



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE WOELFLING-LÈS-SARREGUEMINES

(Département de la Moselle)

Exercices 2018 et suivants

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	5
RAPPELS DU DROIT	5
PROCÉDURE	6
1 LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT	6
1.1 Présentation de la commune.....	6
1.2 La gouvernance	7
1.2.1 Le conseil municipal	7
1.2.2 Les modalités d'administration	8
1.2.3 L'information des citoyens.....	9
1.3 Les relations avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).....	10
1.3.1 Des incertitudes sur le fonctionnement du syndicat de Wiesviller- Woelfling en l'absence de statuts auxquels se référer.....	10
1.3.2 Un contrôle insuffisant de la commune sur l'activité des établissements publics de coopération intercommunale dont elle est membre.....	11
1.3.3 L'association au syndicat de coopération pour le Parc naturel régional des Vosges du Nord	12
2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	13
2.1 L'absence de comptabilité d'engagement des dépenses	13
2.2 La sincérité des restes à réaliser de la section d'investissement	13
2.3 Les taux d'exécution budgétaire.....	15
2.4 La fiabilité des comptes.....	17
3 LA SITUATION FINANCIÈRE	17
3.1 L'excédent brut de fonctionnement.....	18
3.2 Les produits de gestion.....	19
3.3 Les charges de gestion.....	20
3.4 La capacité d'autofinancement.....	21
3.5 Le financement des investissements.....	22
3.6 Un endettement significatif et une trésorerie nette négative	23

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Grand Est a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines pour les exercices 2018 et suivants.

Située dans le département de la Moselle, à quelques kilomètres de la frontière franco-allemande, Woelfling-lès-Sarreguemines compte 736 habitants et fait partie de la communauté d'agglomération de Sarreguemines Confluences, qui regroupe 38 communes pour une population totale d'environ 67 000 habitants.

La situation financière de la commune apparaît fragilisée, son niveau d'endettement est significatif. Elle a notamment investi près d'un million d'euros en début de période pour financer des travaux de restructuration et d'extension de la mairie. L'encours de dette par habitant était de 882 € fin 2021, alors que la moyenne de la strate des communes comparables s'établissait à 584 €. Pour financer ses investissements, la commune a contracté deux emprunts au cours de la période de contrôle, pour un montant total de 300 000 €.

La commune doit modérer le niveau de ses dépenses d'équipement et s'efforcer prioritairement de reconstituer son autofinancement, en maîtrisant l'évolution de ses charges de gestion, et en particulier de ses charges de personnel, qui ont augmenté de 27,5 % entre 2018 et 2022.

Enfin, la chambre invite la commune à formaliser sa relation avec le syndicat intercommunal à vocation multiple de Wiesviller-Woelfling, notamment pour sécuriser les modalités de calcul des contributions communales au fonctionnement courant du syndicat.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : S'assurer que les avis de sommes à payer émis par le SIVOM (syndicat intercommunal à vocation multiple) respectent les modalités de calcul prévues par une délibération du comité syndical.

RAPPELS DU DROIT

Rappel du droit n° 1 : Conformément à l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT), présenter en conseil municipal les rapports d'activité annuels des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont la commune est membre et s'assurer que les représentants de la commune rendent compte de l'activité de ces établissements au conseil municipal au moins deux fois par an.

Rappel du droit n° 2 : Tenir une comptabilité d'engagement conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT.

Rappel du droit n° 3 : Inscrire en section d'investissement des restes à réaliser correspondant aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT.

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines, inscrit au programme de la chambre régionale des comptes Grand Est, a porté sur les exercices 2018 et suivants.

Le 25 avril 2023, une lettre de notification d'ouverture a été adressée à l'ordonnateur en fonctions, seul ordonnateur au cours de la période sous revue.

L'entretien précédant les observations provisoires, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est tenu le 17 juillet 2023. Elles ont été communiquées à l'ordonnateur le 3 octobre 2023. Des extraits de ces observations ont également été transmis à des tiers mis en cause.

Après examen des réponses reçues, la chambre a arrêté ses observations définitives le 28 novembre 2023. Elles portent principalement sur le fonctionnement du conseil municipal, les relations de la commune avec les structures intercommunales dont elle est membre, la fiabilité des comptes et la situation financière.

1 LA COMMUNE ET SON ENVIRONNEMENT

1.1 Présentation de la commune

Woelfling-lès-Sarreguemines est une commune rurale du nord-est de la Moselle, située à 10 km de Sarreguemines et 23 km de Bitch. Elle est également très proche de la frontière allemande (distante de 5 km) et une partie de sa population est constituée de travailleurs frontaliers.

Elle compte 736 habitants au 1^{er} janvier 2023¹. Sa population a augmenté de 11 % depuis 2008, et de plus de 40 % depuis 1975.

Tableau n° 1 : Évolution de la population de Woelfling-lès-Sarreguemines depuis 2008

	2008	2013	2019	2023	Variation 2008/2023
Nombre d'habitants	662	730	718	736	+ 11 %

Source : Insee – dossier complet de la commune.

¹ Population légale entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2023 au vu du dernier recensement de l'institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) datant de 2020.

