



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

*La Présidente*

Nantes, le 14 novembre 2011

**Référence à rappeler : 2011-233**

Monsieur le Maire,

Je vous ai adressé par lettre du 29 septembre 2011, le rapport d'observations définitives pour les années 2005 et suivantes concernant la gestion de la commune de Châteaubriant, que vous administrez.

Votre réponse a été enregistrée au greffe de la chambre le 27 octobre 2011. La procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport, complété de votre réponse.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport doit être communiqué à votre conseil municipal dès sa plus proche réunion. Il doit être inscrit à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres du conseil municipal et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligée de me faire connaître, la communication du rapport, complété de la réponse, à toute personne en faisant la demande, est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Catherine de KERSAUSON

Monsieur Alain HUNAULT  
Maire de la commune de Châteaubriant  
Hôtel de Ville  
B.P. 189  
44146 CHÂTEAUBRIANT CEDEX



Chambre régionale des comptes  
des Pays de la Loire

*La Présidente*

Nantes, le 29 septembre 2011

**GREFFE N° 2011-127  
011L029-1/PA**

## **Observations définitives concernant la gestion de la commune de Châteaubriant**

**Années 2005 et suivantes**

### **Résumé des observations**

#### **La situation financière**

Commune de près de 13 000 habitants, Châteaubriant a mené de front une politique de baisse des taux de fiscalité et un effort d'investissement conséquent. L'augmentation soutenue des charges a réduit l'autofinancement sans toutefois compromettre la situation financière. L'endettement bien que conséquent reste maîtrisé.

La commune doit cependant rester attentive à l'évolution de ses charges de fonctionnement, notamment celles relatives au personnel.

#### **La gestion budgétaire et comptable et le suivi patrimonial**

La mise en œuvre des procédures relatives au débat d'orientation budgétaire, aux crédits pour dépenses imprévues, à la tenue de la comptabilité d'engagement et à la reprise anticipée des résultats nécessite un plus grand respect de la réglementation.

Une plus grande rigueur dans la production des états annexés au budget et au compte administratif doit être recherchée. Il en est de même en ce qui concerne les écritures de fin d'exercice relatives au rattachement des charges et des produits et aux restes à réaliser.

La commune doit impérativement poursuivre la fiabilisation de son actif immobilisé et de son inventaire. Dans ce cadre, le dispositif d'amortissement serait à réexaminer et surtout de nombreux comptes sont à apurer.

Enfin, la mise en place d'un programme pluriannuel d'investissement serait de nature à conforter l'exécution budgétaire déjà de très bon niveau.

La prise en compte des recommandations de la chambre ainsi que la commune s'y est déjà engagée devrait lui permettre de conforter la qualité de sa gestion.

La chambre a examiné la gestion de la commune au cours des exercices 2005 à 2009. Cet examen a porté sur les suites données au précédent contrôle, la gestion budgétaire et comptable, le suivi patrimonial et la situation financière actualisée à fin 2010. Les observations qui en résultent sont l'objet du présent rapport.

## **1 Les suites du précédent contrôle**

Le contrôle de la gestion de la période 1998 à 2003 avait donné lieu à un rapport d'observations définitives du 11 avril 2006 portant sur quatre points : la situation financière, la mise en place de l'intercommunalité, la gestion du théâtre de Verre, la gestion de l'eau et de l'assainissement.

Les observations de la chambre qui appelaient une action correctrice de la commune ont bien été prises en compte. Les emplois budgétaires ont été créés au centre communal d'action sociale et le personnel transféré. Le subventionnement indirect de la commune pour son théâtre a cessé. Les délégations de service public relatives à l'eau et à l'assainissement arrivent à échéance la même année et les rapports du délégataire sont conformes à la réglementation.

L'observation relative à la mise à disposition des biens à la communauté de commune qui nécessitait encore un travail d'approfondissement de la part de la commune dans le cadre plus général d'un suivi patrimonial rigoureux, vient d'aboutir avec une mise à jour de l'inventaire communal.

Enfin, la mise en place de tableaux de bord ainsi que la commune s'y est engagée sera de nature à permettre une évaluation périodique du dispositif récent de mise à disposition du théâtre au profit de la communauté de communes du Castelbriantais et de la charge respective des deux partenaires.

## **2 La gestion budgétaire et comptable**

### **2.1 La procédure et le calendrier budgétaire**

Le calendrier budgétaire et comptable suivi par la ville est conforme à la réglementation.

Toutefois afin de mieux garantir le droit à l'information de chaque conseiller dans l'exercice de son mandat ainsi que la sécurité juridique des délibérations, la procédure du débat d'orientation budgétaire inscrite à l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) mérite d'être améliorée. Les orientations générales du budget de l'exercice sont actuellement présentées trop brièvement et la dimension pluriannuelle est insuffisamment prise en compte. Sans méconnaître les incertitudes de financement et de réalisation qui accompagnent tout projet d'investissement, il appartient à la commune de délivrer une information complète et suffisamment détaillée, notamment sur les engagements pluriannuels envisagés.

