



Le président

Bordeaux, le 4 novembre 2020

à

Références à rappeler : **KSP GD200544 CRC**

Dossier suivi par :

Corinne Thomas, greffière de la 3^{ème} section

T. : 05 56 56 47 00

Mel. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

Réf : contrôle n° 2020-0130

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Arthez-de-Béarn

P.J. : 1 rapport

Monsieur le maire de la commune
d'Arthez-de-Béarn
Mairie
18 rue de la Carrère

64370 ARTHEZ-DE-BEARN

Envoi recommandé avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Arthez-de-Béarn concernant les exercices 2015 jusqu'à la période la plus récente pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations sera transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques des Pyrénées-Atlantiques.

.../...

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que *« dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes »*.

Il retient ensuite que *« ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 »*.

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Jean-François Monteils



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune d'ARTHEZ-DE-BEARN
(Département des Pyrénées-Atlantiques)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 14 septembre 2020.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION	5
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE.....	6
1.1 Une commune en croissance démographique.....	6
1.2 Une économie diversifiée	7
2 L'EVOLUTION DES COMPETENCES COMMUNALES	9
2.1 La commune dans le territoire intercommunal	9
2.2 Les compétences transférées.....	10
2.2.1 Les compétences exercées par la communauté de communes de Lacq-Orthez.....	10
2.2.2 Les compétences dévolues à d'autres établissements publics de coopération.....	11
2.3 Les autres modalités de partenariat.....	13
2.3.1 Les mutualisations mises en place	13
2.3.2 Les fonds de concours.....	14
2.4 L'évolution de l'attribution de compensation.....	14
3 LA QUALITE ET LA FIABILITE DE L'INFORMATION COMPTABLE ET BUDGETAIRE	16
3.1 Un budget annexe qui présente des anomalies	17
3.1.1 La création du budget annexe du camping municipal nécessite une délibération du conseil municipal	17
3.1.2 Un budget annexe non doté d'un conseil d'exploitation.....	18
3.1.3 L'obligation d'un compte au Trésor pour un SPIC.....	18
3.1.4 La tenue de la régie de recettes du camping municipal	19
3.2 L'état de l'actif et la perfectibilité de la tenue de l'inventaire.....	21
3.3 La discordance en 2018 entre l'état de la dette annexé au compte administratif et les soldes du compte de gestion du budget principal	22
3.4 Les remboursements opérés au compte 6419	23
4 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE.....	24
4.1 Une faible capacité d'autofinancement	24
4.2 Les facteurs de dégradation de la capacité d'autofinancement brute de la commune..	26
4.2.1 Le rétrécissement des produits de gestion.....	27
4.2.2 L'alourdissement des charges de gestion.....	34
4.3 Les facteurs de tension du bilan comptable du budget principal.....	42
4.3.1 Des marges de sécurité financières étroites	42
4.3.2 Un fonds de roulement insuffisant	43
4.3.3 Un besoin en fonds de roulement plutôt limité	47
ANNEXE	49

SYNTHÈSE

La proximité de la commune d'Arthez-de-Béarn avec les bassins d'emplois de Lacq et de Pau, sa situation de pôle économique ainsi que son offre de services expliquent que la commune ait connu un essor démographique continu, supérieur à celui constaté sur le territoire intercommunal, la portant à 1 955 habitants au 1^{er} janvier 2019.

La majeure partie des compétences de la commune est exercée par la communauté de communes de Lacq-Orthez (CCLO), créée le 1^{er} janvier 2014. La commune a cependant développé un partenariat avec d'autres organismes de coopération intercommunale dont celui noué avec le syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn qui exerce pour l'essentiel la compétence « Enseignement du 1^{er} degré, secteur périscolaire et transports scolaires ». La commune conserve pour l'essentiel les domaines sportif et culturel, l'entretien des chemins ruraux, des stades et des cimetières.

L'examen des comptes de l'ensemble du périmètre budgétaire de la commune a été rédigé avant la survenue de l'état d'urgence sanitaire et la prise en compte de ses conséquences sur l'évolution des recettes et charges de la commune.

Cet examen a mis en évidence quelques difficultés qui ne remettent cependant pas en cause la fiabilité et la qualité de l'information comptable. La première difficulté réside dans la nécessité pour la commune de déterminer précisément la nature du budget annexe du camping. Toutefois, service public administratif (SPA) ou industriel et commercial (SPIC), il convient de le doter d'un conseil d'exploitation. Compte tenu de ses caractéristiques, pour la chambre régionale des comptes, il s'agit d'un SPIC, ce qui emporte l'obligation de créer un compte au Trésor dans le cadre d'une régie ayant l'autonomie financière. Cependant, la commune envisage de confier le camping à un tiers selon un mode de gestion qui reste à définir. La deuxième difficulté réside dans la nécessité de tenir à jour l'inventaire des biens immobilisés de la commune en lien avec l'état tenu par le comptable public, d'autant que la collectivité dispose d'un patrimoine important. La troisième difficulté relève du constat d'un état de la dette non conforme aux soldes correspondants de la balance des comptes et enfin dans l'imputation de tous les remboursements de dépenses de personnel sur un compte unique quand ces atténuations de charges devraient être différenciées. La commune s'est engagée à effectuer les régularisations nécessaires.

La capacité d'autofinancement après la mise en paiement de l'annuité de la dette est négative depuis 2016 après remboursement des emprunts. C'est le signe d'une forte tension du résultat courant qui a vu les charges augmenter plus fortement que les produits. En effet, la commune supporte des charges de centralité et a des dépenses peu compressibles élevées, comme celles du personnel ou de remboursement des intérêts des emprunts, qui limitent fortement ses marges de manœuvre. Il convient également de citer la contribution versée au syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn, qui a représenté, à elle seule, 37 % des charges totales de gestion en 2019. Cette importance justifie que la commune dresse un bilan coût/avantages de ses relations avec ce SIVOM qui l'éclairera sur la suite à leur donner. Cela pourrait être également l'occasion pour la commune de réaliser le même bilan en ce qui concerne d'autres compétences communales, dont le coût est élevé, que sont les domaines du sport et/ou de la culture qui pourraient être transférés à la communauté de communes. A l'heure actuelle, une réflexion sur le réexamen des clés de répartition de la contribution au SIVOM est entamée tant au niveau de la commune, qui la juge nécessaire pour retrouver des marges de manœuvre financière, que du SIVOM.

Face à ces dépenses contraintes et à la forte érosion de la dotation globale de fonctionnement, la ressource fiscale constitue l'essentiel des produits de gestion courante, mettant, par ailleurs, en lumière la faible diversification des autres recettes. La prépondérance des bases d'imposition de la taxe d'habitation, supérieures à celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties, a assuré le rendement global des taxes directes tout en autorisant une stabilisation des taux d'imposition. Cependant, le niveau élevé des taux d'imposition a porté la mobilisation des taxes directes locales à un niveau très supérieur à celui constaté dans les communes de la même strate démographique, approchant les 120 % du potentiel fiscal. Le levier fiscal s'avère être, dans ces conditions, d'un maniement d'autant plus sensible que la soutenabilité de l'effort fiscal apparaît incertaine en raison de facteurs de vulnérabilité, en particulier, la disparité des revenus des ménages et la hausse de la part des foyers non imposables, dans un contexte de faible rendement du produit issu de la fiscalité économique qui fait peser l'effort fiscal sur les ménages.

C'est un effort concomitant de réduction des investissements et de désendettement qui a été consenti au cours de la période 2015 à 2019. Le fonds de roulement a ainsi été ramené à un niveau inférieur à celui constaté dans les communes de la même taille démographique. Conjuguées à un déficit de trésorerie en provenance du camping en 2015, les marges fournies par la trésorerie se sont révélées d'autant plus limitées que la commune a dû contracter, chaque année, une ligne de trésorerie, non systématiquement soldée.

En conclusion, afin de préserver en l'état un patrimoine important et en l'absence de marges sur les taux d'imposition applicables aux taxes locales directes, la poursuite de l'effort de rationalisation des dépenses de fonctionnement, incluant la révision de la contribution accordée au syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn, et de la maîtrise conjointe des dépenses d'équipement et des emprunts doit être maintenue pour favoriser la restauration de la capacité d'autofinancement brute.

RECOMMANDATIONS

Recommandations faites au cours du contrôle actuel

Recommandation n° 1 : Prendre une délibération de régularisation concernant la création du budget annexe « camping » en précisant le mode de gestion de ce service et s'il s'agit d'un service public industriel et commercial (SPIC) de veiller à l'amortissement des biens immobilisés affectés.

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : Mettre en place un conseil d'exploitation et désigner un directeur pour administrer la régie dotée de l'autonomie financière, quel que soit le mode de gestion choisi en application de l'article R. 2221-3 du code général des collectivités territoriales.

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 3 : Doter le budget annexe du camping de son propre compte au Trésor si ce service a un caractère industriel et commercial (SPIC).

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 4 : Etablir, en lien avec le comptable public et le futur conseil d'exploitation, des procédures régulières de suivi et des modalités efficaces de contrôle sur pièces et sur place de la régie du camping.

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 5 : Rétablir, en lien avec le comptable public, un inventaire concordant avec l'état de l'actif.

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 6 : Rétablir avec le comptable la concordance des emprunts au terme de l'exercice 2018 entre le compte de gestion et l'état de la dette annexé au compte administratif du budget principal.

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 7 : Conformément à l'instruction comptable M14, n'imputer au compte 6419 (remboursements sur rémunération de personnel) que les remboursements de rémunérations en provenance des organismes sociaux et du personnel.

[Recommandation en cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 8 : Saisir le conseil municipal afin d'examiner le mode de calcul de la contribution versée au syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn, ses effets sur les finances communales et de rechercher une solution alternative.

[Recommandation non mise en œuvre]

INTRODUCTION

Le présent contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2020 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Il concerne l'examen de la gestion de la commune d'Arthez-de-Béarn de l'exercice 2015 à la période la plus récente.

Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, l'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Philippe GARCIA, maire, par lettre du président de la chambre régionale des comptes du 31 janvier 2020 reçue le 4 février 2020.

L'entretien de début de contrôle a été conduit le 12 février 2020 avec le maire.

Prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires par la chambre s'est déroulé le 31 mars 2020 avec le maire.

Le rapport d'observations provisoires (ROP) a été notifié le 10 juin 2020 au maire. Deux extraits de ce rapport ont également été notifiés le 9 juin 2020 à M. Jacques CASSIAU-HAURIE, président de la communauté de communes de Lacq-Orthez et le 10 juin 2020 à M. GARCIA en tant que président du syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn.

Suite aux élections municipales de mars 2020, M. GARCIA a été remplacé par M. Jean-Pierre ESCOUTELOUP à la mairie le 3 juillet 2020 et par M. Jean-Bernard PRAT, maire de Boumourt, depuis le 20 juillet au syndicat intercommunal. Le nouveau président de la communauté de communes de rattachement, M. Patrice LAURENT, par ailleurs maire de Mourenx, a été élu le 10 juillet 2020.

M. Philippe GARCIA, par courriel de son secrétaire général du 11 août 2020¹, a informé la chambre que n'étant plus en fonctions, il laissait le soin à ses successeurs d'apporter au rapport d'observations provisoires les réponses nécessaires. Le nouveau maire d'Arthez-de-Béarn a répondu au rapport d'observations provisoires le 4 août 2020². Par ailleurs, l'ancien président de la communauté de communes de Lacq-Orthez a répondu à l'extrait du rapport d'observations provisoires le 29 juin 2020³ tandis que le nouveau président, par courriel du 14 août 2020⁴ a précisé qu'il ne souhaitait pas apporter de complément de réponse. Enfin, le nouveau président du syndicat intercommunal a répondu le 27 août 2020⁵.

Le présent rapport d'observations définitives s'intéresse, après une présentation de la commune et l'étude de l'évolution des compétences, à la fiabilité de l'information comptable et budgétaire ainsi qu'à la situation financière d'ensemble. Il convient de préciser que les observations qui suivent ont été rédigées avant la survenue de l'état d'urgence sanitaire et la prise en compte de ses conséquences sur l'évolution des recettes et charges de la commune.

¹ Courriel enregistré au greffe de la chambre le 28 août 2020.

² Sa réponse a été reçue par la chambre régionale des comptes le 6 août 2020.

³ Sa réponse a été reçue par la chambre régionale des comptes le 2 juillet 2020.

⁴ Courriel enregistré au greffe de la chambre le 28 août 2020.

⁵ Courriel enregistré au greffe de la chambre le 28 août 2020.

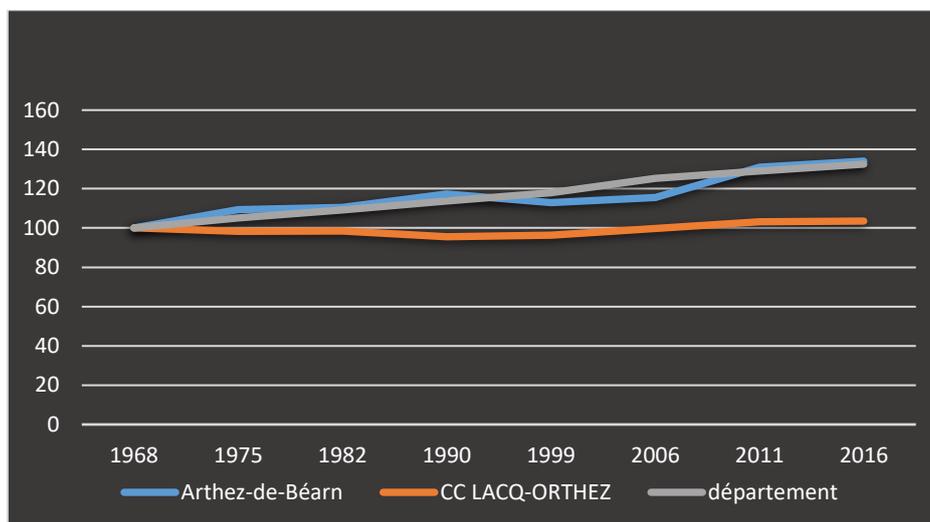
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

Située à 30 kms au nord-ouest de Pau et à 15 kms d'Orthez, à proximité de zones d'emplois (bassin industriel de Lacq, communauté d'agglomération de Pau et dans une moindre mesure, Orthez) et profitant d'un bon maillage routier, la commune d'Arthez-de-Béarn est attractive.

1.1 Une commune en croissance démographique

L'attractivité d'Arthez-de-Béarn est révélée en premier lieu par un essor démographique supérieur en particulier à celui constaté sur le territoire intercommunal et soutenu par un solde migratoire élevé. Sa population est ainsi passée de 1 399 habitants en 1968 à 1 875 habitants en 2016⁶. Au 1^{er} janvier 2019, enfin, la population totale de la commune atteint 1 955 habitants.⁷

Graphique n° 1 : Evolutions démographiques comparées par rapport à 1968 prise en base 100



Source : INSEE

Cette croissance démographique a favorisé une répartition équilibrée de la population. La population active (tranche d'âge de 30 à 59 ans) reste prépondérante avec 42,1% en 2016⁸, les jeunes représentant un tiers de la population communale et les 60 ans et plus, un quart, ce qui est légèrement inférieur aux moyennes constatées sur le territoire intercommunal et dans le département. Cette évolution positive est par ailleurs confortée par un patrimoine local plutôt récent avec 58,5 % des résidences principales construites après 1970⁹ et de taille supérieure aux moyennes¹⁰. Néanmoins, la forte proportion de logements vacants (12,2 % en 2016 contre 9,4 % sur le périmètre intercommunal

⁶ Source : INSEE, dossier complet.

⁷ Source : INSEE, recensement de la population, populations légales en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2019.

⁸ Source : INSEE, dossier complet.

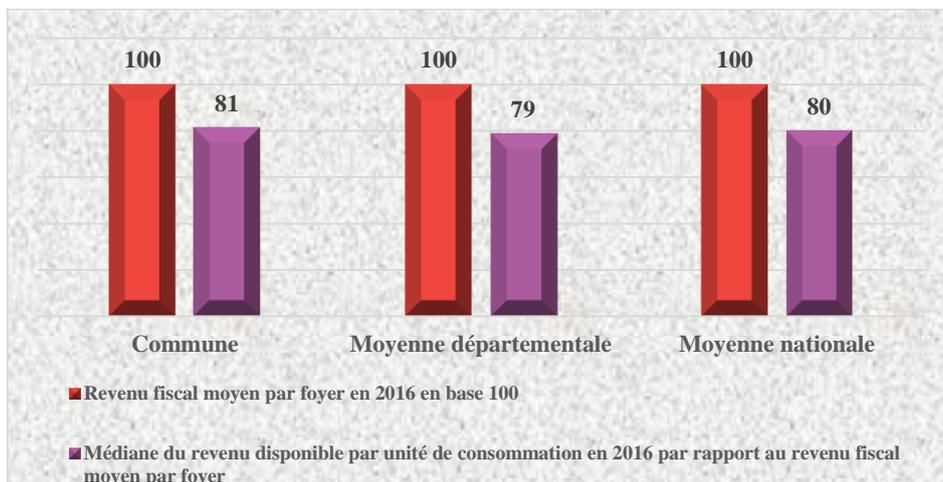
⁹ Source : INSEE, dossier complet.

¹⁰ Source : INSEE, dernières données disponibles : 2016. Le nombre moyen de pièces des logements est de 5 dans la commune contre 4,7 en moyenne sur le territoire intercommunal, 4,2 dans le département et 4 à l'échelon national.

et 8,2 % dans le département) et le recul de l'ancienneté d'emménagement de 2011 à 2016¹¹ mettent en évidence une relative inadéquation entre l'offre locale de logements et les besoins des nouveaux arrivants. Selon les éléments apportés par la mairie, si l'offre de logements sociaux répond aux attentes, en revanche, l'offre privée est plus aléatoire au vu de la vétusté de nombreux logements du centre bourg.