La commune dépend de la zone d'emploi de Sarreguemines. Le taux de chômage des 15 à 64 ans, de 7,2 % en 2019², était inférieur au taux moyen départemental (13,2 %) comme national (13,4 %). En 2020, la commune comptabilisait 295 ménages fiscaux avec un revenu net moyen déclaré de 23 730 €, contre 22 350 € pour la Moselle et 22 400 € pour la France métropolitaine.

Woelfling-lès-Sarreguemines fait partie de la communauté d'agglomération Sarreguemines Confluences, d'un syndicat intercommunal à vocation multiple pour la gestion de l'école, du cimetière et de la forêt (SIVOM de Wiesviller-Woelfling) et du syndicat mixte de l'arrondissement de Sarreguemines (compétence d'aménagement de l'espace dans le cadre du schéma de cohérence territoriale).

La Communauté d'Agglomération Sarreguemines Confluences (CASC) compte 38 communes pour plus de 67 000 habitants avec Sarreguemines pour commune centre. Au-delà des compétences obligatoires prévues par la loi, la CASC assure la gestion de compétences optionnelles³ et facultatives⁴. Woelfling-lès-Sarreguemines dispose d'un siège au conseil communautaire, elle y est représentée par son maire.

La commune employait, fin 2021, 5 agents représentant 4,26 équivalent temps plein (ETP) (cf. bilan social 2021). Sur la période contrôlée, le nombre d'ETP reste stable. Il était de 4,30 en 2019 (cf. bilan social 2019).

1.2 La gouvernance

1.2.1 Le conseil municipal

Le conseil municipal est composé de quinze conseillers. Le maire, en fonctions depuis 1995, a été réélu pour un cinquième mandat en 2020.

L'article L. 2122-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que « *le conseil municipal détermine le nombre des adjoints au maire sans que ce nombre puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil municipal* ». Dans le respect de cet article, le conseil municipal a procédé à la désignation de quatre adjoints.

² Source : Insee, comparateur de territoires.

³ La création ou l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire et des parcs de stationnement d'intérêt communautaire ; la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ; le développement durable ; la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

⁴ La contribution aux dépenses d'investissement ou aux actions pédagogiques engagées ou les collèges et pour les lycées ; l'enseignement supérieur ; la formation continue, les réseaux de communications électroniques ; l'hygiène et la sécurité (incendie et secours, fourrière animale ; les actions de promotion du territoire ; la distribution d'électricité ; l'attribution de fonds exceptionnels de concours aux communes membres ; la protection contre les risques naturels ; la coopération transfrontalière ; la création, l'entretien et la gestion de structures d'accueil de la petite enfance dans les zones d'activité communautaires ; la gestion du relais petite enfance communautaire ; le développement touristique.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2121-22 du CGCT, le conseil municipal a formé des commissions chargées d'étudier les questions qui lui sont soumises. Dix commissions ont ainsi été mises en place⁵.

Toutes ces commissions, à l'exception de la commission de contrôle des listes électorales, sont présidées par le maire de la commune conformément aux dispositions de l'article L. 2121-22 du CGCT.

Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 2121-7 du CGCT, « *lors de la première réunion du conseil municipal, immédiatement après l'élection du maire et des adjoints, le maire donne lecture de la charte de l'élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le maire remet aux conseillers municipaux une copie de la charte de l'élu local (...)* ». La lecture de la charte de l'élu local est mentionnée à l'ordre du jour de la séance du 25 mai 2020 (cf. convocation). Cependant, aucune mention dans le procès-verbal de cette séance ou des suivantes ne fait état de cette lecture et ne permet d'attester que le maire y a effectivement procédé.

Aux termes de l'article L. 2121-8 du CGCT, « *dans les communes de 1 000 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation. Le règlement intérieur précédemment adopté continue à s'appliquer jusqu'à l'établissement du nouveau règlement. [...]* ». En outre, l'article L. 2121-19 du CGCT dispose que « *les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. À défaut de règlement intérieur, celles-ci sont fixées par une délibération du conseil municipal. [...]* ».

La commune n'a pas adopté de règlement intérieur et aucune délibération ne prévoit les règles de présentation et d'examen des questions orales de ce droit qui a été reconnu comme une liberté fondamentale par le Conseil d'État (*CE, 10 avril 2009, Commune de Vif, n° 319971*). Il pourrait être utile de rappeler aux élus leur droit d'expression en cours de séance du conseil sur les questions portées à l'ordre du jour et mises en discussion.

Les indemnités versées au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux délégués ont été fixées par décision du conseil municipal lors de sa séance du 12 juin 2020. Elles sont conformes aux dispositions des articles L. 2123-23 et suivants du CGCT.

1.2.2 Les modalités d'administration

Le maire a consenti une délégation de signature à l'agent communal exerçant les fonctions de secrétaire de mairie sur le fondement des articles L. 2122-19, R. 2122-8 et R. 2122-10 du CGCT.

Lors de sa séance du 12 juin 2020, le conseil municipal a délégué au maire, à l'unanimité, une partie des attributions prévues par l'article L. 2122-22 du CGCT. Celles-ci

⁵ Finances ; travaux et infrastructures ; environnement, urbanisme, forêt ; communication ; fêtes et cérémonies ; jeunesse, sports, loisirs ; consultative de chasse ; location de la chasse ; contrôle des listes électorales ; fleurissement, décoration.

sont en tous points identiques à celles qui lui avaient été consenties lors du précédent mandat (délégation du 11 avril 2014) et sont conformes aux dispositions du CGCT.

