449 k€ en 2017 et 374 k€ en 2018) ;
- des subventions versées non titrées (85 k€ en 2017 et 46 k€ en 2018) ;
- des encaissements de régies (piscine, gens du voyages, horodateurs, etc.) : 6 k€ en 2017 et 16 k€ en 2018.

Les dates d'encaissement de ces recettes en attente de titre interpellent par leur ancienneté. Au 31/12/2018, 93 % de ces recettes en attente concernent des encaissements réalisés entre 2010 et 2017, soit environ 68 % de la CAF nette enregistrée cette même année.

⁶ Versement de la taxe additionnelle des droits d'enregistrement, produits des activités périscolaires...

La commune reconnaît que la régularisation comptable de ces comptes ne se fait pas de manière prioritaire.

La chambre recommande à la commune de mettre à jour régulièrement l'apurement de ses comptes d'attente.

3.2.2- Les opérations relatives aux immobilisations

3.2.2.1- Les comptes d'immobilisation

Les comptes d'immobilisations en cours (compte 23) doivent être régulièrement apurés au profit des comptes définitifs d'immobilisation 20 (incorporelles) ou 21 (corporelles). Cette opération est essentielle pour la tenue de l'inventaire et pour ne pas retarder l'amortissement des biens concernés.

Ces comptes ont évolué comme suit sur la période sous revue :

Tableau 4 : Évolution des comptes d'immobilisation

En €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution
Comptes 21	42 134 715	39 935 720	40 077 271	40 191 937	40 514 639	40 424 391	- 1 710 324
Comptes 23	26 687 529	27 483 802	28 354 205	28 796 172	30 097 173	30 979 979	+ 4 292 450
Ratio comptes 23 /comptes 21 (%)	63,3 %	68,8 %	70,7 %	71,6 %	74,3 %	76,6 %	

Sources : balances BP

Entre 2013 et 2018, le montant des immobilisations en cours a augmenté de 4,3 M€. Fin 2018, leur montant représentait plus des $\frac{3}{4}$ du montant des immobilisations achevées.

De plus, la chambre constate que la recommandation formulée dans son rapport du 3 juillet 2015 portant sur la période 2011 à 2014, visant à « *achever la fiabilisation de l'inventaire des biens communaux et l'intégration comptable des immobilisations achevées* » n'a pas été suivie d'effet⁷, ce que la commune a confirmé au cours de l'instruction. La commune s'est engagée à intégrer les immobilisations achevées courant 2019 pour le budget principal ainsi que pour les biens transférés en 2018 du budget principal vers le nouveau budget culture.

La chambre recommande à la commune de procéder au basculement comptable de ses immobilisations achevées inscrites au compte 23 vers le compte 21 d'une part, et d'autre part, de procéder ainsi de manière régulière.

3.2.2.2- Le suivi du patrimoine

L'instruction M14 précise que l'inventaire comptable de l'ordonnateur et l'état de l'actif du comptable doivent correspondre afin d'apporter une information fiable sur le patrimoine de la collectivité ainsi que sur sa valorisation.

La commune de Belley tient un inventaire comptable de ses immobilisations. Ce dernier n'est mis à jour qu'une fois par an.

La comparaison entre l'inventaire tenu par la commune et l'état de l'actif tenu par le comptable fait apparaître des écarts importants, l'inventaire comptabilisant 8,3 M€ d'actif brut de plus que l'état de l'actif au 31 décembre 2017.

⁷ Dans un courrier adressé le 11 octobre 2016 à la chambre sur le suivi des recommandations du contrôle de 2014, la commune déclarait qu'un travail général sur l'inventaire conjointement mené avec le comptable était en cours.

La chambre avait déjà relevé de tels écarts dans son rapport précédent⁸ et avait recommandé à la commune « d'assurer la nécessaire concordance de ces deux documents prévue par l'instruction comptable M14 ».

Pour l'exercice 2018, la commune n'a pas été en mesure de fournir un inventaire fiable en raison de l'évolution récente du logiciel de comptabilité. Les montants sont en cours d'intégration.

Tableau 5 : Comparaison Inventaire/état de l'actif du BP

Comptes 20, 21 et 23 (en €)	Comptable (valeur brute des biens)	Belley (valeur brute des biens)	Écart
2015	69 590 046	80 451 879	+ 10 861 833
20	1 158 570	1 940 682	+ 782 112
21	40 077 271	54 817 285	+ 14 740 014
23	28 354 205	23 693 912	- 4 660 293
2016	62 560 043	74 929 767	+ 12 369 724
20	1 718 717	2 126 292	+ 407 575
21	40 191 937	51 938 340	+ 11 746 403
23	28 796 172	20 865 135	- 7 931 037
2017	72 653 422	81 001 940	+ 8 348 518
20	2 041 610	2 236 950	+ 195 340
21	40 514 639	55 071 078	+ 14 556 439
23	30 097 173	23 693 912	- 6 403 261
2018	64 668 154	Montants en cours d'intégration	
20	2 041 469		
21	40 424 391		
23	22 202 294		

Source : comptable et commune

À nouveau, la chambre rappelle la nécessité pour la commune de transmettre au comptable les pièces justificatives de nature à mettre à jour l'état de l'actif au fil de l'eau, afin de maintenir une cohérence entre l'inventaire et ce dernier. Elle recommande par conséquent à la commune de se rapprocher du comptable afin de mettre en œuvre les mesures nécessaires. En réponse à la chambre, l'actuel ordonnateur a précisé que la commune est en contact avec la trésorerie pour atteindre cet objectif.

3.2.2.3- Les participations et autres immobilisations financières

Constituent des participations (compte 26), les droits détenus par une collectivité dans le capital d'établissements publics, semi-publics ou privés matérialisés ou non par des titres (261 : sous forme de titres, 266 : pas sous forme de titres).

Les « autres immobilisations financières » (compte 27) concernent « les titres, autres que les titres de participation, que la collectivité acquiert dans le cadre des placements budgétaires ou qu'elle a reçus en donation; des créances assimilables à des prêts (dépôts et cautionnements notamment)⁹.

La commune de Belley détient des titres financiers au sein de la SEMCODA¹⁰ sous forme d'actions.

⁸ Au 31 décembre 2013, l'inventaire comptabilisés 6,7 M€ de plus que l'état de l'actif.

⁹ P. 36 et 37 Tome 1 de l'instruction budgétaire M14.

¹⁰ SEM de construction et d'emménagement.

Tableau 6 : Comparaison titres 261 et annexe C2

En € (solde)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Solde d/261 (titres de participation)	795 199	795 199	795 199	738 719	738 719	738 719
Annexe C2 du CA	795 199	795 199	795 199	795 199	412 580	795 199
<i>Erreur corrigée</i>					712 580	
Écart	0	0	0	+ 56 480	- 326 139	+ 56 480
<i>Écart corrigé</i>					- 26 139	

Source : comptes de gestion (budget principal)

Pour expliquer ces écarts s'agissant des titres financiers de la SEMCODA, la commune soutient, d'une part, qu'il y a eu un certain nombre « d'erreurs de frappe » en 2017 et, d'autre part, que la cession de titres intervenue en 2016 n'a pas été prise en compte. En tout état de cause, il conviendra de corriger ces écarts, en lien avec le comptable.

3.2.3- Les opérations de fin d'exercice

3.2.3.1- Les provisions

En application des dispositions combinées des articles L. 2321-2-29° et R. 2321-2 du CGCT, une provision doit être constituée par délibération du conseil municipal dans les cas suivants :

- ♦ dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ;
- ♦ dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, au titre des garanties d'emprunts, prêts et créances, avances de trésorerie et participations en capital accordés par la commune à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective ;
- ♦ lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

L'article L. 2321-2 29° du CGCT, inscrit par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dispose :

« Les dépenses obligatoires comprennent notamment : Les dotations aux provisions, notamment pour risques liés à la souscription de produits financiers, dont les modalités de constitution, d'ajustement et d'emploi sont déterminées par décret en Conseil d'État ».

La commune n'a constitué aucune provision entre 2013 et 2018 pour le budget principal.

L'analyse des montants des créances irrécouvrables admises en non-valeur, nuls sur la période, ainsi que l'analyse du profil des contrats d'emprunts (classés A-1 dans la charte Gissler¹¹) font ressortir que la commune est exposée à un niveau de risque financier faible et que l'obligation de constitution d'une provision ne s'applique donc pas dans ce cas d'espèce.

Concernant les contentieux auquel la commune est partie, la chambre n'a pas été en mesure d'apprécier le niveau de risque auquel la commune est exposée. En effet, la commune ne réalise pas un suivi chiffré de ses contentieux. La liste fournie par la commune contient un descriptif succinct des contentieux entre 2013 et 2018 mais ne mentionne pas l'objet ni l'enjeu financier qui en découle.

¹¹ Charte entre l'État et les collectivités déterminant le niveau de risque de leurs emprunts.

La chambre recommande d'estimer systématiquement les enjeux financiers des contentieux auquel elle est partie, et ce, dès leur ouverture afin de réaliser la provision qui en découle, conformément aux dispositions du CGCT précitées.

3.2.3.2- Les opérations de rattachement

Le rattachement des charges permet notamment de relier certaines dépenses de la section de fonctionnement à l'exercice durant lequel le bien ou le service correspondants ont été livrés ou réalisés, selon le principe du service fait, et non à l'exercice de facturation. Il en est de même pour les produits. Le rattachement des charges et des produits est une obligation fixée par l'instruction budgétaire et comptable M14 pour les communes de plus de 3 500 habitants.

Tableau 7 : Charges rattachées à l'exercice par poste de dépense

En €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charges à caractère général (011)	0	26 339	87 085	29 559	0	12 00
Charges de personnel (012)	0	0	0	0	0	0
Atténuations de produits (014)	0	0	0	0	0	0
Autres charges de gestion courante (65)	11 750	5 750	5 875	0	0	0
Charges financières (66)	172 291	213 778	222 204	194 963	178 289	167 712
Total	184 041	245 863	315 164	224 522	178 289	179 712
<i>Charges rattachées / dépenses réelles de l'exercice</i>	<i>1,7 %</i>	<i>2,4 %</i>	<i>3,1 %</i>	<i>2,3 %</i>	<i>2,0 %</i>	<i>2,0 %</i>

Source : comptes administratifs (budget principal)

La commune de Belley a réalisé peu de rattachements budgétaires sur la période (entre 1,7 % et 3,1 %).

3.2.3.3- Les restes à réaliser

L'évaluation correcte des restes à réaliser (RAR) tant en dépenses qu'en recettes, détermine un résultat global sincère donnant une image fidèle de l'année comptable écoulée.

En dépenses, les restes à réaliser correspondent à des dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice et justifiées par des contrats, conventions, marchés et/ou bons de commandes signés.

Les opérations d'investissements reportées en restes à réaliser en dépenses sont d'un niveau relativement élevé sur la période (60 % en moyenne).

Tableau 8 : Restes à réaliser (dépenses)

En €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
RAR dépenses d'équipement (c/20, 21 et 23)	839 670	872 715	731 770	1 883 180	2 175 230	2 216 530
RAR subventions d'investissement (c/13)	0	0	0	0	0	0
Total	839 670	8 72 715	731 770	1 883 180	2 175 230	2 216 530
Total dépenses réelles d'investissement (mandatées)	8 895 412	2 148 292	1 978 097	1 573 892	2 850 710	2 931 190
<i>RAR / dépenses d'investissement</i>	<i>9,4 %</i>	<i>40,6 %</i>	<i>37,0 %</i>	<i>119,7 %</i>	<i>76,3 %</i>	<i>75,6 %</i>

Source : comptes administratifs (budget principal)

La nette augmentation des restes à réaliser à compter de 2016 (+ 1,1 M€) résulte de la mise en œuvre d'opérations d'investissements : le réaménagement de la mairie, les travaux sur

l'éclairage public, les travaux sur le réseau d'eaux pluviales, l'acquisition de sanitaires pour personnes à mobilité réduite ainsi que les travaux de l'école Rodette. À compter de 2017 s'est ajoutée à ces opérations, la construction du pôle petite enfance (+ 1,2 M€ en 2017 et + 1,9 M€ en 2018) accentuant d'autant le montant des RAR.

En recettes, les restes à réaliser correspondent à des recettes certaines n'ayant pas encore donné lieu à l'émission d'un titre sur l'exercice et justifiées par des arrêtés attributifs de subvention, des contrats d'emprunt ou de réservation de crédit. Le tableau suivant présente le volume des restes à réaliser en recettes par exercice :

Tableau 9 : Restes à réaliser (recettes)

En €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
RAR subventions d'investissement (c/13)	844 710	558 940	231 570	216 570	441 940	466 815
RAR emprunts et dettes assimilées (c/16)	1 005 650	5 450	0	0	0	0
RAR produits de cessions	0	0	0	0	480 000	0
Total	1 850 360	564 390	231 570	216 570	921 940	466 815
Total recettes réelles d'investissement (mandatées)	6 438 783	3 731 660	1 134 371	1 303 668	1 099 205	567 015
<i>RAR / recettes d'investissement</i>	<i>28,7 %</i>	<i>15,1 %</i>	<i>20,4 %</i>	<i>16,6 %</i>	<i>83,9 %</i>	<i>82,3 %</i>

Source : comptes administratifs (budget principal)

Entre 2013 et 2016, le montant des restes à réaliser en recette a fortement diminué (- 1,4 M€).

Le ratio RAR/recettes réelles d'investissement a évolué selon une proportion correcte entre 2013 et 2016 (entre 15 % et 29 %). Il atteint un niveau significatif en 2017 et 2018 (respectivement 84 % et 82 %), ce qui s'explique par la diminution des recettes réelles d'investissement mandatées sur ces deux exercices (- 705 000 € entre 2016 et 2017 et - 532 000 € entre 2017 et 2018).

Ces RAR concernent essentiellement des subventions d'investissement¹² sur la période.

La commune de Belley n'a pas eu recours aux autorisations de programme et crédits de paiement sur la période. Au cours de l'instruction de la chambre, elle a indiqué qu'elle allait envisager leur mise en œuvre à compter de juin 2020.

3.2.3.4- *Le suivi de l'endettement : concordance des comptes administratifs et des comptes de gestion*

Les comptes de gestion correspondent bien aux annexes du compte administratif s'agissant du suivi de l'endettement. Ce point n'appelle donc pas d'observation.

Tableau 10 : Concordance CA/compte de gestion

Solde en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Compte 1641 comptes de gestion	12 604 319	13 952 262	13 111 365	12 257 493	11 335 202	10 390 878
Compte 1641 comptes administratifs	12 604 319	13 952 262	13 111 365	12 257 493	11 335 202	10 390 878
Ecart	0	0	0	0	0	0

Source : CA, CG, retraitement CRC

¹² Pour la restructuration du pôle petite enfance, de la mairie, de la place Rodette.

L'analyse de la qualité de l'information budgétaire et de la fiabilité des comptes de la commune fait apparaître des points qui devront faire l'objet d'améliorations.

Les notes et rapports d'orientation budgétaire à destination des élus mériteraient d'être complétés, de même que les informations annexées aux comptes administratifs.

Concernant la fiabilité des comptes, la chambre recommande, comme elle l'avait fait dans son précédent rapport, d'achever la fiabilisation de l'inventaire des biens communaux. Par ailleurs, elle recommande à la commune de procéder à l'apurement régulier de ses comptes d'attente, de mettre à jour son inventaire en lien avec le comptable, d'estimer systématiquement les enjeux des contentieux auxquels elle est partie afin de constituer les provisions nécessaires.

4- LA SITUATION FINANCIÈRE

Au regard des masses financières en jeu, l'analyse en financière qui suit est basée sur le budget principal, qui représentait, en 2018, 68,4 % des recettes de fonctionnement de l'ensemble des budgets de la commune.

Le budget annexe « réseau chaleur bois » fait l'objet d'un examen spécifique dans la partie dédiée à la politique de chauffage urbain de la commune.

Tableau 11 : Recettes de fonctionnement des budgets de la commune

Recettes de fonctionnement 2018 (M€)	% total
Budget principal	
12,8 M€	68,4 %
Budget culture	
2,4 M€	12,8 %
Budget régie de l'eau	
1,8 M€	9,6 %
Budget régie de l'assainissement	
1,3 M€	7,0 %
Budget réseau chaleur bois	
0,4 M€	2,1 %
Total	
18,7 M€	100 %

Source : CRC d'après CA 2018

4.1- Rappel des observations de la chambre lors du précédent rapport

Lors de son précédent rapport (exercices 2011 à 2014), la chambre avait constaté les éléments suivants :

- une situation financière qui s'était fortement dégradée de 2011 à 2014, avec un lourd programme d'investissement de 25 M€, financé par emprunt à hauteur de 15 M€ ;
- une progression non maîtrisée des charges de gestion, quatre fois plus rapide que celle des produits de gestion ;
- un autofinancement net devenu négatif à compter de 2012 ;
- un endettement dont le niveau élevé et la croissance ne le rendaient plus soutenable.

La chambre invitait la commune à recourir aux leviers suivants :

- une stricte maîtrise des charges de fonctionnement ;
- le réexamen de la grille tarifaire des services à la population ;
- la recherche d'économies d'échelle par mutualisation de services avec la communauté de communes du Bugey Sud ;
- le recours à la fiscalité, dont le potentiel restait faiblement mobilisé par la commune.

Lors de son budget 2015, la commune avait privilégié l'augmentation des impôts, avec une hausse des produits supplémentaires de 1,25 M€, une baisse des dépenses de fonctionnement de 365 k€ et une forte réduction des dépenses d'équipement.

4.2- La formation de l'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune reste relativement stable sur la période 2015-2018, autour de 1,7 M€, puis en dégradation pour l'année 2019 (1,1 M€), année durant laquelle une opération de renégociation de quatre emprunts a donné lieu à une indemnité de remboursement anticipé de près de 0,6 M€.

La baisse des produits de gestion entre 2015 et 2019 (- 0,6 M€) est en partie compensée par une baisse des charges de gestion (- 0,3 M€), la dégradation de la CAF en 2019 trouvant son explication par la dégradation du résultat financier (- 0,6 M€) et par une remontée des charges de gestion (+ 0,15 M€).

L'effet « ciseau » constaté par la chambre lors de son dernier rapport, avec des charges de gestion augmentant quatre fois plus rapidement que les produits de gestion, a donc été stoppé à compter de 2015.

Tableau 12 : Évolution de la CAF 2014-2019

en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Produits de gestion (A)	9,99	11,32	11,01	10,32	10,44	10,68
Charges de gestion (B)	9,52	9,11	9,04	8,33	8,47	8,82
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	0,47	2,21	1,97	1,99	1,97	1,86
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>4,7 %</i>	<i>19,5 %</i>	<i>17,9 %</i>	<i>19,3 %</i>	<i>18,9 %</i>	<i>17,4 %</i>
+/- Résultat financier	- 0,46	- 0,45	- 0,34	- 0,36	- 0,23	- 0,84
+/- Résultat exceptionnel	0,05	- 0,11	0,17	0,02	0,03	0,11
CAF brute	0,06	1,65	1,79	1,64	1,77	1,13
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>0,6 %</i>	<i>14,6 %</i>	<i>16,3 %</i>	<i>15,9 %</i>	<i>17,0 %</i>	<i>10,5 %</i>

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.2.1- L'évolution des produits de gestion

Les produits de gestion baissent de façon significative sur la période, passant de 11,3 M€ à 10,7 M€. L'augmentation, mesurée, des ressources fiscales propres (+ 0,3 M€) ne compense pas la baisse des dotations et participations (- 0,5 M€).

La baisse des ressources d'exploitation (- 0,3 M€) et la baisse de la fiscalité reversée (- 0,15 M€), dues à la baisse des attributions de compensation, sont la conséquence des transferts de compétences sur la période.

Tableau 13 : Évolution des produits de gestion 2015-2019

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres	5,27	5,31	5,41	5,49	5,61	1,6 %
+ Ressources d'exploitation	1,06	0,92	0,63	0,64	0,77	- 7,7 %
+ Dotations et participations	2,22	1,86	1,66	1,69	1,67	- 6,8 %
+ Fiscalité reversée	2,77	2,91	2,62	2,62	2,62	- 1,3 %
= Produits de gestion	11,32	11,01	10,32	10,44	10,68	- 1,4 %
Ressources fiscales / produits de gestion	47 %	48 %	52 %	53 %	53 %	

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.2.1.1- L'évolution du produit fiscal

Les ressources fiscales augmentent de façon mesurée sur la période (+ 0,3 M€), mais leur poids relatif dans l'ensemble des produits de gestion augmente plus fortement, compte tenu de la baisse des dotations de l'État.

Tableau 14 : Évolution des produits de la fiscalité 2015-2019

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	4,78	4,74	4,83	4,90	5,03	1,3 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	0,14	0,15	0,13	0,10	0,43	- 25,7 %
+ Taxes sur activités industrielles	0,20	0,22	0,24	0,23	0,23	2,8 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	0,16	0,20	0,20	0,26	0,31	18,9 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5,27	5,31	5,41	5,49	5,61	1,6 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

- ❖ La fiscalité directe : taxe d'habitation (TH), taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) et non bâties (TFNB)

Sur la période 2011-2013, la commune n'avait pas augmenté ses taux de fiscalité directe, taux par ailleurs inférieurs à la moyenne de la strate des communes comparables, ce qui constituait, compte tenu des difficultés financières de la commune, un levier possible.

La commune a relevé son taux de taxe d'habitation en 2014 (tout en baissant les taux des taxes foncières), avant de procéder à une hausse sensible de ses taux en 2015 : + 4,4 points pour la taxe d'habitation, + 5,2 points pour la taxe sur le foncier bâti, + 11,3 points pour le foncier non bâti.

Cette dernière mesure avait apporté 1,4 M€ de recettes fiscales supplémentaires en 2015 (dont plus de 1,2 M€ par simple effet taux), ce qui a représenté la principale mesure de redressement lui permettant de retrouver de l'autofinancement.

Depuis 2015, la commune n'a pas relevé ses taux de fiscalité directe, la légère augmentation de ceux-ci (+ 130 k€ sur la période contrôlée) étant due à un effet base.

La commune a désormais dépassé la moyenne de la strate des communes de population comparable pour son taux de taxe d'habitation (18,92 % contre 15,13 % pour la moyenne de la strate en 2017), mais conserve des taux inférieurs pour le foncier bâti (16,85 % contre 20,85 % en moyenne en 2017).

L'effort fiscal de la commune apparaît, en 2018, proche de l'effort fiscal de la strate, soit 1,115 pour ce qui la concerne, contre 1,174 pour la moyenne de la strate¹³.

Tableau 15 : Évolution des principaux taux de la fiscalité directe 2013-2019

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
TH	Taux commune	15,02 %	14,55 %	18,92 %	18,92 %	18,92 %	18,92 %	18,92 %
	Taux moyen	19,28 %	14,47 %	14,71 %	14,98 %	15,13 %	n.d.	n.d.
TFB	Taux commune	12,44 %	11,62 %	16,85 %	16,85 %	16,85 %	16,85 %	16,85 %
	Taux moyen	17,25 %	20,81 %	20,99 %	21,07 %	20,85 %	n.d.	n.d.

Source : site « <https://www.impots.gouv.fr> », délibérations

Tableau 16 : Évolution des bases et produits de fiscalité directe 2013-2018¹⁴

	<i>En M€</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
TH	Base nette	12,34	12,43	13,06	12,72	13,05	13,22
	Produit	1,85	1,81	2,47	2,40	2,47	2,50
TFB	Base nette	12,88	13,07	13,33	13,37	13,62	13,75
	Produit	1,60	1,52	2,25	2,25	2,30	2,32

Source : site « <https://www.impots.gouv.fr> » ; * pour 2018 : prévisionnel état 1259

Cette politique de taux s'accompagne, en outre, d'abattements complémentaires à la taxe d'habitation se répartissant comme suit :

- abattement de 15 % (taux minimum de 10 % plus majoration de 5 points) pour chacune des deux premières personnes à charge ;
- abattement de 20 % (taux minimum de 15 % plus majoration de 5 points) pour chacune des personnes à partir de la troisième personne à charge.

Cet abattement représente une réduction de base de 226 k€, soit un non perçu de 30 k€.

Compte tenu de la réforme de la fiscalité locale portée par la loi de finances 2020 et de la volonté de neutralisation pour les contribuables du transfert de la TFPB départementale aux communes, cette politique d'abattement va être progressivement neutralisée.

❖ La fiscalité indirecte

La fiscalité indirecte représente 17 % des ressources fiscales de la commune, pour 1 M€ de recettes pour 2019.

Sur la période, la principale évolution tient à l'augmentation des recettes des droits de mutation (+ 0,15 M€) et, pour l'année 2019, des taxes sur les activités de service et de domaine (+ 0,3 M€).

Les autres taxes (taxe sur les surfaces commerciales, taxes sur les activités industrielles) ont un niveau assez stable sur la période.

4.2.1.2- L'évolution de la fiscalité reversée

La fiscalité reversée est d'un niveau assez stable sur la période, l'évolution étant due aux attributions de compensation.

¹³ Source : fiche DGF 2018.

¹⁴ Données 2019 encore indisponibles à ce jour.

La commune est contributrice au FPIC¹⁵ à hauteur de 0,1 M€, et bénéficiaire du FNGIR¹⁶ à hauteur de 0,4 M€.

Tableau 17 : Évolution de la fiscalité reversée 2015-2019

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	2,44	2,67	2,35	2,33	2,33	- 1,2 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	- 0,11	- 0,19	- 0,16	- 0,13	- 0,13	
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0,43	0,43	0,43	0,43	0,43	0,0 %
= Fiscalité reversée par l'État et l'interco	2,77	2,91	2,62	2,62	2,62	- 1,3 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

Des évolutions dans les attributions de compensation ont eu lieu de 2016 à 2018.

La communauté de communes exerce la compétence voirie sur l'ensemble du territoire depuis le 1^{er} avril 2014. Une première évaluation en 2014 a estimé les charges transférées, à partir de déclarations faites par les communes.

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) de 2015 a fait apparaître, pour ces déclarations des communes, des surestimations ou sous-estimations d'heures déclarées pour l'exercice de cette compétence, ainsi que des charges indirectes restées à la charge des communes.

Pour Belley, cette réévaluation s'est traduite par une augmentation de 227 k€ de son attribution de compensation à compter du 1^{er} janvier 2016.

Pour l'année 2017, la CLECT 2016 a acté le transfert du centre aquatique de Belley à l'intercommunalité, en évaluant à 564 000 € les charges de fonctionnement transférées, et 121 000 € les recettes de fonctionnement transférées, soit un différentiel de - 443 000 €.

Parmi ces charges de fonctionnement, les charges de personnel transférées représentent 333 000 €, et les charges courantes¹⁷ 231 000 €.

Par ailleurs, la CLECT du 3 novembre 2016, actant l'abandon du projet de transfert du gymnase de Belley à la communauté de communes, a décidé une majoration d'attribution de compensation afin que la commune « puisse financer les travaux de mise aux normes que la communauté devait financer », sans référence à l'article 1609 nonies C, V. 1° bis du code général des impôts qui prévoit la possibilité d'une libre fixation des attributions de compensation.

Cette majoration, d'une durée de cinq ans, représente 120 000 € par an, et n'est donc finalement pas fondée sur un quelconque transfert de compétences.

Le solde entre ces deux décisions de la CLECT explique la diminution de 0,4 M€ des attributions de compensations perçues par la commune pour l'année 2017.

¹⁵ Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a été mis en place en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal.

¹⁶ Le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) permet de compenser, pour chaque commune et établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, les conséquences financières de l'évolution de la fiscalité économique locale.

¹⁷ Prestations de services techniques inclus.

La CLECT 2018 a acté le transfert, au 1^{er} janvier 2018, de la compétence « politique de la ville » (notamment élaboration du diagnostic de territoire et définition des orientations du contrat de ville) à la communauté de communes. Ce transfert a été évalué à 25 000 € de charges de fonctionnement, dont 23 000 € de charges de personnel.

Sur la période, l'ensemble des charges de fonctionnement transférées ont représenté 589 000 €, dont 356 000 € de charges de personnel et 233 000 € de charges courantes.

Tableau 18 : Évolution des attributions de compensation 2015-2018

<i>En k€</i>	2015	2016	2017	2018
Réévaluation du transfert de la voirie		+ 227		
Transfert centre aquatique			- 443	
Compensation travaux gymnase			+ 120	
Transfert politique de la ville				- 25
Montant AC	2 441	2 668	2 345	2 327

Source : CRC d'après rapports de CLECT

4.2.1.3- L'évolution des ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation, d'un montant assez faible, ont diminué de 0,3 M€ sur la période, principalement en raison du transfert, compensé par une attribution de compensation, de la compétence voirie, entraînant une baisse de la facturation pour mise à disposition de personnels.

Tableau 19 : Évolution des ressources d'exploitation 2015-2019

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Produits du domaine	0,02	0,05	0,04	0,04	0,14	53,3 %
+ Travaux, études et prestations de services	0,37	0,37	0,17	0,16	0,16	- 18,7 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	0,50	0,33	0,29	0,31	0,35	- 8,8 %
+ Remboursement de frais	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02	- 14,6 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	0,13	0,13	0,10	0,11	0,11	- 5,2 %
= Ressources d'exploitation	1,06	0,92	0,63	0,64	0,77	- 7,7 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.2.1.4- L'évolution des ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles de la commune de Belley sont constituées principalement des dotations de l'État, en diminution de 0,3 M€ entre 2015 et 2019 pour la dotation globale de fonctionnement.

Tableau 20 : Évolution des ressources institutionnelles 2015-2019

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement	1,28	1,08	0,96	0,97	0,98	- 6,5 %
Dont dotation forfaitaire	1,05	0,83	0,67	0,63	0,60	- 13,2 %
Dont dotation d'aménagement	0,23	0,24	0,29	0,33	0,38	14,0 %
FCTVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Participations	0,41	0,27	0,15	0,16	0,11	- 28,7 %
Dont État	0,04	0,06	0,03	0,04	0,01	
Dont régions	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	
Dont départements	0,13	0,10	0,04	0,04	0,03	
Dont communes	0,05	0,04	0,05	0,04	0,03	
Dont groupements	0,09	0,01	0,00	0,00	0,00	
Dont fonds européens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Dont autres	0,10	0,06	0,03	0,03	0,03	
Autres attributions et participations	0,53	0,51	0,56	0,56	0,59	2,7 %
Dont compensation et péréquation	0,45	0,42	0,46	0,47	0,48	1,9 %
Dont autres	0,09	0,09	0,09	0,09	0,11	6,5 %
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2,22	1,86	1,66	1,69	1,68	- 6,8 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

La baisse, de 2015 à 2019, des participations du département (de 130 000 € à 31 000 €) et des groupements (de 86 000 € à 2 000 €) s'explique principalement par le transfert du centre aquatique à l'intercommunalité (utilisation du complexe sportif par les collèges) et le transfert de certaines subventions du budget général vers le budget annexe culture (participation du conservatoire par exemple).

4.2.2- L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion diminuent de 3 % sur la période. Cette relative maîtrise est liée à un effort sur les charges à caractère général pour les années 2015 et 2016, après les efforts déjà constatés par la chambre pour l'année 2014 lors de son précédent rapport, et sur les subventions de fonctionnement. Le changement de périmètre du budget principal au cours de la période explique la baisse des charges à caractère général entre 2016 et 2017, tandis que les transferts de compétences sont la principale explication de la diminution sensible des dépenses de personnel (- 1,2 M€ sur la période).

Tableau 21 : Évolution des charges de gestion 2015-2019

en M€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	2,06	2,05	1,57	1,72	1,83	- 2,8 %
+ Charges de personnel	4,82	4,79	3,47	3,53	3,59	- 7,1 %
+ Subventions de fonctionnement	1,25	1,21	1,18	1,18	1,24	- 0,1 %
+ Autres charges de gestion	0,98	0,99	2,11	2,04	2,16	21,7 %
= Charges de gestion	9,11	9,04	8,33	8,47	8,82	- 4,2 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.2.2.1- L'évolution des charges à caractère général

Les charges à caractère général ont, sur le budget principal, diminué sur la période (- 0,23 M€), en raison de transferts de charges et du changement de périmètre des budgets annexes dédiés à la culture entre 2016 et 2017.

Jusqu'en 2017, les services culturels de la commune étaient pris en charge dans deux budgets annexes spécifiques (l'un dédié à la gestion d'une salle dénommée « Robert Rameaux », l'autre à la gestion d'une salle de spectacles), ainsi que dans le budget principal (la gestion d'un conservatoire de musique, d'une médiathèque et du service culture de la commune).

L'ensemble de ces activités culturelles sont, depuis le 1^{er} janvier 2017, gérées à travers un budget annexe dédié, le « budget culture ».

L'évolution du périmètre budgétaire dans la prise en charge des activités culturelles au 1^{er} janvier 2017 doit être pris en compte dans l'analyse de l'évolution des charges à caractère général entre 2016 et 2017.

En effet, les charges à caractère général consolidées dans le périmètre du budget principal et des budgets annexes dévolues aux activités culturelles font apparaître un montant de 2,59 M€ en 2016 et 2,45 M€ en 2017, soit une baisse de 0,14 M€.

Même si la commune estime que, à l'occasion de la création du budget culture en 2017, 0,2 M€ de charges à caractère général ont été transférées du budget principal vers ce budget annexe, il est impossible, en l'absence de comptabilité analytique sur les activités culturelles gérées au sein du budget principal avant 2017, de vérifier ce montant.

S'agissant du transfert, en 2017, de la piscine à la communauté de communes, la CLECT avait estimé le montant annuel des charges courantes transférées à 0,23 M€.

En 2018 et 2019, les charges à caractère général ont connu une augmentation de (+ 0,15 M€ en 2018 et + 0,12 M€ en 2019), sans que cela soit lié à un transfert de compétences, le transfert de la compétence « politique de la ville » n'ayant qu'un impact marginal sur les charges à caractère général.

Ainsi, si les charges à caractère général ont bien été maîtrisées entre 2015 et 2016, l'effort de maîtrise s'est par la suite détendu.

Tableau 22 : Évolution des charges à caractère général 2015-2019

en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	2 058	2 053	1 569	1 720	1 835	- 2,8 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	1 105	1 069	803	810	861	- 6,0 %
<i>Dont crédit-bail</i>	14	9	5	6	9	- 11,7 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	52	38	45	77	80	11,1 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	294	330	307	315	287	- 0,6 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	65	56	50	75	62	- 1,0 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	25	29	23	24	32	6,2 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	0	0	0	
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	202	213	178	256	293	9,7 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	13	9	16	39	56	45,3 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	211	224	76	54	59	- 27,3 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	3	2	2	3	2	- 8,1 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	5	4	4	25	31	61,0 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	54	54	44	44	50	- 1,9 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	15	17	16	13	14	- 2,0 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.2.2.2- L'évolution des charges de personnel

Les charges de personnel ont fortement diminué sur la période, passant de 4,8 M€ à 3,6 M€ de 2015 à 2019, confirmant la baisse amorcée en 2014 et constatée par le dernier rapport de la chambre.

Cette évolution est principalement due, pour l'année 2017, au transfert du centre aquatique de Belley à l'intercommunalité (280 k€ de charges de personnel), ainsi qu'au transfert d'une partie du personnel pris en charge dans le budget général par le budget culture (941 k€ de charges de personnel).

En dehors de ces deux événements de transfert importants, qui expliquent cette baisse sensible sur le budget général de la commune, un effort de maîtrise des charges de personnel a toutefois été entrepris, notamment par des non-remplacements de postes¹⁸.

En l'absence d'outil précis de suivi de la masse salariale et des effectifs, il est toutefois difficile d'estimer l'impact des suppressions de postes sur l'évolution des charges de personnel.

Tableau 23 : Évolution des charges de personnel 2015-2019

en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Charges totales de personnel	4 818	4 788	3 471	3 527	3 589	- 7,1 %
dont charges sociales	1 474	1 452	1 053	1 030	1 033	- 8,5 %
dont régime indemnitaire des titulaires, y.c. IHTS	134	126	221	285	295	21,8 %
dont régime indemnitaire des non-titulaires, y.c. IHTS	12	15	16	40	28	24,9 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	503	328	294	306	348	- 8,8 %
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition	4 315	4 460	3 177	3 221	3 242	- 6,9 %
en % des produits de gestion	38,1 %	40,5 %	30,8 %	30,8 %	30,3 %	

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.2.2.3- L'évolution des subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement ont été un élément de maîtrise des dépenses, avec une relative stabilité sur la période.

La maîtrise de ces dépenses a d'abord concerné les subventions aux organismes de droit privé (- 50 000 €). Les subventions aux associations sportives, culturelles et pour les partenariats avec les écoles privées ont baissé de 10 % en moyenne sur la période.

La subvention au centre communal d'action sociale (CCAS) est par ailleurs passée de 880 000 € en 2014 à 818 000 € en 2018. Le recrutement d'un directeur du CCAS en 2019, non remplacé depuis 2014, explique en partie cette baisse sur la période 2014-2018, et porte la subvention, en 2019, à 873 000 €.

Tableau 24 : Évolution des subventions de fonctionnement 2015-2019

en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	1 250	1 212	1 178	1 179	1 242	- 0,1 %
Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)	839	813	790	818	873	1,0 %
Dont subv. autres établissements publics	0	0	0	0	0	
Dont subv. aux personnes de droit privé	411	400	388	361	369	- 2,6 %

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

¹⁸ Non remplacement du directeur du service informatique, contrat non renouvelé d'un poste de Technicien aux services techniques, et non remplacement suite à un départ à la retraite d'un agent de police municipale.

4.2.2.4- L'évolution des autres charges de gestion

Les autres charges de gestion, qui concernent principalement la prise en charge du déficit des budgets annexes à caractère administratif, en l'espèce du budget culture, ont fortement augmenté en 2017 en raison de la création du budget dédié à la culture et reprenant des dépenses prise en charge jusqu'alors dans le budget principal.

Ainsi, la subvention au budget culture était de 1,7 M€ à compter de 2017, contre 0,65 M€ pour les deux budgets annexes jusqu'alors dédiés à l'activité culturelle.

Tableau 25 : Évolution des autres charges de gestion 2015-2019

en €	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Autres charges de gestion	982	991	2 107	2 044	2 155	21,7 %
<i>Dont contribution au service incendie</i>	<i>180</i>	<i>183</i>	<i>182</i>	<i>184</i>	<i>181</i>	<i>0,1 %</i>
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>35</i>	<i>37</i>	<i>71</i>	<i>63</i>	<i>63</i>	<i>15,8 %</i>
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>4</i>	<i>7</i>	<i>58,0 %</i>
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	<i>648</i>	<i>656</i>	<i>1 743</i>	<i>1 680</i>	<i>1 781</i>	<i>28,8 %</i>
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	<i>110</i>	<i>111</i>	<i>108</i>	<i>110</i>	<i>110</i>	<i>- 0,1 %</i>
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>- 27,0 %</i>
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	<i>7</i>	<i>3</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>4</i>	<i>- 13,5 %</i>

Source : comptes de gestion

4.3- L'investissement

Les investissements ont été d'un niveau modeste sur la période (6,9 M€ cumulés sur la période, autour de 1,5 M€ par an), conséquence de la volonté de la commune de mettre en œuvre une politique de désendettement, avec succès (jusqu'en 2018, 5 000 € d'emprunts souscrits et un endettement baissant de - 2,7 M€). En 2019 toutefois, la construction d'un « pôle petite enfance » a conduit la commune à se ré-endetter, à hauteur de 1,8 M€, dont 1,25M€ pour ce seul investissement, et près de 0,6 M€ pour une indemnisation suite à renégociation de dette.

Le niveau de la CAF brute, relativement stable sur la période (autour de 1,7 M€), est altéré, pour l'autofinancement net de la commune, par le montant, important et en augmentation, des annuités en capital de la dette (950 k€ en 2018). En 2019, le niveau de la CAF brute diminue sensiblement, en raison de la dégradation du résultat financier (- 0,6 M€) et de l'augmentation des charges de gestion (+ 0,35 M€), non compensées par l'augmentation des produits de gestion (+ 0,3 M€).

L'autofinancement net ainsi dégagé ne permet pas à la commune de relancer durablement ses investissements sans recourir à nouveau à l'emprunt, ce qu'elle a d'ailleurs fait en 2019.

Ni les produits de cession, d'un montant relativement élevé sur la période (2,4 M€), ni la trésorerie, également importante sur la période (entre 2,7 M€ et 3 M€ jusqu'en 2018) ne constituent des ressources d'investissement pérennes.

Tableau 26 : Évolution de l'autofinancement 2015-2019

en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	1 652	1 793	1 644	1 774	1 127	7 990
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>15 %</i>	<i>16 %</i>	<i>16 %</i>	<i>17 %</i>	<i>10,5 %</i>	<i>0</i>
- Annuité en capital de la dette	842	860	927	949	887	4 465
= CAF nette ou disponible (C)	810	933	717	825	240	3 525

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.3.1- Le financement propre disponible

Le financement propre disponible est constitué des ressources permettant à une collectivité de financer ses investissements. Ses différentes composantes ainsi que leur masse financière sont retracées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 27 : Évolution du financement propre disponible 2015-2019

en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF nette ou disponible	810	933	717	825	240	3 525
+ TLE et taxe d'aménagement	88	56	58	31	221	455
+ FCTVA	156	163	0	0	0	319
+ Subventions d'investissement	269	47	15	263	211	805
+ Fonds affectés à l'équipement	76	42	0	0	0	118
+ Produits de cession	17	999	4	1 178	216	2 414
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Financement propre disponible	1 416	2 240	795	2 298	888	7 637
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>133,5 %</i>	<i>360,8 %</i>	<i>45,2 %</i>	<i>158,0 %</i>	<i>43,7 %</i>	<i>138,8 %</i>

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

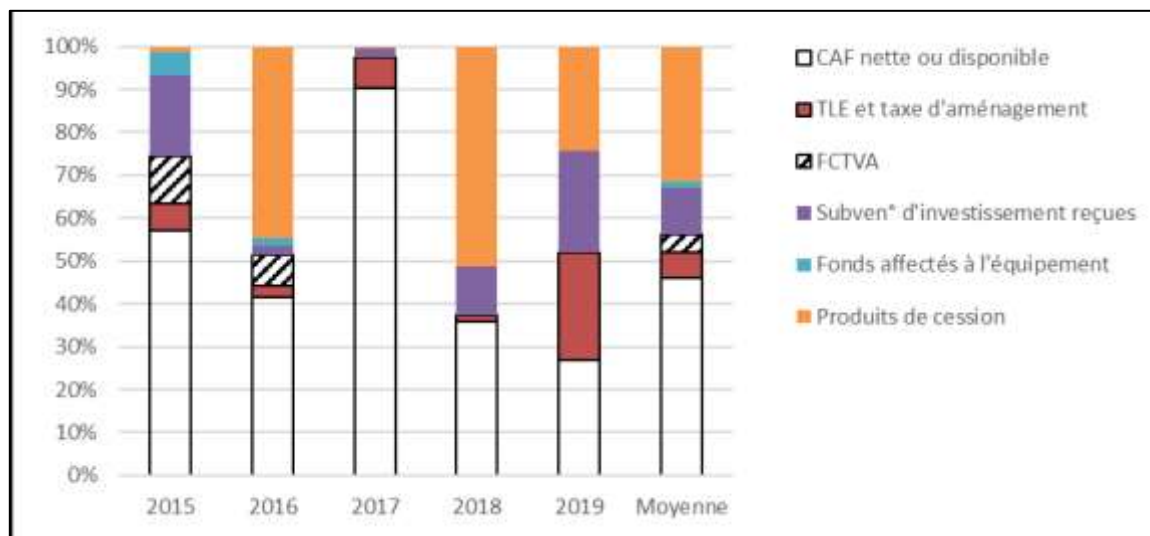
Le financement propre disponible (7,6 M€ cumulés sur la période) a couvert, au-delà des besoins, les dépenses d'équipement (taux de couverture de 139 % en moyenne sur la période).

Mais cet excellent taux de couverture est dû à la fois au volume faible des dépenses d'équipement, et à la part importante des produits de cession (un tiers du financement propre disponible sur la période).

La quasi absence de produits de cession en 2017 a ainsi montré la situation encore fragile pour le financement de ses investissements : malgré un niveau de dépenses d'équipement maîtrisé cette année-là (1,8 M€, soit le niveau le plus élevé sur la période, mais relativement peu élevé pour une commune de cette taille), ce taux de couverture est tombé à 45 %.

Les subventions d'investissement demeurent, sur la période, d'un niveau modeste (260 k€ au maximum).

La commune, si elle souhaite relancer un cycle d'investissements sans recourir à nouveau excessivement à l'emprunt, ne dispose que d'un niveau d'autofinancement net limité (240 k€ en 2019), les produits de cession ne pouvant être considérés comme un moyen pérenne de financement de ses investissements.

Graphique 1 : Composition du financement propre disponible 2015-2019

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.3.2- L'évolution de l'investissement

Sur la période sous contrôle, le niveau des dépenses d'équipement de la commune a été faible : 6,9 M€ cumulés sur la période, autour de 1,5 M€ par an, avec un creux de 0,6 M€ en 2016.

Ce faible investissement correspond à la volonté de se désendetter et de ne financer que des opérations d'entretien, à l'exclusion de tout nouveau projet d'envergure.

Ainsi, les plus gros investissements sur le budget principal ont concerné, depuis 2015 :

- des travaux sur la mairie (674 000 €) ;
- des travaux sur une école (335 000 €) ;
- l'acquisition d'une vidéo-protection (218 000 €).

Cette situation explique le faible montant des subventions d'investissements sur la période (entre 50 000 € et 100 000 €, 190 000 € pour 2018).

La commune a toutefois décidé, « face aux demandes de la population », de lancer un nouveau projet, dénommé « pôle petite enfance », offrant un accueil de 61 places, un jardin d'enfants de 24 places et un relai d'assistantes maternelles.

Ce pôle, encore en cours de construction lors de l'instruction de la chambre, devrait représenter 4,3 M€ HT d'investissements pour la commune, dont 472 000 € ont déjà été mandatés sur les exercices 2017 et 2018.

Tableau 28 : Principaux investissements de la commune 2015-2018

BUDGET PRINCIPAL (en k€)	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	TOTAUX
Groupe scolaire	76	34	13		123
Travaux gymnase Burdet	147	14			161
Travaux mairie	19	10	377	267	674
Travaux école de la Rodette		9	326		335
Acquisition vidéo protection			218		218
Aménagement salle répétition Rameaux	50				50
Aménagement place secteur Rodette			39		39
Aménagement urbain secteur Clos Morcel	357	169	224		751
Construction pôle petite enfance			158	314	472

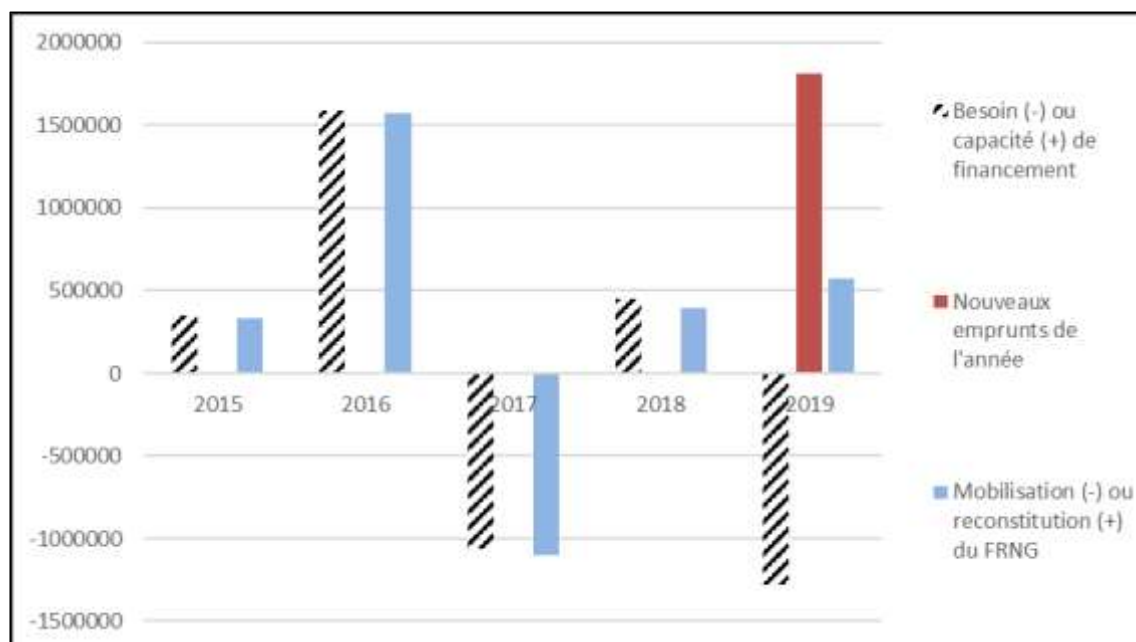
RÉSEAU CHALEUR BOIS	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	TOTAUX
Construction chaufferie Bois	81	29	26	11	148
Extension réseau chaleur	58	214	88	38	397
ESPACE ANIMATION	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	TOTAUX
Toiture intégral		283			283
RÉGIE EAU	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	TOTAUX
Renouvellement réseau carrefour OUSSON	55				55
Renouvellement réseau AEP Château Larron	100				100
Réseau AEP Avenue Charles de Gaulle	1	50	8	57	115
Réhabilitation réservoir		112	46	12	170
Réhabilitation Puits de Brens		17	124		140
Renouvellement réseau Billignin			72	59	130
Renouvellement réseau Tournod				179	179
RÉGIE ASSAINISSEMENT	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	TOTAUX
Travaux réseau eaux usées (EU) rond-point Route Brens		1	5		6
Travaux réseau EU déviation Sud Est	102				102
Travaux réseau EU et déversoir orage Avenue Charles de Gaulle		739	29		767

Source : CRC d'après comptes administratifs

4.3.3- L'analyse du bilan

Sur la période 2015-2018, la CAF et les financements propres disponibles ont permis de couvrir en moyenne 77 % des besoins d'investissements, ce témoigne d'une politique d'investissement soutenable, même si les investissements ont été faibles. Le niveau de trésorerie (2,8 M€ en 2018) interroge toutefois sur le montant de l'emprunt mobilisé en 2019 (1,8 M€, dont près de 0,6 M€ pour indemnité de remboursement anticipé) pour 2 M€ d'investissements.

Graphique 2 : Évolution de la situation bilancielle 2015-2019



Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

4.3.3.1- La dette

L'encours de dette de la commune était, à la clôture de l'exercice 2019, de 11,3 M€ sur le budget principal, contre 13,1 M€ à la fin de l'exercice 2015.

La commune, comme le recommandait le rapport précédent de la chambre, a opté avec succès jusqu'en 2018, pour une politique de désendettement, rendue possible davantage par un faible niveau d'investissements que par l'autofinancement net, resté stable sur la période.

En effet, la chambre avait alors constaté que la commune avait conduit un important cycle d'investissement pour les années 2012 et 2013, principalement financé par l'emprunt. Entre 2011 et 2013, 15 M€ d'emprunts avaient été levés sur trois ans pour 25 M€ de dépenses d'équipement, et à nouveau 2,2 M€ d'emprunts nouveaux en 2014.

Au cours de la période sous contrôle, seuls 6 k€ de nouveaux emprunts ont été contractés entre 2015 et 2018, avant un nouvel emprunt de 1,8 M€ en 2019, dont 1,25 M€ pour la construction d'un « pôle petite enfance » et près de 0,6 M€ pour une indemnité de remboursement anticipé.

La commune détenait, en 2018, 15 contrats de prêts. Tous sont classés dans la catégorie A1 par la charte Gissler¹⁹, considérés comme les moins risqués.

Tableau 29 : Évolution de l'encours de dette 2015-2019

en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	13 979	13 144	12 284	11 357	10 408	- 7,1 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	842	860	927	949	887	1,3 %
- Variation. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	- 1	0	0	0	0	- 31 %
+ Nouveaux emprunts	6	0	0	0	1 815	
= Encours de dette du BP au 31 décembre	13 144	12 284	11 357	10 408	11 336	- 4,5 %

*hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

La capacité de désendettement, en retranchant de la dette le montant, par ailleurs important, de la trésorerie, est passée de 6,6 ans en 2015 à 4,2 ans en 2018, soit un niveau correct, inférieur au seuil de prudence de 9 ans défini par la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022.

Ce seuil est toutefois quasiment atteint en 2019 (8,1 ans), en raison du nouvel emprunt de 1,8 M€, dont près de 0,6 M€ d'indemnité de remboursement anticipé, et de la dégradation de la CAF cette année-là, dénotant la situation financière encore fragile de la commune.

¹⁹ La signature, en 2009, d'une charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales et la diffusion de la circulaire du 25 juin 2010 ont permis de mettre fin à la commercialisation des produits structurés à risque. La mise en place, dans le cadre de la charte de bonne conduite, d'une classification des produits (classification dite « Gissler » destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités) et la rénovation des annexes budgétaires des collectivités territoriales relatives à la dette ont permis d'améliorer, de façon significative, l'information des élus et des citoyens sur la dette publique locale, notamment sur les risques liés aux emprunts structurés.

Tableau 30 : Évolution des capacités de désendettement 2015-2019

au 31 décembre en k€	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Encours de dette du budget principal	13 144	12 284	11 357	10 408	11 336	- 3,6 %
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	6,6	5,0	5,1	4,2	8,1	
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	10 948	8 980	8 413	7 424	9 119	- 4,5 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	8,0	6,8	6,9	5,9	10,1	

*hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

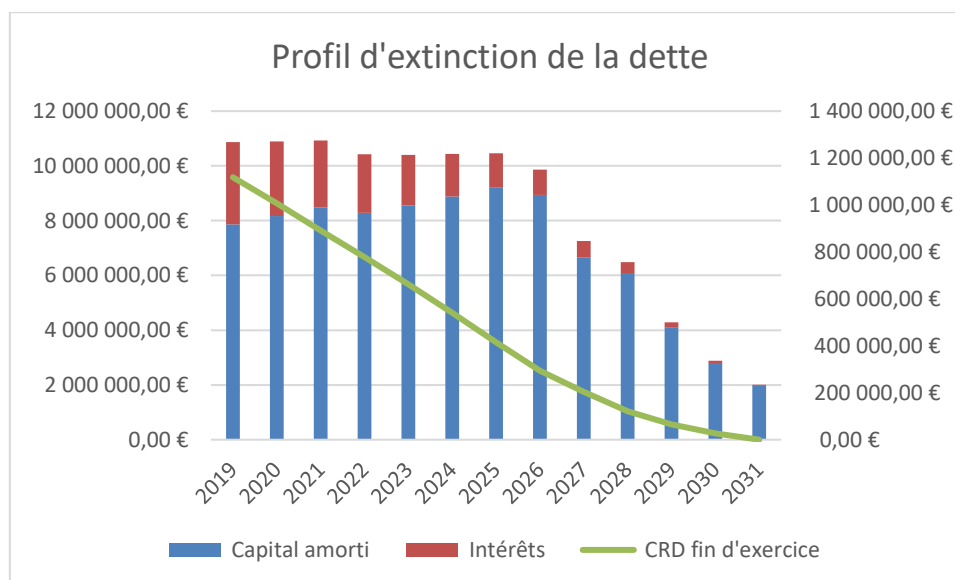
Le profil d'extinction de la dette s'achevait, à la fin de l'année 2018, en 2031. Jusqu'en 2026, les charges financières (capital et intérêts) sont relativement stables, autour de 1,2 M€ par an, avant de décroître à compter de 2027.

Parmi ces emprunts à taux fixes, certains taux peuvent apparaître élevés, notamment un emprunt contracté auprès de Dexia en 2001 arrivant à échéance en 2029, au taux fixe de 6,16 %.

Une renégociation d'emprunt a eu lieu en 2019 sur quatre emprunts dont le capital restant dû était de 3,28 M€. Elle a donné lieu au versement, en 2019, d'une indemnité de remboursement anticipé de près de 0,6 M€.

La commune a affirmé, au moment de l'instruction, réfléchir à nouveau à des remboursements anticipés, compte tenu des taux actuels en vigueur et de l'avancement de l'exécution des emprunts.

Graphique 3 : Profil d'extinction de la dette



Source : CRC d'après données commune

4.3.3.2- Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement²⁰ est à un niveau confortable pendant la période sous contrôle. Le besoin de fonds de roulement²¹ est en effet systématiquement négatif, de sorte que la collectivité n'a pas eu besoin de solliciter ses excédents pour financer son cycle d'exploitation.

En 2018, le fonds de roulement net global, cumulé à un besoin en fonds de roulement négatif, permet à la collectivité de disposer d'une trésorerie confortable en fin d'exercice, correspondant à 101 jours de charges courantes. Ce niveau élevé témoigne d'une mobilisation de la ressource fiscale légèrement supérieure aux besoins en fin de période.

Malgré une trésorerie qui se situe à des niveaux élevés sur toute la période, et en particulier en 2018, la collectivité a eu recours à un emprunt de 1,8 M€ en 2019, dont près de 0,6 M€ d'indemnité de remboursement anticipé. L'ancien ordonnateur a indiqué qu'il s'agissait alors, entre autres, de bénéficier de taux d'intérêt particulièrement bas sur le marché.

Tableau 31 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie 2015-2019

<i>au 31 décembre en k€</i>	2015	2016	2017	2018	2019	<i>Var. annuelle moyenne</i>
Fonds de roulement net global	1 517	3 108	2 025	2 418	2 994	18,5 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 1 157	90	- 885	- 338	1 742	
=Trésorerie nette	2 674	3 018	2 909	2 756	1 252	- 17,3 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	101,4	116,6	122,2	114,1	47,0	
<i>dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	0	

Source : comptes de gestion ; retraitements CRC

La chambre avait alerté la commune, dans son rapport précédent, sur sa situation financière, qui s'était fortement dégradée de 2011 à 2014, avec un lourd programme d'investissement de 25 M€, financé par emprunt à hauteur de 15 M€.

Sur la période contrôlée, les ratios financiers se sont améliorés jusqu'en 2018, avec une CAF nette redevenue positive et une politique de désendettement (5 000 € d'emprunts et un endettement baissant de - 2,7 M€). L'année 2019 est toutefois marquée par un relâchement de ces ratios, avec un nouvel emprunt de 1,8 M€, dont près de 0,6 M€ pour une indemnité de remboursement anticipé, et une CAF nette revenue à un niveau faible (240 000 €).

Cette amélioration financière a été obtenue grâce à un niveau d'investissement modeste sur la période (6,9 M€ cumulés sur la période, autour de 1,5 M€ par an). Par ailleurs, la commune a fourni un effort sur ses charges à caractère général et ses charges de personnel qui, en dehors des effets liés aux transferts de compétence et au transfert de certaines dépenses de son budget général vers son budget annexe dédié à la culture, ont été maîtrisées, avec une nouvelle augmentation toutefois en fin de période.

Le budget dédié à la culture (1,7 M€ de prise en charge de déficit par le budget principal), en l'absence de transfert à l'intercommunalité, représente pour la commune un poids significatif dans ses charges de gestion.

²⁰ Le fonds de roulement correspond à la différence entre les ressources stables et les emplois stables de la collectivité.

²¹ Le besoin en fonds de roulement correspond au besoin de financement nécessaire pour faire face au décalage entre les encaissements et les décaissements du cycle d'exploitation.

La capacité de désendettement, de 5,9 ans fin 2018 s'est dégradée en 2019 (8,1 ans), ce qui montre une situation financière encore fragile dans l'optique d'une potentielle relance des investissements.

La chambre précise que la présente analyse financière a été réalisée avant la crise liée à l'urgence sanitaire résultant de l'épidémie COVID-19, susceptible d'impacter sensiblement les comptes de la commune.

5- LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1- Les effectifs communaux

5.1.1- L'évolution des effectifs

La commune a produit deux documents recensant les effectifs de la commune : les bilans sociaux et un tableau de suivi des effectifs, les deux calculant le nombre d'emplois permanents en équivalents-temps pleins (ETP). Il en ressort des différences non négligeables, de l'ordre d'une dizaine d'ETP chaque année.

Les annexes du compte administratif sur l'état du personnel, incomplètes, ne mentionnent pas les ETP, mais seulement le tableau des emplois autorisés.

L'origine de ces écarts vient, selon la commune, du fait qu'elle ne dispose pas de module de gestion des carrières sur son logiciel de paie. Consciente de ses difficultés de suivi des effectifs, la commune dit étudier l'acquisition d'un logiciel de gestion et d'analyse de la masse salariale.

Selon les données de la commune, les effectifs des emplois permanents ont baissé de 16,81 ETP depuis 2015, ceux des emplois non permanents ayant baissé de 3,15 ETP. Cette baisse s'est concentrée sur les années 2016 et 2017.

En 2015, la commune a cherché à dégager des économies de personnel, en supprimant trois postes de catégorie A²² et trois postes de catégorie B²³, puis à nouveau un poste de catégorie A en 2016²⁴.

La baisse des effectifs en 2017 est principalement due au transfert du centre aquatique à la communauté de communes²⁵, soit une baisse de 8,9 ETP.

Tableau 32 : Des emplois permanents en équivalent temps plein

	2015	2016	2017	2018	2019	Variation
Emplois permanents en ETP	131,5	122,28	116,73	117,73	114,69	- 12,8 %
Emplois non permanents en ETP	3,90	3,6	0,75	0,75	0,75	- 81 %

Source : données communales

²² Départs du directeur des services techniques, du responsable de la médiathèque et du responsable de la police municipale, remplacés sans recrutement mais par promotion interne.

²³ Non remplacement de départs d'agents, et mutualisation de postes de secrétariat.

²⁴ Départ en retraite de la directrice des ressources humaines, remplacée par promotion interne.

²⁵ Selon les données fournies par la CLECT du 21 septembre 2017.

La commune indique ne pas avoir de gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC) formalisée, ce qui pourrait pourtant s'avérer nécessaire, 47 % des agents²⁶ ayant plus de 50 ans (contre 40 % au niveau national²⁷), et 23 % plus de 55 ans (moyenne similaire au niveau national), la moyenne d'âge des agents de la commune étant de 48 ans.

Au surplus, l'article 33-5 de la loi du 26 janvier 1984 dans sa rédaction issue de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique rend la GPEC obligatoire : « *Les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines dans chaque collectivité et établissement public, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences* ».

Si la commune a cherché, et réussi à réduire ses effectifs, le suivi de ceux-ci demeure perfectible, la commune ne disposant pas d'un tableau annuel de flux d'entrée et de sortie d'effectifs. Un tel outil, sous la forme, par exemple, d'un logiciel de suivi de la masse salariale et de ses effectifs, lui permettrait, par ailleurs, d'intégrer une dimension prospective pour anticiper les départs à la retraite et les besoins de recrutement correspondant.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a précisé que la commune a déployé, au second semestre 2020, un nouveau logiciel ouvrant la possibilité d'un meilleur suivi de la gestion des ressources humaines.

5.1.2- La structure des effectifs

La diminution des effectifs constatée depuis 2015 a autant concerné les titulaires (- 12,93 ETP) que les contractuels (- 3,88 ETP), mais a davantage concerné les agents de catégorie B (- 7,43 ETP) et de catégorie C (- 10,58 ETP) que ceux de catégorie A (+ 1,2 ETP).

La part des contractuels dans l'effectif total (14 %) est moins élevée que celle de la moyenne nationale des communes, qui est de 28 %.

Tableau 33 : Évolution de l'effectif permanent par statuts et catégories

En ETPT	2015				2019			
	A	B	C	Total	A	B	C	Total
Titulaires	8,8	26,64	76,13	111,57	11,9	19,5	67,24	98,64
Contractuels	1,9	3,94	14,09	19,93	0	3,65	12,4	16,05
Total	10,7	30,58	90,22	131,5	11,9	23,15	79,64	114,69

Source : données communales

Entre 2015 et 2017, années ayant concentré la réduction des effectifs, la baisse a été particulièrement marquée pour la filière sportive (en raison du transfert du centre aquatique) et pour la filière technique (- 14 ETP permanents recensés dans le bilan social).

En revanche, sur cette période, la filière administrative a été renforcée de 3 ETP (+ 4 en catégorie C, - 1 en catégorie C).

²⁶ Données du bilan social 2017.

²⁷ Les collectivités locales en chiffre – 2019 (DGCL).

Tableau 34 : Évolution de l'effectif permanent par filières (2015-2017)

En ETPT	2015				2017			
	A	B	C	Total	A	B	C	Total
Technique	2	2	60	64	2	1	46	49
Administrative	5	11	14	30	5	10	18	33
Culturelle	1	13	3	17	1	12	3	16
Sportive	1	6	1	8	1	2	0	3
Sociale	0	0	2	2	0	0	2	2
Police municipale	0	0	4	4	0	0	4	4
Total	9	32	84	125	9	25	73	107

Source : bilans sociaux 2015 et 2017 de la commune

5.2- Le temps de travail

5.2.1- Le cadre défini par la commune

La commune de Belley a pris une délibération le 18 décembre 2000 qui fixe la durée hebdomadaire du temps de travail à 35 h pour l'ensemble du personnel à temps plein. Cette dernière fixe également le nombre de jours de congés à 30 jours ouvrables (ou 25 jours ouvrés) pour tous les agents.

À ce cadre général s'ajoutent des aménagements spécifiques prévu par un règlement intérieur, validé en comité technique et en comité hygiène, sécurité et conditions de travail (CHSCT), présenté en conseil municipal :

- les membres du comité de pilotage : (DGS, directrice du pôle finances, directrice du pôle population, directrice du pôle technique et DRH) travaillent 39 h hebdomadaires et bénéficient de 23 jours de RTT depuis le 1^{er} juillet 2018 ;
- les adjoints aux directrices pôle finances, pôle technique, et RH, la responsable du service communication, l'assistant de communication du service communication la directrice du centre social ainsi que la directrice du jardin d'enfants travaillent 37 h 30 hebdomadaires et bénéficient de 15 jours de RTT depuis le 1^{er} juillet 2019 ;
- en outre, divers cycles de travail ont été mis en place pour les services techniques (période estivale/reste de l'année) ainsi que pour les services de l'eau et de l'assainissement (période hivernale/reste de l'année).