Par ailleurs, la commune qui utilise la procédure de reprise anticipée des résultats prévue aux articles L. 2311-5 et R. 2311-13 du CGCT doit veiller à en respecter les modalités, notamment en ce qui concerne la période où elle est possible et la production des justifications requises. La production en annexe du budget de reprise d'une balance des comptes constituera une amélioration. La chambre engage toutefois la commune à l'approfondir et à la compléter.

En outre, la pratique de la commune qui consiste à inscrire à toutes fins utiles des crédits en dépenses imprévues est à proscrire. La forte réduction de leur volume au budget 2011 est davantage conforme aux dispositions des articles L. 2322-1 et L. 2322-2 du CGCT. La commune entend poursuivre dans cette voie.

## **2.2 La production des états annexes**

Il ressort du contrôle que certaines dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT et de l'instruction M14 relatives aux états à produire en annexe du compte administratif (CA) ne sont pas correctement appliquées.

De nombreux états sont incomplets ou non conformes à la réglementation, notamment ceux relatifs à la dette, aux provisions, à la variation du patrimoine, aux concours attribués. Cette pratique porte atteinte à la transparence des budgets et des comptes.

Leur respect conditionne la lisibilité des documents soumis à l'assemblée et par conséquent la qualité du vote des conseillers municipaux. En outre s'agissant de documents à la disposition du public, la bonne information des tiers est également tributaire de leur qualité.

La chambre note que les dispositions prises par la commune lui ont permis de satisfaire aux exigences de la réglementation pour la production du compte administratif de l'exercice 2010.

## **2.3 Les écritures de fin d'exercice et les résultats**

La comptabilité des dépenses engagées est tenue mais de façon incomplète, ainsi qu'en témoignent les observations suivantes.

Alors que la comptabilité d'engagement devrait couvrir l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement, les dépenses de personnel en sont exclues. Nonobstant l'existence d'un tableau interne de suivi budgétaire, la commune entend désormais soumettre cette catégorie de dépenses à un suivi des dépenses engagées conforme à la réglementation.

S'agissant du rattachement des charges à l'exercice, la procédure n'est pas mise en œuvre pour les budgets annexes y compris les intérêts courus non échus (ICNE). Le rattachement des produits à l'exercice n'est pas effectué. La faiblesse des masses budgétaires en cause et la permanence des méthodes font que ces pratiques n'ont pas eu jusqu'alors d'incidence significative sur le résultat. La chambre rappelle néanmoins qu'une mise en œuvre complète de la procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice constitue un critère fondamental de la sincérité des résultats. Elle prend acte de la volonté exprimée par la commune de revoir ces pratiques.

En ce qui concerne les restes à réaliser, la présentation matérielle des états qui sont à joindre au compte administratif est à améliorer (numéro et nature de l'engagement, identité du débiteur ou du créancier, arrêté en toutes lettres). Enfin, une plus grande attention doit être portée aux justifications. La commune inscrit en restes à réaliser non seulement des dépenses engagées juridiquement (bons de commandes, délibérations...) mais aussi des crédits non employés à la clôture (crédits reportés). Ainsi sur 1 M€ de dépenses inscrit en restes à réaliser à la clôture de 2009, il est estimé que seuls 590 k€ sont réglementairement justifiés, soit à peine 60 %. Si pour diverses raisons techniques ou financières, la réalisation des projets d'investissement connaît des décalages de nature à empêcher tout engagement juridique avant la fin de l'exercice, il revient à l'assemblée

d'annuler les crédits correspondants et de les réinscrire le cas échéant au budget suivant mais en aucun cas de les reporter. Il s'agit également là d'une exigence fondamentale de la sincérité des résultats.

Sous ces réserves, les résultats de clôture sont positifs sur toute la période. Avec un volume de 1,5 M€ en 2009, le résultat de clôture agrégé (budget principal et budgets annexes) restes à réaliser inclus, représente 10,6 % des recettes réelles de fonctionnement.

## **2.4 L'exécution budgétaire**

La commune présente globalement un bon niveau d'exécution budgétaire, que ce soit en fonctionnement (94,3 %) ou en investissement (90 % avec restes à réaliser justifiés), en dépit de la faiblesse observée sur les BA de l'eau et de l'assainissement où des crédits sont inscrits à titre provisionnel pour faire face le cas échéant à des besoins urgents.

Nonobstant, elle ne dispose pas de document formalisé à caractère prospectif sur les investissements. Or l'évaluation du volume des crédits susceptibles d'être engagés au cours de l'exercice est tributaire notamment de l'existence et de la qualité du programme pluriannuel d'investissement. L'élaboration d'un tel document serait de nature à encore améliorer la visibilité budgétaire et technique.

## **2.5 Le suivi patrimonial**

La commune devrait accorder davantage de rigueur au suivi patrimonial et à la qualité des informations produites. Une démarche en ce sens vient d'être engagée.

Les durées d'amortissement ont été fixées en 1996, puis complétées à compter de 2004 pour les immobilisations des budgets annexes.

Eu égard à la variabilité des durées d'amortissement fixées par exemple pour les véhicules ou les logiciels selon les budgets, voire à l'absence de décision comme pour les frais liés aux documents d'urbanisme ou aux immeubles de rapport, un réexamen d'ensemble du dispositif (durées et catégories de biens, budget principal et budgets annexes...) serait utile. A cet effet, une réflexion a été entreprise et le conseil municipal sera appelé à en délibérer prochainement.

L'apurement de certains comptes doit être entrepris ou poursuivi, en liaison le cas échéant avec le comptable.

- Les frais d'études du c/2031 (487 k€ fin 2009) seraient à apurer par transfert au c/202 « Documents d'urbanisme » à ouvrir, au c/23 des études suivies de réalisation ou par amortissement de celles qui ne le sont pas.

- Sur le c/23 « Immobilisations en cours » du budget principal qui présente un solde de près de 20 M€ à fin 2009, l'apurement déjà entrepris reste à poursuivre (7,2 M€ à apurer sur les c/2313 et c/2315) ;

- Sur le c/16, des régularisations restent à effectuer pour mettre en concordance l'encours de dette entre le CA et le CG (écart de 6 860,42 €) et pour apurer le solde non justifié du c/169 « Primes de remboursement des obligations » (12 778,28 €). Celles-ci devraient intervenir lors d'une prochaine décision modificative.

La commune de Châteaubriant dispose d'un recensement des biens avec numéro d'inventaire. Mais celui-ci n'est pas à jour, notamment de l'ensemble des biens mis à disposition de la communauté de communes du Castelbriantais. Par ailleurs, le récolement physique et l'étiquetage des biens se font très progressivement. Au sens de la M14, l'inventaire reste à fiabiliser. Pour ce faire, des dispositions (formation, audit) ont été récemment prises par la commune en liaison avec le prestataire informatique.

### **3 La situation financière**

L'analyse ci-après ne concerne que le seul budget principal, les budgets annexes n'appelant pas de remarque.

**Tableau des principaux agrégats**

<b>Budget principal (en K€)</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Recettes réelles SF</b>	13 776	14 473	15 729	13 845	14 086	14 046
<b>Dépenses réelles SF</b>	11 025	11 707	11 696	12 162	12 176	12 224
<b>Epargne brute en montant</b>	<b>2 751</b>	<b>2 766</b>	<b>4 033</b>	<b>1 683</b>	<b>1 910</b>	<b>1 822</b>
<b>Epargne brute en % des recettes</b>	<b>19,9</b>	<b>19,1</b>	<b>25,6</b>	<b>12,1</b>	<b>13,6</b>	<b>13,0</b>
<b>Remboursement de la dette (c/16)</b>	1 497	1 557	1 466	1 404	1 427	1 488
<b>Epargne nette</b>	<b>1 254</b>	<b>1 209</b>	<b>2 567</b>	<b>279</b>	<b>483</b>	<b>334</b>

Sur la période, la commune de Châteaubriant a mené de front une politique de baisse des taux de fiscalité et un effort d'investissement conséquent. L'arrivée prochaine du tram-train Nantes-Châteaubriant est de nature à renforcer son attractivité.

Malgré une évolution des charges beaucoup plus soutenue que celle des produits (10 % contre 2 %), l'épargne brute reste positive à 13 % des recettes réelles de fonctionnement (20 % en 2005). Elle permet de couvrir le remboursement en capital de la dette. Mais l'autofinancement net diminue fortement depuis 2008. Alors qu'en 2005, la commune avait dégagé une épargne nette de 1,3 M€, celle-ci n'est plus en 2010 que de 334 k€

Plusieurs opérations d'investissement importantes ont été conduites durant la période examinée, notamment l'aménagement de la voirie, la réhabilitation du centre municipal des sports, la construction d'une halle de trois courts de tennis, la construction du gymnase Guy Môquet, la création d'un cimetière paysager et la réhabilitation de l'église Saint Nicolas, soit un volume global de 22 M€. L'effort d'équipement de la commune est bien supérieur depuis 2007 à l'effort moyen constaté pour les communes de la strate (372 €/hab. contre 309 €/hab. en 2009).

Cette politique d'investissement soutenue n'a pas dégradé les ratios d'endettement. L'encours de dette est passé de 13,6 M€ à la clôture de 2004 à 11,6 M€ à fin 2010, aucun emprunt n'ayant été souscrit sur ce dernier exercice. Le taux d'endettement (rapport entre l'encours de la dette et les recettes réelles de fonctionnement) reste cependant élevé (82,4 %) et la capacité de désendettement (encours de dette rapporté à l'autofinancement brut) s'établit à 6,3 années.

La commune doit toutefois rester attentive à l'évolution de ses charges pour préserver sa capacité à dégager des fonds propres suffisants pour financer ses projets d'investissement. L'effort de maîtrise entrepris sur les charges de personnel doit être poursuivi.