Conformément à l'article L. 2122-23 du CGCT : « *le maire doit rendre compte [des décisions prises dans le cadre de ses délégations] à chacune des réunions obligatoires du conseil municipal* ». En méconnaissance de l'article précité, il n'était jusqu'alors pas rendu compte des décisions prises en vertu des délégations reçues du conseil municipal. À la suite du contrôle de la chambre, les procès-verbaux des réunions attestent désormais de la communication qui en est faite aux élus.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2122-18 du CGCT, le maire a consenti des délégations de fonctions et de signature sous sa surveillance et sa responsabilité aux différents adjoints de la commune ainsi qu'à deux conseillers municipaux pour régler les affaires courantes d'administration générale dans des matières précises propres à chacun.

L'article R. 2122-7-1 du CGCT prévoit que « *les décisions prises par le maire par délégation du conseil municipal ou par un adjoint ou un conseiller municipal par subdélégation sont inscrites dans le registre des délibérations [...]* ». Le registre des délibérations de la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines ne contenait pas ces décisions jusqu'à présent. La chambre prend note de l'information fournie par l'ordonnateur concernant l'évolution de cette pratique depuis lors, à savoir la consignation exhaustive des décisions prises par délégation au sein de ce registre.

1.2.3 L'information des citoyens

Outre l'affichage en mairie, la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines dispose d'un site internet fonctionnel et facile d'accès pour les administrés ainsi que d'une page Facebook régulièrement mise à jour avec diverses informations pratiques sur la commune. Les comptes rendus du conseil municipal sont mis en ligne régulièrement.

Ce faisant, la commune répond notamment à l'obligation de mise à disposition du grand public des informations financières de la collectivité, lesquelles peuvent par ailleurs être consultées sur place, posée par les dispositions de l'article L. 2313-1 du CGCT⁶.

⁶ Article L. 2313-1 du CGCT : « *les budgets de la commune restent déposés à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe où ils sont mis sur place à la disposition du public dans les quinze jours qui suivent leur adoption ou éventuellement leur notification après règlement par le représentant de l'Etat dans le département. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen de publicité au choix du maire (...)* ».

1.3 Les relations avec les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

1.3.1 Des incertitudes sur le fonctionnement du syndicat de Wiesviller-Woelfling en l'absence de statuts auxquels se référer

Woelfling-lès-Sarreguemines est également membre du Syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) de Wiesviller-Woelfling, créé en 1971 avec la commune de Wiesviller. L'objet initial de ce syndicat était la construction et la gestion d'une école maternelle entre les deux communes. L'arrêté constitutif de 1971 a été ensuite modifié et complété à plusieurs reprises afin d'en étendre les compétences, notamment en 1980 (aménagement et gestion du cimetière), 1982 (gestion de la forêt) et 2011 (gestion du périscolaire).

La commune est représentée par six délégués sur les douze personnes qui composent le comité syndical. Ils ont été désignés lors de la séance d'installation du conseil municipal du 25 mai 2020.

L'importance de la participation de la commune à ce syndicat s'explique notamment par le fait qu'elle ne dispose sur son territoire d'aucune église ni d'aucun cimetière.

Certains bulletins municipaux mentionnent des tensions avec la commune de Wiesviller concernant la présidence du syndicat. Par ailleurs, chaque année, la commune verse une participation au titre des charges intercommunales, qui s'élève en moyenne à 70 960 €/an au cours de la période sous revue. Les versements font l'objet d'avis de sommes à payer adressés par le SIVOM à la commune, lesquels ne sont étayés par aucune pièce justificative.

Tableau n° 2 : Contribution financière de la commune au fonctionnement du SIVOM (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022	Total sur la période	Moyenne annuelle
60 800 ⁷	78 000	72 000	72 000	72 000	354 800	70 960

Source : État des contributions financières au SIVOM dressé par la commune.

⁷ En 2018, versements de 4 800 €/mois complétés d'un ajustement de 3 200 € versé en 2019 au titre de 2018 ; en 2019, versements de 4 800 €/mois complétés de trois ajustements de 6 800 € versés en 2020 au titre de 2019. Entre 2020 à 2022, versements de 6 000 €/mois.

Ni la commune, ni le syndicat n'ont été en mesure de présenter les statuts du SIVOM à la chambre. En l'absence d'un tel acte constitutif, il apparaît qu'il n'existe pas de disposition régissant le calcul des contributions de la commune au fonctionnement courant du syndicat.

Les modalités de calcul de la contribution communale devraient s'appuyer, a minima, sur une délibération du comité syndical.

Recommandation n° 1. : S'assurer que les avis de sommes à payer émis par le SIVOM (syndicat intercommunal à vocation multiple) respectent les modalités de calcul prévues par une délibération du comité syndical.

1.3.2 Un contrôle insuffisant de la commune sur l'activité des établissements publics de coopération intercommunale dont elle est membre

Les rapports d'activité des EPCI dont la commune est membre doivent faire l'objet d'une communication au conseil municipal en application de l'article L. 5211-39 du CGCT. Pour ce faire, le président de l'EPCI doit adresser au maire de chaque commune membre ce rapport avant le 30 septembre. Les représentants de la commune à l'organe délibérant de l'EPCI doivent en outre rendre compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de cet établissement.

Les rapports d'activité annuels des EPCI dont la commune est membre⁸ ne lui sont pas adressés.

Ni les procès-verbaux de séances du conseil municipal, ni aucune autre pièce probante ne font par ailleurs état d'un bilan exposé de façon formelle par les représentants de la commune aux autres membres du conseil municipal.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur d'une part, de solliciter les rapports d'activité annuels auprès des EPCI dont elle est membre, d'autre part, de s'assurer qu'un compte rendu de l'activité de ces EPCI soit dressé, au moins deux fois par an, par les représentants de la commune y siégeant.

Rappel du droit n° 1 : Conformément à l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT), présenter en conseil municipal les rapports d'activité annuels des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont la commune est membre et s'assurer que les représentants de la commune rendent compte de l'activité de ces établissements au conseil municipal au moins deux fois par an.

⁸ La communauté d'agglomération ne lui fait parvenir que le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau et d'assainissement.

1.3.3 L'association au syndicat de coopération pour le Parc naturel régional des Vosges du Nord

Par une convention cadre, signée le 27 juillet 2019, la commune est devenue commune associée du syndicat de coopération pour le parc naturel régional des Vosges du Nord (Sycoparc). Cette convention a été signée pour une durée de six ans.

Le Parc naturel régional des Vosges du Nord a été instauré par une charte constitutive du 30 décembre 1975 (révisée ensuite à plusieurs reprises). Actuellement, les parcs naturels régionaux trouvent leur fondement légal dans les dispositions de l'article L. 333-1 du code de l'environnement: « *un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier (...)* ».

Ce parc est constitué autour du massif des basses Vosges gréseuses. Il a vocation à protéger et valoriser le patrimoine de ce massif mais également à promouvoir le développement durable, économique et social du territoire.

Les collectivités membres adhèrent au Sycoparc et approuvent la charte du Parc. Depuis 2018, le statut de commune associée a été créé afin de permettre à des communes situées en dehors du territoire classé, d'adhérer au Sycoparc. À terme, ceci permettra de faire évoluer le périmètre du parc lors de la prochaine révision de la charte constitutive du Parc, ce statut étant présenté comme « un sas d'acclimatation à la démarche et aux missions du Parc ».

Une commune associée doit donc se situer dans la continuité géographique du territoire du Parc et dans un secteur stratégique patrimonial (naturel ou culturel). Le statut de commune associée permet de bénéficier des conseils des équipes techniques du Parc en matière d'architecture, de paysage, d'urbanisme, d'agriculture durable, de forêt, de développement économique local, protection de la nature, et mise en valeur du patrimoine. Les communes peuvent également participer aux formations et voyages d'études organisés par le Parc, aux échanges et manifestations ; candidater à certains appels à projets ou encore bénéficier des éléments de communication utilisés par le Parc.

La contrepartie financière s'élève à 0,5 € par habitant et a représenté un coût de 368 € pour la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines en 2023.

Cette adhésion au Sycoparc s'inscrit dans une démarche de protection environnementale plus large. Elle se traduit notamment par le développement d'un parc éolien sur le territoire de la commune, le soutien de la biodiversité dans le cadre de la participation à des projets de replantation et de restauration de mares (trame verte et bleue).

2 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

La commune de Woelfling-lès-Sarreguemines n'est plus dotée, depuis 2019, que d'un budget principal. Jusqu'à la fin de l'année 2018, elle disposait également d'un budget annexe « assainissement » qui ne sera pas étudié (compétence désormais transférée à la CASC) dans le présent rapport.

Par délibération du conseil municipal du 1^{er} octobre 2021, la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines a décidé de la mise en place de la nomenclature M57 au 1^{er} janvier 2022.

2.1 L'absence de comptabilité d'engagement des dépenses

Conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT « *le maire tient la comptabilité de l'engagement des dépenses dans les conditions fixées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget pris après consultation du comité des finances locales.* ». L'article 1^{er} de l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics, pris pour l'application des articles L. 2342-2, L. 3341-1 et L. 4341-1 du code général des collectivités territoriales, prévoit que « *l'engagement juridique est l'acte par lequel la collectivité ou l'établissement public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. Il doit rester dans les limites des autorisations budgétaires. Le contrôle de la disponibilité des crédits est opéré lors de l'engagement comptable, qui est préalable ou concomitant à l'engagement juridique* ».

L'ordonnateur ne tenant pas de comptabilité d'engagement, la chambre lui rappelle l'obligation de mise en place qui lui incombe en la matière. Elle prend note de son engagement à l'instaurer dans les plus brefs délais.

Rappel du droit n° 2 : Tenir une comptabilité d'engagement conformément aux dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT.

2.2 La sincérité des restes à réaliser de la section d'investissement

Les résultats de l'exercice budgétaire figurant au compte administratif sont constitués du déficit ou de l'excédent réalisé en fonctionnement et en investissement, corrigé des éventuels restes à réaliser (RAR) en dépenses et en recettes⁹.

⁹ Article R. 2311-11 du CGCT ; instruction M14 Tome 2, chapitre 5, point 2 ; instruction M57 Tome 2, titre 2, point 3.

La commune de Woelfling-lès-Sarreguemines a transmis un tableau récapitulatif des restes à réaliser constatés en fin d'exercice en section d'investissement (elle n'en constate pas en section de fonctionnement) :

Tableau n° 3 : Restes à réaliser (en €)

		2018	2019	2020	2021	2022
<i>Dépenses</i>	Crédits votés	1 594 651	1 229 601	998 597	916 713	893 979
	RAR (n-1)	59 056	154 000	0	0	15 000
	Total	1 653 707	1 383 601	998 597	916 713	908 979
	RAR (n)	154 000	0	0	15 000	47 500
	Taux de RAR	9 %	0 %	0 %	2 %	5 %
<i>Recettes</i>	Crédits votés	1 594 651	1 229 601	998 597	916 713	893 979
	RAR (n-1)	127 700	209 450	0	0	0
	Total	1 722 351	1 439 051	998 597	916 713	893 979
	RAR (n)	209 450	0	0	0	0
	Taux de RAR	12 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion et comptes administratifs 2018 à 2023.

Aux termes de l'article R. 2311-11 du CGCT, « [...] les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre [...] ».

Si l'ordonnateur indique que « les restes à réaliser inscrits en section d'investissement correspondent soit à des travaux engagés (devis ou marché signé), soit à des subventions qui ont été notifiées mais pas encore intégralement encaissées », en l'absence de comptabilité d'engagement, et du fait de pièces justificatives parfois inexistantes ou peu probantes¹⁰, la chambre n'a pas été en mesure de s'assurer de la sincérité et de l'exhaustivité des restes à réaliser constatés au cours de la période sous revue.

Rappel du droit n° 3 : Inscrire en section d'investissement des restes à réaliser correspondant aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT.

¹⁰ À titre d'exemple, les 15 000 € inscrits en RAR en dépenses au titre de l'année 2021 sont justifiés par une délibération du conseil municipal datant de juin 2021 ayant pour objet l'acquisition de parcelles pour un prix total de 14 000 € hors frais de notaire. Cependant, cette pièce ne constitue pas un justificatif d'achat à proprement parler et ne justifie pas le montant inscrit.

2.3 Les taux d'exécution budgétaire

L'article L. 1612- 4 du CGCT dispose que « *le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice* ».

Sur la période, les taux d'exécution en section de fonctionnement n'appellent pas d'observation.

En section d'investissement, la chambre observe que la commune inscrit généralement des montants importants au compte 16 « Emprunts et dettes assimilées » qui lui permettent d'équilibrer le budget mais ne sont majoritairement pas réalisés. Le taux d'exécution des recettes d'investissement, qui est en moyenne de 50,5 % au cours de la période contrôlée, est particulièrement faible (17 %) en 2022.

Tableau n° 4 : Taux d'exécution budgétaire

Fonctionnement	2018	2019	2020	2021	2022
Budget primitif dépenses	372 736	369 586	409 835	416 425	407 380
Dépenses prévues (BP+DM)	372 736	369 586	420 834	422 813	407 380
Dépenses réalisées	354 606,34	354 355,92	414 180,41	413 597,04	400 419,32
Pourcentage BP/dépenses	95 %	96 %	101 %	99 %	98 %
Pourcentage dépenses prévues/réelles	95 %	96 %	98 %	98 %	98 %
Budget primitif recettes	408 801	430 301	433 351	443 081	494 226
Recettes prévues (BP+DM)	408 801	430 301	460 497,25	449 469	494 226
Recettes réalisées	413 526,54	434 004,07	490 120,55	433 344,23	509 622,43
Pourcentage BP/recettes	101 %	101 %	113 %	98 %	103 %
Pourcentage recettes prévues/réelles	101 %	101 %	106 %	96 %	103 %
Investissement	2018	2019	2020	2021	2022
Budget primitif dépenses	980 909,03	410 511,13	109 750	327 775,53	184 540
Dépenses prévues (BP+DM)	980 909,03	421 511,13	109 750	327 775,53	184 540
Dépenses réalisées	823 459,03	417 956,39	108 826	282 109,48	118 077,24
Pourcentage BP/dépenses	84 %	102 %	99 %	86 %	64 %
Pourcentage dépenses prévues/réelles	84 %	99 %	99 %	86 %	64 %
Budget primitif recettes	1 133 785	722 585	521 729,72	422 176	292 906,90
Recettes prévues (BP+DM)	1 133 785	733 585	505 583,47	422 176	292 906
Recettes réalisées	634 853,27	342 954,24	407 803,10	213 289,02	50 833,50
Pourcentage BP/recettes	56 %	47 %	78 %	51 %	17 %
Pourcentage recettes prévues/réelles	56 %	47 %	81 %	51 %	17 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

2.4 La fiabilité des comptes

La chambre a vérifié, sur l'ensemble de la période sous revue, le correct transfert du montant des immobilisations achevées du compte 23 au compte 21, les dotations aux amortissements des immobilisations et les provisions, les recettes et dépenses à classer ou à régulariser, les produits et charges constatés d'avance ainsi que les admissions en non-valeur. Ces points n'appellent pas d'observation.

Par ailleurs, la population de la commune de Woelfling-lès-Sarreguemines étant inférieure à 3 500 habitants, cette dernière n'a pas l'obligation de procéder au rattachement des charges et des produits. Elle n'y procède pas et a également choisi de ne pas pratiquer les écritures d'intérêts courus non échus (ICNE).

Aux termes de l'instruction NOR INTB 1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M71, M57, M4, « *la responsabilité du suivi des immobilisations de l'entité incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable public* ». L'inventaire et l'état de l'actif doivent être parfaitement concordants.

La commune a fourni l'inventaire de ses biens ainsi que l'actif du comptable de la commune au 31 décembre 2022. La chambre a relevé une légère différence au titre de la valeur brute que la commune n'a pas su expliquer :

Tableau n° 5 : Concordance entre l'inventaire et l'état de l'actif (en €) – 31/12/2022

	Valeur brute	Valeur nette comptable
<i>État de l'actif du comptable</i>	8 194 838,89	8 152 685,56
<i>Inventaire de la commune</i>	8 171 903,49	8 152 685,56
Écart	22 935,40	0

Source : Inventaire et état de l'actif du comptable

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

La commune ayant mis en place la nomenclature comptable M57 à compter du 1^{er} janvier 2022, les données ont été retraitées pour permettre de lisser les effets du passage à la M57 à compter du 1^{er} janvier 2022 (retraitement des produits et charges exceptionnels selon les préconisations de la M57 sur les exercices antérieurs).

Sauf mention particulière, les comparaisons sont effectuées par rapport aux données nationales concernant les communes de la strate démographique suivante : communes de 500 à 2 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU).

3.1 L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) résulte de la différence entre les produits et les charges de gestion. Il mesure l'excédent (ou le déficit) né de l'activité courante de la communauté de communes. Ce solde ne comprend ni les dotations aux amortissements, ni les produits et charges à caractère financier et exceptionnel.

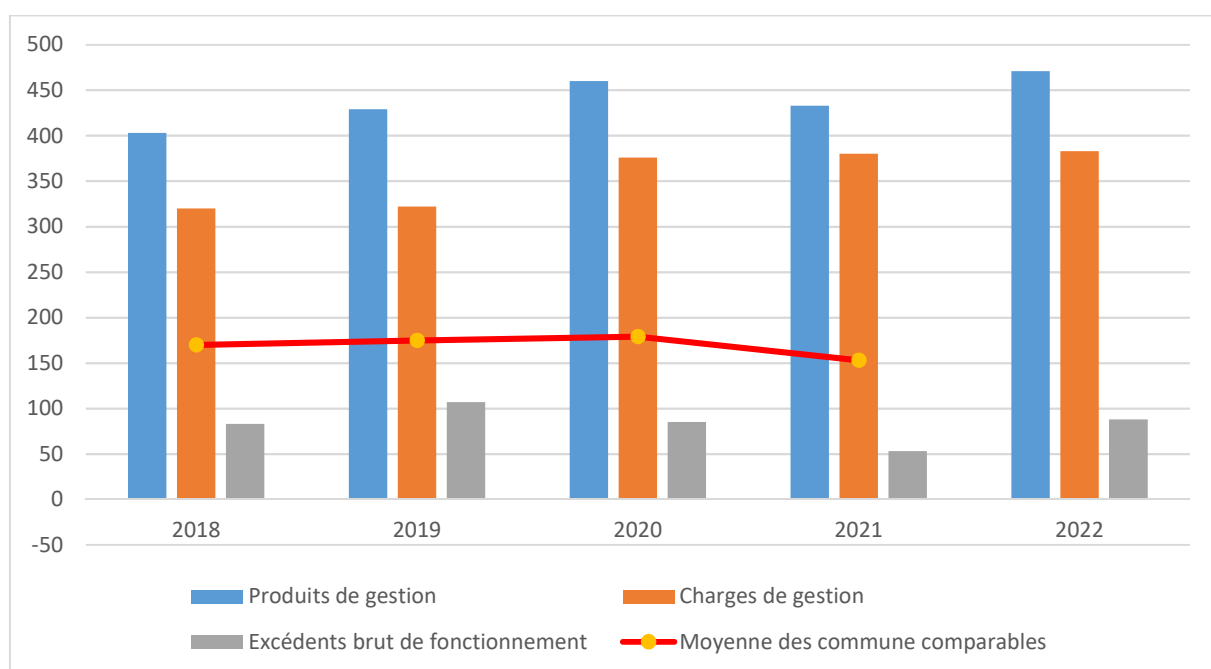
Sur la période, l'EBF fluctue entre 53 284 € et 106 774 €. Il représente, en moyenne, 19 % des produits de gestion.

Tableau n° 6 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement (EBF)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation sur la période
Produits de gestion (A)	403 105	428 900	460 358	433 177	470 910	16,8 %
Charges de gestion (B)	320 093	322 126	375 640	379 893	382 818	19,6 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	83 012	106 774	84 718	53 284	88 092	6,1 %
en % des produits de gestion	20,6 %	24,9 %	18,4 %	12,3 %	18,7 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Il est très inférieur à celui de la moyenne de la strate tous les ans :



Sources : Données direction générale des finances publiques (DGFIP) et comptes de gestion

3.2 Les produits de gestion

Les produits de gestion, bien que variables en fonction des années, sont en augmentation (+ 17 % environ) sur l'ensemble de la période, passant de 403 105 € à 470 910 €.

Tableau n° 7 : Les produits de gestion

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation sur la période
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	208 066	190 669	225 161	235 553	226 242	8,7 %
+ Fiscalité reversée	38 762	37 713	36 351	39 229	76 429	97,2 %
= Fiscalité totale (nette)	246 828	228 382	261 512	274 782	302 671	22,6 %
+ Ressources d'exploitation	67 493	67 273	100 378	71 017	85 694	27 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	86 472	126 931	92 157	76 970	77 058	- 10,9 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	2 312	6 315	6 312	10 409	5 487	137,3 %
= Produits de gestion (A)	403 105	428 900	460 358	433 177	470 910	16,8 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les taux de fiscalité ont évolué comme suit au cours de la période sous revue :

Tableau n° 8 : Taux de fiscalité (en %)

Taxes	2018	2019	2020	2021	2022
Taxe d'habitation	15,54	15,54	15,54	15,54	15,54
TH moyenne de la strate	12,34	12,40	12,41	12,69	
Taxe foncière propriété bâtie	15,80	15,80	15,80	30,66	31,27
TF propriété bâtie moyenne de la strate	15,41	15,41	15,44	34,89	
Taxe foncière propriété non bâtie	63,23	63,23	63,23	63,23	62,23
TF propriété non bâtie moyenne de la strate	43,70	43,64	43,64	43,76	

Source : DGFîP

Les taux de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties sont toujours supérieurs à la moyenne de la strate. Le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties est également supérieur à la moyenne de la strate jusqu'en 2021, et devient inférieur à la moyenne en 2021, malgré une forte augmentation.

Le pacte fiscal conclu avec la communauté d'agglomération prévoit que cette dernière doit verser à compter de 2022 une part de 20 % de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) aux communes membres sur le territoire desquelles est implanté un parc éolien. La commune de Woelfling-lès-Sarreguemines dispose d'un tel parc depuis 2012. Le pacte financier mentionne un montant d'IFER éolien de 52 990 € pour l'année 2019, ce qui représente une part reversée d'environ 10 000 € pour la commune.

Les autres ressources sont également en légère hausse sur la période. En effet, les ressources d'exploitation, après avoir connu une augmentation en 2020 à la suite de la clôture du budget annexe « assainissement », ont encore, en 2022, un niveau élevé par rapport au début de la période. La production immobilisée est globalement en hausse de 2018 à 2021 et fléchit en 2022.

Seules les ressources institutionnelles ont diminué entre 2018 et 2022, principalement du fait de la baisse de la dotation globale de fonctionnement.

3.3 Les charges de gestion

Sur la période, les charges de gestion ont augmenté de près de 20 %.

Tableau n° 9 : Les charges de gestion

<i>en €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	<i>Variation sur la période</i>
<i>Charges à caractère général</i>	92 538	76 587	95 255	87 728	95 560	3,3 %
+ <i>Charges de personnel</i>	130 596	145 904	144 402	162 663	166 503	27,5 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	2 050	2 153	4 397	1 106	2 236	9,1 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	94 910	97 483	131 587	128 397	118 518	24,9 %
= <i>Charges de gestion (B)</i>	320 093	322 126	375 640	379 893	382 818	19,6 %

Source : ANAFI d'après les comptes de gestion

Cette hausse est essentiellement le fait des charges de personnel et des autres charges de gestion.

Les charges de personnel sont en augmentation constante depuis 2018 (+ 27,5 %). La forte augmentation entre 2019 et 2021 s'explique par une revalorisation du régime indemnitaire de l'ensemble des agents de la commune (tant fonctionnaires que contractuels) ainsi que par le recrutement d'un agent en 2021. L'écart entre 2021 et 2022, de 2,4 %, correspond à la revalorisation nationale du point d'indice en 2022 (+ 3,5 % au 1^{er} juillet 2022).

Les autres charges de gestion, bien qu'en augmentation de plus de 25 % depuis le début de la période contrôlée, tendent à baisser depuis 2021, principalement du fait de la diminution des contributions aux organismes de regroupement.

Les subventions de fonctionnement (+ 9 %) et les charges à caractère général (+ 3,3 %) ont connu une évolution moindre.

3.4 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) permet de mesurer la capacité à dégager des ressources propres pour financer le capital de la dette et de nouveaux investissements. La CAF nette se calcule en retranchant de la CAF brute l'annuité en capital de la dette.

Tableau n° 10 : Évolution de la capacité d'autofinancement

en €	2018	2019	2020	2021	2022
Excédent brut de fonctionnement	83 012	106 774	84 718	53 284	88 092
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>20,6 %</i>	<i>24,9 %</i>	<i>18,4 %</i>	<i>12,3 %</i>	<i>18,7 %</i>
<i>+/- Résultat financier</i>	<i>- 21 766</i>	<i>- 20 507</i>	<i>- 18 218</i>	<i>- 17 608</i>	<i>- 15 879</i>
<i>+/- Autres produits et charges excep. réels</i>	<i>7 685</i>	<i>7 273</i>	<i>7 237</i>	<i>- 5 968</i>	<i>0</i>
= CAF brute	61 232	85 963	66 106	35 156	72 213
<i>- Annuité en capital de la dette</i>	<i>64 310</i>	<i>65 220</i>	<i>60 644</i>	<i>64 725</i>	<i>57 973</i>
= CAF nette ou disponible (C)	- 3 078	20 743	5 462	- 29 569	14 240

Source : CRC d'après les comptes de gestion

L'évolution de la CAF brute est fluctuante au cours de la période sous revue. En effet, l'EBF étant lui-même fluctuant, le résultat financier négatif et les produits exceptionnels qui ne varient pas sur les trois premières années expliquent les variations de la CAF brute. Elle atteint son niveau le plus bas en 2021 et repart à la hausse en 2022.

La CAF nette est négative au cours des exercices 2018 et 2021, ce qui signifie qu'au cours de ces deux exercices, la CAF brute n'a pas permis de financer le remboursement de la dette de la commune.

Entre 2021 et 2022, l'annuité en capital baisse significativement : un emprunt souscrit en 2006 a été totalement remboursé en 2021, ce qui permet de retrouver une CAF nette positive en 2022.

3.5 Le financement des investissements

Le financement propre disponible représente la marge de manœuvre dégagée par la collectivité pour faire face à ses dépenses d'investissement sans recourir à l'emprunt. Comparé au montant total des dépenses d'équipement, il permet de mesurer la part des investissements financés par des ressources propres.

Le financement propre disponible est constitué par la somme de la CAF nette, du fonds de compensation de la TVA (FCTVA), des subventions d'investissement reçues, des fonds affectés à l'équipement et des produits de cession d'immobilisations.

Tableau n° 11 : Le financement des investissements

<i>en €</i>	2018	2019	2020	2021	2022	<i>Total</i>
= CAF nette ou disponible (C)	- 3 078	20 743	5 462	- 29 569	14 240	7 798
<i>TLE et taxe d'aménagement</i>	9 225	5 228	12 186	17 089	14 882	58 609
<i>+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)</i>	28 513	41 255	122 983	54 401	7 867	255 020
<i>+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation</i>	425 347	184 306	5 281	81 321	251	696 506
<i>+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)</i>	0	55 383	0	0	0	55 383
<i>+ Produits de cession</i>	0	0	16 146	0	40 110	56 256
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	463 085	286 172	156 597	152 811	63 109	1 121 773
= Financement propre disponible (C+D)	460 007	306 915	162 059	123 242	77 349	1 129 571
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	60,4 %	85,6 %	297,4 %	54,1 %	127,6 %	
<i>- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	761 031	358 581	54 494	227 793	60 622	1 462 521
<i>+/- Variation autres dettes et cautionnements</i>	- 4	- 44	0	0	- 870	- 918
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 301 020	- 51 622	107 564	- 104 551	17 597	- 332 033
<i>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)</i>	100 000	0	200 000	0	0	300 000
<i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</i>	- 201 020	- 51 622	307 564	- 104 551	17 597	- 32 033

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Au cours de la période sous revue, la commune a dégagé un financement propre disponible de 1,1 M€ alors que le volume total de ses dépenses d'équipement a représenté près d'1,5 M€.

Pour financer ces dépenses d'équipement, elle a recouru à l'emprunt à deux reprises, en 2018 et 2020 pour un montant total de 300 000 €, et a mobilisé son fonds de roulement au cours des exercices 2018, 2019 et 2021 (à hauteur de 357 193 €).

Les dépenses d'investissement ont été particulièrement soutenues en 2018 et 2019, en raison des travaux de restructuration et d'extension de la mairie (970 252 €). Ces restructurations ont permis le maintien d'une offre de services au sein de la commune, et notamment l'ouverture d'un bureau de poste.

3.6 Un endettement significatif et une trésorerie nette négative

Tableau n° 12 : L'encours de la dette (en €)

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	696 981	631 805	771 161	706 436	649 333
= CAF brute	61 232	85 963	66 106	35 156	72 213
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	11,4	7,4	11,7	20,1	9

Source : CRC d'après les comptes de gestion

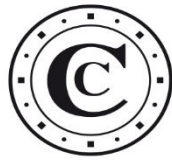
L'encours de dette par habitant de la commune est significatif et très supérieur à la moyenne de la strate. Il était de 882 € par habitant au 31 décembre 2021, alors que la moyenne de la strate s'établissait à 584 € à la même date. La capacité de désendettement de la commune s'établit toujours à un niveau élevé de neuf années fin 2022. À ce jour, tous les emprunts souscrits par la commune sont classés A-1 d'après la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, dite « charte Gissler » et ne sont donc pas à risque. Un emprunt a été soldé en 2021 et deux le seront au cours des exercices 2025 et 2026.

La trésorerie nette de la commune au 31 décembre de chaque exercice est négative sur l'ensemble de la période, conséquence d'un fonds de roulement net lui-même négatif. Un fonds de roulement net négatif constitue un point de fragilité, dans la mesure où cela signifie que les emplois à long terme ne sont pas financés par des ressources à long terme.

Tableau n° 13 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie

<i>au 31 décembre en €</i>	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Fonds de roulement net global</i>	- 316 520	- 368 143	- 60 578	- 165 130	- 147 533
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	- 125 793	- 27 269	80	1 178	16 305
=Trésorerie nette	- 190 727	- 340 874	- 60 659	- 166 308	- 163 838
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	- 203,6	- 363,1	- 56,2	- 152,7	- 150

Source : CRC d'après les comptes de gestion



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est