Ces divers aménagements s'inscrivent dans le respect de ceux prévus par la législation sur la réduction du temps de travail²⁸.

5.2.2- Les congés annuels

La durée annuelle légale du temps de travail est fixée à 1 607 heures depuis 2005²⁹.

La commune applique un volume horaire de temps de travail annuel de 1 561 heures³⁰.

Cet écart tient d'une part au nombre de jours de congés annuel qui est plus important que celui prévu par la loi (cinq jours de plus). La commune a, au moment de la mise en place de

²⁸ Les modalités d'aménagement sont détaillées dans la circulaire n° 2001-57 du 25 juillet 2001 relative à l'aménagement et réduction du temps de travail dans les services.

²⁹ Décret 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, rendu applicable aux agents territoriaux par l'article 1 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, puis de la loi n° 2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité, ayant porté la durée annuelle du travail de 1600 à 1607 heures hebdomadaires.

³⁰ Journée de solidarité comprise.

la réduction du temps de travail (voir délibération du 18 décembre 2000 précitée), intégré dans les jours de congés attribués à ses agents, un certain nombre de jours d'absence que la commune avait coutume d'attribuer, comme le jour d'absence pour rentrée scolaire d'enfant en bas âge, ou les congés d'ancienneté, en dehors du cadre légal.

En plus des 30 jours de congés annuels, elle attribue une journée de congés supplémentaire au titre de la « journée du maire » effectuée obligatoirement le vendredi de l'ascension.

Tableau 35 : Comparatif calcul théorique/calcul de la commune du nombre d'heures de travail annuel

Décompte théorique		Décompte appliqué par la commune		Écarts
Nombre de jours de l'année	365 jours	Nombre de jours de l'année	365 jours	0
repos hebdomadaire	- 104 jours	repos hebdomadaire	- 104 jours	0
congés annuels	- 25 jours	congés annuels	- 30 jours	+ 5
Jours fractionnés (acquisitions variables, non décomptés en h)	0 jour	Jours fractionnés (acquisitions variables, non décomptés en h)	0 jour	0
jours fériés	- 8 jours	jours fériés	- 8 jours	0
Journée de solidarité	+ 1 jour	Journée de solidarité	+ 1 jour	
TOTAL	229 jours soit 1 607 heures	Journée du Maire	- 1 jour	+ 1
		TOTAL	223 jours soit 1 561 heures	+ 6 jours

Source : commune

La chambre rappelle que la durée annuelle de travail pour un agent travaillant à temps complet est fixée à 1 607 heures.

Il est demandé à la collectivité de se conformer à la durée légale du temps de travail telle que définie à l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique³¹ et de délibérer en ce sens pour une application au plus tard le 1^{er} janvier 2022.

En réponse à la chambre, l'actuel ordonnateur s'est engagé à régulariser la situation.

5.2.3- Les autorisations spéciales d'absence accordées à la discrétion de la commune

La loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale distingue à son article 59-3° deux types d'autorisations spéciales d'absences :

- celles qui sont octroyées de droit à l'agent (fonctions syndicales, membres des CAP, etc.) ;
- celles accordées à la discrétion de l'autorité territoriale et sous réserve des nécessités de service à l'occasion de certains événements familiaux. En l'absence de décret d'application précisant les modalités d'octroi de ces autorisations d'absence, il appartient à l'organe délibérant de chaque collectivité après avis du comité technique de fixer le nombre de jours accordés ainsi que les motifs d'absences par référence aux circulaires ministérielles et « aux règles coutumières des administrations »³².

³¹ « Les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir, dans les conditions fixées à l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, les règles relatives au temps de travail de leurs agents. ».

³² Réponse du ministre de la Fonction publique à une question écrite du 7 juillet 2016 : « il appartient à l'organe délibérant de chaque collectivité, après avis du comité technique, de dresser la liste des événements familiaux susceptibles de donner lieu à des autorisations spéciales d'absence et d'en définir les conditions d'attribution et de durée, les autorisations d'absence ne constituant pas un droit mais étant accordées à la discrétion des chefs de service, sous réserve des nécessités de service ».

Concernant cette dernière catégorie d'autorisation d'absence, la commune a adopté par arrêté du 24 novembre 2014 le régime suivant :

Tableau 36 : Comparatif du régime d'autorisation d'absence de la commune avec celui octroyé généralement par les services de l'État

Motif d'absence	Nombre de jours accordé par la commune par l'arrêté du 24 novembre 2014	Nombre de jours accordés pour la fonction publique d'État	Écarts
Naissance adoption	3	3	0
Mariage			
De l'agent	5	5	0
D'un enfant	2	0	+ 2
D'un frère, d'une sœur	1	0	+ 1
Pacs de l'agent	5	5	0
Maladie très grave du conjoint, d'un enfant, d'un parent proche	Jusqu'à 15	3	Jusqu'à + 12
Décès			
Du conjoint	8	3	+ 5
D'un enfant	8	3	+ 5
Des parents	3	3	0
Des beaux parents	2	0	+ 2
Des grands parents	1	0	+ 1
Des frères et sœurs	2	0	+ 2
Des beaux-frères, belles sœurs	1	0	+ 1
D'un oncle, d'une tante, d'un neveu	0,5	0	+ 0,5
Déménagement	1	1	0

Source : commune

Aussi, les agents disposent d'autorisations spéciales d'absences, dans un certain nombre de cas, qui au regard du principe de parité avec la fonction publique d'État, sont plus nombreux. La liste des autorisations spéciales d'absence pour l'ensemble des agents relevant de la fonction publique, leurs conditions d'octroi, et celles qui sont accordées de droit, doivent faire l'objet, conformément à l'article 45 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, d'un décret en Conseil d'État.

5.2.4- Les heures supplémentaires

La commune a régulièrement fixé, par délibération du 14 mai 2018, les emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires conformément à l'article 2- I du décret n°2008-1451 du 22 décembre 2008.

5.2.5- Les absences au travail

Le taux d'absentéisme dans la commune a augmenté entre 2015 et 2018, passant de 8,2 % à 9,8 %, un taux égal à celui constaté pour l'ensemble de la fonction publique territoriale³³.

Ce sont en particulier les jours d'absence pour maladie ordinaire qui ont le plus augmenté (+ 49 %), alors même que les effectifs ont baissé.

³³ Étude Sofaxis, juin 2019, sur les absences en 2018 dans la fonction publique territoriale.

Les absences pour maladies ordinaires représentent, en 2018, 19,8 jours par ETP, à un niveau supérieur aux données moyennes dans la fonction publique territoriale (13,4 jours par ETP)³⁴.

Elles sont concentrées sur quelques services, notamment le service juridique et foncier, le service de l'environnement, les régies d'eau et d'assainissement, la médiathèque et les gymnases municipaux.

Tableau 37 : Taux d'absentéisme

En jours	2015	2018
Maladie ordinaire	1 569	2 342
Longue maladie	1 095	973
Accident	158	134
Maternité / paternité	267	53
Enfant / conjoint malade	41	33
Total (a)	3 130	3 535
Total en ETPT (b)	125,88	118,48
Jours ouvrables (c)	305	305
Taux absentéisme (a*100/b*c)	8,2 %	9,8 %

Source : CRC d'après données communes

S'agissant des arrêts de travail, la commune dit avoir, en collaboration avec le centre de gestion et les membres du CHSCT de la commune, amélioré les conditions de travail, notamment la sécurité des agents sur leur poste de travail (sensibilisation sur les gestes et postures, renouvellement d'outils et de machines, amélioration des équipements de protection individuelle).

S'agissant des retours après des arrêts de longue durée, un entretien est réalisé avec la direction des ressources humaines pour faciliter la reprise du travail et identifier les risques de rechute éventuelle, avec l'appui de la médecine du travail.

S'agissant des mesures pour prévenir les congés pour maladie ordinaire, aucune action particulière n'a pu être identifiée.

5.3- Le régime indemnitaire

5.3.1- La mise en place du RIFSEEP à compter du 1^{er} janvier 2017

Par délibération du 12 décembre 2016, la commune a mis en place les dispositions du décret du 20 mai 2014 instituant un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), visant à rationaliser et simplifier les dispositifs indemnitaires de la fonction publique.

La commune a institué les deux parts du RIFSEEP : une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle ainsi qu'un complément indemnitaire annuel (CIA) facultatif lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir de l'agent.

Le complément indemnitaire, contrairement aux dispositions applicables³⁵ n'a pas fait l'objet, dans la délibération, d'une fixation de critères particuliers, permettant d'objectiver les conditions de versement et du montant de cette prime.

³⁴ Source : rapport annuel sur l'état de la fonction publique (édition 2018).

³⁵ Réalisation des objectifs, respect des délais d'exécution, compétences professionnelles et techniques, qualités relationnelles, capacité d'encadrement, disponibilité et adaptabilité.

Il est simplement indiqué que, « *sur proposition des responsables de services de la collectivité, les montants de CIA seront étudiés par les membres du CODIR et validés par Monsieur le Maire et l'adjoint chargé du personnel* ».

Les montants plafonds du RIFSEEP fixés par la délibération sont, par référence directe, ceux dont bénéficient les fonctionnaires d'État exerçant des fonctions équivalentes³⁶, ce point n'appelant pas d'observation particulière.

La commune estime que la mise en place du RIFSEEP, en 2017, en prenant en compte le transfert de personnels de la piscine à l'intercommunalité, a conduit, pour la commune, à une augmentation de 7 000 € des indemnités versées aux agents.

5.4- Les avantages en nature

5.4.1- Les logements de fonction

Outre la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013, l'attribution de logements de fonction est encadrée par la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale (article 21). Il en ressort que les organes délibérants ont la possibilité d'arrêter une liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué gratuitement ou moyennant une redevance, en raison des contraintes liées à leur exercice. Des décisions individuelles sont prises en application de cette délibération.

En outre, le décret du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement a défini deux modalités d'octroi des logements de fonction. La nécessité absolue de service (NAS) résulte ainsi de contraintes de sûreté, sécurité ou responsabilité et emporte la gratuité du logement nu. L'occupation précaire avec astreinte (OP) est justifiée par le bon fonctionnement du service et donne lieu obligatoirement au paiement d'une redevance. Dans les deux cas, l'agent supporte les charges afférentes au logement, ne peut disposer d'un logement excédant ses besoins et doit le restituer lorsqu'il n'exerce plus ses fonctions.

Pour la commune de Belley, sept agents se sont vu attribuer des logements de fonction par délibération du 12 décembre 2016, tous sur des fonctions de gardiennage et pour nécessité absolue de service.

Tableau 38 : Logements de fonction attribués à compter de 2016

Fonctions exercées	NAS / OP	Nombre de bénéficiaires
Gardien des gymnases municipaux	NAS	1
Gardien du cimetière	NAS	1
Gardiens des stades municipaux	NAS	2
Gardien du palais épiscopal (médiathèque)	NAS	1
Gardien de l'espace d'animation	NAS	1
Gardien de l'espace Rameaux	NAS	1
Total		7

Source : délibération du 12 décembre 2016

Par cette même délibération, un logement (gardiennage de l'hôtel de ville) a été supprimé.

³⁶ La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose que « *lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État* ».

Une délibération du 6 juillet 2015 a procédé à la suppression du logement du directeur général des services, de deux logements de gardiennage³⁷, et à la création d'un nouveau logement pour gardiennage (l'espace Rameaux).

Les délibérations prévoient que les occupants des logements de fonction pour nécessité absolue de service occupent le logement nu à titre gratuit, les charges (eau, chauffage, gaz, électricité) étant supportées par ceux-ci.

Le régime mis en place par la commune pour les logements de fonction n'appelle pas d'observation particulière.

5.4.2- Les véhicules de fonction et de service

Une collectivité peut attribuer un véhicule de fonction à certains de ses agents lorsque ce moyen est nécessaire aux fonctions des intéressés. Ce véhicule peut notamment être attribué à un directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants ainsi qu'à un emploi de collaborateur de cabinet.

Depuis 2015, aucun agent de la commune de Belley ne bénéficie de cet avantage en nature.

S'agissant des véhicules de service, la commune dispose d'une flotte de 10 véhicules, dont l'utilisation est encadrée par un règlement d'utilisation, signé par les agents qui en font usage. Des autorisations individuelles de remisage à domicile sont par ailleurs signées par le maire pour les agents utilisateurs.

Le régime ainsi mis en place pour les véhicules de service n'appelle pas d'observation particulière.

5.4.3- Les tickets restaurant

La fourniture de nourriture est encadrée par l'arrêté interministériel du 10 décembre 2002 précité (article 1). Il dispose ainsi que l'avantage en nature est constitué sur la base d'un montant forfaitaire par repas revalorisé annuellement. Conformément à la circulaire du 1^{er} juin 2007 précitée, cet avantage résulte, dans un restaurant subventionné par la collectivité ou l'établissement public, de la différence entre le montant forfaitaire et la participation de l'agent. Si celle-ci est égale à la moitié du montant forfaitaire, l'avantage peut être qualifié de négligeable.

Dans la commune, la fourniture de nourriture consiste en l'octroi de tickets-restaurant. Une délibération du 12 décembre 2011 encadre l'octroi de ces titres et en revalorise le montant (à 5 €), pris en charge à hauteur de 50 % par la collectivité.

L'analyse des ressources humaines de la commune ne révèle pas de dysfonctionnements majeurs.

La chambre recommande toutefois à la commune de respecter la durée légale du temps de travail.

³⁷ École de la vieille porte, Site associatif.

6- LE CHAUFFAGE URBAIN

6.1- La création d'un réseau de chaleur urbain en 2014

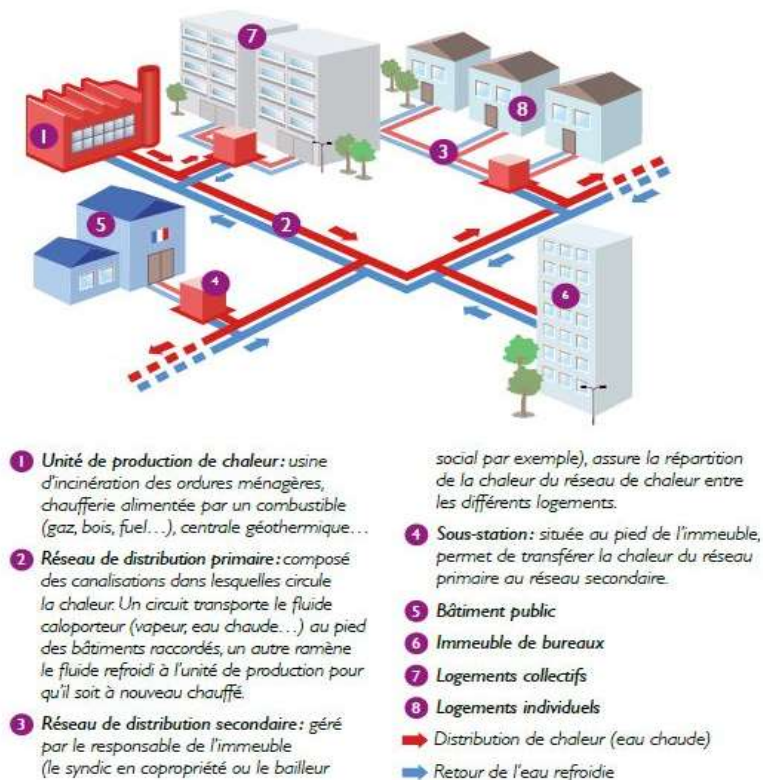
6.1.1- Le principe du chauffage urbain

Le « chauffage urbain », également dénommé « réseau de chaleur », désigne un réseau de canalisations alimenté par une ou plusieurs centrales de production, circulant dans une ville et apportant la chaleur aux bâtiments. Un réseau de chaleur ressemble ainsi à un chauffage central à l'échelle d'une ville ou d'un quartier.

Le système de chauffage urbain fonctionne en boucle. À partir d'une matière première (gaz, bois, déchets, etc.) une unité de production chauffe de l'eau, aux alentours de 90°C. L'eau est acheminée par des tuyaux jusqu'à des sous-stations. Elles jouent le rôle d'échangeur thermique pour refroidir l'eau, aux alentours de 50°C. Cette eau est ensuite distribuée et répartie dans tous les radiateurs de l'immeuble ou de la maison individuelle. Une fois refroidie, l'eau repart dans les tuyaux en direction des sous-stations et de l'unité de production de chaleur. Elle est chauffée de nouveau et repart vers les sous-stations puis dans les logements, et ainsi de suite.