La population se caractérise enfin par une forte proportion de propriétaires (81 % en 2016¹² contre 69 % dans le périmètre communautaire et 61,1% pour le département) disposant d'un niveau d'étude en progression et d'un revenu médian supérieur aux moyennes¹³. Si ces éléments suggèrent une population relativement aisée, la réalité est un peu plus contrastée. En effet, les dernières données statistiques disponibles permettent de constater un écart de 19 points en 2016 entre le revenu fiscal moyen¹⁴ et le revenu médian¹⁵ calculé sur le territoire communal. Cet écart est le signe de disparités de revenus au sein de la population communale. La diversité des emplois locaux et de ceux des bassins d'emplois de Lacq et de l'agglomération de Pau expliquent la diversité de catégories socio-professionnelles présentes dans la population locale.

Graphique n° 2 : Le revenu médian et le revenu fiscal moyen en 2016



Source : ministère de l'Action et des comptes publics pour le revenu moyen et INSEE pour le revenu médian

1.2 Une économie diversifiée

La commune bénéficie d'un bon niveau d'équipements et d'un tissu associatif dense. Elle offre ainsi des équipements sportifs (« city stade », espace omnisports, trois stades, piscine de plein air), culturels (salle de spectacles, bibliothèque, école de musique) et administratifs (mairie ouverte tous les jours, bureau de poste, gendarmerie, centre de secours, collège, écoles, maison des services au public) vers lesquels la population locale et les communes environnantes se tournent. L'offre de

¹¹ Source : INSEE.

¹² Source : INSEE.

¹³ Source : INSEE.

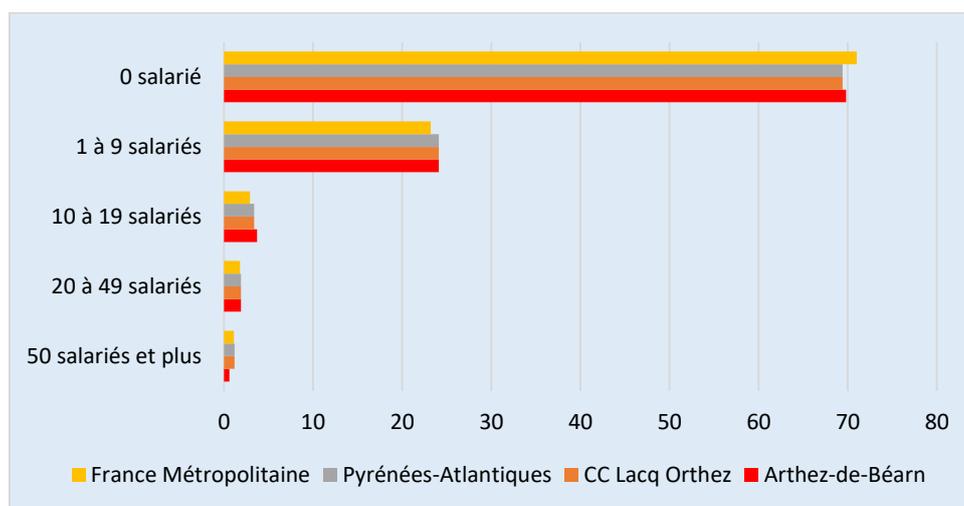
¹⁴ Le revenu fiscal moyen par foyer est établi par le ministère de l'Action publique et des comptes publics. Le foyer représente ici le nombre de personnes inscrites sur une même déclaration de revenus.

¹⁵ Le revenu médian est calculé par l'INSEE. Il correspond au revenu fiscal par « unité de consommation ». Sur cette base, le revenu avant abattements tient compte de la taille et de la composition des ménages, le premier adulte représentant une unité de consommation, les autres personnes de 14 ans et plus 0,5 unité et les enfants de moins de 14 ans, 0,3. Ainsi très pondéré, le calcul du revenu médian est moins affecté par les valeurs extrêmes que le revenu fiscal moyen.

santé publique (EHPAD) et privée est également importante et variée. Elle pourrait être renforcée avec le projet de réalisation dans la commune d'un nouvel EHPAD, avec une unité Alzheimer, une crèche et un service de soins à domicile, porté par la communauté de communes Lacq Orthez et le centre hospitalier d'Orthez.

Son économie est majoritairement orientée vers le secteur du commerce et des services (48,1% des établissements actifs en 2015¹⁶, dernières données disponibles). Avec le secteur agricole¹⁷ (16 % des établissements actifs), ils représentent à eux-seuls un important tissu de « TPE-PME » dont 69,8 % d'entreprises individuelles¹⁸.

Graphique n° 3 : La répartition des établissements par tranche d'effectif salarié le 31 décembre 2015 (en pourcentage)



Source : INSEE

L'emploi salarié se concentre, quant à lui, dans l'activité « administration publique, enseignement, santé et action sociale » (39,8 % en 2015) en lien avec les services publics et privés de la commune, concentration supérieure aux moyennes¹⁹, l'emploi salarié sur le territoire intercommunal étant davantage tourné vers le secteur du commerce et des services. L'activité industrielle, représentée pour l'essentiel par l'entreprise coopérative de chaudronnerie et de tuyauterie industrielle « CITBA », pourvoit 28,4% des postes salariés à égalité avec l'activité commerciale et de services. Les emplois salariés sont néanmoins occupés par une proportion minoritaire de la population puisque les trois quarts des actifs travaillent à l'extérieur, dans le bassin de Lacq et l'agglomération de Pau.

¹⁶ Source : INSEE.

¹⁷ Source SIVOM d'Arthez-de-Béarn : 28 exploitations agricoles : culture céréalière, blé et fruits rouges et des élevages (notamment, taurillons, bovins, vaches laitières, porcs, volailles équidés).

¹⁸ Source INSEE : ce pourcentage de 69,8% est comparable aux moyennes constatées dans le périmètre intercommunal et dans le département : 69,4%.

¹⁹ Dans le périmètre communautaire, le secteur « Administration publique, enseignement, santé et action sociale » emploie en moyenne 27,1 % de salariés contre 33,8% dans le département.

Les activités touristiques occupent enfin une place dans le fonctionnement de l'économie locale soutenue par une capacité d'accueil²⁰, des atouts patrimoniaux et naturels et un ensemble d'animations, en particulier son marché estival qui valorise les producteurs locaux.

L'ensemble de ces données favorables contribuent à expliquer un taux de chômage limité et inférieur aux moyennes communautaires et départementales, notamment²¹.

2 L'EVOLUTION DES COMPETENCES COMMUNALES

2.1 La commune dans le territoire intercommunal

La commune d'Arthez-de-Béarn adhère depuis sa création, le 1^{er} janvier 2014²², à la communauté de communes de Lacq-Orthez (CCLO), dotée d'une fiscalité professionnelle unique. 3^{ème} plus grande intercommunalité du département des Pyrénées-Atlantiques²³, elle regroupait en 2016, 55 000 habitants. La commune se classe au 5^{ème} rang des communes-membres après Orthez (10 627 habitants), Mourenx (6 487), commune siège, Monein (4 455) et Artix (3 411).

Grâce à son intégration dans le « Pays Lacq Orthez Béarn des Gaves », la commune est inscrite dans le « projet de territoire » porté par la CCLO²⁴ (plan Climat Air Energie territorial adopté par délibération du 18 décembre 2017; contrat de ruralité²⁵) et bénéficie de l'apport des contrats signés dans le cadre du Pays (exemple : le Plan local de santé signé en novembre 2016). Néanmoins, la commune signale n'avoir pas jusqu'alors vu d'actions concrètes sur son territoire.

Au 1^{er} janvier 2011, les communautés de communes d'Arthez-de-Béarn, de Lacq, de Lagor et de Monein ont fusionné pour former la communauté de communes de Lacq. A cette même date, les 12 communes constituant l'ancienne communauté de communes d'Arthez-de-Béarn ont créé le Syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn²⁶ (SIVOM) afin d'exercer ensemble des compétences dont celle « enseignement du 1^{er} degré, périscolaire et transports scolaires ».

²⁰ Source : rapport de présentation du PLU : la commune dispose à proximité d'un étang d'un camping municipal de 42 emplacements et classé dans la catégorie des deux étoiles. Le CCAS gère la « Maison des pèlerins » à vocation d'hébergement des randonneurs se rendant à Saint-Jacques-de-Compostelle (24 couchages).

²¹ Source : INSEE : le taux de chômage pour la commune est de 8,3 % en 2016 contre 12,6 % dans le périmètre communautaire, 12 % dans le département et 13,6 % à l'échelon national.

²² Créée par arrêté préfectoral du 30 mai 2013, la Communauté de communes de Lacq Orthez est née de la fusion des communautés de communes de Lacq et d'Orthez et de son extension à la commune de Bellocq.

²³ Source : Wikipédia.

²⁴ Le projet de territoire a été approuvé par le conseil communautaire le 26 septembre 2016.

²⁵ Délibération du conseil communautaire du 18 décembre 2017.

²⁶ Arrêté préfectoral du 9 novembre 2010.

2.2 Les compétences transférées

2.2.1 Les compétences exercées par la communauté de communes de Lacq-Orthez

Historiquement, la communauté de communes de Lacq a repris le 1^{er} janvier 2011 les compétences exercées auparavant par la communauté de communes d'Arthez-de-Béarn et par la commune. Des transferts de charges ont été opérés dans ce cadre de 2011 à 2013 sur avis de la commission locale d'évaluation des charges transférées. Le transfert des charges de la voirie communale, hors emprunt, s'est accompagné du transfert de deux agents du service technique de la commune.

Tableau n° 1 : Les compétences dévolues à la communauté de communes de Lacq de 2011 à 2013

Compétences accordées	Année concernée	Montant des charges transférées en €	Effectif physique
Transport des collégiens	2011	8 470	
Voirie communale	2011	155 390	2 agents
Service déchets et déchetterie d'Arthez	2011	134 705	
Eclairage public	2012	37 041	
Espaces verts urbains (hors les stades)	2013	22 699	
Total des charges transférées		358 305	

Source : rapports de la CLECT de la CC d'Arthez-de-Béarn du 02/12/2010, de la CC de Lacq des 05/09/2012 et 09/07/2013

La création de la nouvelle communauté de communes de Lacq-Orthez au 1^{er} janvier 2014 a conduit au maintien dans le nouvel EPCI des principales compétences auparavant exercées et à la prise en charge de nouvelles, comme celles relatives aux secteurs économique²⁷ et touristique²⁸, à l'aménagement de l'espace, la « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » ou celles liées à l'urbanisme, à l'accueil de la petite enfance et à la scolarité des enfants et jeunes. L'ensemble des nouvelles compétences transférées n'a cependant pas donné lieu au transfert de charges communales, de personnel ou de biens immobilisés à l'exception du transfert au 1^{er} janvier 2014 de l'école de musique d'Arthez-de-Béarn dont la compétence a toutefois été reprise par la commune en 2016 et transférée au Syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn.

²⁷ Le nouvel EPCI gère désormais les deux zones d'activités implantées sur le territoire communal.

²⁸ Outre le reversement du produit de la taxe de séjour issu du camping et de la maison des pèlerins au nouvel établissement public, la commune verse une subvention annuelle directement à l'office intercommunal de tourisme au profit des animations estivales réalisées par ce dernier sur le territoire communal.

2.2.2 Les compétences dévolues à d'autres établissements publics de coopération

La commune d'Arthez-de-Béarn adhère aussi à trois autres organismes de coopération intercommunale. Le premier, le syndicat d'eau et d'assainissement des 3 cantons, exerce les compétences de traitement, d'adduction et de distribution d'eau potable ainsi que les compétences assainissement collectif et non collectif. Les réseaux d'eau et d'assainissement d'Arthez-de-Béarn ont été transférés depuis l'origine à ce syndicat. Le second, le syndicat départemental d'énergie des Pyrénées-Atlantiques (SDEPA) gère l'entretien, le renforcement et la sécurisation des réseaux électriques et connexes de la commune et l'extension de nouveaux réseaux. La commune prend à sa charge le remboursement d'une partie des annuités d'emprunts contractés par le syndicat²⁹.

Le troisième partenaire institutionnel est le syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn (SIVOM). Présidé par le maire d'Arthez-de-Béarn, il est actuellement chargé des principaux secteurs de compétences suivants :

- l'enseignement public du 1^{er} degré³⁰ dont les écoles maternelle et primaire d'Arthez-de-Béarn y compris le secteur périscolaire (hors l'aide aux devoirs relevant de la compétence de la CCLO) et les transports scolaires. Les bâtiments des groupes scolaires d'Arthez-de-Béarn ont été mis à la disposition du SIVOM dès l'origine ;
- le portage des repas à domicile réalisé par le centre intercommunal d'action sociale créé par le SIVOM en juillet 1999 ;
- les centres de loisirs sans hébergement dont celui d'Arthez-de-Béarn ;
- l'école intercommunale de musique d'Arthez-de-Béarn.

²⁹ Au 31 décembre 2019, le capital de la dette restant dû, comptabilisé au compte 168758 « Autres dettes-autres groupements », s'élevait à 17 865,53 €.

³⁰ Le SIVOM gère outre les groupes scolaires public et privé d'Arthez-de-Béarn, les regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) des communes d'Arnos-Boumourt-Castillon-Doazon ainsi que les RPI d'Hagétaubin et d'Argagnon, soit des ensembles scolaires d'un total de 400 enfants.

Le tableau suivant récapitule les compétences successives qui lui ont été accordées par les communes membres :

Tableau n° 2 : Compétences successives accordées au SIVOM par les communes-membres depuis sa création le 1^{er} janvier 2011

Compétences accordées depuis sa création	Année concernée	Effectif transféré	Observations
Mise en place d'un CIAS gérant la maison de retraite d'Arthez-de-Béarn et le service de portage de repas à domicile	2010*		La gestion de l'EPHAD d'Arthez-de-Béarn a été transférée à l'hôpital d'Orthez en 2018
Enseignement public du 1 ^{er} degré, périscolaire hors aide aux devoirs et transports scolaires	2010*	2 agents (1 éducateur physique et sportif et 1 adjoint technique principal ³¹)	Mise à disposition des bâtiments
Aménagement et gestion des espaces naturels (du Val de l'Eyre et du Clamondé, gestion du bois de Bernès et du terrain Buil)	2010*		
Restauration du ruisseau Luy-de-Béarn	2010*		
Aide à l'enseignement artistique à vocation intercommunale	2010*		L'école intercommunale de musique d'Arthez-de-Béarn, transférée au 01/01/2014 à la CCLO, est redevenue de la compétence du SIVOM en 2016 ³²
Création d'un multiple rural à Argagnon	2010*		
Création d'un parcours découverte de la pêche sur retenue ³³	2011		
Gestion d'un accueil de loisirs sans hébergement à Arthez ³⁴	2012		

*Dévolues par l'arrêté préfectoral de création du 9 novembre 2010

³¹ L'adjoint technique est mis à disposition du SIVOM. Dans le dernier arrêté de mise à disposition en date du 2 janvier 2017, il est précisé que cet agent assure pour une durée de 3 ans le service de la cantine, la surveillance des enfants et l'entretien des locaux de l'école d'Arthez-de-Béarn. L'éducateur physique et sportif est, quant à lui, mis à la disposition de la commune 8h28 mns par semaine pour assurer la fonction de maître-nageur sauveteur à la piscine municipale. Il consacre 26h32 mns par semaine au SIVOM.

³² Arrêté préfectoral du 16 février 2016.

³³ Arrêté préfectoral du 15 septembre 2011.

³⁴ Arrêté préfectoral du 20 avril 2012.

Au vu des développements précédents, il apparaît, en conséquence, que les principales compétences retenues et donc exercées réellement par la commune sont les suivantes :

- le sport : outre les dépenses de fonctionnement courant, les principales dépenses concernent l'entretien des équipements sportifs et les opérations d'investissement³⁵ liées à ces équipements, les subventions versées aux associations sportives non professionnelles, qui n'ont pas dépassé 2 000 € par club, de 2015 à 2019 ;

- la culture : outre les dépenses de fonctionnement, les principales dépenses concernent l'entretien des équipements culturels et les opérations d'investissement³⁶ liées ;

- l'entretien des chemins ruraux ;

- l'entretien des quatre cimetières et des stades.

Le partenariat développé entre la commune, la communauté de communes de Lacq-Orthez et les autres structures de coopération intercommunale n'a pas remis en cause le partage clairement défini de l'exercice des compétences.

L'exercice de la compétence « enseignement du 1^{er} degré, périscolaire et transports scolaires » par le SIVOM d'Arthez-de-Béarn relève d'une volonté de la commune de conserver cette compétence tout en assurant une gestion collective au vu des coûts importants liés à son exercice.

2.3 Les autres modalités de partenariat

2.3.1 Les mutualisations mises en place

Les mutualisations mises en œuvre entre la communauté de communes et ses communes membres ont pris des formes différentes dont la création d'un service commun d'ingénierie et d'assistance aux communes, autorisée par délibération du conseil communautaire du 18 mars 2019 et auquel la commune d'Arthez-de-Béarn a adhéré³⁷. La CCLO a mis également à la disposition des communes membres un outil informatique de gestion de données « métiers et des activités » qui s'est enrichi en 2019 d'un module spécifique d'adressage.

La commune bénéficie aussi de la mise en place d'un groupement de commandes permanent créé par délibération du conseil communautaire en date du 21 mars 2016. Il a donné lieu à une convention cadre signée le 20 avril 2016 par le président de l'EPCI et le maire de la commune et depuis cette date, la liste des achats³⁸ s'élargit par avenants successifs. La commune a par ailleurs renouvelé en 2017 son adhésion au groupement régional de commandes pour l'achat d'énergies, de

³⁵ Les principaux investissements de 2015 à 2019 ont été : l'extension de l'espace omnisport (890 638 € en 2015), les aménagements réalisés au stade de rugby (14 349 € en 2016), la rénovation de la piscine (10 608 € en 2016, 5 829 € en 2017), création d'une aire multisports (112 882 € en 2019).

³⁶ Le principal investissement de 2015 à 2019 a été : l'agrandissement de la bibliothèque (3 135 € en 2016 et 56 961 € en 2017).

³⁷ Ce service assure des missions d'assistance à maître d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre dans le cadre de l'aménagement des territoires communaux. Le coût du service est intégralement pris en charge par la communauté de communes. Le maire d'Arthez-de-Béarn a signé une convention autorisée par délibération du conseil municipal du 11 avril 2019.

³⁸ La commune bénéficie à ce jour du regroupement de commandes pour les fournitures administratives et de bureau, l'acquisition, la location et la maintenance des copieurs numériques, les matériels, logiciels, petits équipements et consommables informatiques, les prestations de services informatiques, les fournitures diverses de magasin et les carburants, les fournitures de granulats, les prestations de géomètre, les contrats d'entretien des véhicules, les travaux d'entretien de la voirie, les travaux de fauchage et d'égavage, la location de chapiteaux et l'achat de CD et DVD pour les bibliothèques du réseau l'acquisition, la maintenance de défibrillateurs, la fourniture de consommables et les formations afférentes, les consultations de prestations de formations informatiques et les prestations de formations.

travaux, de fournitures et de services en matière d'efficacité et d'exploitation énergétique. Ce groupement comprend l'ensemble des syndicats départementaux d'Energie et le conseil régional et il est coordonné par le syndicat départemental d'Energie Electrique de Gironde.

Ces mutualisations constituent des outils d'intégration de la commune au sein du bloc local, propices à une action locale plus performante et contribuent à la réalisation d'économies budgétaires en proportion des dépenses réalisées par la commune.

2.3.2 Les fonds de concours

Par délibérations concordantes du conseil communautaire de l'EPCI (du 1^{er} décembre 2014) et du conseil municipal de la commune d'Arthez-de-Béarn (du 18 décembre 2014), la commune a bénéficié d'un fonds de concours de 409 228 € en 2015 en faveur de la rénovation et de l'extension de son espace omnisport. Ce financement a représenté plus de 40 % du financement total de cette opération d'investissement.

Ce fonds de concours a ainsi contribué à l'ajustement physique d'un équipement communal aux besoins des usagers et a répondu aux besoins de cofinancement des dépenses d'investissements afférentes.

2.4 L'évolution de l'attribution de compensation

Le montant des attributions de compensation versées par la communauté de communes de Lacq aux communes membres a été fixé « librement » en 2011 dans le cadre de l'article 1609 nonies C-V-1^obis du code général des impôts (CGI)³⁹. Ont figuré dans les éléments de calcul des attributions de compensation initiales, outre les charges transférées à la nouvelle communauté de communes, les charges des compétences non transférées au nouvel EPCI mais reprises par les communes regroupées au sein du syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn (SIVOM).

Portant essentiellement sur la compétence « écoles », ces charges ont été évaluées à un total de 956 211 € englobant les dépenses de fonctionnement, les charges d'annuités et la dotation aux amortissements⁴⁰. Ces charges ont été réparties selon une clé égale au produit des taxes locales directes perçu en 2010 par les communes adhérentes. Pour Arthez-de-Béarn, ce produit a représenté 462 087 €, soit 48,3 % du produit total perçu par les communes-membres.

³⁹ Article 1609 nonies C-V-1-bis : « *Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux des communes-membres, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges. / (...)* » .

⁴⁰ Rapport de la CLECT de la communauté d'Arthez-de-Béarn en date du 2 décembre 2010.

Tableau n° 3 : Définition de la clé de répartition des charges transférées au Syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn (SIVOM)

Communes	Taux commune+CC Arthez 2010			Bases 2010			Produit total		Compétences transférées
	TH	FB	FNB	TH	FB	FNB	Montant	% du total	
Arpagnon	11,17%	11,54%	42,73%	816 800 €	492 100 €	24 900 €	158 665 €	12,90%	122 969 €
Arnos	9,17%	9,92%	41,88%	50 800 €	55 300 €	17 300 €	17 389 €	1,40%	13 477 €
Arthez-de-Béarn	14,53%	16,64%	47,57%	2 212 000 €	1 450 000 €	70 500 €	596 220 €	48,30%	462 087 €
Boumourt	11,83%	12,99%	51,55%	124 200 €	71 100 €	23 100 €	36 837 €	2,90%	27 775 €
Casteide-Candau	10,37%	11,95%	45,27%	176 800 €	116 600 €	19 700 €	41 186 €	3,30%	31 920 €
Castillon	12,30%	11,80%	54,23%	292 300 €	177 200 €	18 400 €	66 841 €	5,40%	51 803 €
Doazan	12,42%	12,90%	62,41%	144 300 €	105 900 €	16 900 €	42 130 €	3,40%	32 652 €
Hagetaubin	10,22%	11,65%	43,99%	493 300 €	288 600 €	59 400 €	110 167 €	8,90%	85 383 €
Labeyrie	10,63%	10,77%	58,39%	82 000 €	54 800 €	8 100 €	19 348 €	1,60%	14 995 €
Lacadée	14,07%	12,27%	54,64%	91 600 €	63 600 €	16 400 €	29 653 €	2,40%	22 982 €
Mesplède	11,68%	11,72%	48,47%	283 100 €	176 600 €	32 000 €	69 274 €	5,60%	53 689 €
Saint-Médard	10,75%	14,06%	60,23%	159 900 €	105 400 €	25 000 €	47 066 €	3,80%	36 477 €
Total				4 927 100 €	3 157 200 €	331 700 €	1 234 776 €	100%	956 211 €

Source: rapport de la CLECT du 2 décembre 2010

Ce montant a été intégré dans le calcul de l'attribution de compensation d'Arthez-de-Béarn dont le montant final a été arrêté pour 2011 à 107 596 €.

Tableau n° 4 : Les éléments de calcul de l'attribution de compensation initiale versée aux communes membres de la Communauté de communes de Lacq en 2011 (montants en euros)

Communes	AC résultant de l'application de la CFE unique	Charges communes transférées	Service déchets	Charges des compétences SIVOM	Carte communale	A.C. 2011
Total des communes	-175 349	-478 429	-293 304	956 211	47 288	
dont Arthez-de-Béarn	-79 128	-163 860	-134 705	462 087	23 202	107 596
Part d'Arthez-de-Béarn	45,13%	34,25%	45,93%	48,32%	49,07%	

Source: rapport de la CLECT du 02/12/2010

De 2012 à 2019, les charges transférées au SIVOM ont été à nouveau prises en compte dans le calcul de l'attribution de compensation versée à Arthez-de-Béarn à trois reprises :

- en 2012, avec les charges de personnel mises à disposition du SIVOM par Arthez-de-Béarn⁴¹ (53 157 €) ;
- en 2014 et en 2016, avec les charges liées à l'école de musique transférée à l'EPCI puis reversées à la commune suite à la reprise de compétence de cette école par le SIVOM⁴².

⁴¹ Source : rapport de la CLECT du 5 septembre 2012.

⁴² Source : rapport de la CLECT du 8 juin 2016.

Le mode de calcul de l'attribution de compensation versée à la commune, défini en 2010, et incluant les charges transférées au SIVOM, n'a donc pas été revu lors de la création du nouvel établissement public en 2014.

Les variations de l'attribution de compensation⁴³ versée à la commune depuis cette date ont correspondu aux principaux éléments suivants :

- entre 2013 et 2014, aux charges de l'école intercommunale de musique d'Arthez-de-Béarn transférée à l'établissement public (-3 976 €) puis entre 2015 et 2016, aux charges de cette même école dont la compétence a été rétrocédée au SIVOM ;
- entre 2014 et 2015 : au solde du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC +18 192 €) suite à la décision du conseil communautaire en faveur d'une répartition dérogatoire du fonds ;
- entre 2016 et 2017 : au transfert de la fiscalité déchets à l'EPCI lié à l'instauration d'une taxe communautaire d'enlèvement des ordures ménagères (+139 694 €)⁴⁴ ;
- entre 2017 et 2018 : à la restitution par la CCLO du coût d'entretien des cimetières (+8 465 €).

Tableau n° 5 : L'évolution de l'attribution de compensation versée à la commune de 2013 à 2019

Attribution de compensation	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montant versé à Arthez-de-Béarn	87 316 €	83 340 €	101 532 €	91 858 €	231 552 €	240 017 €	240 017 €
Variation annuelle		-3 976 €	18 192 €	-9 674 €	139 694 €	8 465 €	0 €
Source: rapports de la CLECT et balances							

En conclusion, la prise en compte, dans le calcul de l'attribution de compensation des charges liées à la compétence scolaire, non remise en cause par la CCLO, a une incidence directe sur le montant de la contribution versée par la commune au SIVOM.

3 LA QUALITE ET LA FIABILITE DE L'INFORMATION COMPTABLE ET BUDGETAIRE

La gestion municipale s'appuie sur un budget principal et un budget annexe « camping » soumis à l'instruction comptable M14. Ce dernier, assurant la gestion financière du camping municipal dénommé « L'Orée du bois », classé 2 étoiles, est ouvert du 1^{er} juin au 30 septembre de l'année⁴⁵. Les recettes du camping sont encaissées dans le cadre d'une régie de recettes.

⁴³ Les montants négatifs des variations correspondent aux charges transférées de la commune à la communauté de communes de Lacq-Orthez, ce qui entraîne une diminution de l'attribution de compensation. Les montants positifs, aux charges transférées de la communauté de communes à la commune qui exerce la compétence dans le cadre du SIVOM.

⁴⁴ Source : rapport de la CLECT du 6 juillet 2017.

⁴⁵ Le camping municipal comprend 8 chalets, 12 bungalows et 23 emplacements équipés pour tentes et caravanes.

La qualité et la fiabilité de l'information comptable ont été appréciées dans les comptes de résultat du budget principal et du budget annexe et, quand il y a lieu, par l'analyse de la régularité des flux de recettes et de dépenses de fonctionnement⁴⁶ et sur les soldes des comptes de bilan⁴⁷. La qualité de l'information budgétaire a de son côté été évaluée à partir de la cohérence des états annexés au compte administratif 2018, dernier compte approuvé. En dernier lieu, des vérifications ont été réalisées sur la tenue de la régie de recettes du camping. Au total, 22 points de contrôle ont été examinés.

3.1 Un budget annexe qui présente des anomalies

Assujetti à la TVA, le service public qu'offre le camping municipal présente un faisceau d'indices tendant à lui donner un caractère concurrentiel. En particulier, les tarifs pratiqués ne sont ni modulés en fonction des revenus de la clientèle ni inférieurs aux tarifs du secteur privé pour des équipements similaires. La clientèle du camping n'apparaît pas non plus prioritairement une clientèle sociale défavorisée. Or, selon la qualification juridique donnée à ce service public, les obligations qui en découlent sont différentes. Lorsque l'exploitation est réalisée dans un but social ou selon des modalités non comparables à celles des campings privés, les campings municipaux sont classés parmi les services publics à caractère administratif (SPA) situés hors du champ d'application de la TVA en vertu de l'article 256 B du code général des impôts (CGI). Ils échappent également dans ce cas à l'assujettissement à l'impôt sur les sociétés. A contrario, si l'activité présente un caractère industriel et commercial (SPIC), le budget annexe est soumis non seulement à l'application de l'instruction comptable M4, à la mise en place d'un compte au Trésor, à l'assujettissement aux impôts commerciaux mais aussi à des statuts des personnels différents.

3.1.1 La création du budget annexe du camping municipal nécessite une délibération du conseil municipal

L'exploitation d'un camping par une régie municipale suppose une délibération du conseil municipal, non produite en l'espèce, créant le budget annexe et précisant le mode de gestion du camping. Si le conseil municipal lui donne un caractère commercial (SPIC), les immobilisations affectées à ce service sont amortissables⁴⁸.

Recommandation n° 1 : Prendre une délibération de régularisation concernant la création du budget annexe « camping » en précisant le mode de gestion de ce service et s'il s'agit d'un service public industriel ou commercial (SPIC) de veiller à l'amortissement des biens immobilisés affectés.

⁴⁶ Les flux financiers examinés sont constatés soit pour ordre soit, au contraire, associés à des mouvements de caisse.

⁴⁷ Notamment à l'actif, les écritures patrimoniales, incluant l'examen de la tenue des états de l'actif immobilisé et l'imputation définitive des travaux en cours.

⁴⁸ En dérogation de l'effet combiné des dispositions des articles L. 2321-2-27, L. 2321-2-28 et R. 2321-1 du même code général des collectivités territoriales.

3.1.2 Un budget annexe non doté d'un conseil d'exploitation

Les dispositions combinées des articles L. 1412-1, L. 2221-1 et L. 2221-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) font obligation aux communes de créer une régie dotée a minima de l'autonomie financière pour exploiter directement un service public commercial. Dès lors qu'une telle régie est créée, la création d'un conseil d'exploitation ainsi que la désignation d'un directeur par voie de délibération du conseil municipal sont obligatoires conformément aux dispositions de l'article L. 2221-14 du CGCT. Cette obligation s'applique quel que soit le caractère administratif ou commercial, donné au service public, en vertu de l'article R. 2221-3 du même code.

Outre l'application des textes, la création de cette nouvelle structure permettrait au conseil municipal de conserver la compétence pour les actes relatifs à la régie, après avis du conseil d'exploitation, et d'améliorer ainsi le mode de gestion du camping, qui constitue pour la commune un enjeu financier non négligeable⁴⁹.

Recommandation n° 2 : Mettre en place un conseil d'exploitation et désigner un directeur pour administrer la régie dotée de l'autonomie financière, quel que soit le mode de gestion choisi en application de l'article R. 2221-3 du code général des collectivités territoriales.

3.1.3 L'obligation d'un compte au Trésor pour un SPIC

Pour la chambre régionale des comptes, sous réserve de l'appréciation du juge administratif, en l'état actuel de son fonctionnement, ce budget annexe est assimilable à un SPIC.

Sur la période contrôlée, les disponibilités courantes de la commune ont soit comblé la trésorerie négative du service du camping (2015, 2017) soit ont été renforcées par l'apport de trésorerie du budget annexe (2016, 2018 et 2019).

Tableau n° 6 : Les soldes du compte 451 dans les écritures du budget principal

Exercice	Apport du budget principal au budget annexe Solde débiteur du compte 451 en € dans les écritures du B.P.
2015	35 573,59 €
2017	18 403,96 €
Exercice	Apport du budget annexe au budget principal Solde créditeur du compte 451 en € dans les écritures du B.P.
2016	11 284,31 €
2018	24 211,79 €
2019	19 371,85 €

Source: balances des comptes

⁴⁹ Les recettes issues du camping ont représenté une moyenne de 46 000 € par an entre 2015 et 2019.

Les mouvements du compte 451 liés au fonctionnement de ce camping n'ont pas respecté les obligations prévues par les articles du CGCT *ad hoc* ci-dessus mentionnés. En outre, cette situation fautive de manière significative l'analyse de la sécurité financière réellement assurée par le compte 515 de la commune. En effet, l'utilisation du compte 451 abonde ou diminue la trésorerie nette du budget principal. Elle l'abonde quand le solde du compte 451 est créditeur, elle la diminue quand le solde du compte 451 est débiteur. Aussi, pour avoir une vue exacte de la situation de la trésorerie, il faut retrancher de celle du budget principal tout apport venant de la trésorerie du budget annexe ou, à l'inverse, lui rajouter le déficit de trésorerie du budget annexe.

Recommandation n° 3 : Doter le budget annexe du camping de son propre compte au Trésor si ce service a un caractère industriel ou commercial (SPIC).

3.1.4 La tenue de la régie de recettes du camping municipal

La régie de recettes du camping gère les produits issus de la location des emplacements équipés pour les tentes et les caravanes. Les 20 chalets et bungalows sont gérés, quant à eux, par une centrale de réservation dénommée cette année « Campo by VVF » qui assure la location et l'encaissement des recettes liées. Cette association verse chaque année à la commune un loyer auquel il est déduit une commission de 10 %. Le produit de la taxe de séjour est quant à lui encaissé par la commune et reversé au profit de l'office intercommunal de tourisme.

Le régisseur de recettes est en même temps secrétaire général de la commune et responsable de plusieurs fonctions : conseil municipal, finances et budgets, comptabilité, ressources humaines, grands travaux et élections. L'encaissement des recettes est réalisé sur place au camping par un préposé⁵⁰, gardien du camping, autorisé dans l'acte de nomination du régisseur et de son suppléant⁵¹ à percevoir les recettes. L'acte prévoit que le préposé n'intervient « *qu'en l'absence du régisseur titulaire et du régisseur suppléant* », le terme d'absence pouvant être entendu comme l'absence sur le site. Ceci est conforme à la réalité puisque la présence quotidienne du régisseur titulaire au camping paraît difficilement compatible avec les autres fonctions exercées au sein de la mairie.

Tableau n° 7 : Tableau descriptif de la régie de recettes du camping

Dénomination de la régie	Nature de la régie	Date de l'acte de création	Nom et prénom du régisseur et de son suppléant	Date de l'acte de nomination du régisseur	Montant maximal d'encaisse autorisé	Montant annuel des recettes 2018	Date du dernier procès-verbal de vérification de la régie
Camping	Recettes	Délibération du 3 avril 1973	René NABARRA et Julien BIELSA	Arrêté municipal du 1 ^{er} juin 2011	2 500 €	50 994 €	21 décembre 2016

Source : comptable public

⁵⁰ Le préposé exerce des fonctions d'agent de guichet habilité à encaisser des montants limités mais ne tient pas la comptabilité et agit pour le compte et sous la responsabilité exclusive du régisseur.

⁵¹ L'acte de nomination du régisseur de recettes, de son suppléant et du préposé en vigueur est celui du 1^{er} juin 2011.

Par ailleurs, selon l'acte de nomination susvisé, le régisseur de recettes n'est pas astreint à constituer un cautionnement (article 3). Or, en application des dispositions des articles R. 1617-4 à R. 1617-5-2-II du CGCT, de l'arrêté du 27 décembre 2001 relatif au seuil de dispense de cautionnement des régisseurs d'avances et des régisseurs de recettes et de celles de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, toujours en vigueur, le régisseur en est dispensé que si les seuils de cautionnement obligatoire ne sont pas atteints. Le montant moyen des recettes encaissées mensuellement dépassant ce seuil, fixé à 1 220 €, le régisseur de recettes du camping doit constituer un cautionnement, ce qu'il a fait.

L'acte de nomination du régisseur pourrait ainsi être actualisé en précisant que le régisseur est astreint au cautionnement au vu du montant des recettes encaissées.

Concernant les contrôles de la régie exercés par l'ordonnateur, prévus par l'instruction comptable n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, le régisseur de recettes a indiqué exercer une vérification systématique et hebdomadaire des encaissements effectués par le préposé⁵², assurer la tenue de la comptabilité de la régie, apporter les fonds à la trésorerie selon une périodicité entre une et deux semaines selon le niveau d'encaisse et réaliser des contrôles sur place, sans toutefois qu'aucun compte rendu écrit ne soit établi. Par ailleurs, les fonds encaissés par le préposé sont déposés par lui dans le coffre-fort du bureau d'accueil du camping. Le régisseur de recettes dispose également d'un coffre à la mairie dans lequel il entrepose les recettes en attendant de les remettre au comptable public.

Cette situation repose sur la relation de confiance entre le régisseur de recettes et le préposé. Néanmoins, elle n'est pas de nature à empêcher un éventuel détournement d'espèces par le préposé voire le maniement de fonds par une autre personne. Par ailleurs, le fait que le régisseur soit aussi le directeur des finances de la commune supprime la possibilité d'un véritable contrôle « extérieur » à la régie.

Afin de garantir que les recettes encaissées correspondent à la fréquentation réelle du camping, des procédures nouvelles devront être mises en place.

Recommandation n° 4 : Etablir, en lien avec le comptable public et le futur conseil d'exploitation, des procédures régulières de suivi et des modalités efficaces de contrôle sur pièces et sur place de la régie du camping.

En réponse au rapport d'observations provisoires, la commune a précisé que le mode de gestion du camping municipal sera modifié sous une forme plus adaptée qu'il lui appartiendra de définir après l'étude des diverses solutions de gestion déléguée.

Le comptable public, dans sa réponse à la communication administrative du ministère public près la chambre régionale des comptes, précise qu'il apportera son concours à l'ordonnateur pour qu'il puisse se conformer aux recommandations de la chambre relatives à ce budget annexe, dès janvier 2021, si ce mode d'exploitation demeurerait le même. S'agissant de la régie, le comptable convient de la nécessité d'une fréquence de contrôle plus importante et de la modification de l'acte de nomination du régisseur concernant son cautionnement.

⁵² Le préposé encaisse les recettes à partir d'une caisse enregistreuse. Le régisseur vérifie chaque semaine la concordance entre les sommes perçues des clients (espèces, chèques, chèques-vacances, cartes bancaires) et les relevés de caisse délivrés par la machine.

3.2 L'état de l'actif et la perfectibilité de la tenue de l'inventaire

L'instruction comptable M14 dispose en son tome 2, titre 4 « la tenue des comptabilités », chapitre 2 « la comptabilité du receveur municipal », point 7.3.2.3, que l'état de l'actif, joint obligatoirement au compte de gestion, est établi tous les deux ans à partir du fichier des immobilisations. Elle précise en outre l'obligation d'une correspondance entre le montant des immobilisations figurant au bilan et le montant total des subdivisions correspondantes de l'état de l'actif et du visa de l'ordonnateur. Le rapprochement de l'état de l'actif et des soldes des immobilisations des comptes de gestion 2019 ont montré un écart de 1 686 € au 31 décembre 2019.

Tableau n° 8 : Comparaison de la valeur constatée au 31 décembre 2019 du compte 231 entre l'état de l'actif et le solde du compte de gestion

COMPTES	VALEUR BRUTE DANS L'ETAT DE L'ACTIF 2019	VALEUR BRUTE DANS LES ECRITURES AU 31/12/2019	DIFFERENCE ECRITURES - ETAT DE L'ACTIF
2313	132 375 €	134 061 €	1 686 €
2315	34 474 €	34 474 €	0 €
TOTAL c/23	166 849 €	168 534 €	1 686 €
Source: état de l'actif 2019 et balance des comptes 2019			

En revanche, la commune a précisé qu'un inventaire des immobilisations existe mais que celui-ci, ne faisant pas l'objet d'un suivi régulier, présentait des discordances avec l'état de l'actif du comptable. Or, en vertu des dispositions de l'instruction codificatrice M14, tome 2, titre 4, chapitre 3, section 1, « *La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification: il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan: à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés.* »

L'absence d'un inventaire concordant révèle une organisation peu efficiente du suivi du patrimoine communal qui est par ailleurs très important.

La chambre régionale des comptes prend acte de l'engagement de la commune à assurer la concordance de ces documents. Le comptable public se rapprochera de l'ordonnateur pour ce faire, « *dès cette année* ».

Recommandation n° 5 : Rétablir, en lien avec le comptable public, un inventaire concordant avec l'état de l'actif.

3.3 La discordance en 2018 entre l'état de la dette annexé au compte administratif et les soldes du compte de gestion du budget principal

L'examen de l'état de la dette annexé au compte administratif du budget principal de l'exercice 2018 a révélé des discordances par rapport aux écritures du receveur municipal dans le solde des emprunts (comptes 1641 et 168758) et au niveau des annuités en capital figurant dans ces comptes. La différence de 200 714 € constatée au niveau du capital restant dû résulte de la non prise en compte dans l'état de la dette de l'avance remboursable à taux zéro consentie à la commune par l'ancienne communauté de communes de Lacq en 2011⁵³.

Tableau n° 9 : La concordance des soldes d'emprunt et de l'état de la dette du budget principal au 31 décembre 2018

Données	Annexe A1.2 du compte administratif	Compte de gestion	Ecart (CG-CA)
Capital restant dû			
1641 Emprunts en euros	1 378 998 €	1 378 998 €	0 €
168758 Autres dettes-autres groupements	19 796 €	220 510 €	200 714 €
Total compte 16	1 398 794 €	1 599 508 €	200 714 €
Annuité en capital			
Débits c/1641 Emprunts en euros	209 333 €	217 519 €	8 186 €
Débits c/168758 Autres dettes-autres groupements	1 849 €	8 127 €	6 278 €
Total débit compte 16	211 182 €	225 647 €	14 465 €
Intérêts des emprunts			
6611 Intérêts réglés à l'échéance	36 250 €	36 796 €	546 €
Source: balance des comptes 2018 et état de la dette annexé au compte administratif 2018			

Si le remboursement de la première échéance de cette avance remboursable est bien pris en compte, il n'en demeure pas moins que la commune doit inscrire le montant total de cette avance remboursable dans l'état de la dette du budget principal pour le rendre concordant avec le compte de gestion du comptable public. La concordance du montant de l'annuité en capital et des intérêts de la dette avec les soldes du compte de gestion doit également être rétablie.

Le comptable indique qu'il se rapprochera de l'ordonnateur afin de veiller à la concordance de ces deux documents.

Recommandation n° 6 : Rétablir avec le comptable la concordance des emprunts au terme de l'exercice 2018 entre le compte de gestion et l'état de la dette annexé au compte administratif du budget principal.

⁵³ Cette avance avait été accordée en faveur de l'acquisition de terrains en vue de construire des logements sociaux. La convention du 6 juillet 2011 signée à cet effet, prévoyait une échéance initiale en 2016. Par délibération du conseil communautaire du 24 juin 2019, l'établissement public a demandé à la commune d'Arthez-de-Béarn de rembourser cette avance sur 3 ans, à partir de 2020.

3.4 Les remboursements opérés au compte 6419

De 2015 à 2019, le compte 6419 (remboursements sur rémunérations de personnel) a enregistré les remboursements annuels du SIVOM au titre du personnel mis à disposition par la commune auprès de cet organisme intercommunal ainsi que les « transferts de charges de personnel », correspondant au montant forfaitaire représentant la part de charges relatif au personnel communal travaillant pour le camping et la maison des pèlerins et reversée dans le budget communal. La part de l'ensemble de ces remboursements oscille entre 71 % et 84 % de 2015 à 2019.

Tableau n° 10 : La ventilation du compte 6419 (remboursements sur rémunérations du personnel)

Compte 6419	2015	2016	2017	2018	2019
Remboursement SOFAXIS arrêts de maladie	10 966 €	8 810 €	8 248 €	3 806 €	6 033 €
Transfert de charges de personnel-BA et régies	8 500 €	9 000 €	9 000 €	9 500 €	9 500 €
Remboursement de frais des agents MAD du SIVOM	20 594 €	17 868 €	10 752 €	10 893 €	11 254 €
Total	40 059 €	35 677 €	28 000 €	24 199 €	26 787 €
Part des remboursements des agents MAD / total	72,63%	75,31%	70,54%	84,27%	77,48%

Source: grand livre annuel comptable de recettes

L'instruction comptable M14 indique cependant que le compte 6419 est crédité des remboursements sur rémunérations et charges sociales effectués par les organismes sociaux et par le personnel lui-même⁵⁴ sachant que les remboursements au titre des personnels mis à disposition de tiers publics ou privés doivent être imputés aux subdivisions du compte 7084 (mise à disposition de personnel facturée).

Les erreurs d'imputation décelées qui constatent une réduction de charge quand l'instruction comptable M14 l'assimile à un produit, est de nature à fausser l'analyse de la masse salariale nette⁵⁵ en minorant ces charges.

La chambre prend acte de l'engagement de la commune, à compter de l'exercice 2020, d'imputer au compte dédié les remboursements issus des personnels mis à disposition des tiers publics ou privés, le comptable public confirmant que la correcte imputation sera désormais appliquée.

Recommandation n° 7 : Conformément à l'instruction comptable M14, n'imputer au compte 6419 (remboursements sur rémunération de personnel) que les remboursements de rémunérations en provenance des organismes sociaux et du personnel.

L'examen des comptes de l'ensemble du périmètre budgétaire de la commune a mis en évidence quelques difficultés qui ne remettent cependant pas en cause la fiabilité et la qualité de l'information comptable. Les imperfections relevées ne sont pas de nature à altérer l'analyse financière.

⁵⁴ Instruction comptable codificatrice M.14, tome 1, titre 1, chapitre 2 relatif au fonctionnement des comptes.

⁵⁵ Elle fausse également la comparaison avec les moyennes calculées par le ministère de l'Action et des comptes publics.

4 LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

Le budget global net⁵⁶ 2019 de la commune d'Arthez-de-Béarn s'élevait à 1 684 556 € en dépenses et à 1 701 379 € en recettes. L'analyse, réalisée sur la période 2015 à 2019⁵⁷, est axée sur le budget principal, les données du budget annexe « camping » seront abordées le cas échéant. Les dernières données comparatives disponibles sont celles de 2018.

4.1 Une faible capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement⁵⁸ (CAF) brute dégagée par la commune est faible. Elle a atteint en 2018 39 € par habitant⁵⁹ contre 154 € dans les communes de taille comparable⁶⁰ dans le département et 156 € à l'échelon national. Une fois l'annuité en capital des emprunts remboursée, la capacité d'autofinancement de la commune se situait à -76 €⁶¹ par habitant contre respectivement +68 € et +88 € aux niveaux départemental et national. Malgré une amélioration, au 31 décembre 2019, elle représentait encore un déficit de 10 jours de recettes non exceptionnelles de fonctionnement, ce qui pourrait mettre en question, si cette situation perdurait, la capacité réelle de la commune à investir et compliquerait le desserrement de sa dépendance financière aux financements extérieurs.

Si la capacité d'autofinancement nette de la commune a été constamment négative de 2016 à 2019, le remboursement d'un prêt à court terme a aggravé ponctuellement le déficit de la CAF nette en 2016⁶². De 2017 à 2019, les nouveaux emprunts souscrits sont venus remplacer les emprunts arrivés à échéance, mais avec une annuité moindre.

⁵⁶ Le budget global comprend le budget principal et le budget annexe. Les dépenses sont constituées des charges de fonctionnement nettes des remboursements de rémunérations de personnel (compte 6419) et d'investissement (opérations budgétaires en débit des comptes 16, 21 et 23). Les recettes sont composées des produits de fonctionnement nets du reversement au FPIC (compte 739223) et d'investissement (opérations budgétaires en crédit des comptes 10, 13 et 16).

⁵⁷ Les données 2019 sont définitives.

⁵⁸ La capacité d'autofinancement brute correspond à l'excédent de fonctionnement offert par le résultat net comptable, cet excédent étant modulé en plus ou en moins par le résultat financier, le solde des opérations d'aménagement de terrains, des autres produits et charges exceptionnels réels et enfin, diminué des subventions exceptionnelles versées aux SPIC. La capacité d'autofinancement est qualifiée de brute dans la mesure où elle ne tient pas compte de l'annuité de remboursement du capital des emprunts. La capacité d'autofinancement nette intègre, en revanche, cette annuité dans son calcul.

⁵⁹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, direction générale des Finances publiques, fiche d'Analyse des Equilibres Financiers Fondamentaux (AEFF) 2018.

⁶⁰ Les communes de taille comparable sont les communes de 500 à 1 999 habitants.

⁶¹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, direction générale des Finances publiques, fiche d'Analyse des Equilibres Financiers Fondamentaux (AEFF) 2018.

⁶² Prêt-relais TVA souscrit en 2015 pour 150 000 € auprès de la Caisse d'Epargne et remboursé intégralement en 2016.

Tableau n° 11 : L'autofinancement dégagé par le budget principal de 2015 à 2019

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
Total produits de gestion courante	1 469 348,41 €	1 440 929,95 €	1 399 026,06 €	1 382 930,52 €	1 404 039,87 €	-4,44%
Total charges de gestion courante	1 130 411,87 €	1 182 042,54 €	1 207 020,12 €	1 288 126,88 €	1 207 565,66 €	6,83%
Résultat courant non financier	338 936,54 €	258 887,41 €	192 005,94 €	94 803,64 €	196 474,21 €	-42,03%
c/76 produits financiers	31,08 €	20,12 €	22,20 €	27,26 €	27,26 €	-12,29%
c/796 Transferts de charges financières	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
c/66 charges financières	55 983,42 €	53 645,05 €	43 412,63 €	37 574,89 €	31 631,92 €	-43,50%
Resultat financier	-55 952,34 €	-53 624,93 €	-43 390,43 €	-37 547,63 €	-31 604,66 €	-43,52%
Résultat courant	282 984,20 €	205 262,48 €	148 615,51 €	57 256,01 €	164 869,55 €	-41,74%
c/77 produits exceptionnels	7 417,28 €	7 152,03 €	61 432,27 €	47 393,14 €	3 592,57 €	-51,56%
c/797 Transferts de charges exceptionnelles						
c/67 charges exceptionnelles		5 530,75 €	52 990,00 €	45 924,29 €	0,00 €	
Résultat exceptionnel	7 417,28 €	1 621,28 €	8 442,27 €	1 468,85 €	3 592,57 €	-51,56%
Résultat net comptable	290 401,48 €	206 883,76 €	157 057,78 €	58 724,86 €	168 462,12 €	-41,99%
c/68 dotations aux amortis des immob	19 191,28 €	15 972,14 €	15 973,66 €	14 775,14 €	14 775,14 €	-23,01%
c/777 subv transférées au cpte de résultat	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
c/78 reprises sur amortissements et provisions	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Capacité d'autofinancement brute	309 592,76 €	222 855,90 €	173 031,44 €	73 500,00 €	183 237,26 €	-40,81%
c/16 annuité d'emprunt*	204 518,11 €	364 498,11 €	220 213,01 €	225 646,61 €	220 542,01 €	7,83%
Capacité d'autofinancement nette	105 074,65 €	-141 642,21 €	-47 181,57 €	-152 146,61 €	-37 304,75 €	-135,50%
Recettes non exceptionnelles de fonct. (R.N.E.F.)	1 469 379,49 €	1 440 950,07 €	1 399 048,26 €	1 382 957,78 €	1 404 067,13 €	
Durée de l'exercice en jours	365	365	365	365	365	
Nombre de jours couverts par les RNEF	26	-36	-12	-40	-10	
Source: balances des comptes						
*Calcul de l'annuité d'emprunt: c/1641c/168758						

En dépit d'un effort significatif de désendettement associé à une réduction des dépenses d'équipement, les emprunts du budget principal représentaient encore, le 31 décembre 2019, 105 % de ses recettes de fonctionnement (contre 150 % en 2015). Cet effort est passé par une gestion spécifique de la dette qui consiste à contracter de nouveaux emprunts en limitant, voire en diminuant, le niveau des annuités nouvelles au montant des annuités des emprunts arrivant à échéance.

Tableau n° 12 : Evolution de l'encours de dette de la commune et des recettes de fonctionnement du budget principal de 2015 à 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
Encours de dette	2 211 619 €	1 847 121 €	1 775 843 €	1 599 508 €	1 478 966 €	-33,13%
Recettes de fonctionnement	1 476 797 €	1 448 102 €	1 460 481 €	1 430 351 €	1 407 660 €	-4,68%
Emprunts/recettes de fonct	149,76%	127,55%	121,59%	111,83%	105,07%	
Source: balances des comptes						

Cet encours d'emprunts comprend les prêts proratisés consentis au budget annexe du camping d'un montant total au 31 décembre 2019 de 52 183,22 €. Le remboursement annuel de l'amortissement de cette dette en capital par le budget annexe a permis d'atténuer un peu le poids des remboursements du budget principal.

Tableau n° 13 : Evolution de l'annuité de la dette en capital du budget principal de 2015 à 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
Annuité de la dette en capital du B.P.	204 518 €	364 498 €	220 213 €	225 647 €	220 542 €	7,83%
<i>dont annuité prise en charge par le BA.</i>	<i>15 844 €</i>	<i>16 405 €</i>	<i>16 986 €</i>	<i>17 587 €</i>	<i>17 362 €</i>	<i>9,58%</i>
Annuité totale PEC par le BP	188 674 €	348 093 €	203 227 €	208 059 €	203 180 €	7,69%
Source: balances des comptes						

Le remboursement de l'avance remboursable à la communauté de communes de 2020 à 2023 va accroître, ponctuellement, le montant de l'annuité de la dette payée par la commune et en conséquence le déficit d'autofinancement de la commune. L'étalement du remboursement qui a été demandé par la commune à l'établissement public, ne lui permettrait toutefois pas, en conservant le montant d'autofinancement brut au niveau de 2019 et une gestion serrée de la dette, de retrouver une CAF nette positive avant 2024.

Tableau n° 14 : L'annuité prévisionnelle de la dette du budget principal de 2020 à 2024

Simulation annuité de la dette du budget principal	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Capacité d'autofinancement brute	183 237 €	183 237 €	183 237 €	183 237 €	183 237 €	183 237 €
Annuité de la dette compte 1641+prêts SDEPA	220 542 €	226 406 €	201 499 €	173 353 €	164 663 €	112 308 €
Annuité avance remboursable		40 143 €	40 143 €	40 143 €	40 143 €	40 143 €
<i>Total de l'annuité de la dette</i>	<i>220 542 €</i>	<i>266 549 €</i>	<i>241 642 €</i>	<i>213 496 €</i>	<i>204 806 €</i>	<i>152 451 €</i>
Capacité d'autofinancement nette	-37 305 €	-83 311 €	-58 405 €	-30 259 €	-21 569 €	30 786 €
Source: Etat global de la dette et tableau d'amortissement prévisionnel de la dette au 31 décembre 2019						

4.2 Les facteurs de dégradation de la capacité d'autofinancement brute de la commune

Le financement de l'annuité en capital des emprunts a été compliqué par l'effet de ciseau provoqué au terme de l'exercice 2019 par une évolution dissymétrique des produits de gestion courante⁶³ qui ont diminué de 4,4 %, soit -65 309 € entre 2015 et 2019 et des charges de même nature⁶⁴ qui se sont, de leur côté, alourdies de 6,8 %, soit +77 154 €. Dès lors, le résultat de fonctionnement s'est rétracté, passant de 290 401 € à 168 462 € (-42 %).

⁶³ Les produits de gestion courante concernent les comptes 70 à 79, hors les produits financiers et exceptionnels (compte 76 et 77).

⁶⁴ Les charges de gestion courante concernent les comptes 60 à 68, hors les charges financières et exceptionnelles (comptes 66 et 67).

Tableau n° 15 : Evolution du résultat de fonctionnement de 2015 à 2019

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
Produits de gestion courante	1 469 348 €	1 440 930 €	1 399 026 €	1 382 931 €	1 404 040 €	-4,44%
Charges de gestion courante	1 130 412 €	1 182 043 €	1 207 020 €	1 288 127 €	1 207 566 €	6,83%
Résultat courant non financier	338 937 €	258 887 €	192 006 €	94 804 €	196 474 €	-42,03%
+ Résultat financier	-55 952 €	-53 625 €	-43 390 €	-37 548 €	-31 605 €	-43,52%
=Résultat courant	282 984 €	205 262 €	148 616 €	57 256 €	164 870 €	-41,74%
+Résultat exceptionnel	7 417 €	1 621 €	8 442 €	1 469 €	3 593 €	-51,56%
=Résultat de fonctionnement	290 401 €	206 884 €	157 058 €	58 725 €	168 462 €	-41,99%
Source: balances des comptes						

Comparé aux résultats de fonctionnement dégagés par les communes de la même strate démographique dans le département, le niveau par habitant de ce résultat dégagé par la commune en 2018 a été plus de 4,5 fois inférieur aux moyennes⁶⁵.

Cette évolution défavorable est significative d'une restriction des marges de gestion de la commune.

4.2.1 Le rétrécissement des produits de gestion⁶⁶

L'apport des produits d'origine fiscale (compte 73) est décisif dans la gestion courante de la commune dès lors que cette ressource représentait en 2019 près de 78 % des recettes non exceptionnelles de fonctionnement⁶⁷ contre 72 % en 2015. Afin d'en donner la mesure, ce produit permet de couvrir à lui seul en 2019, 321 jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement. Le produit des impôts locaux⁶⁸ a fourni une plus forte part de recettes de fonctionnement qu'en moyenne dans les communes de taille comparable. Le dynamisme des produits d'origine fiscale met, *a contrario*, en évidence une diversification très limitée des autres recettes de gestion courante du budget principal.

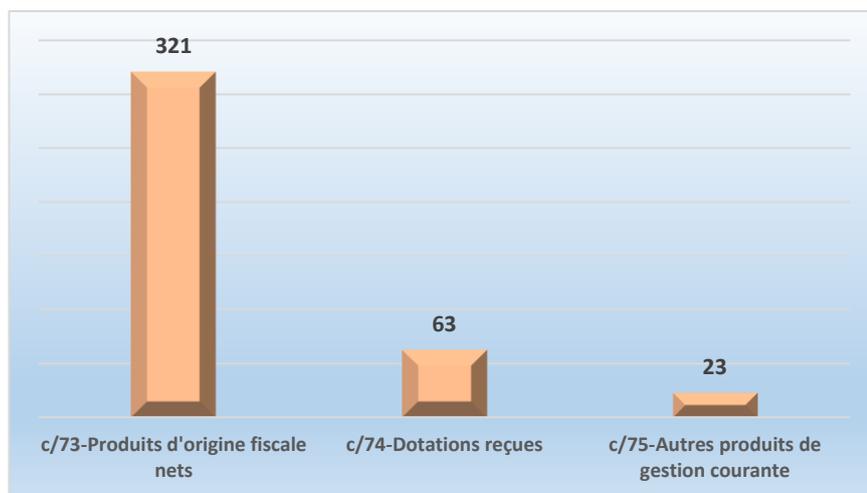
⁶⁵ Source : ministère de l'Action et des Comptes publics, direction générale des Finances publiques, fiche d'Analyse des Equilibres Financiers Fondamentaux (AEFF) 2018.

⁶⁶ Les produits de gestion comprennent les comptes 70 à 78 hors le compte 77, ces recettes étant aléatoires et de nature à fausser les tendances dégagées. Ils constituent les produits non exceptionnels de fonctionnement.

⁶⁷ En 2019, le calcul de la part du produit fiscal dans les recettes non exceptionnelles de fonctionnement est le suivant : 1 088 865 / 1 404 067. En 2015 : 1 063 948 / 1 469 379.

⁶⁸ Source : fiche AEFF 2018 : les impôts locaux comprennent le produit des contributions directes et du FNIGI

Graphique n° 4 : Le nombre de jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement couverts par les principales recettes de fonctionnement en 2019



Source : balances des comptes

Malgré leur stabilité de 2015 à 2018 et une légère progression en 2019 (+2,5 %), l'apport très important des produits d'origine fiscale ne peut contrebalancer la perte de plus de la moitié de la dotation forfaitaire reçue de l'Etat entre 2015 et 2019 (-53,3 %). Le versement annuel de la dotation de solidarité rurale par l'EPCI, dont l'accroissement de 2015 à 2019 s'est limité à moins de 3 %, ne peut également compenser cette érosion. Rapportée à l'habitant, la dotation globale de fonctionnement s'élevait en 2018 à 83 € pour une moyenne de 114 € dans le département et de 147 € à l'échelon national⁶⁹.

Les autres produits de gestion, même si leur évolution annuelle a varié, ont globalement diminué de 2015 à 2019. Les recettes issues des services et du domaine (compte 70), majoritairement composées des redevances perçues au titre des prestations de service offertes par la commune (67 % du total du compte 70 en 2019), ont chuté de près de 5 % de 2015 à 2018 puis de plus de 20 % en 2019. La principale raison de cette évolution négative réside dans l'absence du maître-nageur sauveteur en 2019 pour assurer les cours d'initiation scolaire à la natation. La commune n'a donc pas pu refacturer aux communes d'accueil des écoles concernées ces prestations.

Les revenus des immeubles ont baissé de près de 17 % sur la même période en raison du transfert de six logements sociaux communaux à l'office départemental de l'habitat. Les loyers des immeubles communaux proviennent désormais pour l'essentiel de la gendarmerie (69 111 €) et du bureau de poste (8 256 €).

Au total, les produits de gestion ont diminué de 2015 à 2018 de près de 5,9 %. Et même de 6,35 % si on inclut les remboursements perçus par la commune mais imputés de manière erronée au compte 6419. En 2019, grâce au rehaussement des produits d'origine fiscale (+2,5 %), les produits de gestion retrouvent une évolution positive (+1,53 %), qui sera à confirmer en 2020.

⁶⁹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, direction générale des Finances publiques, fiche d'Analyse des Equilibres Financiers Fondamentaux (AEFF) 2018.

Tableau n° 16 : L'évolution des produits de gestion de 2015 à 2019 en réintégrant les remboursements au titre des mises à disposition refacturées (compte 7084) et des frais du budget annexe et des régies (compte 70872)⁷⁰

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2018-2015	Evolution 2019-2018
c/70 produit des services et du domaine	28 523 €	30 516 €	22 193 €	27 138 €	21 336 €		
Remboursements opérés (+)	29 094 €	26 868 €	19 752 €	20 393 €	20 754 €		
Total du compte 70	57 617 €	57 384 €	41 945 €	47 531 €	42 090 €	-17,51%	-11,45%
C/73 Produit fiscal net des reversements	1 063 948 €	1 069 407 €	1 063 502 €	1 062 061 €	1 088 865 €	-0,18%	2,52%
c/74 dotations et participations	281 952 €	243 641 €	229 368 €	218 021 €	215 031 €	-22,67%	-1,37%
dont c/7411 Dotation forfaitaire	166 798 €	133 029 €	104 193 €	90 367 €	77 915 €	-45,82%	-13,78%
dont c/74121 Dotation de solidarité rurale	65 145 €	63 871 €	65 460 €	67 959 €	67 054 €	4,32%	-1,33%
c/75 autres produits de gestion courante	94 926 €	97 366 €	83 963 €	75 710 €	78 807 €	-20,24%	4,09%
c/76 produits financiers	31 €	20 €	22 €	27 €	27 €	-12,29%	0,00%
Total des produits de gestion	1 498 474 €	1 467 818 €	1 418 801 €	1 403 351 €	1 424 821 €	-6,35%	1,53%

Source: balances des comptes

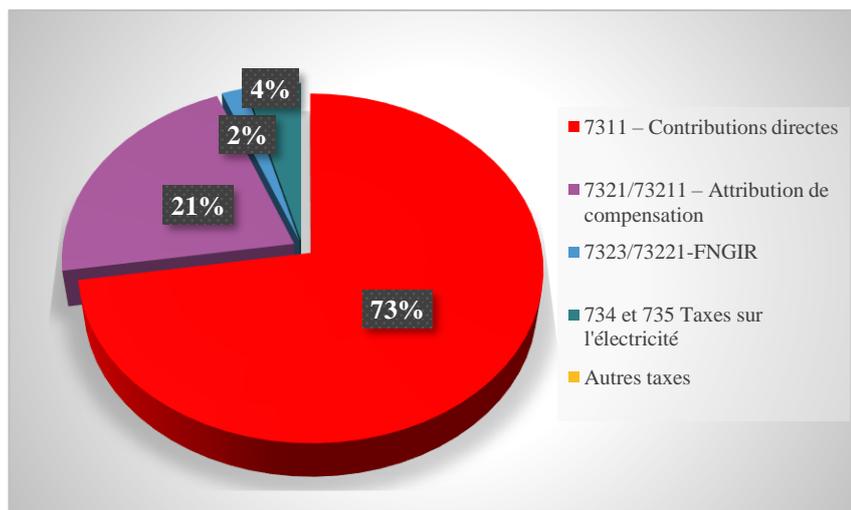
En conclusion, compte tenu de leur importance, une analyse plus détaillée de la fiscalité est ci-dessous faite.

4.2.1.1 Les produits d'origine fiscale (compte 73), une ressource très sollicitée

La progression très limitée des produits d'origine fiscale

Les produits d'origine fiscale regroupent principalement les produits des contributions directes et de l'attribution de compensation versée par la communauté de communes de Lacq-Orthez. Ils ont représenté à eux-seuls 94 % du produit d'origine fiscale total en 2019. Les autres recettes de même nature sont issues des taxes sur l'électricité (4 %) et du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR, 2 %).

Graphique n° 5 : La ventilation du produit fiscal en 2019 (compte 73)



Source : balance des comptes 2019

⁷⁰ L'évolution des produits de gestion de 2015 à 2019 non retraitée est retracée dans l'annexe.

De 2015 à 2019, la baisse globale du produit des contributions directes (-9,7 %) a limité la progression du produit fiscal total à 2 %. Cette baisse a résulté de la diminution significative du taux du foncier bâti en 2017 dont les causes sont développées infra dans le rapport.

Tableau n° 17 : L'évolution du produit fiscal de 2015 à 2019

PRODUIT FISCAL	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
7311 – Contributions directes	895 847,00 €	898 246,00 €	773 932,00 €	786 165,00 €	808 934,00 €	-9,70%
Variation annuelle		0,27%	-13,84%	1,58%	2,90%	
7318-Autres impôts ou assimilés	0,00 €	454,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
7321/73211 – Attribution de compensation	101 532,00 €	91 858,00 €	231 552,00 €	240 017,00 €	240 017,00 €	136,40%
7323/73221-FNGIR	19 806,00 €	19 806,00 €	19 806,00 €	19 785,00 €	19 800,00 €	-0,03%
7343-Taxe sur les pilônes électriques	19 782,00 €	20 286,00 €	20 862,00 €	21 312,00 €	21 852,00 €	10,46%
7351-Taxe sur l'électricité	25 689,07 €	24 966,00 €	23 984,32 €	24 903,43 €	24 717,38 €	-3,78%
7353-Redevance des mines	30 772,50 €	25 079,97 €	15 360,17 €	0,00 €	0,00 €	
7388-Autres taxes diverses	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Total brut	1 093 428,57 €	1 080 695,97 €	1 085 496,35 €	1 092 182,45 €	1 115 320,41 €	2,00%
73923/739221-Reversement FNGIR	29 481,00 €	11 289,00 €	21 994,00 €	30 121,00 €	26 455,00 €	-10,26%
Total net	1 063 947,57 €	1 069 406,97 €	1 063 502,35 €	1 062 061,45 €	1 088 865,41 €	2,34%
Source: balances						

Un potentiel fiscal 4 taxes élevé

Malgré la diminution du produit des contributions directes, le potentiel des trois taxes exigibles des ménages, augmenté du potentiel de la cotisation foncière des entreprises⁷¹, s'est révélé au total très supérieur à la moyenne nationale calculée en 2018. Le potentiel fiscal est soutenu pour l'essentiel par la fiscalité des ménages, les impôts économiques dont la cotisation foncière des entreprises (CFE), ayant des bases d'imposition réduites. Deux facteurs contribuent à expliquer cette situation : la gestion de l'importante société « Chaudronnerie industrielle Tuyauterie du Bassin de l'Adour » (CITBA) sous forme de coopérative et qui, de ce fait, n'est pas assujettie à la CFE et les exonérations de CFE votées en 2014 par le conseil communautaire de l'EPCI de rattachement en faveur notamment des entreprises nouvelles et des médecins⁷².

⁷¹ Le potentiel fiscal 4 taxes est un indicateur de richesse fiscale potentielle. Il correspond principalement à l'addition du produit que rapporteraient les contributions directes (taxe d'habitation, foncier bâti et foncier non bâti) et la cotisation foncière des entreprises si l'on appliquait aux bases communales d'imposition le taux moyen national d'imposition ainsi que du produit des autres impositions économiques (CVAE, IFER, TASCOT, TAFNB...) et des compensations (article L. 2334-4-1 du code général des collectivités territoriales).

⁷² Délibération du conseil communautaire de la communauté de communes de Lacq-Orthez du 23 juin 2014.

Tableau n° 18 : Le potentiel fiscal 4 taxes de la commune comparé au 1^{er} janvier 2018

	1er janvier 2018	1er janvier 2015
Potentiel fiscal 4 taxes / pop DGF sur le territoire de la commune	1 254,03 €	1 098,95 €
Potentiel fiscal 4 taxes à l'échelon national sur le territoire des communes de 250 0 499 habitants relevant d'un organisme de coopération intercommunale imposant seul les entreprises	685,24 €	627,58 €
Source: ministère de l'Intérieur, fiches de calcul de la DGF		

Des bases d'imposition des taxes locales directes dynamiques

Le dynamisme des bases d'imposition des taxes locales directes est corroboré, au vu des données statistiques disponibles, par des bases nettes d'imposition des ménages supérieures aux moyennes pour la taxe d'habitation, alors même que la commune applique un abattement de 20 % au lieu de 15 % en faveur des familles nombreuses⁷³. En 2018, le montant des bases ainsi exonérées a atteint 11 116 €. ⁷⁴ Les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties se situent, quant à elles, en dessous de celles des communes comparables dans le département, mais supérieures à celles constatées à l'échelon national.

Tableau n° 19 : Les bases nettes d'imposition des contributions directes comparées en 2018

DONNEES	Bases en euros par habitant en 2018		
	Pour la commune	Moyenne déptale	Moyenne nationale
Base nette d'imposition de la taxe d'habitation	1 445 €	1 289 €	1 127 €
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties	1 013 €	1 113 €	957 €
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	40 €	38 €	63 €
Source: ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF 2018			

Les bases nettes d'imposition des ménages ont été constituées en 2019 à hauteur de 57,5 % par les bases d'imposition de la taxe d'habitation et à hauteur de 40,9 % par celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ont été quant à elles, limitées à 1,6 % des bases nettes totales.

La progression des bases nettes de la taxe foncière sur les propriétés bâties entre 2015 et 2019 (+10,45 %) et de la taxe d'habitation (+5 %) ⁷⁵ a été, à une exception près, supérieure au coefficient de revalorisation forfaitaire ⁷⁶. Cette dynamique des bases s'explique par un accroissement

⁷³ Délibération du conseil municipal du 15 décembre 1978. En 2018, le montant de base exonérée s'est élevé à 11 116 €. La commune n'a voté aucune exonération de base en matière de taxe foncière.

⁷⁴ Source : fiche AEF 2018

⁷⁵ L'évolution des bases d'imposition des taxes directes locales de 2015 à 2019 est retracée dans l'annexe.

⁷⁶ Jusqu'en 2017, la loi de finances prévoyait un coefficient de revalorisation annuel et forfaitaire des valeurs locatives cadastrales. L'article 50 undecies de la loi de finances pour 2017 a instauré à compter de 2018 (article 1518 du CGI) une mise à jour annuelle automatique des valeurs locatives des locaux autres que professionnels en fonction du dernier taux d'inflation constaté. En 2018, ce taux a été de 1,10% et en 2019 de 2,2%.

démographique et un patrimoine bâti de grande dimension et plutôt récent qui a favorisé des valeurs locatives des locaux d'habitation très supérieures aux moyennes départementale et nationale⁷⁷. En outre, les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties englobent aussi celles des bâtiments commerciaux, industriels et professionnels implantés dans la commune dont les bâtiments de la SNPC, de dimension internationale, spécialisée dans la peinture et la protection anticorrosion industrielles. Plus précisément en 2018, dernières données disponibles, 85,7 % de ces bases ont porté sur les locaux d'habitation (contre 70,8 % en moyenne dans le département), 7,6 % sur ceux à usage professionnel (contre 7,2 %) et 6,2% sur des établissements industriels et assimilés (contre 21,1 %)⁷⁸.

Des taux d'imposition élevés

Historiquement, en 2011, la commune a ajouté à ses taux d'imposition ceux de l'ancienne communauté de communes d'Arthez-de-Béarn ainsi que le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) qui a été intégré au taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties. En 2017, avec le transfert de la compétence « collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés », la CCLO a instauré une TEOM, ce qui a privé par contrecoup la commune de cette taxe. C'est pourquoi, elle a diminué de manière simultanée le taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 25,93 % à 18,14 %. Par ailleurs, la diminution corrélative en 2017 du taux de la taxe d'habitation appliqué par l'EPCI⁷⁹ de 8,52 % à 5,62 % a rapproché le taux d'imposition global sur le territoire communal des moyennes.

Malgré ces baisses de taux, les taux d'imposition votés par la commune sont très supérieurs aux moyennes pour les trois taxes locales directes.

Tableau n° 20 : Les taux d'imposition appliqués sur le territoire communal entre 2015 et 2019

TAUX D'IMPOSITION SUR LE TERRITOIRE COMMUNAL	2015	2016	2017	2018	2019	2018	
						Moyenne départementale	Moyenne nationale
Taxe d'habitation:	23,05%	23,05%	20,15%	20,15%	20,15%	19,43%	21,53%
Dont taux voté par la commune	14,53%	14,53%	14,53%	14,53%	14,53%	10,84%	12,34%
dont taux appliqué par l'EPCI	8,52%	8,52%	5,62%	5,62%	5,62%	8,61%	9,30%
Taxe foncière sur les propriétés bâties:	26,44%	26,44%	18,65%	18,65%	18,65%	11,65%	17,90%
Dont taux voté par la commune	25,93%	25,93%	18,14%	18,14%	18,14%	10,62%	15,41%
dont taux appliqué par l'EPCI	0,51%	0,51%	0,51%	0,51%	0,51%	1,13%	2,93%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	50,19%	50,19%	49,30%	49,30%	49,30%	41,29%	50,93%
Dont taux voté par la commune	47,57%	47,57%	47,57%	47,57%	47,57%	36,94%	43,70%
dont taux appliqué par l'EPCI	2,62%	2,62%	1,73%	1,73%	1,73%	4,38%	3,71%

Source: Fiches DDFiP

⁷⁷ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF2018 : la valeur locative moyenne des locaux d'habitation est de 4 058 € pour Arthez-de-Béarn contre 3 560 € en moyenne dans les Pyrénées-Atlantiques, 2 701 € en Nouvelle-Aquitaine et 2 813 € au niveau national.

⁷⁸ Données DGFIP, analyse financière simplifiée.

⁷⁹ La communauté de communes de Lacq-Orthez a souhaité par cette baisse limiter l'impact fiscal de la création de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Un effort fiscal soutenu

L'application aux bases d'imposition de taux d'imposition supérieurs aux moyennes s'est traduit par un effort fiscal⁸⁰ de la population communale significatif et très supérieur à l'effort fiscal moyen à l'échelon national. Ce ratio élevé donne la mesure de l'effort auquel le contribuable a été astreint. En conséquence, les marges d'évolution des taux d'imposition paraissent réduites au regard d'un environnement socio-économique, certes favorable, mais qui recèle des éléments de fragilité de nature à limiter la soutenabilité de l'effort fiscal demandé aux contribuables locaux.

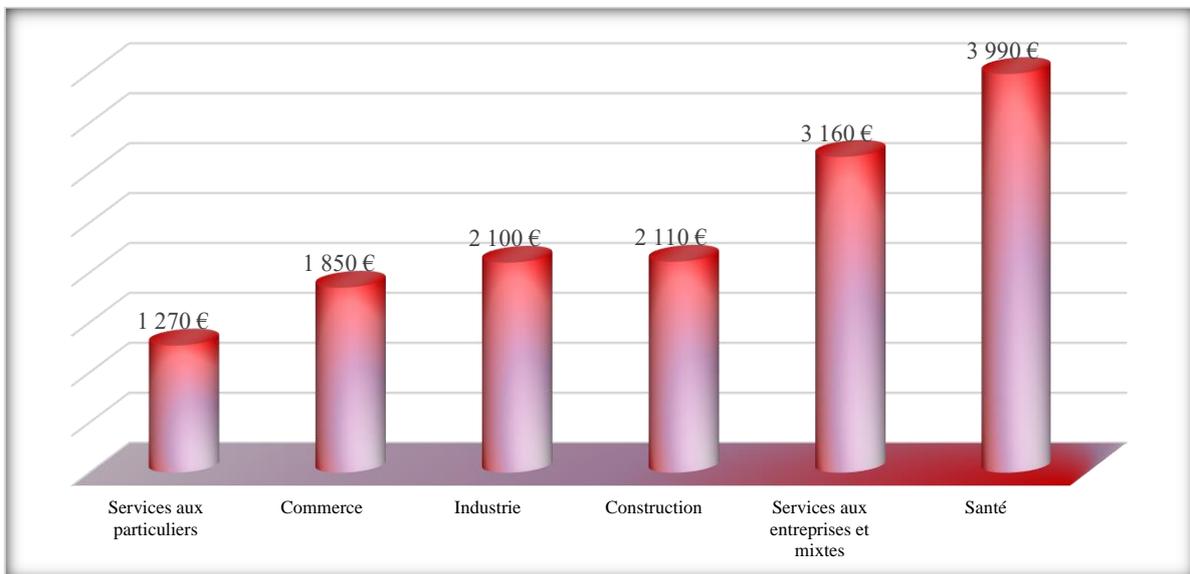
Une soutenabilité incertaine de l'effort fiscal demandé au contribuable local

La situation socio-économique peu homogène de la population communale au regard de la disparité de ses revenus recèle des éléments de fragilité.

C'est ainsi que malgré une augmentation des logements soumis à la taxe d'habitation (814 en 2018 selon les dernières données disponibles⁸¹ contre 796 en 2016), la part des foyers non imposables a elle-même progressé (de 54,9 % en 2016 à 57,2 % en 2018), atteignant ainsi la moyenne départementale (56,9 % en 2018). En outre, la faible part de résidences secondaires dans le périmètre communal, pour lesquelles la taxe d'habitation ne sera pas supprimée et qui peuvent faire l'objet de surtaxe, n'est pas un élément favorable.

Dans le domaine économique, la forte concentration dans la commune des entreprises individuelles relevant du secteur du commerce et des services produit des revenus inférieurs à d'autres secteurs d'activité. Ainsi, en 2016, il a été constaté à l'échelon national que le revenu médian des activités non salariées du secteur du commerce et des services aux particuliers est très inférieur à celui des autres secteurs d'activité.

Graphique n° 6 : Le revenu médian des activités non salariées en 2016 en France (hors agriculture)



Source : Insee

⁸⁰ L'effort fiscal ou coefficient de mobilisation du potentiel fiscal est le résultat du rapport du produit des taxes locales directes à leur potentiel fiscal. Il constitue un indicateur de pression fiscale.

⁸¹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiches AEF 2016 à 2018.

Par ailleurs, l'étroitesse des bases d'imposition des impôts économiques affaiblit le rendement du produit issu de la fiscalité économique. Le produit perçu sur le territoire communal par la communauté de communes est réduit avec un apport de 28 € par habitant en 2018 pour la cotisation foncière des entreprises contre une moyenne de 121 € dans le département et de 80 € dans la région au sein des communes de 500 à 1 999 habitants qui ont transféré les recouvrements de cet impôt à l'organisme de coopération intercommunale⁸². Les écarts sont plus resserrés pour la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises mais le territoire communal ne s'en inscrit pas moins en deçà des moyennes avec, la même année, un produit de 17 € contre 39 € dans le département et 29 € dans la région pour la même strate démographique de comparaison.

Dans un contexte de progression très modérée des recettes de fonctionnement et de soutenabilité incertaine de l'effort fiscal pour le contribuable local, la maîtrise de la dépense constitue une alternative incontournable.

4.2.2 L'alourdissement des charges de gestion

De 2015 à 2018, les charges de gestion⁸³ ont progressé globalement de près de 12 %. Cette hausse non négligeable a résulté principalement de l'accroissement des « autres charges de gestion courante » (+13,9 %⁸⁴) et des achats de fournitures et de services (+46,45 %⁸⁵) dans un contexte de relative stabilité de la masse salariale, 2^{ème} poste de dépenses après le compte 65.

En 2019, la baisse des deux premiers postes de dépenses a non seulement compensé la hausse des charges de personnel (+3,25 %) mais a aussi permis de réduire le niveau global des dépenses non exceptionnelles de fonctionnement (-6,5 %).

Tableau n° 21 : L'évolution des charges de gestion de 2015 à 2019

COMPTE DE RESULTAT	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2018-2015	Evolution 2019-2018
c/60 achats	82 257,41 €	105 662,43 €	92 479,84 €	93 500,14 €	88 813,94 €	13,67%	-5,01%
c/61 services extérieurs	71 746,31 €	88 074,38 €	133 550,85 €	132 034,17 €	120 533,78 €	84,03%	-8,71%
c/62 autres services extérieurs	48 140,13 €	48 767,78 €	48 835,94 €	48 783,59 €	50 871,02 €	1,34%	4,28%
c/63 impôts et taxes	12 940,15 €	12 508,85 €	13 672,01 €	12 412,42 €	12 712,66 €	-4,08%	2,42%
c/64 charges de personnel	409 225,86 €	412 219,49 €	405 431,72 €	408 185,07 €	421 460,56 €	-0,25%	3,25%
c/6419 et c/6459	-42 268,14 €	-36 349,73 €	-28 000,44 €	-24 198,66 €	-26 787,05 €	-42,75%	10,70%
c/65 autres charges de gestion courante	529 178,87 €	535 187,20 €	525 076,54 €	602 635,01 €	525 185,61 €	13,88%	-12,85%
c/66 charges financières	55 983,42 €	53 645,05 €	43 412,63 €	37 574,89 €	31 631,92 €	-32,88%	-15,82%
c/68 dotations amortissements immo	19 191,28 €	15 972,14 €	15 973,66 €	14 775,14 €	14 775,14 €	-23,01%	0,00%
Total des charges nettes de gestion	1 186 395,29 €	1 235 687,59 €	1 250 432,75 €	1 325 701,77 €	1 239 197,58 €	11,74%	-6,53%
Source: balances des comptes							

⁸² Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF 2018.

⁸³ Les charges de gestion comprennent les comptes 60 à 68, hors le compte 67. Elles correspondent aux dépenses non exceptionnelles de fonctionnement.

⁸⁴ Compte 65.

⁸⁵ Comptes 60 et 61.

Si la commune a supporté en 2018 des charges de gestion inférieures à celles des communes de la même strate démographique situées dans les Pyrénées-Atlantiques, les charges de contingent imputées au compte 65548 « Contributions aux organismes de regroupement-autres contributions » se sont révélées plus de cinq fois plus fortes que celles de ses homologues.

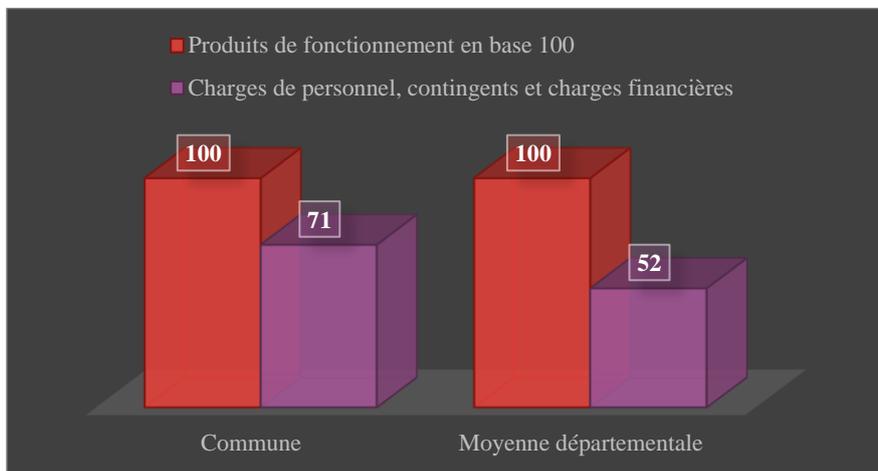
Tableau n° 22 : Les écarts des principales dépenses de fonctionnement par habitant en 2018 avec celles des communes de 500 à 1 999 habitants

Données 2018	Montant en euros par habitant		Ecart
	Commune	Pyrénées-Atlantiques	
Achats et charges externes	139 €	187 €	-48 €
Charges nettes de personnel	211 €	240 €	-29 €
Contingents	285 €	54 €	231 €
Charges financières	20 €	19 €	1 €

Source: fiche DDFIP 2018

Dès lors, les dépenses structurelles, et donc peu compressibles, formées par les participations aux organismes de coopération intercommunale, les charges de personnel et les charges financières ont mobilisé plus de recettes de fonctionnement qu'en moyenne dans les communes de taille comparable. Ce ratio de 71,47 %, très supérieur au ratio moyen constaté dans les communes similaires du département (51,91 %), démontre, pour l'exercice 2018, les réelles difficultés pour la commune à dégager des marges de manœuvre sur ses dépenses de fonctionnement.

Graphique n° 7 : Les dépenses de fonctionnement difficilement compressibles en 2018 par rapport aux produits de fonctionnement



Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF 2018.

4.2.2.1 Les dépenses de contingent dans les autres charges de gestion courante

En 2019, la contribution versée au Syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn⁸⁶ (SIVOM) a représenté à elle-seule 89 % des autres charges de gestion courante (compte 65) et 37 % des charges totales de gestion⁸⁷. En outre, cette contribution constitue à elle seule la quasi-totalité du compte 65548 « contributions aux organismes de regroupement-autres contributions ». En 2019, sur 467 542 €, 466 370 € ont été versés au syndicat intercommunal et 1 172 € au syndicat départemental d'Énergie des Pyrénées-Atlantiques (SDEPA). Par ailleurs, son montant varie selon les dépenses annuelles du syndicat. En 2018, le SIVOM a ainsi demandé à ses membres une contribution complémentaire en faveur de l'EHPAD dont la gestion a été depuis transférée à l'hôpital d'Orthez.

Tableau n° 23 : La ventilation et l'évolution de 2015 à 2019 des autres charges de gestion courante (compte 65)

Données	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2018	proportion 2019
651-Redevances pour concessions, brevets, licences...	88,20 €	77,94 €	46,56 €	49,74 €	49,74 €	-43,6%	0,0%
6531-Indemnités des maires, adjoints et conseillers	36 646,16 €	37 401,48 €	38 280,99 €	38 319,24 €	38 505,00 €	5,07%	7,33%
6533-Cotisations de retraite	1 559,78 €	1 886,79 €	1 610,74 €	1 609,68 €	1 617,48 €	3,70%	0,3%
6534-Cotisations de sécurité sociale-part patronale	3 999,79 €	4 129,49 €	4 214,95 €	4 222,08 €	4 242,60 €	6,07%	0,8%
6535-Formation	50,00 €	35,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
6541-Créances admises en non valeur	0,00 €	39,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
65548-Autres contributions	473 301,94 €	477 629,50 €	466 545,07 €	541 661,05 €	467 542,09 €	-1,22%	89,03%
<i>Variation annuelle</i>		<i>0,91%</i>	<i>-2,32%</i>	<i>16,10%</i>	<i>-13,68%</i>		
65738-Subv de fonct versées-autres organismes publics	0,00 €	0,00 €	1 787,23 €	1 787,22 €	0,00 €		
6574-Subv de fonct aux associations	13 533,00 €	13 981,00 €	12 591,00 €	14 986,00 €	13 188,00 €	-2,55%	2,5%
658-Charges diverses de la gestion courante	0,00 €	7,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
Total	529 178,87 €	535 187,21 €	525 076,52 €	602 635,17 €	525 144,77 €		

Source: balances des comptes

Cette contribution est également très élevée au regard des autres communes-membres : Arthez-de-Béarn assume en effet 48,3 % de la contribution totale du SIVOM sans que pour autant la population de la commune représente la moitié de la population du SIVOM (37 % au 1^{er} janvier 2019).

⁸⁶ Compte 65548.

⁸⁷ Ce sont les dépenses non exceptionnelles de fonctionnement (comptes 60 à 68 hors 67).

Tableau n° 24 : Simulation de la répartition en % de la contribution des communes membres au SIVOM à partir du critère de la population⁸⁸ SIVOM

Communes membres du SIVOM	Population légale au 1 ^{er} janvier 2019 ⁸⁹ : population totale	Répartition
Argagnon	726	14,01%
Arnos	103	1,99%
Arthez-de-Béarn	1 922	37,09%
Boumourt	156	3,01%
Casteide-Candau	279	5,38%
Castillon-d'Arthez	311	6,00%
Doazon	193	3,72%
Hagetaubin	600	11,58%
Labeyrie	127	2,45%
Lacadée	163	3,15%
Mesplède	379	7,31%
Saint-Médard	223	4,30%
Total	5 182	100,00%

Or, les critères de répartition de la quote-part de chaque commune n'ont été fixés ni dans les statuts modifiés du SIVOM ni précisés par délibération du conseil municipal. En outre, malgré des recherches, aucun autre document les définissant n'a pu être fourni à la chambre.

Dans le silence des statuts, la jurisprudence a précisé que le comité syndical est compétent pour établir ou modifier la répartition des charges syndicales et la participation des communes adhérentes sur la base de critères objectifs⁹⁰ tels la population ou la richesse fiscale. Cette répartition doit en outre respecter le principe d'égalité devant les charges publiques, autrement dit, ne pas faire peser sur une collectivité une charge excessive au regard de ses facultés contributives⁹¹.

⁸⁸ Calcul : population de chaque commune au 1^{er} janvier 2019 / population totale à la même date.

⁸⁹ Source INSEE, Recensement de la population, population légale en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2019. La population totale est l'addition de la population municipale (personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune dans un logement ou une communauté...) et de la population comptée à part (personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur le territoire de la commune).

⁹⁰ Conseil d'Etat, 28 novembre 1962, ministre de l'Intérieur / commune de Fontanès.

⁹¹ Conseil d'Etat, 23 juillet 1974, commune de Cayeux sur Mer.

Il a toutefois été constaté que le niveau de la quote-part communale correspondait exactement à la part des charges transférées au SIVOM prise en compte dans le calcul de l'attribution de compensation initiale, soit 48,3 %. La clé de répartition retenue a été le produit fiscal issu des trois taxes locales (taxe d'habitation et les deux taxes foncières) de chacune des communes adhérentes. Le fait que ce pourcentage ait été appliqué dès 2011 simultanément par le SIVOM, pour la contribution, et par la communauté de communes de Lacq, pour l'attribution de compensation, permet d'envisager que les deux clés de répartition sont en réalité la même.

Aussi, si la commune estime que la charge est excessive au regard de ses facultés contributives, une éventuelle diminution de la quote-part contributive pourrait être envisagée, par la recherche d'une nouvelle clé de répartition. Pour autant, cette remise en cause de la clé de répartition liée à celle mise en place pour l'attribution de compensation, aurait pour effet potentiel de modifier, également à la baisse, l'attribution de compensation perçue.

Cette répartition met en lumière la situation d'un territoire rural, celui du périmètre du SIVOM, comprenant une commune centrale, Arthez-de-Béarn, ayant une population très supérieure aux autres communes et disposant d'une richesse fiscale également très supérieure. De ce fait, l'application d'un autre critère d'attribution, en particulier celui de la population, pourrait conduire à une diminution de cette dépense obligatoire sous la réserve énoncée ci-dessus, mais aussi à une hausse de la contribution, peut-être difficilement soutenable, pour les autres communes adhérentes au SIVOM.

Dans l'impossibilité politique de faire assumer aux autres communes une hausse de leurs contributions, la question du bilan coût/avantages de ce SIVOM devrait être posée dans toutes ses composantes afin de s'interroger sur le bénéfice, ou pas, du transfert de ses compétences vers la CCLO.

Cela pourrait être également l'occasion pour la commune de réaliser le même bilan en ce qui concerne d'autres compétences communales dont le coût est élevé que sont les domaines du sport et/ou de la culture.

En tout état de cause, une solution devra être recherchée dès lors que les dépenses de fonctionnement de la commune sont fortement grevées par le niveau de cette contribution qui, de plus, varie selon les besoins du SIVOM, et que ses marges de manœuvre sur ces dépenses sont très réduites.

Le nouveau maire de la commune confirme que *« la seule variable d'ajustement pour retrouver une capacité d'autofinancement satisfaisante [...] est la contribution communale au SIVOM »*. Il en souhaite donc un réexamen. Pour le nouveau président du SIVOM, si réflexion il y a quant à la solution à apporter à ce point, *« la complexité des éléments à prendre en compte nécessitera a priori un temps d'étude et de préparation d'une année au moins, avant que nous puissions apporter une réponse précise »*.

Recommandation n° 8 : Saisir le conseil municipal afin d'examiner le mode de calcul de la contribution versée au syndicat intercommunal d'Arthez-de-Béarn, ses effets sur les finances communales et de rechercher une solution alternative.

4.2.2.2 La masse salariale

La masse salariale est également peu flexible dans la mesure où 89 % des rémunérations brutes versées en 2019 étaient destinées aux 10 agents titulaires de la commune⁹². Le recours annuel aux agents non titulaires correspond, quant à lui, au recrutement de saisonniers, permettant de pallier l'accroissement d'activité durant la période estivale (piscine, camping et maison des pèlerins) et de remplacer ponctuellement les agents en congés.

De 2015 à 2019, les mouvements de personnels ont été les suivants :

- en 2016, un départ à la retraite d'un agent de catégorie B à temps complet remplacé en interne par un agent de même catégorie à temps complet ainsi que deux décès : un agent non remplacé et un agent de catégorie C à temps complet remplacé par un agent de la même catégorie à temps complet ;
- en 2018, un agent de catégorie C a baissé son temps de travail (de 35/35^{èmes} à 28/35^{èmes}) ;
- en 2019, un agent de catégorie B du secrétariat de la mairie, parti à la retraite, a été remplacé par un agent de catégorie C à temps complet au 15 septembre 2019⁹³.

En 2020, il est prévu le remplacement d'un agent de catégorie C qui partira à la retraite au mois de novembre.

Le recours au personnel extérieur permet à la commune de rétribuer du 1^{er} juin au 15 septembre de l'année un éducateur sportif, transféré au SIVOM par la commune, qui assure les prestations de natation et de surveillance de la piscine durant la période estivale et les cours de natation donnés aux élèves en juin et septembre de chaque année. Cette dépense présente donc un caractère durable.

Tableau n° 25 : La décomposition de la masse salariale de 2015 à 2019

Masse salariale	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015	Proportion 2019
6411 – Rémunérations pers titulaire	243 190,81 €	265 277,71 €	257 769,37 €	255 526,58 €	255 684,13 €	5,14%	89,16%
6413 – Rémunérations pers non titulaire	34 192,73 €	12 260,35 €	13 448,05 €	19 779,07 €	31 074,41 €	-9,12%	10,84%
<i>Total des rémunérations brutes</i>	<i>277 383,54 €</i>	<i>277 538,06 €</i>	<i>271 217,42 €</i>	<i>275 305,65 €</i>	<i>286 758,54 €</i>	<i>3,38%</i>	<i>100,00%</i>
6451 – Cotisations à l'U.R.S.S.A.F.	47 703,07 €	44 053,88 €	43 339,80 €	41 459,33 €	44 532,64 €	-6,65%	
6453 – Cotisations aux caisses de retraites	67 075,37 €	74 241,25 €	73 583,17 €	73 733,91 €	73 613,50 €	9,75%	
6454 – Cotisations aux A.S.S.E.D.I.C	2 024,59 €	751,56 €	825,66 €	989,02 €	1 257,63 €	-37,88%	
6455 – Cotisations assurance du personnel	11 876,29 €	12 099,74 €	12 733,67 €	12 922,16 €	11 557,25 €	-2,69%	
6456 – Versement au F.N.C du supplément familial	1 801,00 €	1 810,00 €	2 015,00 €	2 187,00 €	2 163,00 €	20,10%	
6458- Cotisations aux autres organismes sociaux	842,00 €	945,00 €	937,00 €	938,00 €	928,00 €	10,21%	
6475- Médecine du travail, pharmacie	520,00 €	780,00 €	780,00 €	650,00 €	650,00 €	25,00%	
6218 – Autre personnel extérieur	9 963,13 €	10 272,79 €	10 613,72 €	10 932,76 €	12 745,47 €	27,93%	
633 – Impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations	6 803,35 €	6 588,39 €	6 500,55 €	6 664,22 €	6 898,46 €	1,40%	
Total	425 992,34 €	429 080,67 €	422 545,99 €	425 782,05 €	441 104,49 €	3,55%	
Source: balances des comptes							

⁹² Répartis comme suit : filière administrative : le secrétaire général, attaché principal et 2 adjoints administratifs principaux, filière technique : 1 technicien territorial, 3 adjoints techniques principaux et 2 adjoints techniques. Filière culturelle : 1 adjoint du patrimoine.

⁹³ Délibération du 24 juillet 2019 : création d'un emploi permanent d'adjoint administratif principal de 2^e classe à temps complet.

4.2.2.3 Les achats de fournitures et de services

L'augmentation globale entre 2015 et 2019 de près de 29 % des achats de fournitures et de services⁹⁴ a été marquée, d'abord, par une forte évolution des dépenses du compte 61 « services extérieurs » (+68 %).

Tableau n° 26 : L'évolution et la ventilation des achats de fournitures et des services extérieurs de 2015 à 2019

Données	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
611-contrats de prestations de services	9 889,88 €	14 559,06 €	13 873,03 €	17 685,82 €	15 567,56 €	57,41%
6132-Locations immobilières	335,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
6135-locations mobilières	2 104,78 €	5 166,16 €	3 821,07 €	2 715,58 €	2 788,63 €	32,49%
61521-entretien et réparations-terrains	16 871,08 €	18 822,11 €	19 850,11 €	26 944,12 €	28 026,37 €	66,12%
61522-entretien et réparations-bâtiments publics	11 037,52 €	4 120,35 €	32 902,53 €	27 786,93 €	23 640,65 €	114,18%
615231-entretien et réparations-voies	2 415,82 €	4 934,40 €	6 033,35 €	7 152,00 €	6 553,20 €	171,26%
615232-entretien et réparations-réseaux	0,00 €	231,12 €	1 440,00 €	0,00 €	0,00 €	
61551-entretien et réparations-matériel roulant	1 225,19 €	3 889,95 €	1 716,18 €	4 840,66 €	1 693,51 €	38,22%
61558-entretien réparations-autres biens mobiliers	409,04 €	650,99 €	8 089,16 €	510,89 €	7 020,03 €	1616,22%
6156-maintenance	11 348,48 €	18 750,13 €	18 479,49 €	23 268,06 €	18 720,38 €	64,96%
616-primes d'assurance	14 789,79 €	15 196,72 €	15 212,82 €	15 722,85 €	15 580,76 €	5,35%
617-Etudes et recherches	0,00 €	0,00 €	10 045,00 €	4 071,00 €	0,00 €	
6182-documentation générale et technique	1 319,73 €	1 388,39 €	1 428,11 €	1 336,26 €	942,69 €	-28,57%
6184-versements à des organismes de formation	0,00 €	365,00 €	660,00 €	0,00 €	0,00 €	
6188-autres frais divers	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
total	71 746,31 €	88 074,38 €	133 550,85 €	132 034,17 €	120 533,78 €	68,00%
Source: balances des comptes						

La part des dépenses d'entretien, de réparation et de maintenance, prépondérante dans les charges de services extérieurs, s'est elle-même accrue au cours de la période contrôlée. De 58 % en 2016, elle est passée en 2019 à 71 % de ces charges. Elles ont par ailleurs quasiment doublé de 2015 à 2019 (+97,8 %).

Tableau n° 27 : La part respective des dépenses des comptes 611,615 et 616 de 2015 à 2019

Données	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
611-contrats de prestations de services	9 889,88 €	14 559,06 €	13 873,03 €	17 685,82 €	15 567,56 €	57,41%
615-entretien et réparations	43 307,13 €	51 399,05 €	88 510,82 €	90 502,66 €	85 654,14 €	97,78%
616-primes d'assurance	14 789,79 €	15 196,72 €	15 212,82 €	15 722,85 €	15 580,76 €	5,35%
Dépenses totales du compte 61	71 746,31 €	88 074,38 €	133 550,85 €	132 034,17 €	120 533,78 €	
Part du c/611 dans le total	13,78%	16,53%	10,39%	13,39%	12,92%	
Part du c/615 dans le total	60,36%	58,36%	66,27%	68,54%	71,06%	
Part du c/616 dans le total	20,61%	17,25%	11,39%	11,91%	12,93%	
Source: balances des comptes						

Sur la période contrôlée, les dépenses d'entretien ont principalement concerné les bâtiments communaux dont la piscine municipale et les terrains des stades, des quatre cimetières, et les abords du lac situé dans le périmètre communal.

⁹⁴ Comptes 60 à 62.

Tableau n° 28 : L'évolution du compte 615 « Entretien et réparations » de 2015 à 2019

Compte 615	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
61521-entretien et réparations-terrains	16 871,08 €	18 822,11 €	19 850,11 €	26 944,12 €	28 026,37 €	66,12%
61522-entretien et réparations-bâtiments publics	11 037,52 €	4 120,35 €	32 902,53 €	27 786,93 €	23 640,65 €	114,18%
615231-entretien et réparations-voies	2 415,82 €	4 934,40 €	6 033,35 €	7 152,00 €	6 553,20 €	171,26%
615232-entretien et réparations-réseaux	0,00 €	231,12 €	1 440,00 €	0,00 €	0,00 €	
61551-entretien et réparations-matériel roulant	1 225,19 €	3 889,95 €	1 716,18 €	4 840,66 €	1 693,51 €	38,22%
61558-entretien et réparations-autres biens mobiliers	409,04 €	650,99 €	8 089,16 €	510,89 €	7 020,03 €	1616,22%
6156-maintenance	11 348,48 €	18 750,13 €	18 479,49 €	23 268,06 €	18 720,38 €	64,96%
Source: balances des comptes						

En particulier, les dépenses annuelles d'entretien et de réparation de la piscine municipale sont récurrentes et contraignantes en ce sens qu'elles doivent concilier le maintien en bon état de l'équipement et garantir aux usagers un bon niveau de sécurité et d'hygiène. Par ailleurs, cet équipement fait supporter à la commune des charges de centralité qui ne sont pas couvertes par les recettes afférentes. Ainsi, il n'y a pas de différenciation dans les tarifs entre habitants de la commune et les autres utilisateurs. Les dépenses de fonctionnement se sont ainsi élevées en 2019 à plus de 52 000 € contre 8 620 € de recettes issues des entrées. Cette année a, toutefois, été amputée (Cf. supra) des recettes issues des cours scolaires d'initiation à la natation, soit une perte minimale de 3 500 €. Le transfert de cet équipement à la CCLO n'est toutefois pas envisagé à l'heure actuelle.

Tableau n° 29 : Présentation des principales dépenses et recettes de fonctionnement liées à la piscine en 2019

2019	
Dépenses de fonctionnement	Piscine
60611-Eau et assainissement	8 607 €
60612-Energie-électricité	9 924 €
60621-Combustibles	3 072 €
60631-Produits traitement eaux	5 531 €
6135-Location matériel oxygénation eau	269 €
61522-Changeement du carrelage piscine	3 906 €
61558-Changeement des pompes de filtration	6 114 €
6156-installations piscine	1 585 €
621-Maître-nageur sauveteur	12 745 €
6288-Frais analyse piscine	685 €
Total	52 438 €
Recettes de fonctionnement:	
70632-Entrées piscine	8 620 €
7067-cours d'initiation scolaire à la natation	0 €
Total	8 620 €

Source : mairie

Les dépenses du compte 611 sont, elles aussi, pérennes. Elles regroupent les dépenses annuelles de frais de pose, de dépose des décorations de Noël et de gardiennage des installations liées aux fêtes locales (11 923 € en 2019) et les dépenses liées à la gestion des chiens errants ramenés par les pèlerins (2 652 €), la commune étant sur une des voies menant à Compostelle.

L'intervention sur les coûts de gestion courante paraît en définitive compliquée alors même que des efforts de rationalisation sont menés en interne et que des mutualisations ont été mises en place en lien avec la CCLO. En interne, l'optimisation des postes de travail et le recours réduit aux non titulaires tendent à contenir la hausse des dépenses de personnel. La reconstitution de la capacité d'autofinancement de la commune passera donc, en l'absence de marges de manœuvre sur les produits de gestion, par la recherche de solutions en faveur d'une réduction, la poursuite de l'effort de rationalisation des dépenses de fonctionnement. Dans cette recherche, la commune ne pourra faire l'économie d'une réflexion sur le maintien du SIVOM et sur le transfert de certains équipements publics à la CCLO.

4.3 Les facteurs de tension du bilan comptable du budget principal

Si l'équilibre du bilan est respecté, il présente des fragilités structurelles.

4.3.1 Des marges de sécurité financières étroites

Sur la période contrôlée, les marges de sécurité financière de la commune se sont révélées très limitées en 2015, 2016 et 2019. L'existence d'un déficit de trésorerie⁹⁵ en provenance du budget annexe « camping » en 2015 et d'un fonds de roulement restreint du budget principal sur ces trois exercices ont en effet obéré les marges offertes par la trésorerie globale de la commune qui n'ont pu se maintenir que par le concours annuel d'une ligne de trésorerie, non soldée en 2015, 2016 et 2019. Au 31 décembre 2019, la trésorerie nette⁹⁶ du budget principal s'est limitée à 53 030 €. Elle représentait ainsi 16 jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement couverts et 11 jours de décaissements. En excluant de la trésorerie nette l'apport de trésorerie issu du budget annexe, ces ratios se sont élevés respectivement à 9 jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement et à 6 jours de décaissements, ce qui est très insuffisant au regard du seuil des 30 jours retenus⁹⁷.

⁹⁵ Solde débiteur du compte 451 dans le budget principal.

⁹⁶ Trésorerie nette = trésorerie active – trésorerie passive soit solde débiteur du compte 515 – solde créditeur du compte 519.

⁹⁷ Ce seuil correspond à une marge de sécurité minimale qui permet aux communes d'attendre le versement mensuel par l'Etat du douzième du produit des impôts locaux et de la DGF.

Tableau n° 30 : L'équivalent en nombre de jours de dépenses non exceptionnelles de fonctionnement et de décaissements couverts par la trésorerie nette

Trésorerie nette	2019
Trésorerie nette (solde net c/51)	53 030 €
dépenses brutes de fonctionnement hors c/67	1 239 198 €
durée conventionnelle exercice	365
jours de dépenses couverts	16
Trésorerie nette (solde net c/51)	53 030 €
décaissements (crédits c/515)	1 806 614 €
durée conventionnelle exercice	365
jours de décaissements couverts	11
Trésorerie nette retraitée	2019
Trésorerie nette (solde net c/51) hors SC c/451	31 584 €
dépenses brutes de fonctionnement hors c/67	1 239 198 €
durée conventionnelle exercice	365
jours de dépenses couverts	9
Trésorerie nette (solde net c/51) hors SC c/451	31 584 €
décaissements (crédits c/515)	1 806 614 €
durée conventionnelle exercice	365
jours de décaissements couverts	6
Source: balance des comptes	

4.3.2 Un fonds de roulement insuffisant

De 2015 à 2019, le fonds de roulement⁹⁸ a fortement varié, mais son évolution globale a été affectée par la progression très limitée de ses composantes. La quasi stabilité de l'actif net (+1,32 % de 2015 à 2019) s'est conjuguée à la hausse très limitée des capitaux permanents (+2,22 %). La diminution d'un tiers de l'encours de dette (-33,07 %) et l'effondrement simultané du résultat de l'exercice malgré une amélioration en 2019 (compte 12, -79,8 % de 2015 à 2018, +186,9 % entre 2018 et 2019) ont contribué à l'affaiblissement du fonds de roulement de la commune. Au terme de l'exercice 2019, ce fonds, égal à 33 427 €, représentait 10 jours de charges courantes. A titre de comparaison, au 31 décembre 2018, dernières données disponibles, alors même qu'il s'élevait à 127 929 €, le fonds de roulement se révélait bien inférieur (67 € par habitant) à celui constaté dans les communes de la même strate démographique (416 € à l'échelon départemental et 440 € à l'échelon national)⁹⁹.

⁹⁸ Le fonds de roulement correspond aux financements disponibles à plus d'un an (dotations, réserves, subventions et emprunts = capitaux permanents) une fois le patrimoine immobilisé (investissements réalisés et en cours= actif net) financé. Il permet de couvrir le décalage entre encaissement de recettes et paiement des dépenses.

⁹⁹ Source : ministère de l'Action et des comptes publics, fiche AEF 2018.

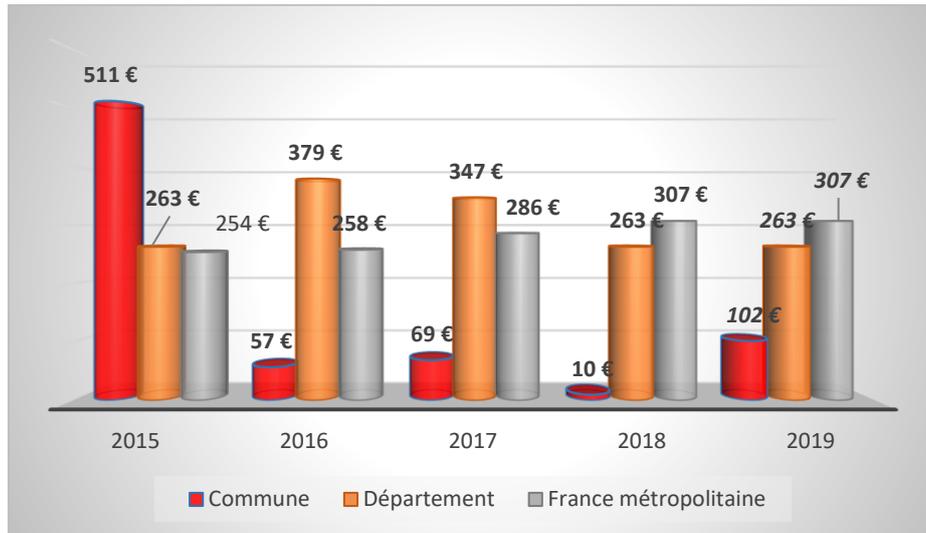
Tableau n° 31 : L'évolution et la décomposition du fonds de roulement de 2015 à 2019

Décomposition du fonds de roulement au 31 décembre N	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2018-2015	Evolution 2019-2018
dotations c/102	5 028 225,75 €	5 209 598,90 €	5 250 468,40 €	5 290 546,69 €	5 305 307,40 €	5,22%	0,28%
réserves c/1068	5 815 559,60 €	6 046 617,95 €	6 360 835,13 €	6 392 794,93 €	6 522 915,62 €	9,93%	2,04%
report à nouveau créateur c/110	80 216,66 €	139 559,79 €	32 226,37 €	157 324,35 €	85 928,52 €	96,12%	-45,38%
report à nouveau débiteur c/119	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
résultat de l'exercice c/12	290 401,48 €	206 883,76 €	157 057,78 €	58 724,86 €	168 462,12 €	-79,78%	186,87%
subventions c/13	2 376 039,89 €	2 620 715,89 €	2 624 421,89 €	2 624 421,89 €	2 631 476,99 €	10,45%	0,27%
provisions réglementées c/14	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
provisions pour risques et charges c/15	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
affectation de biens c/18	-162 846,13 €	-162 846,13 €	-162 846,13 €	-162 846,13 €	-162 846,13 €		
différences / réalisations d'immob. c/19	-70 637,67 €	-101 252,11 €	-92 094,37 €	-115 821,66 €	-115 821,66 €	63,97%	
TOTAL CAPITAUX PROPRES (1)	13 356 959,58 €	13 959 278,05 €	14 170 069,07 €	14 245 144,93 €	14 435 422,86 €	6,65%	1,34%
<i>Variation annuelle</i>		602 318,47 €	210 791,02 €	75 075,86 €	190 277,93 €		
emprunts	2 209 865,91 €	1 845 367,81 €	1 775 154,83 €	1 599 508,33 €	1 478 966,32 €	-27,62%	-7,54%
dépôts et cautions reçus c/165	1 752,76 €	1 752,76 €	688,04 €	0,00 €	0,00 €		
TOTAL CAPITAUX PERMANENTS (2)	15 568 578,25 €	15 806 398,62 €	15 945 911,94 €	15 844 653,26 €	15 914 389,18 €	1,77%	0,44%
<i>Variation annuelle</i>		237 820,37 €	139 513,32 €	-101 258,68 €	69 735,92 €		
immobilisations incorporelles c/20	83 324,14 €	70 442,00 €	54 468,34 €	39 693,20 €	24 918,06 €	-52,36%	-37,22%
immobilisations corporelles c/21	10 313 434,42 €	11 747 010,60 €	11 737 609,30 €	11 858 261,16 €	11 894 772,78 €	14,98%	0,31%
immob. reçues en affectation c/22	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €		
immob. corporelles en cours c/231	1 415 858,92 €	56 047,71 €	156 584,82 €	8 671,40 €	168 534,44 €	-99,39%	1843,57%
biens mis à disposition c/24	3 739 098,39 €	3 739 098,39 €	3 739 098,39 €	3 739 098,39 €	3 739 098,39 €		
participations c/26	96,00 €	96,00 €	96,00 €	96,00 €	96,00 €		
créances immobilisées c/27	121 882,59 €	105 477,55 €	88 491,74 €	70 904,59 €	53 542,49 €	-41,83%	-24,49%
TOTAL ACTIF NET (3)	15 673 694,46 €	15 718 172,25 €	15 776 348,59 €	15 716 724,74 €	15 880 962,16 €	0,27%	1,04%
<i>Evolution annuelle</i>		0,28%	0,37%	-0,38%	1,04%		
FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL (2-3)	-105 116,21 €	88 226,37 €	169 563,35 €	127 928,52 €	33 427,02 €		-73,87%
<i>en nombre de jours de charges courantes*</i>	-32,9	26,4	50,1	35,6	10		

Source: balances des comptes

Du côté de l'actif, après d'importants travaux de rénovation et d'extension de la salle omnisport, réalisés en 2015, la commune a restreint ses dépenses d'équipement qui se sont élevées au total à 1 413 954 € de 2015 à 2019. Rapportées au nombre d'habitants, ces dépenses sont depuis 2016¹⁰⁰ très inférieures aux moyennes de la strate.

¹⁰⁰ Pour 2019, source : ministère de l'économie et des finances et INSEE, Recensement de la population des Pyrénées-Atlantiques, populations légales en vigueur au 1^{er} janvier 2019 ; population totale : 1 922 habitants.

Graphique n° 8 : Les dépenses d'équipement par habitant de 2015 à 2019

Source : Fiches DGFIP 2015 à 2018, simulation en 2019

Issu du déficit récurrent de capacité d'autofinancement nette (-237 473 €) et du niveau relativement limité des recettes d'investissement, hors emprunt (720 585 €), la commune a dû faire face à un besoin de financement des investissements d'un total de 884 138 € sur la période 2015-2019. Afin d'y pallier, de nouveaux emprunts ont été contractés à hauteur de 750 000 € et le fonds de roulement a été mobilisé à hauteur de 134 138 €.

Pour l'avenir, la volonté municipale de maintenir un bas niveau d'investissement va pourtant se confronter à la nécessité de réaliser des dépenses. C'est ainsi qu'en 2020, des travaux conservatoires suite à des intempéries en faveur du lac situé dans le périmètre communal devront être effectués sans que le montant prévisionnel soit connu à ce jour. De même, la première annuité de 66 605 € de l'avance à la CCLO, consentie sur trois ans, devra être remboursée, à partir de 2020, sauf étalement accordé par le conseil communautaire. La mairie a également le projet de rénover les bâtiments de la gendarmerie (brigade et logements) pour lesquels les travaux sont estimés à un minimum de 150 000 € mais ne devraient pas être réalisés en 2020.

Tableau n° 32 : Le financement des investissements de 2015 à 2019

DONNEES	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	309 593 €	222 856 €	173 031 €	73 500 €	183 237 €	962 217 €
- Annuité en capital de la dette	195 540 €	355 954 €	212 066 €	217 519 €	218 611 €	1 199 690 €
= CAF nette ou disponible (C)	114 053 €	-133 098 €	-39 034 €	-144 019 €	-35 374 €	-237 473 €
TLE et taxe d'aménagement	23 554 €	26 930 €	25 516 €	14 762 €	10 033 €	100 795 €
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	87 342 €	154 443 €	15 354 €	25 316 €	4 728 €	287 183 €
+ Subventions d'investissement reçues	6 670 €	244 676 €	3 706 €	0 €	7 055 €	262 107 €
+ Produits de cession	0 €	200 €	48 300 €	22 000 €	0 €	70 500 €
+ Autres recettes	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	117 566 €	426 249 €	92 876 €	62 078 €	21 816 €	720 585 €
= Financement propre disponible (C+D)	231 619 €	293 151 €	53 841 €	-81 941 €	-13 558 €	483 112 €
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tux en régie)</i>	24,1%	272,3%	41,3%	-443,7%	-6,9%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	961 166 €	107 669 €	130 278 €	18 466 €	196 375 €	1 413 954 €
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
- Participations et inv. financiers nets	-15 844 €	-16 405 €	-16 986 €	-17 587 €	-17 362 €	-84 184 €
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
- Charges à répartir	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
+/- Variation autres dettes et cautionnements	8 978 €	8 544 €	9 212 €	8 815 €	1 931 €	37 480 €
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-722 681 €	193 343 €	-68 663 €	-91 635 €	-194 502 €	-884 138 €
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
- Reprise sur excédents capitalisés	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-722 681 €	193 343 €	-68 663 €	-91 635 €	-194 502 €	-884 138 €
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	450 000 €	0 €	150 000 €	50 000 €	100 000 €	750 000 €
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-272 681 €	193 343 €	81 337 €	-41 635 €	-94 502 €	-134 138 €

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

Du côté du passif, malgré le recours non négligeable à l'emprunt, la commune s'est progressivement désendettée en proportionnant, le montant des emprunts contractés aux montants d'emprunts arrivés à échéance. L'encours de dette du budget principal au 31 décembre de l'année est ainsi passé de 1 966 137€ en 2015 à 1 599 508 € en 2019. Le montant par habitant de l'encours de dette de la commune (842 € en 2018, dernières données disponibles¹⁰¹) est cependant encore élevé au vu de l'encours de dette moyen constaté dans le département (665 €) et à l'échelon national (615 €).

Ainsi formé, l'encours de dette de la commune a représenté 8,1 fois le montant de la capacité d'autofinancement brute dégagée par la commune au 31 décembre 2019, restant en-deçà d'un seuil habituellement retenu¹⁰².

¹⁰¹ Fiche DDFiP 2018.

¹⁰² Entre 5 ans et 9 ans, la capacité de désendettement ne présente pas de problème. Au-dessus, elle s'affaiblit.

Tableau n° 33 : Les éléments détaillés concourant au calcul de la capacité de désendettement de la commune de 2015 à 2019

en €	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Encours de dette du BP au 1er janvier	1 966 137 €	2 211 619 €	1 847 121 €	1 775 843 €	1 599 508 €	-5,0%
- Annuité en capital de la dette BP	195 540 €	355 954 €	212 066 €	217 519 €	218 611 €	2,8%
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	8 978 €	8 544 €	9 212 €	8 815 €	1 931 €	-31,9%
+ Nouveaux emprunts	450 000 €	0 €	150 000 €	50 000 €	100 000 €	-31,3%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	2 211 619 €	1 847 121 €	1 775 843 €	1 599 508 €	1 478 966 €	-9,6%
						<i>Cumul sur les années</i>
CAF brute du BP	309 593 €	222 856 €	173 031 €	73 500 €	183 237 €	962 217 €
Capacité de désendettement BP en années	7,1	8,3	10,3	21,8	8,1	

Source: chambre régionale des comptes, l'encours de dette du budget annexe est intégré dans l'encours de dette du budget principal de prêts proratisés.

Si le désendettement est utile, il complique l'amélioration de l'équilibre du bilan en diminuant les capitaux inscrits au passif du bilan. La commune a donc besoin de dégager davantage de capitaux propres (cf. tableau n°33) afin de compenser, singulièrement, le remboursement des emprunts. Au vu d'un résultat de fonctionnement en nette baisse et de marges de gestion restreintes, cela paraît loin d'être aisé.

4.3.3 Un besoin en fonds de roulement plutôt limité

Plusieurs facteurs ont concouru à une évolution, certes erratique du besoin en fond de roulement (BFR), de 2015 à 2019 :

- la trésorerie du budget annexe « camping » a agi de manière contradictoire sur la trésorerie du budget principal. Néanmoins, cette trésorerie en provenance d'un SPIC, ayant un caractère irrégulier, ne devrait pas avoir d'incidence sur la trésorerie du budget principal puisque le compte 451 ne devrait pas figurer dans la comptabilité du budget principal. Ainsi, avec la création du compte 515 au budget annexe, cette trésorerie n'aurait pas été incluse dans celle du budget principal. D'autant que la commune recourt périodiquement à des lignes de trésorerie pour financer le décalage dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes ;

- la diminution globale de 2015 à 2019 (-85,5 %) des créances à court terme. En effet, la disparition des créances contentieuses en raison d'un suivi rigoureux des restes à recouvrer a été propice au soutien de la trésorerie du budget principal ;

- des délais de paiement des fournisseurs inférieurs à 15 jours et un suivi régulier des factures ont favorisé une baisse très nette des dettes de la commune à l'égard des fournisseurs ordinaires (compte 4011).

Tableau n° 34 : L'évolution et la décomposition du besoin en fonds de roulement de 2015 à 2019

Données au 31 décembre N	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015
Stocks c/3	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Créances amiables c/4111	207,68 €	5 943,38 €	1 056,90 €	0,00 €	2 331,06 €	
Créances contentieuses c/4116	3 101,50 €	0,00 €	225,00 €	0,00 €	0,00 €	
Locataires acquériers et locataires-amiable c/4141	3 573,36 €	3 154,75 €	920,07 €	310,25 €	0,25 €	
Locataires acquériers et locataires-cx c/4146	1 397,48 €	0,00 €	121,05 €	0,00 €	0,00 €	
Etat et autres collectivités publiques c/44	29 481,00 €	8 847,40 €	115,59 €	0,00 €	0,00 €	
Liaison avec les budgets annexes c/45	35 573,59 €	0,00 €	18 403,96 €	0,00 €	0,00 €	
Opération sous mandat /458	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Créances diverses c/467	20 593,50 €	0,00 €	0,00 €	10 893,06 €	11 253,56 €	
TOTAL CREANCES A COURT TERME (1)	93 928,11 €	17 945,53 €	20 842,57 €	11 203,31 €	13 584,87 €	-85,54%
Fournisseurs ordinaires c/4011	6 818,37 €	1 646,41 €	4 752,48 €	4 721,74 €	3 401,95 €	-50,11%
Fournisseurs d'immobilisations c/404	5 228,65 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	8 187,41 €	
Personnel c/42	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Sécurité sociale c/43	0,00 €	377,46 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Etat et autres collectivités publiques c/44	114 275,50 €	0,00 €	0,00 €	19 332,00 €	0,00 €	
Liaison avec les budgets annexes c/45	0,00 €	11 284,31 €	0,00 €	24 211,79 €	19 371,85 €	
Opération sous mandat /458	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Excédents de versement c/466	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
Dettes diverses c/46711	718,64 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	152	
TOTAL DETTES A COURT TERME (2)	127 041,16 €	13 308,18 €	4 752,48 €	48 265,53 €	31 113,21 €	-75,51%
BESOIN/ABSENCE DE FDR (3=1-2)	-33 113,05 €	4 637,35 €	16 090,09 €	-37 062,22 €	-17 528,34 €	-47,07%
COMPTES DE REGULARISATION DEBITEURS (4)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
COMPTES DE REGULARISATION CREDITEURS (5)	93,00 €	10,50 €	10,50 €	2 384,38 €	2 074,38 €	
BESOIN/ABSENCE DE FDR APRES INTEGRATION DES CPTES DE REGUL (6=3-4+5)	-33 206,05 €	4 626,85 €	16 079,59 €	-39 446,60 €	-19 602,72 €	-40,97%
En nombre de jours de charges courantes*	-10,4	1,4	4,8	-11	-5,8	

Source: chambre régionale ds comptes à partir des balances des comptes

ANNEXE

L'évolution des bases d'imposition des taxes locales directes de 2015 à 2019

DONNEES	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2019-2015	Variation annuelle moyenne
Base nette d'imposition de la taxe d'habitation	2 672 694 €	2 657 856 €	2 700 840 €	2 743 581 €	2 805 929 €	4,99%	
Variation annuelle		-0,56%	1,62%	1,58%	2,27%		1,23%
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties	1 808 843 €	1 829 132 €	1 888 429 €	1 923 385 €	1 997 882 €	10,45%	
Variation annuelle		1,12%	3,24%	1,85%	3,87%		2,52%
Base nette d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	75 607 €	75 875 €	76 191 €	76 823 €	78 389 €	3,68%	
Variation annuelle		0,35%	0,42%	0,83%	2,04%		0,91%
Total des bases nettes d'imposition	4 557 144 €	4 562 863 €	4 665 460 €	4 743 789 €	4 882 200 €	7,13%	
des bases nettes totales		0,13%	2,25%	1,68%	2,92%		
Coefficient de revalorisation forfaitaire année N*	0,90%	0,90%	1%	0,40%	1,10%		

Source: fiches AEF 2015 à 2018, fiches de calcul de la DGF 2015 à 2018 et état fiscal 1288 de 2019

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine