



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE GOURDON (Lot)

Exercices 2012 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	6
1. PRÉSENTATION DE LA COLLECTIVITÉ	7
2. LA FIABILITÉ DES COMPTES	7
2.1. La qualité de l'information budgétaire et comptable.....	7
2.2. La sincérité des comptes	8
3. LA SITUATION FINANCIÈRE	9
3.1. Un situation financière préoccupante	9
3.2. Des produits en forte baisse	11
3.3. Des charges qui n'ont pas suffisamment diminué	13
3.4. Une épargne insuffisante pour financer les investissements en cours	15
3.5. Les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement.....	18
3.5.1. Le budget annexe de l'eau	18
3.5.2. Le budget annexe de l'assainissement	19
4. DES MARGES DE MANŒUVRE À MOBILISER	20
4.1. Une concurrence fiscale importante	20
4.2. Des charges de centralité qui restent importantes.....	21
ANNEXES	23
GLOSSAIRE	27

SYNTHÈSE

Rappel : l'instruction de la chambre régionale des comptes a été conduite avant l'épidémie due au Covid-19.

Commune du Lot comptant 4 327 habitants, Gourdon est la ville-centre d'une communauté de communes de 10 000 habitants et d'un bassin de vie de 20 000 habitants.

La sincérité des comptes de la commune est satisfaisante. Excepté l'inventaire, pour lequel un travail de fiabilisation reste à produire, la chambre n'a pas relevé, parmi les sujets contrôlés, d'éléments de nature à mettre en cause la fiabilité de la situation financière.

La situation financière préoccupante de la commune résulte de la conjugaison de deux facteurs : une baisse des dotations de l'État, qui a fortement impacté les ressources sans avoir été compensée par une hausse du produit des impôts locaux ou une diminution conséquente des charges de fonctionnement, et un encours de dette élevé se traduisant par de fortes charges financières.

L'autofinancement s'est révélé insuffisant pour assurer le remboursement en capital de la dette et, *a fortiori*, pour participer au financement des investissements réalisés par la commune, qui a souhaité poursuivre ses projets.

Si des efforts ont déjà été réalisés, comme l'illustre la maîtrise de l'évolution des effectifs, et si la nature des investissements, notamment pour les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement, n'est pas à remettre en cause, la commune doit néanmoins s'astreindre à une gestion rigoureuse de ses dépenses de fonctionnement pour dégager les marges de manœuvre nécessaires au remboursement des annuités en capital de la dette tout en assurant le renouvellement de ses investissements. L'augmentation de la durée du temps de travail et la maîtrise des charges à caractère général constituent autant d'éléments susceptibles de lui permettre d'augmenter son épargne brute.

S'il appartient à la commune de mieux maîtriser ses dépenses propres, il conviendra de l'accompagner d'une réflexion sur la poursuite du transfert des charges de centralité à opérer, qui requiert cohérence et prudence, en particulier dans le contexte sanitaire actuel et de ses conséquences sur le niveau des recettes de la communauté de communes Quercy-Bouriane liées à l'activité économique.

RECOMMANDATIONS

1. Engager, en relation avec le comptable public, un travail de rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif. *Non mise en œuvre.*

2. Respecter la durée légale du temps de travail dans la fonction publique territoriale. *Non mise en œuvre.*

3. Redresser l'autofinancement du budget principal pour assurer le remboursement de la dette par une meilleure maîtrise des charges de gestion. *Non mise en œuvre.*

4. Chiffrer l'impact des charges de centralité en vue de leur éventuel transfert à la communauté de communes. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Gourdon a été ouvert le 20 mars 2019 par lettre du président de section adressée à Mme Odile Delcamp, ordonnateur alors en fonctions.

Consécutivement aux élections de 2020, M. Jean-Marie Courtin est devenu le maire de la collectivité.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 27 août 2019.

Lors de sa séance du 4 octobre 2019, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à Mme Odile Delcamp. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 15 avril 2020, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Rappel : ce contrôle a été réalisé avant l'épidémie liée au Covid-19.

1. PRÉSENTATION DE LA COLLECTIVITÉ

Située au centre d'une petite aire urbaine, entre le causse de Gramat et le Périgord, la commune de Gourdon est à une distance de 45 km de Cahors, 25 km de Sarlat et 75 km de Brive-la-Gaillarde. Elle est construite sur une colline qui domine le pays environnant, la Bouriane, et comprend 4 327 habitants (en diminution de 10 % entre 2012 et 2019). Elle fait partie de l'arrondissement de Gourdon et de la communauté de communes Quercy-Bouriane (CCQB).

Mme Marie-Odile Delcamp est maire de Gourdon depuis mars 2008. Elle est présidente de la CCQB depuis 2014 et conseillère régionale.

La commune accueille une sous-préfecture, un service départemental d'incendie et de secours, une gendarmerie, un centre des impôts, un centre hospitalier et une maison d'accueil pour handicapés. Elle dispose également de nombreux équipements : une école maternelle, deux écoles élémentaires, un collège, un lycée, une bibliothèque, une école de musique, une maison des jeunes et de la culture et un cinéma. Enfin, le patrimoine communal comprend notamment le château de Costeraste et l'église Saint-Pierre.

L'agriculture, l'agroalimentaire et le tourisme sont les principaux piliers de l'économie de la commune.

2. LA FIABILITÉ DES COMPTES

2.1. La qualité de l'information budgétaire et comptable

La qualité de l'information budgétaire et comptable est globalement satisfaisante.

Les débats d'orientations budgétaires sont tenus conformément au code général des collectivités territoriales (CGCT) et permettent de disposer d'une information étayée tant sur la situation financière rétrospective de la commune que sur les évolutions à venir. Un site internet détaillé et régulièrement mis à jour est également mis à la disposition des citoyens. Les états annexés aux documents budgétaires sont correctement remplis, et ces derniers sont adoptés dans les délais. Les restes à réaliser sont correctement comptabilisés.

Elle peut toutefois être améliorée sur certains points.

La qualité des prévisions budgétaires doit être renforcée. Si les taux d'exécution des recettes et des dépenses de fonctionnement sont supérieurs à 90 %, ceux de la section d'investissement s'établissent en moyenne à 73 % pour les dépenses d'investissement et à 64 % s'agissant des recettes.

tableau 1 : taux de réalisation de la section d'investissement

Année	Dépenses d'investissement budget principal en €				Recettes d'investissement budget principal en €			
	Prévisions	Réalisations	Restes à réaliser	% exécution avec restes à réaliser	Prévisions totales	Réalisé	Restes à réaliser	% exécution avec restes à réaliser
2013	2 903 827	1 356 694	1 504 781	98,54 %	2 903 827	824 198	247 476	36,91 %
2014	3 628 842	1 938 063	505 172	67,33 %	3 628 842	1 422 210	422 419	50,83 %
2015	16 332 538	14 347 974	359 030	90,05 %	16 332 538	14 603 429	152 708	90,35 %
2016	3 502 078	794 270	316 373	31,71 %	3 502 078	842 610	1 506 782	67,09 %
2017	3 888 675	1 025 038	1 648 696	68,76 %	3 888 675	2 476 789	1 085 416	91,60 %
2018	3 085 444	2 241 758	220 652	79,79 %	3 085 444	1 113 962	432 978	50,14 %
			Moyenne	72,70 %			Moyenne	64,49 %

La commune tient une comptabilité d'engagement sur la base des devis signés par l'adjoint aux finances après vérification des crédits budgétaires ouverts. C'est une comptabilité d'engagement *a minima*.

En effet, la commune ne dispose pas d'indicateurs relatifs aux différentes phases de la dépense (enregistrement systématique de la date de chaque phase de la dépense, présence d'un système d'« arrivée courrier », délai entre la réception de la facture et la liquidation, délai entre la réception de la facture et le mandatement, délai entre mandatement et transmission au comptable, délai global de paiement, taux d'engagements concomitants, taux de dépenses avec date d'engagement postérieure à la date d'arrivée de la facture, taux de dépenses sans engagement préalable, taux de dépenses avec la date d'engagement égale à la date de la facture...), ce qui lui permettrait un meilleur suivi de ses délais de paiement.

Elle n'utilise pas la gestion en autorisations de dépense et crédits de paiement pour les projets les plus importants. Cette gestion lui permettrait pourtant d'améliorer la performance de sa gestion financière par une meilleure identification des crédits engagés pour les opérations dont l'exécution est pluriannuelle, telles que la rénovation du tour de ville.

2.2. La sincérité des comptes

Les contrôles opérés par la chambre n'ont pas révélé d'anomalies susceptibles de remettre en cause la fiabilité de l'analyse financière.

L'intégration du compte 23 au compte 21 est correctement réalisée. Les charges et les produits sont correctement rattachés à l'exercice auxquels ils se rapportent. L'obligation de provision paraît respectée et les amortissements sont correctement comptabilisés.

Pour autant, la prise en compte des travaux en régie, qui représentent en moyenne 10 % du total des dépenses d'équipement au cours de la période, pourrait être améliorée. Si l'annexe dédiée du compte administratif est correctement renseignée, le suivi extra comptable fait par la commune est insuffisamment détaillé. L'ordonnateur a fourni un décompte précisant le coût global en personnel, mais aucune précision concernant le coût horaire et le décompte du nombre d'heures des différents agents n'a été communiquée. Ces éléments doivent pourtant être arrêtés par délibération, comme l'imposent l'instruction budgétaire et comptable M14 ainsi que l'article D. 1617-19 du CGCT.

La comptabilisation de la dette n'a pas été correctement effectuée en 2015 et 2016. Les opérations liées au refinancement des emprunts structurés ont été mal enregistrées par la commune, ce qui a conduit à une différence de 1 270 k€ en 2015 et de - 5 630 k€ en 2016 entre le compte administratif et le compte de gestion, contrairement à ce qu'impose l'article L. 1612-12 du CGCT. La situation a toutefois été rétablie en 2017 et en 2018, aucune discordance n'apparaissant plus.

Enfin, l'inventaire de l'ordonnateur fait apparaître une discordance de 11 M€ avec le compte de gestion établi par le comptable (cf. annexe 1). Certaines immobilisations, comme les immobilisations affectées ou mises à disposition, ne sont pas répertoriées dans l'inventaire. D'autres comptes, comme ceux dédiés aux immobilisations corporelles ou aux amortissements des immobilisations, présentent des différences avec le compte de gestion. Ces discordances concernent également les budgets annexes de l'eau (- 809 k€ par rapport au compte de gestion) et de l'assainissement (- 613 k€).

La chambre rappelle à la commune l'importance de disposer d'un inventaire exhaustif et lui recommande d'engager un travail sur sa fiabilisation en se rapprochant du comptable public en charge de la tenue de l'état de l'actif.

Recommandation

1. Engager, en relation avec le comptable public, un travail de rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif. *Non mise en œuvre.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La sincérité des comptes de la commune est satisfaisante. Excepté l'inventaire, sur lequel un travail de fiabilisation reste à faire, la chambre n'a pas relevé, parmi les sujets contrôlés, d'éléments de nature à remettre en cause la fiabilité de la situation financière.

3. LA SITUATION FINANCIÈRE

La situation financière de la commune a été réalisée avant l'épidémie liée au Covid-19.

Le budget consolidé de la commune comprend un budget principal et cinq budgets annexes¹. L'analyse de la situation du budget principal, qui représentait 69 % des recettes de fonctionnement en 2018, sera complétée par celle des budgets annexes eau et assainissement.

3.1. Un situation financière préoccupante

La situation financière de la commune est délicate. La baisse des dotations de l'État a fortement diminué les ressources et n'a pas été compensée par une hausse des taux d'imposition, qui n'ont été augmentés que très légèrement en 2018. Les produits de gestion ont ainsi diminué de 528 k€ entre 2012 et 2018, diminution qui n'a pas été compensée par une baisse équivalente des charges de gestion (- 125 k€).

¹ Assainissement, cinéma, complexe touristique, eau et lotissement.

En conséquence, le niveau de l'excédent brut de fonctionnement a diminué de 41 % sur la période. Alors qu'il représentait jusqu'à 21 % des produits de gestion en 2012, il n'atteint plus que 14 % de ces produits en 2018. Or, il est généralement admis par les juridictions financières qu'en dessous de 20 %, l'excédent brut de fonctionnement est faible, voire insuffisant.

L'autofinancement brut n'a cessé de décroître sur la période (- 47 %) et représente, avec un montant de 333 k€ en 2018, seulement 8 % des produits de gestion de l'exercice.

tableau 2 : évolution de l'excédent brut de fonctionnement et de la capacité d'autofinancement

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Produits de gestion	4 811	5 053	5 057	5 038	4 776	4 482	4 283	- 528	- 11 %
- Charges de gestion	3 823	3 959	4 275	4 192	3 946	4 028	3 698	- 125	- 3 %
= Excédent brut de fonctionnement	988	1 094	783	846	830	454	585	- 403	- 41 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>21 %</i>	<i>22 %</i>	<i>16 %</i>	<i>17 %</i>	<i>17 %</i>	<i>10 %</i>	<i>14 %</i>		<i>- 33 %</i>
+/- Résultat financier	- 371	- 362	- 354	- 345	- 293	- 292	- 282	89	- 24 %
+/- Autres produits et charges exceptionnelles réels	7	40	- 9	20	- 8	- 19	29	22	314 %
= CAF brute	624	772	420	521	529	143	333	- 291	- 47 %
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>13 %</i>	<i>15 %</i>	<i>8 %</i>	<i>10 %</i>	<i>11 %</i>	<i>3 %</i>	<i>8 %</i>		<i>- 40 %</i>

Source : tableau de la chambre régionale des comptes (CRC), à partir des comptes de gestion

La capacité d'autofinancement (CAF) de la commune s'est ainsi révélée insuffisante pour financer l'annuité en capital de la dette en 2015, 2017 et 2018. La commune n'a donc dégagé de sa gestion courante aucune ressource disponible pour financer ses investissements. Elle présente une CAF nette négative trois exercices sur sept au cours de la période sous revue.

tableau 3 : évolution du financement propre disponible

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2012-2018
CAF brute	624	772	420	521	529	143	333	3 343
- Annuité en capital de la dette	274	236	228	6 407	250	394	424	8 214
= CAF nette ou disponible (A)	350	536	193	- 5 887	278	- 251	- 91	- 4 871
Taxe locale d'enlèvement et taxe d'aménagement	62	57	28	26	20	35	32	261
+ Fonds de compensation de la TVA	92	129	0	220	147	58	59	705
+ Subventions d'investissement reçues	197	67	161	277	42	45	766	1 554
+ Produits de cession	0	20	7	7	6	135	3	178
+ Autres recettes	11	10	34	50	1	10	18	133
= Recettes d'investissement hors emprunt (B)	363	283	230	580	216	283	878	2 833
Financement propre disponible (A+B)	713	819	422	- 5 307	495	32	787	- 2 038
CAF nette / financement propre disponible en %	49 %	65 %	46 %	111 %	56 %	- 784 %	- 12 %	239 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

3.2. Des produits en forte baisse

Les recettes de la commune sont composées pour 73 % de produits flexibles, ressources fiscales et recettes issues des services publics, sur lesquels la commune peut agir directement, et pour 27 % de produits rigides, dotations ou fiscalité reversée, sur lesquels elle n'a aucun pouvoir.

Malgré la diminution des produits rigides sur la période (- 24 %), en raison de la baisse des dotations de l'État (- 496 k€) non compensée par les montants versés par l'intercommunalité (+ 133 k€), la commune n'a pas souhaité augmenter les impôts locaux (- 135 k€) ni les recettes issues des services publics (+ 24 k€). Les produits de gestion ont donc diminué de 528 k€ entre 2012 et 2018.

tableau 4 : évolution des produits de gestion

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Ressources institutionnelles	1 612	1 640	1 509	1 409	1 224	1 068	1 116	- 496	- 31 %
Fiscalité reversée État et établissement public de coopération intercommunale	- 120	- 114	- 122	- 138	- 159	46	12	133	- 110 %
Produits rigides	1 491	1 526	1 387	1 271	1 065	1 114	1 128	- 363	- 24 %
Ressources fiscales nettes	2 780	2 944	3 076	3 195	3 089	2 597	2 645	- 135	- 5 %
Ressources d'exploitation	455	448	465	448	529	733	479	24	5 %
Produits flexibles	3 235	3 392	3 541	3 643	3 618	3 329	3 124	- 111	- 3 %
Autres produits	85	134	129	124	92	39	31	- 54	- 64 %
Total des produits de gestion	4 811	5 053	5 057	5 038	4 776	4 482	4 283	- 528	- 11 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

La baisse des ressources institutionnelles s'explique par la diminution des dotations versées par l'État (- 499 k€ en sept ans), du fait de la participation de la commune au redressement des comptes publics mais aussi en raison de la baisse de la population (- 10 % depuis 2012).

tableau 5 : évolution des dotations et participations

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Dotations de l'État	1 287	1 290	1 192	1 055	915	705	787	- 499	- 39 %
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	<i>956</i>	<i>943</i>	<i>881</i>	<i>761</i>	<i>638</i>	<i>404</i>	<i>393</i>	<i>- 563</i>	<i>- 59 %</i>
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	<i>330</i>	<i>347</i>	<i>311</i>	<i>293</i>	<i>276</i>	<i>301</i>	<i>394</i>	<i>64</i>	<i>19 %</i>
<i>Dont dotation de décentralisation</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
Participations des autres collectivités	94	112	119	162	142	173	126	32	34 %
Autres attributions et participations	230	238	198	192	168	190	202	- 29	- 12 %
Total des dotations et participations	1 612	1 640	1 509	1 409	1 224	1 068	1 116	- 496	- 31 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

En revanche, le montant de la fiscalité reversée, qui regroupe les montants versés par l'intercommunalité (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire) et par l'État au titre de la solidarité nationale (fonds de péréquation et de solidarité), est positif pour la commune de Gourdon depuis 2017.

Le changement de régime fiscal de la communauté de communes (passage en fiscalité professionnelle unique) s'est en effet traduit, depuis 2017, par le versement d'une attribution de compensation à la commune. La fiscalité transférée par la ville à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), validée par la commission locale d'évaluation des charges transférées de septembre 2017, s'est ainsi élevée à 510 k€, soit 62 % de la fiscalité totale transférée, pour un montant inférieur de charges devenues communautaires de 353 k€ en 2018, soit une attribution de compensation reçue de 157 k€.

Toutefois, la communauté de communes a choisi de ne pas mutualiser à l'échelon intercommunal la contribution de la ville-centre au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR – 112 000 € par an).

En effet, il n'était pas possible de mutualiser le FNGIR de la commune de Gourdon sans étendre cette mesure à l'ensemble des communes-membres. Or, certaines d'entre elles, bénéficiaires de reversements au titre du FNGIR, ne souhaitent pas son transfert à l'EPCI². En outre, le transfert général du FNGIR de toutes les communes, aurait constitué une dépense annuelle de 400 000 € que la CCQB n'était pas en mesure d'assurer, compte tenu de sa fragilité financière.

Pour compenser partiellement cette situation et sur délibérations concordantes, la CCQB a décidé de prendre en charge, par le biais d'une augmentation des attributions de compensation pour un montant de 34 788 €³, la part de fiscalité économique prise en compte dans le calcul de la contribution FNGIR des communes-membres. Cependant, Gourdon n'a pas pu bénéficier de ce dispositif, le montant de sa contribution FNGIR étant basé essentiellement sur la variation de la fiscalité des ménages⁴.

tableau 6 : évolution de la fiscalité reversée

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Attribution de compensation	0	0	0	0	0	216	157	157	
Dotation de solidarité communautaire	0	0	0	0	0	0	0	0	
Fonds de péréquation et de solidarité	- 6	- 2	- 10	- 26	- 47	- 58	- 33	- 31	1840 %
Contribution FNGIR	- 115	- 112	- 112	- 112	- 112	- 112	- 112	3	- 2 %
Total de la fiscalité reversée	- 120	- 114	- 122	- 138	- 159	46	12	133	- 110 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

Les ressources fiscales propres représentent 61 % des recettes de la commune en 2018. Elles ont diminué de 5 % sur la période (- 135 k€ depuis 2012), en raison du passage à la fiscalité unique de l'intercommunalité en 2017, qui perçoit désormais une partie des produits fiscaux locaux, mais aussi de la diminution de la population, qui a impacté le produit des impôts locaux (- 81 k€ sur la période). D'autres taxes baissent également, comme les droits de mutation à titre onéreux (- 79 %), qui souffrent d'un marché de l'immobilier atone.

² C'est le cas pour les communes de Saint-Clair et Peyrilles (respectivement 273 € et 46 015 € de reversement FNGIR).

³ L'EPCI a calculé, pour chaque commune contributrice au FNGIR, la différence entre la fiscalité économique avant et après réforme. Lorsque cette différence a été positive (produits économiques après réforme supérieurs aux produits économiques avant réforme), l'EPCI a pris en charge la moitié de cette différence, soit un total de 34 788 € pour toutes les communes.

⁴ Variation avant et après réforme.

tableau 7 : évolution des ressources fiscales propres

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Impôts locaux nets des restitutions	2 543	2 689	2 833	2 943	2 834	2 333	2 462	- 81	- 3 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	37	27	27	26	26	25	24	- 12	- 34 %
+ Taxes sur activités industrielles	118	136	140	134	135	137	142	24	21 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0	0	0	
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux)	83	93	77	92	94	102	17	- 66	- 79 %
Total des ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 780	2 944	3 076	3 195	3 089	2 597	2 645	- 135	- 5 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

Cette situation a incité la commune à travailler sur une optimisation de ses bases, avec l'aide d'une société spécialisée. Le gain pour la commune est estimé à 58 k€ pour les années 2016 à 2018. Cette collaboration s'est également traduite par la mise en place, à partir de 2019, d'une taxe locale sur les logements vacants, le taux de vacance étant de 16 % sur le territoire communal. La commune n'a pas souhaité cependant augmenter ses taux d'imposition sur la période, bien qu'ils soient inférieurs à la moyenne de la strate, excepté en 2018 (faiblement). Elle est, semble-t-il, impactée par la concurrence fiscale des communes environnantes, qui pratiquent des taux fiscaux bien inférieurs (cf. tableau 15 p.20).

tableau 8 : évolution des taux fiscaux

évolution des taux principaux de la fiscalité locale directe de Gourdon	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	2019
	Taux voté	Taux moyen strate	Taux voté	Taux moyen strate	Taux voté	Taux moyen strate	Taux voté	Taux moyen strate	Taux voté	Taux moyen strate	Taux voté	Taux moyen strate	Taux voté	Taux voté
Taxe habitation	12,22%	17,75%	12,22%	17,72%	13,01%	17,84%	13,27%	18,01%	12,57%	18,08%	12,57%	14,20%	12,70%	12,70%
Taxe foncière bâti	17,51%	16,67%	17,51%	16,16%	18,65%	16,14%	19,02%	16,02%	18,30%	15,58%	18,30%	18,91%	18,48%	18,48%
Taxe foncière non bâti	93,59%	47,23%	93,59%	47,02%	99,66%	49,09%	101,65%	48,37%	93,68%	47,55%	93,68%	49,86%	94,62%	94,62%

Source : tableau de la CRC, à partir du site de la direction générales des collectivités locales

3.3. Des charges qui n'ont pas suffisamment diminué

La baisse des produits de gestion (- 528 k€) n'a pas été compensée par celle des charges courantes (- 223 k€).

Si la plupart des charges de gestion ont diminué (- 14 % pour les charges à caractère général, - 8 % pour les autres charges de gestion, - 26 % pour les charges d'intérêt), les subventions de fonctionnement ont en revanche augmenté de 29 % et les charges de personnel, nettes du remboursement des personnels mis à disposition, sont restées stables, alors même que les compétences voirie et, pour partie, sport, ont été transférées à l'EPCI.

tableau 9 : évolution des charges courantes

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Charges à caractère général	1 256	1 329	1 402	1 376	1 241	1 264	1 075	- 181	- 14 %
Subventions de fonctionnement	251	236	229	226	230	331	322	72	29 %
Autres charges de gestion	107	104	271	254	176	110	98	- 9	- 8 %
Charges d'intérêt et pertes de change	378	367	357	1 618	294	293	282	- 97	- 26 %
Charges de personnel	2 210	2 290	2 372	2 336	2 299	2 323	2 202	- 8	0 %
Total des charges courantes	4 202	4 326	4 632	5 810	4 241	4 321	3 979	- 223	- 5 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

De surcroît, la baisse des charges à caractère général ne répercute qu'en partie les économies liées aux transferts de compétences (évalués à 294 k€ en 2017 par la commission locale d'évaluation des charges transférées). Si certaines charges ont diminué sensiblement (- 22 % pour les achats, - 12 % pour les services extérieur), d'autres ont en revanche progressé, comme les assurances (+ 64 %), les locations et copropriété (+ 62 %), les frais d'honoraires et études (+ 131 %, liés à la rémunération du cabinet ayant travaillé sur l'optimisation des bases).

Dans le même temps, les subventions de fonctionnement ont fortement augmenté (+ 323 k€).

Cela est essentiellement dû à l'augmentation de 45 % des subventions versées aux associations. En 2018, les subventions les plus importantes ont été versées à la maison des jeunes et de la culture de Gourdon (140 k€), au comité des fêtes (22 k€), au club de rugby (10 k€) et au comité d'animation culturelle (14 k€) mais, au total, ce sont plus de 70 associations qui en ont été bénéficiaires. Une partie de ces subventions (maison des jeunes et de la culture de Gourdon et club de rugby par exemple) pourrait être prise en charge par la communauté de communes, les actions proposées par ces associations s'adressant également aux non-Gourdonnais.

Les autres subventions sont des subventions d'équilibre versées tous les ans au centre communal d'action sociale, à la caisse des écoles et au cinéma. Si les deux premières n'appellent pas d'observations, le cinéma est un service public industriel et commercial qui doit être équilibré avec ses seules recettes propres. Les dérogations prévues par l'article L. 2224-2 du CGCT sont strictes et ne permettent pas à la commune de compenser un déficit d'exploitation. La subvention doit revêtir un caractère exceptionnel. La commune affirme vouloir transférer le cinéma à l'EPCI mais n'a pas réussi à fédérer toutes les communes du territoire sur le sujet. Il lui appartient de réitérer sa démarche puisque les habitants de l'intercommunalité profitent également de ce service. Dans l'attente de cette échéance, la commune doit être particulièrement attentive à la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Les charges de personnel, nettes du remboursement des personnels mis à disposition, sont restées quasi stables sur la période (- 21 k€), malgré le transfert à l'EPCI des compétences voirie (2013) et d'une partie du sport (2016). Pour le service sport, qui comprend 4,23 équivalents temps plein, seules deux personnes ont été transférées à l'EPCI en 2018. En ce qui concerne la compétence voirie, le personnel demeure toujours communal en 2019.

tableau 10 : évolution des charges de personnel

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Charges de personnel interne	2 061	2 091	2 212	2 194	2 132	2 167	2 037	- 24	- 1 %
<i>dont rémunérations du personnel</i>	<i>1 333</i>	<i>1 331</i>	<i>1 411</i>	<i>1 448</i>	<i>1 400</i>	<i>1 422</i>	<i>1 331</i>	<i>- 1</i>	<i>0 %</i>
<i>dont charges sociales</i>	<i>700</i>	<i>729</i>	<i>770</i>	<i>715</i>	<i>703</i>	<i>715</i>	<i>676</i>	<i>- 24</i>	<i>- 3 %</i>
<i>dont impôts et taxes sur rémunérations</i>	<i>29</i>	<i>30</i>	<i>31</i>	<i>32</i>	<i>29</i>	<i>30</i>	<i>29</i>	<i>1</i>	<i>3 %</i>
Charges de personnel externe	149	199	161	142	166	156	166	17	11 %
Charges totales de personnel	2 210	2 290	2 372	2 336	2 299	2 323	2 202	- 8	0 %
- Remboursement personnel mis à disposition	- 77	- 76	- 80	- 96	- 134	- 249	- 90	- 13	17 %
Charges totales nettes de personnel	2 133	2 214	2 292	2 241	2 165	2 074	2 112	- 21	- 1 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

La commune a subi, en 2017, l'augmentation des taux de cotisation et les effets des parcours de professionnalisation des carrières et rémunérations, estimés à 2,5 % de la masse salariale, et en 2018, les charges liées au recensement de la population.

Les charges de personnel (525 € par habitant) sont supérieures de 17 % à la moyenne de la strate (447 € par habitant) en 2017. La commune s'est appuyée sur un cabinet extérieur pour une mission d'appui organisationnel afin d'améliorer l'efficacité de ses services. Le recrutement d'un directeur des services techniques a été opéré, la filière technique comptant plus de 30 équivalents temps plein. L'externalisation de certaines opérations, comme la paye, est envisagée. Une mutualisation plus importante avec les services de la CCQB a également été proposée par le cabinet. Les mutualisations possibles porteraient sur l'encadrement, l'informatique, le matériel technique et le parc automobile, le centre technique municipal, un pôle secrétariat regroupé et un poste de directeur des ressources humaines à la CCQB qui gérerait les carrières des agents de Gourdon.

Enfin, au-delà du nombre d'agents (66 équivalents temps plein en 2018), le temps de travail des agents a également un impact sur le montant des charges de personnel. Ainsi, selon le protocole d'accord sur l'aménagement du temps de travail, les agents de Gourdon bénéficient de 27 jours de congés annuels, auxquels s'ajoutent 16 jours de récupération de temps de travail et quatre jours du maire. Le temps de travail annuel des agents de Gourdon s'élève donc à 1 565 heures, inférieur de 42 heures à la durée légale de 1 607 heures. Le surcoût pour la collectivité peut être estimé à 1,62 équivalent temps plein (57 k€), soit 17 % de la CAF brute dérogée par la commune en 2018.

La chambre recommande de supprimer les quatre jours du maire, ce qui permettrait à la commune de disposer de marges de manœuvre supplémentaires en matière de personnel.

Recommandation

2. Respecter la durée légale du temps de travail dans la fonction publique territoriale. *Non mise en œuvre.*

3.4. Une épargne insuffisante pour financer les investissements en cours

La commune a réalisé 8 M€ d'investissements en cumulé entre 2012 et 2018, dont 6,3 M€ en dépenses d'équipement.

tableau 11 : évolution des dépenses d'équipement

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2012-2018
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	772	1 114	1 151	500	538	500	1 740	6 316
Subventions d'équipement	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres dépenses d'équipement	27	- 19	501	1 251	- 21	- 21	3	1 722
Total des dépenses d'investissement	800	1 095	1 652	1 751	517	479	1 743	8 038

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

Le grand programme structurant réalisé par la commune est le tour de ville sud, visant à améliorer les espaces publics entourant son cœur historique, à redonner de la visibilité aux commerces, et à développer le tourisme. Réalisé entre 2015 et 2019, ce projet a bénéficié de près de 1 M€ de subventions, pour des dépenses cumulées de 1,8 M€. Plusieurs autres investissements ont été conduits sur la période sous-revue : centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine, réseau de chaleur visant l'optimisation énergétique des bâtiments publics, revitalisation du centre-ville, modernisation de l'éclairage, réhabilitation des réservoirs d'eau.

Comme déjà indiqué (cf. tableau 3 p.10), avec une CAF brute cumulée de 3,3 M€ sur la période, la commune n'est pas en mesure de rembourser l'annuité de la dette en capital dont le montant cumulé est de 8,2 M€. Ce montant élevé s'explique par le remboursement anticipé de deux emprunts structurés en 2015.

tableau 12 : évolution du besoin de financement

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2012-2018
= Financement propre disponible	713	819	422	- 5 307	495	32	787	- 2 038
- Dépenses d'équipement	772	1 114	1 151	500	538	500	1 740	6 316
- Subventions d'équipement	0	0	0	0	0	0	0	0
- Autres dépenses d'investissement	27	- 19	501	1 251	- 21	- 21	3	1 722
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 87	- 276	- 1 229	- 7 058	- 23	- 447	- 957	- 10 076
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	466	7 439	0	1 400	0	9 306
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 87	- 276	- 763	381	- 23	953	- 957	- 771

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

Même en retraitant l'année 2015, le financement propre disponible de la commune se relève insuffisant (3,1 M€ en cumulé pour 6,3 M€ de dépenses d'équipement). La commune a donc dû recourir à l'emprunt à hauteur de 9,3 M€ (dont 6,2 M€ liés au refinancement de sa dette), et mobiliser son fonds de roulement à hauteur de 771 k€.

Le niveau de l'encours de la dette est élevé (10,1 M€ sur le budget principal au 31 décembre 2018). La capacité de désendettement ressort à 30 ans en 2018, la CAF de la commune étant négative sur cet exercice. L'encours représente près de 2,5 fois le montant des produits de gestion de l'exercice (4,3 M€), traduisant une situation de surendettement.

tableau 13 : évolution de l'encours de la dette du budget principal

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Annuité en capital de la dette	274	236	228	6 407	250	394	424
Nouveaux emprunts	0	0	466	7 439	0	1 400	0
Différence	274	236	- 239	- 1 032	250	- 1 006	424
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	9 214	8 978	8 750	9 782	9 532	10 538	10 114
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	14,8	11,6	20,8	18,8	18,0	73,6	30,3

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

L'endettement est principalement porté par le budget principal, l'endettement consolidé, intégrant la dette des budgets annexes eau (699 k€) et assainissement (842 k€), s'élevant à 11,7 M€ au 31 décembre 2018.

L'encours de la dette par habitant est élevé par rapport à la strate de comparaison⁵ : 2 381 € par habitant contre 770 € en moyenne pour les communes entre 3 500 et 5 000 habitants en 2017.

Cependant, la structure de la dette ne présente plus de risque particulier⁶. Les deux emprunts structurés souscrits auprès de Dexia (classés 3E et 4E⁷) ont été renégociés avec la société de financement local⁸ en 2015. Cette négociation, si elle a permis de sécuriser la dette de la commune, s'est révélée coûteuse. En effet, pour un montant initial emprunté de 7 M€ (3,7 M€ + 3,3 M€), la commune aura finalement remboursé 12,9 M€. Le montant élevé des indemnités de remboursement anticipé (2,6 M€), à peine atténué par l'aide du fonds de soutien (0,6 M€), a été jugé préférable au paiement de charges d'intérêt en forte augmentation (357 k€ en 2014 puis 1 618 k€ en 2015).

Le bilan de la commune s'est assaini. Il est alimenté par un fonds de roulement net global de presque 1 M€ fin 2018, qui reste positif, bien qu'en diminution de 41 % sur la période pour financer les équipements menés par la commune. Il couvre 91 jours de charges courantes. Le besoin en fonds de roulement étant négatif depuis 2012, en raison d'un apport important de disponibilités des budgets annexes eau et assainissement, la trésorerie dégagée par la commune apparaît très confortable. En diminution de 23 % depuis 2012, elle s'élève encore à près de 2 M€ en 2018.

⁵ Données de la direction générale des collectivités locales de 2017.

⁶ 90 % des emprunts sont classés A1 sur la charte Gissler, 10 % concernent un emprunt auprès de la caisse d'épargne (1 055 k€ de capital restant dû), classé B3, assorti d'une barrière simple sans effet de levier.

⁷ Assortis d'un coefficient multiplicateur jusqu'à 5 non capé.

⁸ Créée à la suite de la faillite du groupe bancaire franco-belge Dexia, la société de financement local est une banque 100 % publique, ayant reçu l'agrément de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution, et dont l'État est l'actionnaire de référence, à hauteur de 75 %, aux côtés de la caisse des dépôts (20 %) et de la banque postale (5 %).

tableau 14 : évolution de la trésorerie

en K€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2012-2018	
								en K€	En %
Fonds de roulement net global	1 682	1 406	643	1 025	1 002	1 955	998	-684	-41%
- Besoin en fonds de roulement global	-887	-929	3	-937	-1 001	-1 004	-993	-106	12%
=Trésorerie nette	2 569	2 335	640	1 961	2 002	2 959	1 991	-578	-23 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>223,2</i>	<i>197,0</i>	<i>50,4</i>	<i>123,2</i>	<i>172,4</i>	<i>249,9</i>	<i>182,6</i>	<i>-41</i>	<i>-18 %</i>
<i>Dont trésorerie active</i>	<i>2 569</i>	<i>2 335</i>	<i>640</i>	<i>1 961</i>	<i>2 002</i>	<i>2 959</i>	<i>1 991</i>	<i>-578</i>	<i>-23%</i>
<i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	<i>720</i>	<i>799</i>	<i>-235</i>	<i>687</i>	<i>888</i>	<i>988</i>	<i>726</i>	<i>7</i>	<i>1%</i>
<i>Dont trésorerie passive</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-</i>

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

La commune doit cependant anticiper le transfert des budgets annexes eau et assainissement vers la communauté de communes, ce qui impactera le niveau de sa trésorerie.

3.5. Les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement

3.5.1. Le budget annexe de l'eau

La situation financière du service de l'eau est satisfaisante, même si de nombreux investissements doivent être prévus par la commune.

Le chiffre d'affaires (constitué exclusivement de la vente d'eau) a augmenté de 180 k€ depuis 2012 ; il permet de couvrir les consommations intermédiaires, les charges de personnel et les impôts et taxes. L'excédent brut d'exploitation (cf. annexe 2) représente 22 % des produits en 2018, la CAF 21 %.

Les dépenses d'équipement cumulées de 1 628 k€ ont généré un besoin de financement de 870 k€, couvert par deux nouveaux emprunts de 769 k€ en 2017. Mobilisé à hauteur de 101 k€ (cf. annexe 3), le fonds de roulement net global reste cependant élevé et représente 254 jours de charges courantes en 2018. De même, la trésorerie représente 102 jours de charges courantes (cf. annexe 4). En 2018, la capacité de désendettement est de moins de cinq ans (cf. annexe 5).

La faiblesse du rendement du réseau (43 % en 2014, au lieu de 70 % pour les communes rurales, cf. annexe 6), qui n'avait fait l'objet d'aucun renouvellement depuis 1980, a conduit la commune à mettre en œuvre un plan d'actions afin de réduire les fuites. Le plan prévoit 1 M€ d'investissement sur cinq ans. Au 31 décembre 2018, seuls 3,66 % des réseaux avaient été renouvelés.

Pour bénéficier de recettes complémentaires, la commune souhaite augmenter le prix de l'eau (environ 4 € par an et par abonné). Ces recettes complémentaires sont estimées à 14 000 €, ce qui paraît insuffisant au regard des investissements nécessaires (747 k€ ont été nécessaires en 2017 pour rénover 4,7 km de canalisations, sur les 130 que compte le réseau). De plus, la commune se situe déjà, avec un prix TTC au m³ de 2,20 €, au-dessus de la moyenne nationale et au-dessus de la moyenne des communes de la CCQB (1,98 € en moyenne). La commune devra donc recourir à des subventions d'investissement, et sera très certainement obligée de procéder à de nouveaux emprunts (800 k€ prévu au budget principal 2019).

Si l'endettement de ce budget est raisonnable et sa capacité de désendettement satisfaisante, ces emprunts supplémentaires viendront s'ajouter à un endettement consolidé déjà important. La

chambre appelle l'attention de la commune sur la nécessité de procéder avec prudence aux investissements jugés nécessaires pour améliorer la qualité du réseau.

3.5.2. Le budget annexe de l'assainissement

Bien que de nombreux investissements aient été effectués sur la période, la situation financière du budget annexe de l'assainissement est confortable.

Son chiffre d'affaire (cf. annexe 7), constitué de la redevance assainissement collectif, de la redevance de modernisation des réseaux, de contribution des communes (eaux pluviales) et de diverses prestations de service, progresse de 47 % depuis 2012. Malgré une hausse des consommations intermédiaires et des dépenses de personnel, la CAF brute a augmenté de 32 % sur la période et représente 35 % du total des produits. Les dépenses d'équipement cumulées de 4,6 M€ ont généré un besoin de financement de 843 k€, financé avec un nouvel emprunt de 1 M€, souscrit en 2014. Cet emprunt couvre complètement le besoin de financement, le fonds de roulement net global ayant été reconstitué à hauteur de 178 k€ (cf. annexe 8). La capacité de désendettement est de cinq ans en 2018 (cf. annexe 9).

La commune a pourtant réalisé de nombreux travaux. En effet, en 2009, la préfecture a mis en demeure la commune de mettre en conformité une des stations d'épuration existantes et d'en construire une nouvelle. Par la suite, d'autres actions ont été menées : rénovation des systèmes d'assainissement pour stopper les déversements dans les milieux naturels, réhabilitation des réseaux et de la troisième station d'épuration.

Si la plupart des investissements ont été réalisés, la commune affirme prêter une attention particulière au fonctionnement des nouveaux équipements afin d'être en mesure de vérifier l'adéquation entre les charges réelles et les prévisions fournies lors des études. Il conviendra également d'effectuer un suivi attentif des consommations intermédiaires et des dépenses de personnel.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière préoccupante de la commune résulte de la conjugaison de deux facteurs : d'une part, une baisse des dotations de l'État, qui a fortement diminué les ressources à la disposition de la commune sans avoir été compensée par une hausse du produit des impôts locaux ou une diminution drastique des charges de fonctionnement et, d'autre part, un encours de dette élevé et composé de deux emprunts structurés, qui a fortement augmenté les charges financières de la commune.

L'autofinancement s'est donc révélé insuffisant pour assurer le remboursement en capital de la dette ainsi que les investissements réalisés par la commune, qui n'a pas souhaité reconsidérer ses projets. L'encours de la dette a donc continué d'augmenter.

Si des efforts sont à relever, par exemple en termes de maîtrise des effectifs, et si la pertinence des investissements, notamment s'agissant des budgets annexes de l'eau et de l'assainissement, n'est pas à remettre en cause, la commune doit s'astreindre à une gestion rigoureuse de ses dépenses de fonctionnement si elle souhaite dégager les marges de manœuvre nécessaires à la poursuite de ses investissements. L'augmentation de la durée du temps de travail, la maîtrise de ses charges à caractère général, la diminution des subventions versées aux

associations, constituent autant d'éléments susceptibles de lui permettre d'augmenter son épargne brute.

La chambre recommande à la commune de renforcer ses efforts de gestion afin d'assurer une augmentation de la CAF suffisante pour rembourser les annuités en capital de la dette et assurer le renouvellement de ses investissements.

Recommandation

3. Redresser l'autofinancement du budget principal pour assurer le remboursement de la dette par une meilleure maîtrise des charges de gestion. *Non mise en œuvre.*

4. DES MARGES DE MANŒUVRE À MOBILISER

Située dans un territoire à dominante rurale, la commune de Gourdon assure un rôle de ville-centre sans que les charges qui en découlent ne soient équitablement réparties entre les communes du territoire. Confrontée à une concurrence fiscale importante, qui limite ses marges de manœuvre en matière d'impôts locaux, la diminution de ses charges de fonctionnement à laquelle doit s'astreindre la commune passe également par une meilleure répartition de ses charges de centralité.

4.1. Une concurrence fiscale importante

En termes de fiscalité, la commune de Gourdon subit déjà les effets cumulés de la perte de population (qui induit une baisse mécanique du produit des impôts locaux) et d'un marché de l'immobilier morose (avec pour résultat une baisse du produit des droits de mutation). Elle est également impactée par la concurrence fiscale des communes voisines, qui pratiquent des taux fiscaux bien inférieurs. Toutes ces communes, dont la population est très faible, bénéficient des services de Gourdon, ville-centre, sans en subir les conséquences financières.

tableau 15 : taux de fiscalité des communes limitrophes de Gourdon

	Nombre d'habitants	TH	Moyenne	TFPB	Moyenne
Gourdon (CC Quercy Bouriane)	4 426	12,57 %	14,20 %	18,30 %	18,91 %
Payrignac (CC Quercy Bouriane)	709	8,87 %	12,24 %	10,45 %	15,42 %
Le Vigan (CC Quercy Bouriane)	1 587	6,40 %	12,24 %	6,76 %	15,42 %
Léobard (CC Cazals/Salviac)	227	7,73 %	13,42 %	6,13 %	10,16 %
Degagnac (CC Cazals/Salviac)	578	1,41 %	8,83 %	3,30 %	12,98 %
Concores (CC Quercy Bouriane)	320	8,15 %	10,98 %	6,90 %	13,67 %
Saint Clair (CC Quercy Bouriane)	152	9,62 %	10,40 %	9,59 %	12,22 %
Saint Cirq Souillarguet (CC Quercy Bouriane)	157	8,96 %	10,40 %	10,05 %	12,22 %
Anglars Nozac (CC Quercy Bouriane)	347	8,50 %	10,98 %	8,80 %	13,67 %

Source : tableau de la CRC, à partir des données de la direction générale des collectivités locales

4.2. Des charges de centralité qui restent importantes

Si des transferts de compétence ont été opérés ces dernières années en direction de la communauté de communes, ils apparaissent incomplets.

Ainsi, dans le domaine de la jeunesse, la gestion de la maison des jeunes et de la culture reste assumée par la commune (coûts de fonctionnement, investissements, subventions aux associations) alors que les associations subventionnées offrent des activités tant aux habitants de Gourdon qu'à ceux des communes environnantes.

La crèche ainsi que la halte-garderie des mercredis et vacances scolaires sont de compétence intercommunautaire mais la halte-garderie des matins et du soir est restée de compétence communale.

Pour la compétence culture, le cinéma est supporté entièrement par la commune de Gourdon, alors que l'équipement bénéficie aux communes environnantes qui ne participent pas financièrement à son fonctionnement. La bibliothèque a été transférée à l'EPCI mais l'école de musique reste municipale. La maison du Sénéchal reste de compétence communale, avec un centre d'interprétation créé récemment pour la mettre en valeur, alors que la compétence tourisme a été transférée à l'EPCI. De même, la base de loisirs est toujours gérée par la commune alors qu'elle pourrait être prise en charge par l'EPCI, son rayonnement dépassant celui de la commune.

Dans le domaine du sport, deux gymnases et une piscine ont été transférés récemment à l'intercommunalité, mais le grand stade est toujours communal, son transfert étant rendu difficile par le poids de l'endettement, pour l'instant encore supporté par la commune. Le dojo est communal alors que tous les habitants de la communauté en bénéficient. Il en est de même pour les tennis, gérés par la commune.

Le partage des compétences entre la commune et son intercommunalité manque ainsi de cohérence, les charges de centralité de la ville pouvant être partagées de manière plus équitable.

Consciente de ce problème, la CCQB, après décisions concordantes des communes-membres et en accord avec les préconisations de la commission locale d'évaluation des charges transférées, a décidé de mutualiser, à hauteur de 97 911 €, une partie des charges de centralité de Gourdon, en ventilant 50 % des charges transférées sur l'ensemble des communes-membres (y compris Gourdon) au *pro rata* de la population. La chambre relève que la décision de faire participer à hauteur de 50 % la commune de Gourdon à ce mécanisme de mutualisation d'une partie des charges de centralité, alors qu'elle en supporte déjà l'intégralité, est contestable car cela la pénalise par rapport aux autres communes-membres de la CCQB.

L'EPCI a en outre indiqué qu'à la faveur de l'achèvement prochain du plan pluriannuel d'investissements, une prochaine vague d'intégration intercommunale pourrait intervenir sur la base de nouveaux transferts de compétences et d'une mutualisation des moyens des communes, de l'intercommunalité et du département du Lot dans le domaine de la voirie, ces nouvelles orientations relevant toutefois de décisions à prendre par le nouvel exécutif qui sera issu des prochaines élections municipales.

La chambre recommande à la commune d'évaluer ses charges de centralité, dans l'éventualité d'un transfert supplémentaire de compétences à la CCQB.

Recommandation

4. Chiffrer l'impact des charges de centralité en vue de leur éventuel transfert à la communauté de communes. *Non mise en œuvre.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Gourdon connaît une situation financière fragilisée qui l'oblige, si elle veut assurer la soutenabilité de ses investissements, à maîtriser davantage ses charges de fonctionnement.

S'il appartient à la commune de mieux maîtriser ses dépenses propres, cet effort pourrait utilement être accompagné d'une réflexion sur la poursuite du transfert des charges de centralité à opérer, qui requiert cohérence et prudence, en particulier dans le contexte sanitaire actuel et de ses conséquences sur le niveau des recettes de la CCQB liées à l'activité économique.

ANNEXES

annexe 1 : Actif immobilisé du compte principal

Libellés des comptes budget principal	Compte de gestion 2018	Actif 2018 du comptable	Différences entre actif et compte de gestion	Inventaire 2018 de la commune	Différences entre inventaire et compte de gestion
+ Compte 20 - Immobilisations incorporelles	509 584	509 584	0	603 044	93 460
+ Compte 21 - Immobilisations corporelles	28 589 573	28 589 573	0	29 038 193	448 620
+ Compte 23 - Immobilisations en cours	2 233 280	2 233 280	0	2 266 233	32 953
+ Compte 24 - Immobilisations affectées ou mises à disposition	12 072 005	12 662 075	590 070	0	- 12 072 005
+ Compte 26 - Participations et créances rattachées	415	415	0	0	- 415
+ Compte 27 - Autres immobilisations financières	18 553	18 553	0	0	- 18 553
Total brut	43 423 410	44 013 480	590 070	31 907 470	- 11 515 939
- Compte 28 - Amortissement des immobilisations	2 989 845	2 989 845	0	2 495 389	- 494 456
Total net	40 433 565	41 023 635	590 070	29 412 081	- 11 021 483

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

annexe 2 : Évolution de l'excédent brut d'exploitation et de la capacité d'autofinancement du budget annexe de l'eau (en k€)

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2012-2018	
								En k€	En %
Chiffre d'affaires	553	786	579	666	625	684	733	180	33 %
+ Production immobilisée	7	2	1	4	0	0	2	- 5	- 68 %
= Produit total (chiffres d'affaires)	560	788	579	671	625	684	735	175	31 %
- Consommations intermédiaires	259	271	292	281	275	301	259	0	0 %
- Impôts taxes et assimilés	72	79	79	82	102	98	100	28	38 %
= Valeur ajoutée	228	438	209	307	247	285	376	148	65 %
- Charges de personnel	172	166	171	175	196	206	209	37	22 %
+/- Autres produits et charges de gestion	1	1	3	0	1	- 27	1	0	59 %
Excédent brut d'exploitation	57	273	41	131	52	52	158	101	177 %
<i>en % du produit total</i>	<i>10 %</i>	<i>35 %</i>	<i>7 %</i>	<i>19 %</i>	<i>8 %</i>	<i>8 %</i>	<i>21 %</i>	<i>0</i>	<i>111 %</i>
+/- Résultat financier et exceptionnel	- 3	1	1	1	1	- 14	- 7	- 4	133 %
= CAF brute	54	274	42	132	53	38	151	97	179 %
<i>en % du produit total</i>	<i>10 %</i>	<i>35 %</i>	<i>7 %</i>	<i>20 %</i>	<i>8 %</i>	<i>5 %</i>	<i>21 %</i>	<i>0</i>	<i>113 %</i>

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

annexe 3 : Évolution du financement propre disponible et du besoin de financement (en k€)

Budget annexe de l'eau en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
CAF brute	54	274	42	132	53	38	151	743
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	28	43	70
= CAF nette ou disponible	54	274	42	132	53	10	109	673
+ Subventions d'investissement	0	23	0	0	4	58	0	84
= Financement propre disponible	55	297	42	132	57	68	109	758
- Dépenses d'équipement	284	126	27	40	101	747	303	1 628
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 229	171	15	91	- 45	- 679	- 195	- 870
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	769	0	769
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 229	171	15	91	- 45	90	- 195	- 101

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

annexe 4 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie (en k€)

en K€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2012-2018	
								en K€	En %
Fonds de roulement net global	211	382	397	489	444	534	339	128	61%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>179</i>	<i>320</i>	<i>313</i>	<i>389</i>	<i>344</i>	<i>358</i>	<i>254</i>	<i>75</i>	<i>42%</i>
- Besoin en fonds de roulement global	123	180	241	180	200	225	203	80	65%
=Trésorerie nette	88	203	156	308	245	308	136	48	54%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>75</i>	<i>169</i>	<i>123</i>	<i>246</i>	<i>190</i>	<i>207</i>	<i>102</i>	<i>27</i>	<i>36%</i>
<i>Dont trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	88	203	155	308	244	307	135	47	53%
<i>Dont trésorerie passive (avances reçues ou ligne de trésorerie mobilisée)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	-

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

annexe 5 : Dette budget annexe de l'eau (en k€)

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	28	43
+ Charge d'intérêts	0	0	0	0	0	8	10
= Annuité totale de la dette	0	0	0	0	0	36	52
Encours de dette au 31 décembre	0	0	0	0	0	741	699
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19,7	4,6

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

annexe 6 : Indicateurs sur le service de l'eau

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution en %
Estimation de la population desservie	4 622	4 622	4 497	4 447	4 426	4 450	- 4 %
Nombre d'abonnés au 31/12/N	2 907	3 292	3 411	3 409	3 455	3 483	19 %
Linéaire de réseaux en km	126	127	127	127	127	130	3 %
Linéaire de réseaux renouvelé en km	0,00	0,245	0,120	0,000	0,270	4,759	
Linéaire de réseaux renouvelé en %	0,00 %	0,19 %	0,09 %	0,00 %	0,21 %	3,66 %	
Volume d'eau distribué en m ³	740 775	731 586	843 366	703 429	768 845	674 002	- 9 %
Volume consommé en m ³	353 756	439 938	362 852	366 917	354 288	333 754	- 6 %
Volume de pertes en m ³	387 019	291 648	480 514	336 512	414 557	340 248	- 12 %
Rendement en %	48 %	60 %	43 %	52 %	46 %	50 %	4 %
Volume de pertes en %	52 %	40 %	57 %	48 %	54 %	50 %	3 %
Recettes issues de la vente d'eau	600 345	847 946	679 037	725 619	671 566	711 181	18 %
Recettes liées aux travaux	13 196	11 393	5 832	10 053	17 066	23 692	80 %
Autres recettes (mise à disposition de personnel)	23 058	23 298	27 780	31 248	43 289	47 387	106 %
Total des recettes	636 599	882 637	712 649	766 920	731 921	782 260	23 %
Montants HT des travaux engagés en €	276 783	159 637	24 064	22 002	94 118	74 702	- 73 %
Montant des subventions	0	26 549	0	0	0	57 600	
Prix TTC de l'eau au m ³ pour 120 m ³	1,98	1,98	2,03	2,08	2,14	2,20	11 %

Source : rapports annuels sur le prix et la qualité du service d'eau potable

annexe 7 : Évolution de la capacité d'autofinancement brute du budget annexe assainissement (en k€)

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution en %
= Produit total (chiffre d'affaire)	325	471	391	457	435	452	478	47 %
- Consommations intermédiaires	133	179	165	167	169	164	203	53 %
- Impôts taxes	2	0	1	2	0	0	1	- 36 %
= Valeur ajoutée	190	292	226	289	266	287	273	44 %
- Charges de personnel	73	75	80	89	99	129	135	86 %
+ Subvention d'exploitation	10	15	21	28	36	41	48	388 %
+ Autres produits et charges de gestion	0	0	1	1	1	11	7	
Excédent brut d'exploitation	127	233	168	229	203	190	181	42 %
<i>en % du produit total</i>	39 %	49 %	43 %	50 %	47 %	42 %	38 %	- 4 %
+/- Résultat financier et exceptionnel	- 3	1	- 3	- 38	- 17	- 21	- 16	433 %
= CAF brute	125	234	165	191	186	168	165	32 %
<i>en % du produit total</i>	38 %	50 %	42 %	42 %	43 %	37 %	35 %	- 10 %

Source : tableau de la CRC, à partir des comptes de gestion

annexe 8 : Évolution du financement propre disponible et du besoin de financement (en k€)

en k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
CAF brute	125	234	165	191	186	168	165	1 234
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	26	51	51	51	179
= CAF nette ou disponible	125	234	165	166	135	117	114	1 056
+ Subventions d'investissement	553	511	648	833	206	0	0	2 750
= Financement propre disponible	678	744	813	999	341	117	114	3 805
- Dépenses d'équipement	492	791	2 761	324	87	101	91	4 648
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	185	- 47	- 1 949	674	254	16	23	- 843
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	1 000	21	0	0	0	1 021
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	185	- 47	- 949	695	254	16	23	178

Source : Anafi à partir des comptes de gestion

annexe 9 : Dette du budget annexe assainissement (en k€)

En k€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Annuité en capital de la dette	0	0	0	26	51	51	51
+ Charge d'intérêts	0	0	3	38	17	16	15
= Annuité totale de la dette	0	0	3	63	68	67	66
Encours de dette au 31 décembre	0	0	1 000	995	944	893	842
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	0,0	0,0	6,1	5,2	5,1	5,3	5,1

Source : Anafi à partir des comptes de gestion

GLOSSAIRE

CAF	capacité d'autofinancement
CCQB	communauté de communes Quercy-Bouriane
CGCT	code général des collectivités territoriales
CRC	chambre régionale des comptes
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
FNGIR	fonds national de garantie individuelle des ressources
HT	hors taxe
km	kilomètre
m ³	mètre cube
TTC	toutes taxes comprises

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières : aucune réponse écrite destinée à être jointe au présent rapport n'a été adressée à la chambre régionale des comptes.




Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr

 **@crococcitanie**