Les chauffages urbains utilisent fréquemment plusieurs sources d'énergie (gaz, fioul, biomasse, charbon, etc.). Lorsqu'il est assis sur des énergies renouvelables ou de récupération réputées moins polluantes (en fonction de la nature du bouquet énergétique utilisé), le chauffage urbain participe à la diminution des émissions de polluants dans l'atmosphère, notamment les gaz à effet de serre (GES)³⁸ et des particules fines.

Schéma 1 : Exemple de réseau



Source : ADEME – Agence de la transition écologique

³⁸ (CO₂) (gaz carbonique ou dioxyde de carbone), CO (monoxyde de carbone), NOx (oxydes d'azotes), etc.

L'autorité organisatrice du service, dans le cas d'espèce la commune, a pour rôle d'organiser le service et de veiller à son bon fonctionnement et à sa bonne gestion tout au long de la vie du réseau.

L'opérateur, gestionnaire du réseau primaire, ici la société « Dalkia » (via sa filiale dédiée « Belena »), est responsable de la bonne exécution du service.

Les abonnés du service (les propriétaires des bâtiments raccordés) concluent avec l'opérateur un contrat d'abonnement, de droit privé, qui précise l'ensemble des conditions de fourniture de la chaleur, et en particulier la puissance souscrite (en watts).

Les usagers sont les bénéficiaires finaux du service de chaleur, c'est-à-dire les occupants du local chauffé.

6.1.2- Mise en place du chauffage urbain à Belley

La commune a réfléchi, dès 2008, à la mise en place d'un réseau de chauffage urbain, nécessitant la construction d'une chaufferie automatique au bois et d'un réseau de transport de chaleur associé.

En 2010, la ville de Belley a procédé à une étude de faisabilité, complétée par une étude supplémentaire en 2011.

Elle a décidé, par délibération du 12 mars 2012, de s'orienter vers une délégation de service public (DSP) de type « affermage », la commune étant chargée de la construction de l'ouvrage et des réseaux, et le délégataire de l'exploitation du service, soit :

- l'exploitation de l'ensemble des installations nécessaires à la fourniture du service ;
- l'entretien courant et la maintenance des installations ;
- le gros entretien, le renouvellement et la modernisation des installations ;
- la fourniture des énergies et combustibles nécessaires au service.

À l'issue de la procédure de passation de la DSP, la commune de Belley a signé une convention avec la société Dalkia France, seul candidat ayant présenté une offre, le 29 novembre 2012. Cette convention a une durée de 20 ans à compter de la mise en service des installations, soit le 21 février 2014, portant la fin de la concession au 20 février 2034.

Cette durée contractuelle de 20 ans, pour un contrat d'affermage ne comportant pas d'investissements pour le délégataire, paraît particulièrement longue.

La chaufferie centrale comprend deux chaudières biomasse, d'une puissance respective de 3 400 kW et 800 kW, ainsi que deux chaudières d'appoint au gaz (dont une de secours), d'une puissance de 4 500 kW chacune, l'énergie produite grâce à la biomasse se situant autour de 90 % (et 10 % pour le gaz).

Tableau 39 : Sources d'énergie du chauffage urbain à Belley

	2014	2015	2016	2017	2018
Énergie fossile (en %)	3 %	8,2 %	16,8 %	7,7 %	10,8 %
Biomasse (en %)	97 %	91,8 %	83,2 %	92,3 %	89,2 %

Source : délégataire

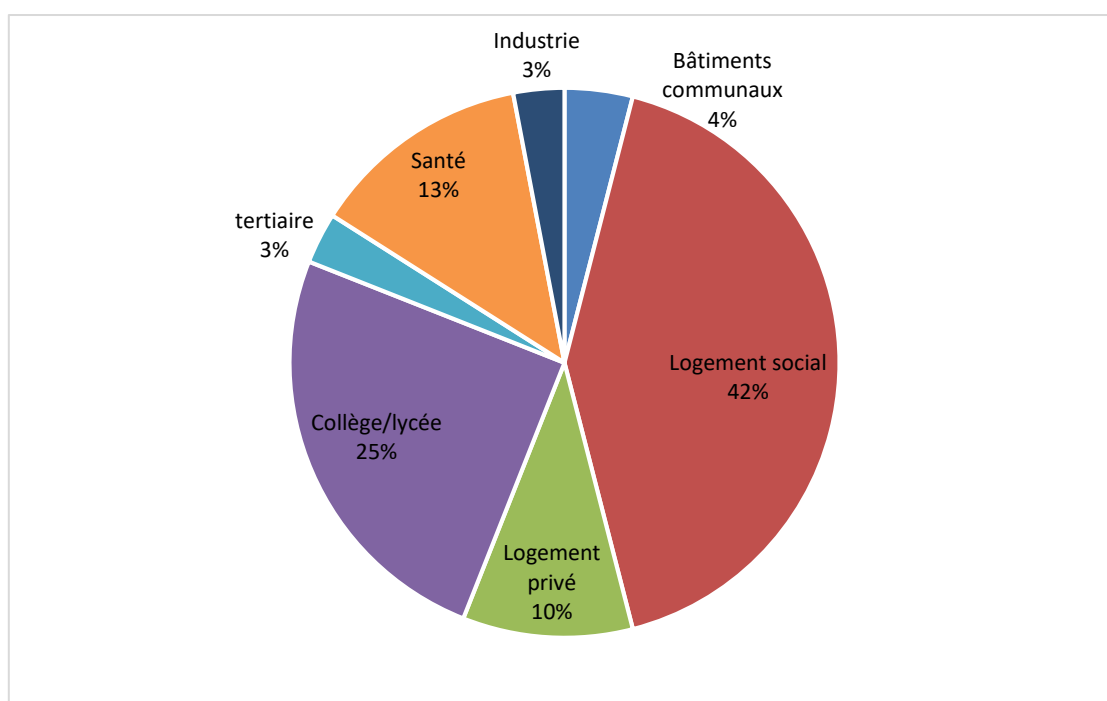
Le contrat initial prévoyait le raccordement de 19 sous-stations (autant d'abonnés), pour une puissance souscrite de 7,8 MW. Ce sont finalement 24 sous-stations pour 16 abonnés qui ont été raccordées lors de la mise en service de la chaufferie en 2014, pour une puissance souscrite de 8,16 MW.

Le nombre de sous-stations a été porté à 28 en 2016 pour 17 abonnés, pour une puissance souscrite de 8,9 MW à compter de 2018.

Le réseau est actuellement d'une longueur de 4,4 km, et dessert, à travers les 28 sous-stations, 884 « équivalents logements »³⁹.

Au 31 décembre 2018, l'essentiel de la puissance souscrite par les abonnés, comme de leur consommation, relevait du logement social, puis de bâtiments publics (collèges, lycées, établissements de santé), et, de façon minoritaire, des logements privés et des entreprises privées.

Graphique 4 : Répartition de la puissance souscrite par type d'abonné



Source : rapport annuel du délégataire

6.1.3- Une modification du cadre contractuel qui a principalement acté le raccordement de nouveaux abonnés

Depuis la signature de la DSP le 29 novembre 2012, huit avenants ont modifié le contrat.

À titre principal, ces avenants ont acté des modifications de périmètre des abonnés au chauffage urbain. L'avenant n° 2 du 19 mai 2015 acte ainsi un périmètre d'abonnés plus large lors du lancement de la chaufferie que le périmètre envisagé lors de la signature de la convention deux ans plus tôt.

L'avenant n° 4 du 19 décembre 2016 acte le raccordement d'un nouvel abonné pour une puissance souscrite de 85 kW.

Enfin, l'avenant n° 8 acte le raccordement au réseau d'un nouvel hôpital et d'autres bâtiments, pour une puissance à souscrire évaluée à 2,3 MW supplémentaires.

³⁹ Le nombre d'équivalents-logements d'un réseau correspond au nombre de logements qui seraient raccordés par ce réseau s'il n'alimentait que des logements. Il est estimé à partir des livraisons en prenant en compte un logement moyen. Il est corrigé de la rigueur climatique. Représente la consommation d'un logement moyen, d'environ 70 m² occupé par un ménage de quatre personnes.

Cet avenant, qui représente une extension majeure du réseau, prévoyait une mise en service au 1^{er} septembre 2019 pour la partie hospitalière, désormais opérationnelle, et jusqu'au 1^{er} septembre 2020 pour d'autres bâtiments raccordés.

À titre secondaire, les différents avenants ont modifié les formules d'indexation tarifaire et les indices servant de base de calcul à celles-ci.

Le tableau suivant présente les principales modifications intervenues par voie d'avenant.

Tableau 40 : Résumé des avenants à la DSP sur le chauffage urbain

Avenant	Date	Modifications principales
N° 1	22/01/2014	Acte la création de la filiale dédiée de DALKIA pour la gestion du réseau : Belena
N° 2	19/05/2015	Acte la date de mise en service des installations (21 février 2014) Prise en compte du périmètre réel des abonnés au réseau de chaleur Modification de formules d'indexation dans les tarifs
N° 3	10/05/2016	Actualisation de certaines bases d'indice pour l'indexation des tarifs Établissement de l'inventaire des biens remis au fermier
N° 4	19/12/2016	Acte le raccordement d'un nouvel abonné Actualise le montant de la partie tarifaire R24 Actualise un indice de référence dans l'indexation des tarifs Assouplit les règles de frais de raccordement pour les nouveaux abonnés
N° 5	26/07/2017	Acte la volonté d'une extension du réseau vers les nouveaux bâtiments du centre hospitalier de Belley, en la soumettant à une évaluation
N° 6	20/12/2017	Repousse la date fixée à l'avenant n° 5 pour évaluer l'opportunité d'étendre le réseau au centre hospitalier
N° 7	24/07/2018	Repousse la date fixée à l'avenant n° 6 pour évaluer l'opportunité d'étendre le réseau au centre hospitalier
N° 8	16/05/2019	Acte la nouvelle extension, notamment au centre hospitalier, en révisant la partie tarifaire R24, et en intégrant un nouveau compte prévisionnel d'exploitation

Source : CRC

6.2- Un équilibre économique de la délégation encore non trouvé

6.2.1- Une structure tarifaire propre au chauffage urbain

Le gestionnaire du réseau primaire (Belena) facture à ses abonnés (les gestionnaires des sous-stations) un prix correspondant à deux tarifs : le tarif « R1 », variable, qui couvre l'achat des combustibles, et le tarif « R2 », fixe et correspondant à l'abonnement, qui couvre le financement, le fonctionnement et l'entretien de la chaufferie.

Plus précisément, dans le cas présent d'une chaufferie de chaleur bois avec un appoint au gaz, le calcul général du R1 est le suivant :

R1=	(a x R1 bois + b x R1 gaz) x consommation
avec R1 bois =	prix du combustible bois en € HT/MWh,
R1 gaz =	prix du gaz en € HT/MWh,
a =	taux de couverture bois,
b =	taux de couverture gaz.

Le R2 correspond à la somme des termes suivants multiplié par la puissance souscrite ou la surface du logement :

- R21 : charges d'électricité pour assurer la production et la distribution de la chaleur ;
- R22 : charges de conduite et petit entretien des installations ;
- R23 : charges de gros entretien et de renouvellement des installations ;

- R24 : charges de financement (remboursement de l'emprunt) de la création et l'installation initiale du réseau de chaleur.

Le consommateur final qui, dans le cas d'un chauffage urbain à destination d'immeubles à usage d'habitation, est distinct des abonnés, paie, sur sa facture, la somme de R1+R2, à laquelle s'ajoutent d'autres éléments correspondant au fonctionnement et à l'entretien du réseau secondaire, partant des sous-stations.

Ces éléments sont rassemblés sous les termes suivants (P1 à P3) :

- P1 : fourniture des énergies nécessaires au fonctionnement de la sous-station ;
- P2 : conduite de l'installation et travaux de petit entretien ;
- P3 : gros entretien et renouvellement des matériels.

Les relations contractuelles dans le cadre de la DSP s'arrêtent donc aux relations entre Belena et ses abonnés, aucune règle contractuelle ne fixant d'obligations en matière de facturation entre les abonnés et les consommateurs finaux dans le cas des immeubles à usage d'habitation. Le délégataire (la commune) n'a à l'heure actuelle connaissance que de la facturation R1 et R2 aux abonnés, mais aucun élément sur la facturation aux consommateurs finaux.

L'existence d'un intermédiaire (l'abonné) entre la commune, ici délégante, et le consommateur final (par exemple un locataire dans un immeuble d'habitation) est une situation générale pour le chauffage urbain.

Elle pose toutefois un problème de proximité entre la commune et les consommateurs du service public ainsi mis en place, la commune ne pouvant expliquer la structure complète du prix facturé à l'utilisateur.

Elle pose aussi un problème dans la décision initiale de mise en place d'un service public de chauffage urbain sur la commune ainsi que dans les décisions communales d'extension du réseau, la commune ayant, lors de ces décisions, une vision incomplète des prix finaux pratiqués sur ce marché.

La complète information de la commune et des consommateurs finaux sur les prix pratiqués pourrait être établie au sein d'un comité consultatif d'usagers.

6.2.2- Un compte prévisionnel d'exploitation non actualisé

Le compte prévisionnel d'exploitation annexé à la convention se basait sur deux principales hypothèses : une quantité de 11 MWh souscrite, et un prix unitaire moyen du R1 de 0,39 €. Le résultat net prévu était faible mais positif, à 10 k€, soit un taux de rentabilité⁴⁰ de 1,6 %.

Le compte prévisionnel d'exploitation initial, projeté sur 20 ans, comportait une prévision identique d'une année sur l'autre, tant au niveau des produits que des charges.

Cette projection apparaît peu réaliste, dans la mesure où, d'une part, les produits, même à quantité souscrite de MWh identique, ont vocation à évoluer par la simple application des formules d'indexation du R1 et R2, par ailleurs prévues dans le contrat initial. Par ailleurs, il aurait pu être fait application d'une indexation, même grossière, pour le montant des charges. Enfin, l'hypothèse selon laquelle la quantité souscrite devait être constante sur toute la durée du contrat n'était pas réaliste : la puissance effectivement souscrite a d'ailleurs été nettement plus faible que prévu en première année d'exécution, avant de fortement augmenter les années suivantes.

⁴⁰ Taux de rentabilité = chiffre d'affaires / résultat net.

Par ailleurs, la quantité souscrite de MWh étant une hypothèse fondamentale dans l'équilibre économique de la délégation, son augmentation effective devrait donner lieu, à l'occasion des avenants les autorisant, à une actualisation du compte prévisionnel d'exploitation, ce qui a été le cas en 2019 seulement.

La commune devra veiller à demander systématiquement une telle actualisation en cas de modification significative de la puissance souscrite par les abonnés.

6.2.3- L'évolution tarifaire à Belley

À titre liminaire, il est rappelé que les développements suivants ne valent que pour comparer les prix de la chaufferie urbaine de Belley et les prix dans les chaufferies urbaines au niveau national. Il s'agit des prix facturés aux abonnés (R1 et R2), et non aux consommateurs finaux. En aucun cas, les éléments suivants ne peuvent servir de base à une comparaison avec, par exemple, un tarif de vente aux particuliers d'un fournisseur de gaz ou d'électricité.

6.2.3.1- Les stipulations du contrat initial

Dans le contrat initial, le prix moyen du MWh avait été calculé à partir de trois hypothèses :

- une consommation des abonnés de 11,4 MWh ;
- une puissance souscrite par les abonnés de 7,8 MW ;
- un investissement dont le financement, subventions déduites, et dont dépend le calcul du R24, était de 4,2 M€.

Le prix moyen prévisionnel du MWh était établi, dans le contrat initial et sous les trois hypothèses ainsi posées, à 85,83 € HT. Pour le R1, ce prix était 38,83 € HT/MWh ; pour le R2, il était de 68,89 € HT/kW.

6.2.3.2- L'évolution des tarifs

Le prix moyen HT du MWh du chauffage urbain s'est avéré systématiquement supérieur aux hypothèses tarifaires du contrat initial (85,83 €), dans des proportions, si l'on excepte l'année particulière, car non-pleine, de 2014, restant mesurées (+ 6 € à + 10 € par MWh selon les années).

À cet égard, le prix indiqué dans le contrat initial (prix moyen du MWh, et prix décomposé du R1 et du R2) ne vaut que pour l'année d'établissement du contrat. Le prix initial du R1 ne peut avoir qu'une valeur indicative, dans la mesure où il dépend de formules d'indexation. Quant au prix moyen du R2, lui-même indexé pour les composantes R21 à R23, il dépend de la quantité de kW souscrite : plus cette quantité est élevée, plus le prix moyen du R2 baisse.

Deux éléments sont toutefois critiquables dans l'établissement de ce prix.

Tout d'abord, aucun élément contractuel (dont le compte d'exploitation prévisionnel) ne prévoit de simulation, même à titre prudentiel compte tenu de l'évolution incertaine des indices, des prix sur la durée du contrat. Ainsi, comme il a été rappelé, le compte prévisionnel d'exploitation du contrat initial prévoit une valeur fixe du prix moyen du R1 et du R2 tout au long du contrat, et ne prévoit pas de prix moyen HT du MWh toutes composantes confondues, rendant la perspective financière aussi peu réaliste qu'insuffisamment informative pour l'autorité délégante.

Par ailleurs, la formule d'indexation des prix a été modifiée par un avenant n° 2 du 19 mai 2015, sans qu'aucune simulation, prospective ou rétrospective, de l'incidence de cette modification ne soit fournie à la collectivité. La complexité de la formule d'indexation peut ainsi laisser la collectivité en situation de sous-information lorsqu'une modification contractuelle intervient sur ce point.

En termes de présentation de l'évolution tarifaire par le délégataire, le rapport annuel du délégataire est insuffisamment clair.

Contrairement au compte prévisionnel d'exploitation, il ne présente pas le prix moyen du R2, mais seulement celui du R1, ainsi que le prix moyen global.

Au demeurant, la présentation des ventes du R2 peut apparaître faussée dans les rapports annuels, dans la mesure où le R24 est comptabilisé comme un produit dans le compte prévisionnel d'exploitation, et n'est pas comptabilisé (le produit étant reversé à la collectivité) dans les comptes rendus financiers annuels du rapport. Cette différence de présentation ne facilite ni le suivi de l'évolution tarifaire par rapport au prévisionnel ni, de manière générale, le suivi de l'exécution financière par rapport au prévisionnel.

En outre, la tarification est présentée, selon les années et au sein même des rapports, parfois en HT, parfois en TTC, ce qui ne facilite pas la lecture des documents, ce dernier élément ayant d'ailleurs entraîné, dans les rapports 2014 et 2016, des erreurs de plume du délégataire dans la présentation de l'évolution tarifaire.

Les rapports annuels, pour la bonne information des parties, gagneraient à être plus clairs et plus complets sur l'évolution tarifaire.

En réponse à la chambre, le délégataire s'est engagé à clarifier la présentation du R24 et la présentation tarifaire dans ses rapports annuels. La chambre rappelle, à ce propos, que l'exigence de complétude du rapport annuel revient à l'autorité délégante.

Tableau 41 : Évolution tarifaire du chauffage urbain depuis 2014

	CEP 2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ventes R1	443 206	258 799	435 580	430 902	470 857	436 532
MWh consommés	11 414	6 225	10 555	10 925	11 743	10 700
Prix Unitaire Moyen du R1 / MWh (= ventes R1 / MWh consommés)	38,83	41,57	41,27	39,44	40,10	40,80
Ventes R2 (y.c. R24)	536 446	467 098	571 701	586 279	636 209	640 406
kW souscrits	7 787	8 160	8 160	8 867	8 867	8 867
Prix unitaire moyen du R2 / kW (= ventes R2 / kW souscrits)	68,89	57,24	70,06	66,11	71,75	72,22
Prix moyen HT MWH	85,83	116,61	95,43	93,10	94,27	91,71

CEP : compte d'exploitation prévisionnel

Source : CRC d'après DSP et comptes rendus financiers annuels

L'instabilité du prix moyen du R2 au niveau du périmètre contractuel dans le tableau ci-dessus n'est pas révélateur de l'évolution des tarifs de chaque abonné, dans la mesure où le prix moyen au niveau du contrat dépend fortement du périmètre des abonnés et des kW souscrits.

En prenant un exemple tarifaire d'un des abonnés du chauffage urbain, en l'espèce un immeuble à usage d'habitation, l'évolution tarifaire est assez stable.

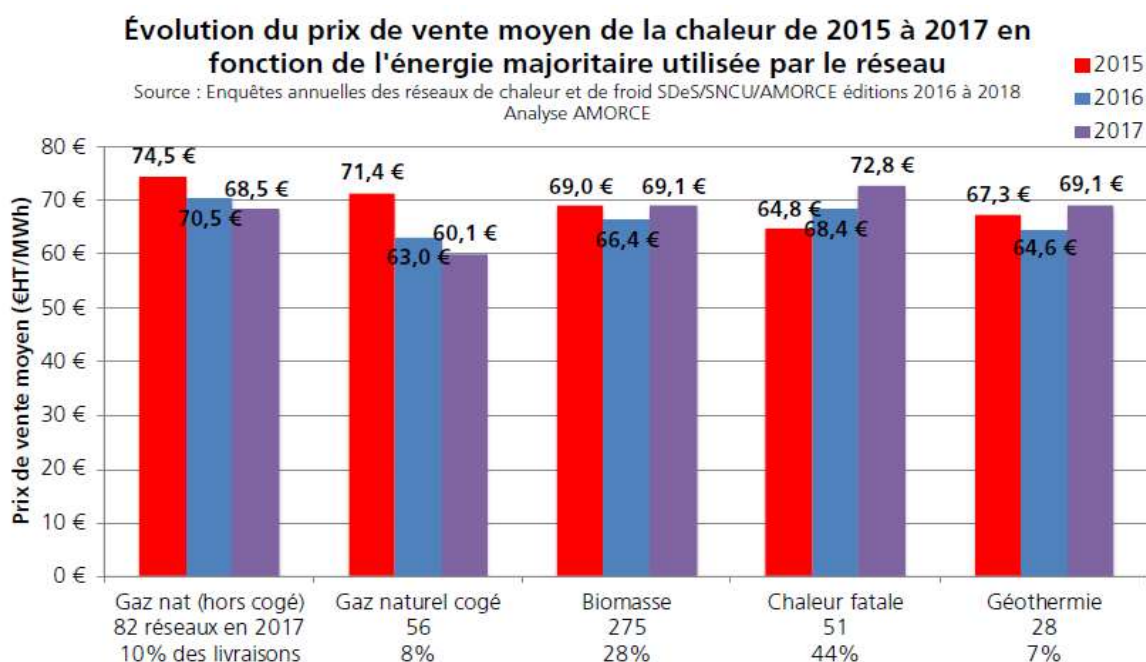
Tableau 42 : Évolution tarifaire pour un immeuble à usage d'habitation (HT)

	R1			R2				Montant R1+R2	Prix / MWh
	MWh	Prix moyen R1 €	Montant R1 €	R21 €	R22 €	R23 €	R24 €		
2015	360	41,22	14 827	1 167	4 733	1 600	12 187	34 514	95,87
2016	364	39,42	14 351	1 147	4 742	1 600	12 187	34 027	93,48
2017	362	40,08	14 504	1 176	4 823	1 620	12 544	34 667	95,77
2018	346	40,89	14 154	1 195	4 925	1 643	12 544	34 461	99,60

Source : CRC d'après rapports annuels délégataire

La structure tarifaire elle-même montre le poids du R24, soit le remboursement par la commune de l'investissement initial pour la création du réseau de chaleur, dans le prix final, presque équivalent au montant du R1 correspondant à l'achat des combustibles.

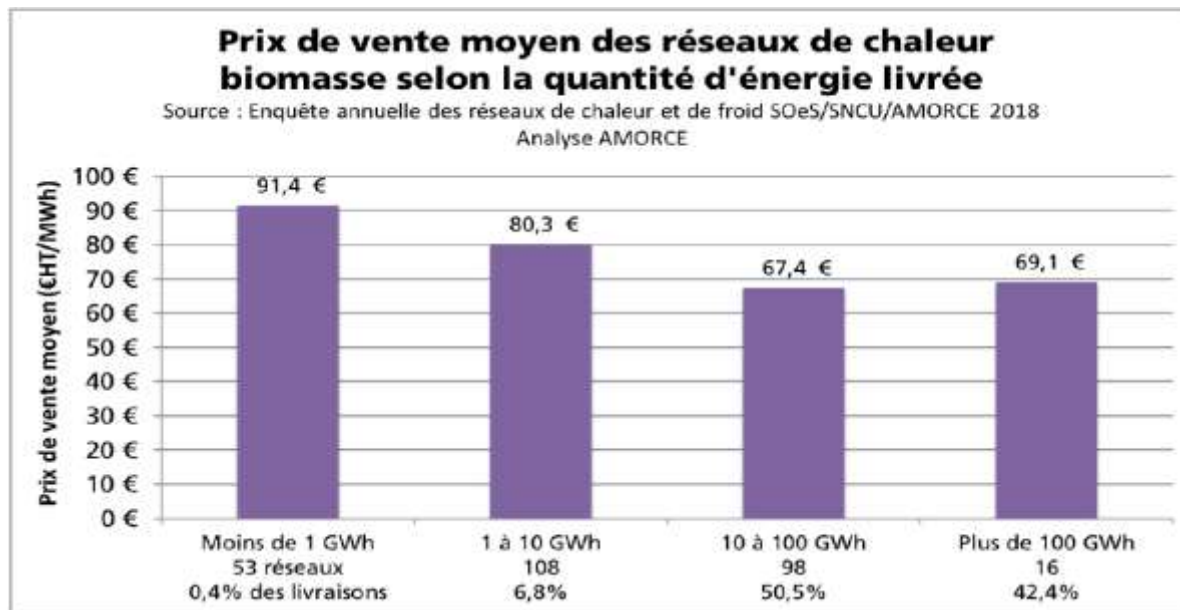
À titre indicatif, le prix de vente moyen en 2017 de l'énergie dont la source provient majoritairement de la biomasse était de 69,1 € HT/MWh, selon une enquête nationale d'Amorce.

**Graphique 5**

Source : AMORCE 2017

En resserrant la comparaison sur les réseaux de chaleur biomasse de taille comparable, il apparaît que le prix moyen à Belley est également plus élevé que la moyenne des réseaux produisant moins de 1 GWh (91,4 € HT / MWh).

Graphique 6



Source : AMORCE 2017

En tout état de cause, le niveau des prix pour le réseau de chauffage urbain à Belley est particulièrement élevé.

6.2.4- Une exécution financière laissant une situation déficitaire pour le délégataire

L'exécution financière au cours des premières années d'exploitation du service fait apparaître des écarts importants par rapport aux prévisions financières.

Tout d'abord, la quantité souscrite de MWh s'est révélée très en-deçà des prévisions pour la première année d'exécution du contrat en 2014 (6 MWh au lieu de 11 MWh), ce qui révèle une estimation incertaine du délégataire sur la clientèle potentielle du service au moment de la signature de la convention.

Dès 2015 toutefois, année pleine d'exploitation, le raccordement de nouveaux abonnés a permis d'approcher la puissance souscrite prévue, de sorte que les produits, depuis 2015, excèdent le produit attendu dans le compte prévisionnel d'exploitation initial.

Ensuite, certaines charges ont été sous-évaluées, notamment les charges de personnel. Celles-ci représentent le double de ce qui était projeté (autour de 100 k€ annuels au lieu de 55 k€), ce qui paraît étonnant pour un service comme le chauffage urbain, peu consommateur de main d'œuvre.

En réponse à la chambre, le délégataire précise que le surplus de charges de personnel s'explique, sur les premières années d'exploitation (2015 à 2018), par le « déverminage »⁴¹ des installations.

D'autres charges n'ont pas été prévues dans les projections financières, comme les dotations aux amortissements et provisions de garantie totale (jusqu'à 26 000 € par an en exécution), ou les frais de structure (40 000 € à 45 000 € par an). S'agissant de ces dernières, la chambre rappelle que le rapport annuel du délégataire doit expliciter la nature des prestations délivrées

⁴¹ Le déverminage est une procédure permettant de tester les éléments d'un système avant d'entrer en service, en forçant le déclenchement de certains défauts ; en l'occurrence les incidents liés au rodage du système.

au titre des frais de structure ainsi que leurs modalités de calcul, de sorte que l'autorité délégante puisse en discuter le montant.

En réponse à la chambre, le délégataire s'est engagé à détailler les modalités de calcul des frais de structure dans le rapport annuel. La chambre rappelle, à ce propos, que le contrôle du calcul des frais de structure revient à l'autorité délégante.

De manière générale, les charges de la délégation à compter de 2015 excèdent largement le montant des charges prévu dans le compte prévisionnel d'exploitation.

Enfin, et conséquence de la sous-évaluation des charges, le contrat de délégation se révèle systématiquement déficitaire depuis 2014, à un niveau problématique (- 164 000 €) pour l'année 2018.

L'avenant n° 8 du 16 mai 2019, qui acte une nouvelle extension du périmètre des abonnés au cours des années 2020 et 2021, en intégrant notamment le centre hospitalier, acte également un nouveau compte d'exploitation prévisionnel, qui prévoit un déficit de - 38 000 € pour 2019, puis, à compter du raccordement des nouveaux abonnés, un bénéfice très faible, de 400 k€. Cet avenant, qui prévoit une extension significative de la puissance souscrite (qui passerait de 8 867 kW en 2018 à 10 863 kW à compter de 2021) et de la consommation en MWh (qui passerait de 10 700 MWh en 2018 à 15 862 MWh à compter de 2021) a été une manière, pour la commune comme pour le délégataire, de répondre à ce déficit structurel de la délégation.

En tout état de cause, la recherche d'un équilibre financier de la délégation, jusqu'ici introuvable en raison du caractère irréaliste des prévisions financières actées lors de la signature du contrat, ne peut passer, selon la commune, que par la recherche d'une extension du réseau des abonnés.

Tableau 43 : Comparaison entre le compte d'exploitation prévisionnel (CEP) de 2013, l'exécution financière 2014-2018 et le CEP 2019

En k€		CEP 2013	2014	2015	2016	2017	2018	CEP 2019
Consommations RI								
Quantité en MWh du RI		11	6	11	11	12	11	12
Prix Unitaire Moyen du RI		0,39	0,42	0,42	0,39	0,40	0,40	0,41
Ventes RI		443	259	436	431	471	437	508
Abonnements R2								
Ventes R2		199	177	218	223	240	245	237
R21		27	26	34	34	37	38	néant
R22		128	112	137	141	152	155	néant
R23		43	38	46	48	51	52	néant
Ventes Droits de raccordement								
Total produits		642	412	668	705	723	675	745
R 24 à titre informatif		338	290	354	363	396	396	375
Sous total énergies primaires bois-gaz-cendres		435	220	433	424	460	485	489
Sous total 60 achats		40	45	35	28	21	28	35
Sous total 61 services extérieurs		47	23	39	114	90	120	88
Sous total 62 autres services extérieurs		2	47	59	49	41	48	37
Sous total 63 impôts et taxes		20	0	2	0	29	10	12
Sous total 64 charges de personnel		55	102	107	92	109	92	107
Sous total 65 autres charges de gestion courante		14	18	17	17	9	15	15
Sous total 66 charges financières		neutralisé	0	0	0	0	0	neutralisé
Sous total 67 charges et produits exceptionnels		néant	0	0	0	0	48	néant
Sous total 68 dotations amortissements / prov		néant	14	26	26	16	-9	1
Total charges		614	471	717	750	776	838	783
Résultat avant impôts		28	- 50	- 49	- 44	- 53	- 164	- 38
Résultat net		10	- 50	- 49	- 44	- 53	- 164	- 38

Source : Commune (retraitement CRC)

6.2.5- Des investissements importants à la charge de la commune

Le coût de l'installation initiale du chauffage urbain était de 6,1 M€ HT, pris en charge à 70 % par la commune pour un montant de 4,3 M€ HT, après subventions du fonds chaleur de l'ADEME – Agence de la transition écologique (1,5 M€) et une subvention de 350 k€ du conseil régional.

De ce financement communal de la construction du chauffage central, intégralement financé par l'emprunt, dépend le montant du R24, qui ne peut être inférieur aux annuités d'emprunt.

L'annexe 9 du contrat initial prévoit ainsi un remboursement annuel de 326 743 € jusqu'en 2032.

Tableau 44 : Financement initial de la chaufferie centrale

Financeurs	Montant en €	% sur coût total de l'opération
ADEME – fonds chaleur	1 483 675	24,28 %
Conseil régional	350 000	5,73 %
Total financeurs hors commune	1 833 675	30,01 %
Emprunt de la commune	4 277 775	69,99 %
Total	6 111 450	100 %

Source : DSP

L'avenant n° 8 du 16 mai 2019, en actant une extension significative du périmètre des abonnés, a généré un nouveau plan de financement et une révision du R24.

Dérogeant au régime général du financement des frais de raccordement pour les nouveaux abonnés, prévu à l'article 62 de la convention initiale, qui stipule que ces frais sont facturés aux nouveaux abonnés, l'avenant n° 8, qui prévoit d'importants travaux de raccordement, laisse à la charge de la commune 1,1 M€ HT, montant auquel il faut retrancher 714 000 € versés, à la date de la signature de l'avenant, par l'ADEME au titre du fonds chaleur.

L'avenant n° 8 acte une charge nouvelle, déduction faite de cette subvention de 350 000 € pour la commune au titre de l'extension du réseau et procède à un rééchelonnement de l'annuité initiale, l'annuité d'emprunt étant désormais établie à 328 000 €.

Ce rééchelonnement, qui évite une augmentation trop brutale du R24 qui aurait pu être rédhibitoire pour les abonnés déjà présents, et cette prise en charge financière par la commune, qui permet d'attirer de nouveaux abonnés, ont représenté, pour la commune, la seule option permettant de sortir de la situation de déficit financier structurel de la délégation.

Le succès financier de cette extension de réseau, au prix d'un nouveau et important investissement supporté en partie par la commune, et d'un rééchelonnement de l'annuité initiale, pourra être apprécié seulement au cours des années 2020 et 2022, une fois les travaux achevés et les nouveaux abonnés raccordés.

En tout état de cause, l'investissement initial, déjà très important, pour la construction de la chaufferie centrale, n'a pas permis à la délégation de trouver son équilibre financier. Du montant de cet investissement initial dépend le montant du R24, qui représente un tiers du prix facturé aux abonnés. Ce montant R24, qui ne laisse à la charge des abonnés que la partie financée en propre par la commune, dépend lui-même du montant des subventions allouées par d'autres financeurs publics, en premier lieu l'ADEME qui ont, en l'espèce, assuré 30 % de l'investissement initial.

6.2.6- Un budget annexe dédié pour la commune

Le budget annexe « Réseau chaleur bois » a été créé en 2011 pour retracer les opérations de construction et de gestion de la chaufferie municipale construite entre 2012 et 2014.

Les recettes d'exploitation de ce budget annexe sont essentiellement constituées de la redevance du tarif R24 facturé aux abonnés du réseau de chauffage urbain, ainsi que, pour un montant plus modeste, une redevance d'occupation du domaine public et une redevance pour contrôle de l'affermage.

Tableau 45 : Montants des redevances versées par le délégataire à la commune

Redevances en €	2015	2016	2017	2018
Contrôle de l'affermage	9 999	9 820	10 030	10 200
Occupation du domaine public	4 119	4 196	4 327	4 422
R 24 (régularisations comprises)	353 899	298 953	400 021	394 719

Source : Commune de Belley

Les dépenses d'exploitation sont essentiellement constituées des charges d'intérêt des emprunts, et les dépenses d'investissement des remboursements des annuités d'emprunt.

Le précédent rapport de la chambre soulignait le déficit de ce budget annexe, et notamment l'absence de versement du R24 pour l'année 2013, du fait du retard dans l'ouverture initiale de la chaufferie, tandis que les premières charges d'emprunt pour le financement de la chaufferie étaient versées.

Si, depuis 2015, la section d'exploitation a trouvé un équilibre, et même un suréquilibre, l'équilibre de la section d'investissement n'a pas été trouvé pour les années 2016 à 2018. Pour les années 2017 et 2018, cela s'explique par le niveau très important des restes à réaliser, qui traduisent les velléités, repoussées, d'agrandir le périmètre des abonnés, cette volonté s'étant traduite par l'avenant n° 8 du 16 mai 2019.

Tableau 46 : Principaux équilibres du budget annexe

<i>En k€</i>	2015	2016	2017	2018
Dépenses d'exploitation	243	257	205	215
Recettes d'exploitation	368	336	424	419
Résultat d'exploitation	124	79	219	203
Dépenses d'investissement	424	435	280	260
<i>Dont remboursement emprunt</i>			166	
Recettes d'investissement	1 400	63	0	219
Résultat d'investissement	976	- 372	- 280	- 41
Solde d'exécution	- 14	- 307	- 369	- 426

Source : comptes administratifs

6.3- Un contrôle du délégataire à renforcer

Le contrôle du délégataire a été en partie délégué par la commune à la société SYNAPSE, à travers un marché signé le 25 mai 2014.

Les prestations prévues dans ce marché concernent essentiellement la négociation d'avenants, des études de faisabilité pour des raccordements de nouveaux abonnés, et le suivi d'incidents techniques, et ne constituent pas un contrôle général et continu de la délégation.

Si les rapports annuels sont présentés à l'assemblée délibérante, en l'absence de commission consultative des services publics locaux⁴², le suivi de la délégation n'est pas une mission identifiée et dévolue à un agent au sein de la commune.

Le contenu des rapports annuels s'est étoffé depuis 2015, mais appelle, pour le rapport 2018, les observations suivantes.

Tableau 47 : Observations sur le compte du rapport annuel du délégataire 2018

Nature de l'obligation (Article R. 3131-3 du code de la commande publique)	Présence (OUI / NON)	Observations
« Compte annuel de résultat de l'exploitation [...] »	OUI	Identifier, à titre informatif, dans le compte annuel de résultat, le montant du R24, ainsi que le prix moyen en €/MWh du R2. Confronter le prévisionnel résultant du compte prévisionnel d'exploitation et le réalisé.
« des méthodes et éléments de calcul économique annuel et pluriannuel retenus pour la détermination des produits et charges directs et indirects »	NON	Absence, notamment, de précisions et de modalités de calcul pour les frais de structure.
« État des variations du patrimoine immobilier dans le cadre du contrat [...] »	NON	
« Compte-rendu de la situation des biens et immobilisations [...] »	NON	Très succinct
« État du suivi du programme contractuel d'investissement [...] »	Sans objet	
État des autres dépenses de renouvellement	Sans objet	
« Inventaire comptable des biens désignés au contrat comme biens de retour et biens de reprise »	Sans objet	
« Engagements à incidence financière [...] »	Sans objet	
Indicateurs de mesure de la qualité du service	NON	
Compte-rendu technique et financier	OUI	
Dont : Tarifs pratiqués	OUI	Mieux identifier l'évolution tarifaire, en en distinguant le prix moyen du R1, le prix moyen du R2 et le prix moyen global, en assurant une cohérence de présentation entre le TTC et le HT
Dont : Mode de détermination des tarifs	OUI	
Dont : Évolution des tarifs	OUI	
Recettes d'exploitation	OUI	

Source : CRC

La chambre note en particulier qu'aucun indicateur relatif à la qualité du service, ou élément présentant le niveau de satisfaction des usagers, n'est joint dans le rapport annuel.

En réponse à la chambre, le délégataire s'est engagé à compléter son rapport annuel. La chambre rappelle, à ce propos, que le contrôle de la complétude du rapport annuel du délégataire relève de l'autorité délégante.

6.4- Des objectifs environnementaux atteints

L'article 64 de la concession prévoyait une répartition de la source d'énergie entre le bois et le gaz dans des proportions respectivement de 91 % et 9 %. Cette répartition à 90/10 a été respectée, à peu de différence près, pendant toute l'exécution du contrat.

Le délégataire estime que, par rapport à un chauffage au gaz collectif, le chauffage urbain de Belley a permis d'éviter l'émission de 2 704 tonnes de CO₂, soit l'équivalent des émissions de CO₂ de 872 véhicules diesel.

⁴² L'article L. 1413-1 du CGCT ne rend les CCSPL obligatoire que pour les communes de plus de 10 000 habitants.

Le délégataire présente dans ses comptes rendus annuels une synthèse des mesures de conformité réglementaire.

Tableau 48

	Périodicité	Prestataire	Année 2018												Commentaires/Actions	
			J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D		
Contrôle de combustion	3 mois	DALKIA	b1+b2	b2				b1			b1	b1	b2+g2	b2	Contrôles obligatoires dans les chaufferies : Planifié  réalisé  en consultation  chaudière bois 1 et 2 b1 b2 chaudière gaz 1 et 2 g1 g2	
Ramassage	1 an	CEVO	b2				b1	b2		b1+b2		b1				
Extracteurs	1/an	EUROFEU														
Installation électrique	1/an	VERITAS														
Echappage de sécurité	1/an	EUROFEU												2 BAES à changer, rapport reçu début 2019, reste à faire		
Déconnecteur	1/an	AQUABELLEC														
Branchement gaz	1/an	DALKIA														
Centrale détection gaz	1/an	SECTORIEL												travaux réalisés suite aux non conformités		
Centrale détection incendie	1/an	EUROFEU														
Contrôle périodique de l'efficacité énergétique	1/2 ans	VERITAS														non-conformité, rapport reçu début 2019, reste à faire
Rejets atmosphériques	1/2 ans	APAVE												contrôle réalisé en février 2017 donc le prochain est en 2019 contrôle fait sur chaudière biomasse 1, à faire sur Biomasse 2 (problème accès en pied de cheminée, devis proposé)		
Rejets d'eau	1/3 ans	APAVE														
Mesure de bruit	1/3 ans	APAVE														
Signe de non-conformité (potence et palan)	1/an	APAVE												réserve mineure sur ancrage de potence, reste à traiter		
Nettoyage séparateur hydrocarbure	1/an	SARP														
Contrôle périodique ICPE	1/5ans	APAVE														
Panorama	1/an	APAVE												en 2021		
Contrôle ESP	40 mois	VERITAS														
Désenfrichage		EUROFEU														

Source : rapport du délégataire 2018

Les mesures atmosphériques sont réalisées par l'APAVE, et un contrôle des émissions de polluants a été réalisé, pour l'année 2017, par le Bureau Veritas. Ce dernier a vérifié le respect des valeurs limites d'émission (VLE), notamment pour le dioxyde de soufre (SO₂), les oxydes d'azote (NOx), les poussières et le monoxyde de carbone (CO).

Les conclusions ainsi présentées ne soulèvent qu'une seule réserve, sur la vitesse d'éjection des fumées du générateur biomasse, réserve depuis levée et validée dans le rapport d'analyse 2020.

La création d'un réseau de chaleur urbain à Belley en 2014 répondait principalement à un objectif environnemental, destiné à délivrer un chauffage à des administrations, des entreprises et des logements sociaux dont les sources d'énergie sont peu consommatrices en CO₂. Cet objectif a été rempli, ce réseau de chaleur fonctionnant à 90 % avec de la biomasse, et permettant d'éviter l'émission de plus de 2 700 tonnes de CO₂, soit l'équivalent des émissions de CO₂ de 872 véhicules diesel.

Toutefois, l'équilibre économique de cette installation dont la gestion est concédée, par voie d'affermage, à la société Dalkia, n'a pas été trouvé, faute de prévisions financières initiales réalistes. L'exploitation de cette installation, systématiquement en déficit depuis son ouverture, malgré un prix de facturation aux abonnés du réseau élevé, a nécessité un investissement de départ important de la commune (4,3 M€ HT sur un total de 6,1 M€, le reste étant principalement porté par l'ADEME).

Devant ce déficit structurel, la commune et son délégataire ont cherché à étendre le périmètre des abonnés, notamment en reliant le centre hospitalier, au prix d'un nouvel investissement important de la commune (350 k€ HT sur un total de 1,1 M€, le différentiel étant à nouveau porté par l'ADEME).

Si le résultat financier de cette extension de réseau ne pourra être apprécié qu'à compter des années 2020 et 2022, la recherche de nouveaux abonnés demeure la seule solution économique pour tenter d'équilibrer financièrement l'exploitation de cet ouvrage, dont le coût d'établissement et les tarifs aux consommateurs finaux sont particulièrement élevés.

7- **ANNEXES**7.1- **ANNEXE 1 : Annexes au compte administratif du budget principal 2018**

Tableau 49

	2018
A11 Présentation par fonction – Détail fonctionnement	
A12 Présentation par fonction – Détail investissement	
A2.1 - État de la dette - Détail des crédits de trésorerie	Non renseignée
A2.2 - État de la dette - Répartition par nature de dette	
A2.3 - État de la dette - Répartition des emprunts par structure de taux	
A2.4 - État de la dette - Typologie de la répartition de l'encours	
A2.5 - État de la dette - Détail des opérations de couverture	
A2.6 - État de la dette - Remboursement anticipé d'un emprunt avec refinancement	
A2.7 - État de la dette - Emprunts renégociés au cours de l'année N	
A2.8 - État de la dette - Dette pour financer l'emprunt d'un autre organisme	
A2.9 - État de la dette - Autres dettes	
A3 - Méthodes utilisées pour les amortissements	
A4 - État des provisions	
A5 - Étalement des provisions	
A6.1 - Équilibre des opérations financières - Dépenses	
A6.2 - Équilibre des opérations financières - Recettes	
A7.1.1 - États des dépenses et recettes des services assujettis à la TVA - Fonctionnement (1)	Sans objet
A7.1.2 - États des dépenses et recettes des services assujettis à la TVA - Investissement (1)	
A7.2.1 - États de la répartition de la TEOM - Fonctionnement (2)	
A7.2.2 - États de la répartition de la TEOM - Investissement (2)	
A8 - État des charges transférées	
A9 - Détail des opérations pour le compte de tiers	
A10.1 - Variation du patrimoine (article R. 2313-3 du CGCT) - Entrées	
A10.2 - Variation du patrimoine (article R. 2313-3 du CGCT) - Sorties	
A10.3 - Opérations liées aux cessions	
A10.4 - Variation du patrimoine (article L. 300-5 du code de l'urbanisme) - Entrées	
A10.5 - Variation du patrimoine (article L. 300-5 du code de l'urbanisme) - Sorties	
A11 - État des travaux en régie	
A12 - Emploi des crédits communautaires dans le cadre de la subvention globale	
B1.1 - État des emprunts garantis par la commune ou l'établissement	
B1.2 - Calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt	Contenu imprécis
B1.3 - État des contrats de crédit-bail	Néant
B1.4 - État des contrats de partenariat public-privé	Néant
B1.5 - État des autres engagements donnés	Néant
B1.6 - État des engagements reçus	Néant
B1.7 - Liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions	
B2.1 - État des autorisations de programme et des crédits de paiement afférents	Sans objet
B2.2 - État des autorisations d'engagement et des crédits de paiement afférents	

	2018
B3 - Emploi des recettes grevées d'une affectation spéciale	Néant
C1.1 - État du personnel	Contenu imprécis
C1.2 - Actions de formation des élus	Néant
C2 - Liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier	Contenu non concordant avec le compte de gestion
C3.1 - Liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune ou l'établissement	
C3.2 - Liste des établissements publics créés 191	
C3.3 - Liste des services individualisés dans un budget annexe 192	
C3.4 - Liste des services assujettis à la TVA et non érigés en budget annexe	
C3.5 - Présentation agrégée du budget principal et des budgets annexes	
C3.6 - Identification des flux croisés	Néant
D1 - Décision en matière de taux de contributions directes	Manquante
D2 - Arrêté et signatures	

Compte administratif 2018

7.2- ANNEXE 2 : Caractéristiques du réseau de chauffage urbain

Tableau 50

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Production de chaleur (oui/non)	non	oui	oui	oui	oui	oui
Distribution de chaleur (oui/non)	non	oui	oui	oui	oui	oui
Nombre d'installations de production (chaufferie)	0	1	1	1	1	1
Puissance totale installée (en production) MW	0	13,55	13,55	13,55	13,55	13,55
Quantité d'énergie consommée MWh	0	9 958	14 276	14 986	16 603	16 169
Total énergie thermique livrée MWh	0	6 225	10 555	10 925	11 743	10 604
Longueur totale des réseaux km	0	3 800	3 800	4 392	4 392	4 392
Nombre de points de livraison	0	24	24	28	28	28
Puissance totale souscrite MW	0	8,16	8,16	9,126	8,9	8,9
Équivalents logements livrés	0	880	880	910	979	884
Chiffre d'affaires global en € HT	0	725 897	1 007 282	1 017 180	1 107 067	1 076 937
Part fixe moyenne dans la facturation R2 en € HT	0	467 098	571 702	586 278	636 209	640 406
Part proportionnelle R1 en € HT	0	258 799,2	435 580,5	430 901,6	470 857,4	436 531,7
Taux réduit de TVA (oui/non)	0	oui	oui	oui	oui	oui
Prix moyen global du MWh (R1 + R2) en € HT	0	116,61	95,43	93,10	94,27	101,56
Nombre d'abonnés (points de livraison)	0	24	24	28	28	28

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

**Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes**
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624
69503 Lyon Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr