



Rapport de synthèse

Audit financier de la commune de Pierrelaye

Rendu le 12 juin

Partie I - Diagnostic de la situation financière en début de mandat

Contexte et objectifs de la mission

La présente mission d'audit de début de mandat a pour objet d'établir un état des lieux objectif de la situation financière de la commune de Pierrelaye à l'ouverture du nouveau mandat municipal, et de projeter les grandes tendances financières sur la durée du mandat (2026–2033). L'audit vise à éclairer l'exécutif municipal sur ses marges de manœuvre réelles, à identifier les risques pesant sur l'équilibre financier, et à formuler des recommandations stratégiques pour la conduite du mandat.

Tendances jusqu'à 2024

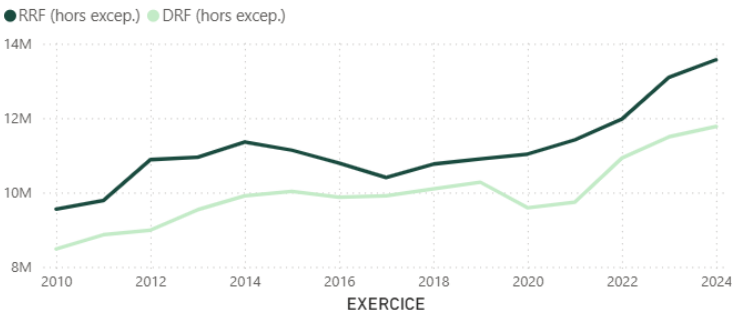
Budget principal

Section de fonctionnement

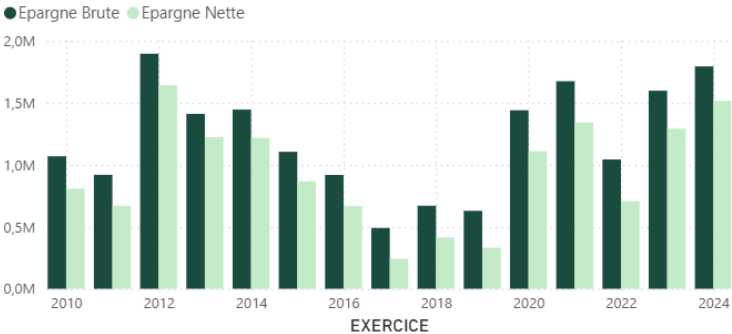
Le budget de fonctionnement de la commune est globalement maîtrisé depuis une quinzaine d'années, ce qui a permis de préserver des niveaux d'épargne satisfaisants. Les taux d'épargne brute et d'épargne nette se situent structurellement au-dessus des principaux ratios de référence. Toutefois, **la structure des dépenses de fonctionnement soulèvent une alerte** : la masse salariale au-dessus des moyennes nationales fait apparaître **une très grande rigidité des dépenses**. Le résultat de fonctionnement reste globalement stable sur les trois derniers exercices, et l'on note même un effet ciseau positif, avec un accroissement du résultat de fonctionnement en euros constants. L'analyse rétrospective de l'évolution de l'épargne montre que, dès que le résultat de fonctionnement se dégrade, **la charge de la dette devient rapidement intenable**, les intérêts payés venant absorber la quasi-totalité de la marge

Résultat Total	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Résultat Total	3 426 812,73	6 659 710,04	5 305 388,38	1 556 098,98	2 402 671,53	4 065 837,80	4 208 713,70	4 044 779,78	4 125 071,28	3 627 611,74
Résultat de fonctionnement	2 135 473,41	2 148 356,12	1 461 258,90	1 153 081,47	1 126 781,26	2 072 646,38	2 487 158,35	2 392 894,40	2 540 767,61	2 479 234,55
Recettes	13 439 856,75	14 954 706,13	13 097 986,31	11 640 460,08	11 949 064,12	12 945 576,14	12 694 503,16	13 923 835,80	14 404 880,70	14 610 959,56
Exercice	12 158 707,58	13 474 382,72	11 894 630,19	10 955 201,18	11 053 982,65	11 945 576,14	11 494 503,16	12 136 677,45	13 211 986,30	13 610 959,56
Reports	1 281 149,17	1 480 323,41	1 203 356,12	685 258,90	895 081,47	1 000 000,00	1 200 000,00	1 787 158,35	1 192 894,40	1 000 000,00
Dépenses	11 304 383,34	12 806 350,01	11 636 727,41	10 487 378,61	10 822 282,86	10 872 929,76	10 207 344,81	11 530 941,40	11 864 113,09	12 131 725,01
Exercice	11 304 383,34	12 806 350,01	11 636 727,41	10 487 378,61	10 822 282,86	10 872 929,76	10 207 344,81	11 530 941,40	11 864 113,09	12 131 725,01
Résultat d'investissement	1 291 339,32	4 511 353,92	3 844 129,48	403 017,51	1 275 890,27	1 993 191,42	1 721 555,35	1 651 885,38	1 584 303,67	1 148 377,19
Recettes	4 219 627,34	6 471 420,78	9 707 220,56	7 569 001,04	4 072 952,68	3 994 975,02	3 986 977,26	4 053 963,54	3 717 614,57	5 334 999,53
Dépenses	2 928 288,02	1 960 066,86	5 863 091,08	7 165 983,53	2 797 062,41	2 001 783,60	2 265 421,91	2 402 078,16	2 133 310,90	4 186 622,34

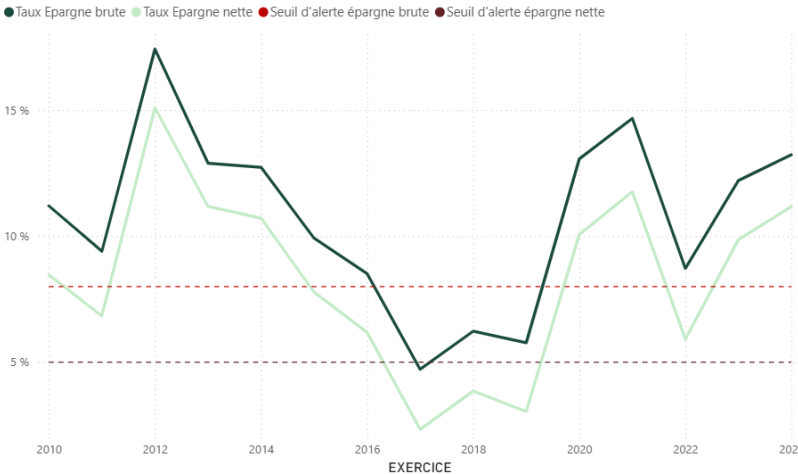
Recettes et dépenses réelles de fonctionnement



Epargne Brute



Taux d'épargne



d'épargne. En somme, **la collectivité n'a conservé un profil financier satisfaisant qu'à condition de ne pas recourir de manière significative à l'endettement.**

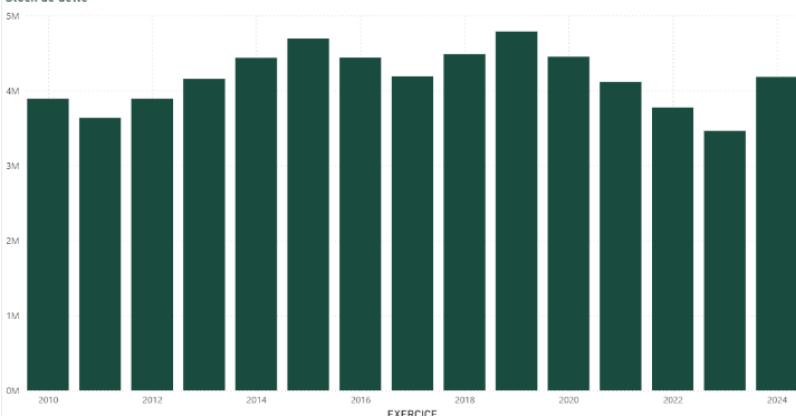
Section d'investissement

L'analyse de la section d'investissement montre que l'effort d'équipement de la commune n'a pas été soutenu de façon continue sur les dix dernières années, mais qu'il s'est plutôt réalisé par **pics** à l'occasion de projets précis et ciblés. On observe tout d'abord un niveau de dépenses relativement contenu, alors même que le budget global de la commune a augmenté. On note néanmoins un véritable effort d'investissement sur les exercices 2017 et 2018, au cours desquels les dépenses d'équipement ont quasiment doublé, passant d'environ 1,5 M€ à près de 4 M€ par an. Ces investissements ont été principalement financés par le recours à l'emprunt, ce qui a conduit à une augmentation rapide du stock de dette, pour atteindre un point haut en 2019 à près de 4,75 M€. Le phénomène le plus marquant est que cette dette nouvelle a saturé très vite la capacité d'endettement de la collectivité, qui a atteint dès 2018 des seuils d'alerte. Il s'agit là du corollaire direct de ce qui a été constaté en section de fonctionnement : **la faiblesse de l'épargne nette a immédiatement limité la soutenabilité du recours à l'emprunt.**

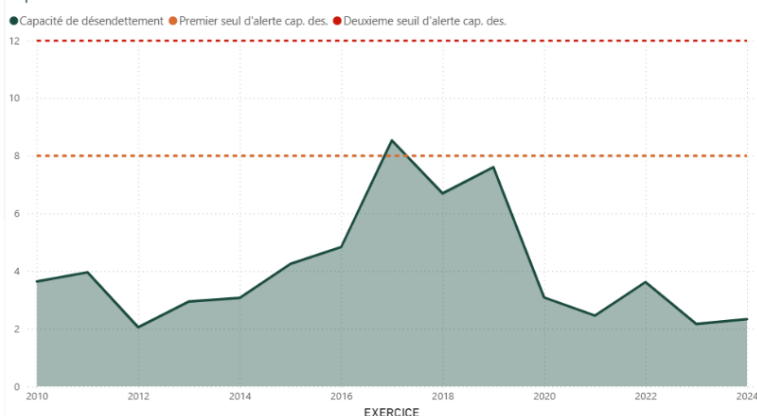
Dépenses d'investissement (hors reports))



Stock de dette



Capacité de désendettement



Situation actuelle 2025 et 2026

Le budget 2026 peut être présenté comme **positif à court terme**, car l'atterrissage projeté rétablit une épargne brute d'environ 1,16 M€ et un taux d'épargne brute de 8,4%, avec une capacité de désendettement encore contenue à 4,1 ans. En revanche, l'analyse détaillée par chapitres **confirme une rigidification progressive de la structure budgétaire héritée de la gestion précédente**, particulièrement visible sur 2025-2026.

Fonctionnement

En recettes, la section de fonctionnement repose d'abord sur une fiscalité locale relativement stable et dynamique sans hausse de taux, avec 6,18 M€ projetés en 2026 sur le chapitre 731, fondés uniquement sur la revalorisation des bases à +1,86% par an. Les produits des services atteindraient 1,06 M€ en 2026 avec une progression modérée de +1,5% par an, tandis que les dotations, subventions et participations progresseraient à 2,71 M€.

Cette situation reste toutefois partiellement **favorable parce qu'elle dépend de produits extérieurs ou fragiles** : la DNP est nouvelle en 2026 pour 157 375 € mais n'est pas sécurisée dans la durée, le FDPTP est retenu à un niveau prudent de 30 000 € après forte contraction nationale, et plusieurs recettes sont reconduites sans véritable moteur de croissance structurelle. Autrement dit, la commune bénéficie en 2026 d'un environnement de recettes plutôt bien orienté.

En dépenses, le premier facteur de rigidité est le chapitre 012, avec des charges de personnel projetées à 8,05 M€ en 2026 et une progression modélisée de +2,5% par an, intégrant Glissement Vieillesse Technicité, revalorisations du point d'indice et évolutions contractuelles déjà connues. Le second facteur est le chapitre 011, avec 3,52 M€ projetés en 2026 et une évolution de +2,1% par an, même après retraitement du transfert au CCAS des repas des aînés et des sorties seniors.

Le chapitre 65 illustre lui aussi cette montée des dépenses contraintes, avec 796 670 € projetés en 2026, portés par la hausse confirmée de la subvention au CCAS (elle-même portée par une dépense de personne), la revalorisation des indemnités des élus et la progression

réglementaire de la contribution au SDIS. Les charges financières restent encore modérées à 164 843 € en projection 2026.

Au total, les recettes réelles de fonctionnement atteindraient 13,75 M€ en projection 2026 pour 12,60 M€ de dépenses réelles, soit **une épargne brute de 1,16 M€**. Ce niveau est satisfaisant à date, mais il masque une dégradation tendancielle, puisque les dépenses progresseraient d'environ 2,3% par an contre seulement 1% pour les recettes, ce qui ferait retomber l'épargne brute à 224 k€ à l'horizon 2032, soit un taux de 1,5%.

Investissement

La section d'investissement est actuellement équilibrée, mais elle reste contrainte dans ses ressources propres et dépendante de financements déjà identifiés. Les recettes réelles d'investissement projetées en 2026 s'établissent à 2,24 M€, dont 624 599 € de FCTVA et taxe d'aménagement, 780 127 € d'excédent de fonctionnement capitalisé, 565 653 € de subventions d'investissement et 274 000 € d'emprunts nouveaux ou cautionnements.

Cette architecture de financement montre que le budget 2026 est tenable, mais sans marge importante : l'investissement repose sur des ressources déjà fléchées, sur l'affectation de l'excédent 2025 et sur un recours limité à l'emprunt.

En dépenses, la commune prévoit 4,33 M€ de dépenses réelles d'investissement en 2026, principalement concentrées sur le chapitre 21 avec 3,74 M€ d'immobilisations corporelles, devant les immobilisations incorporelles du chapitre 20 pour 151 690 €, le remboursement du capital de la dette au chapitre 16 pour 387 000 €, et des dépenses plus marginales sur les chapitres 10 et 204. Le poids du chapitre 21 confirme un effort d'équipement réel, mais **cet effort devra rester étroitement piloté compte tenu de la faiblesse attendue des marges de financement autonome sur les exercices futurs**.

Les reports contribuent aussi à la solidité immédiate de l'exercice, avec 1 M€ d'excédent de fonctionnement reporté et 1,45 M€ d'excédent d'investissement reporté. Cela améliore nettement la soutenabilité du budget actuel, mais cette situation favorable ne doit pas masquer le fait que, selon la modélisation, le fonds de roulement deviendra à moyen terme la principale variable d'ajustement, avec une capacité de financement limitée.

Focus – Trésorerie et Fonds de roulement :

Le fonds de roulement du BP de la commune est estimé à 3 229 000 € au 31 décembre 2025, niveau confirmé par une trésorerie d'environ **4 820 776 € au 23 avril 2026**. Ce niveau de fonds de roulement offre **une marge de sécurité confortable** et permet d'envisager une mobilisation partielle pour financer les opérations à venir en section d'investissement. Le fonds de roulement doit toutefois être compris comme un indicateur de capacité de mobilisation de la trésorerie, et non comme un simple stock immédiatement disponible : il traduit la solidité globale de la situation financière, mais son utilisation effective dépend des flux de trésorerie réels au fil de l'année.

Dans un contexte de budgets rigides avec des décaissements important du fait des salaires, comme à Pierrelaye, la décision de mobiliser le fonds de roulement doit donc s'appuyer sur un prévisionnel de trésorerie précis et ferme, afin d'éviter toute tension de liquidités en cours d'exécution budgétaire. Au regard des volumes en jeu et de la situation actuelle, le risque de difficulté de gestion apparaît limité, d'autant qu'en cas de besoin ponctuel, le **recours à une ligne de trésorerie demeure possible** pour absorber un décalage temporaire entre encaissements et décaissements.

Focus – Masse salariale :

Plusieurs éléments du RSU 2024 confortent une hypothèse de progression de la masse salariale à 2,5% par an dans la prospective de la commune de Pierrelaye. D'abord, **la structure des effectifs traduit une collectivité déjà fortement pourvue en emplois permanents**, avec 195 agents employés au 31 décembre 2024, dont 116 fonctionnaires, 47 contractuels permanents et 32 contractuels non permanents, pour un total de 155,37 équivalents temps plein rémunérés (ETPR) sur l'année. Les emplois permanents sont très majoritairement concentrés en catégorie C, avec 114,59 ETPR contre 18,81 en catégorie B et 9,26 en catégorie A, ce qui limite les possibilités de modération rapide de la masse salariale sans action volontariste sur l'organisation des services.

Par ailleurs, la pyramide des âges fait apparaître des effectifs relativement installés dans la collectivité, avec un âge moyen de 44,68 ans pour les agents permanents, 46,21 ans pour les

fonctionnaires, et une forte concentration des agents dans la tranche 30-49 ans ainsi qu'au-delà de 50 ans. Cette structure laisse anticiper la poursuite d'effets de carrière significatifs dans les prochaines années, ce que confirme déjà l'exercice 2024 avec 48 avancements d'échelon et 4 avancements de grade. À structure constante, ces évolutions individuelles alimentent mécaniquement une progression spontanée de la masse salariale.

Le poids budgétaire de la masse salariale est déjà élevé, puisque les charges de personnel atteignent 7 645 035 € en 2024 et représentent 64,9% des dépenses de fonctionnement, pour un budget global de fonctionnement de 11 780 421 €. Le régime indemnitaire contribue également à cette rigidité : les primes et indemnités représentent 15,75% des rémunérations annuelles brutes des agents permanents, le RIFSEEP est mis en place pour les fonctionnaires comme pour les contractuels permanents, et les primes sont maintenues en cas de congé de maladie ordinaire. À cela s'ajoutent 1 182,5 heures supplémentaires rémunérées et 237 heures complémentaires en 2024, qui traduisent des tensions de fonctionnement susceptibles de prolonger le niveau de dépense salariale.

Enfin, plusieurs indicateurs de gestion confirment **l'existence de facteurs de hausse durables** plutôt que transitoires. Le taux d'absentéisme médical des agents permanents, à 3,70% (4,78% pour les seuls fonctionnaires), traduit un volume d'absences qui reste significatif pour une collectivité de cette taille et maintient une pression constante sur l'organisation du travail comme sur la masse salariale, via les besoins de réorganisation et d'heures supplémentaires. Les 11 accidents du travail recensés en 2024 viennent renforcer ce constat, en générant des arrêts, des remplacements et des surcoûts indirects qui pèsent durablement sur les charges de personnel. Le fait que près de 40% des agents permanents aient eu au moins un jour de carence prélevé illustre par ailleurs la fréquence des arrêts de courte durée, coûteux à gérer au quotidien et peu compatibles avec une baisse spontanée de la dépense de personnel. Pris ensemble, ces éléments ne signalent pas une dérive explosive, mais confirment un niveau de contraintes sociales et organisationnelles durable, qui empêche d'anticiper un recul naturel de la masse salariale et rend crédible une hypothèse de progression annuelle de l'ordre de 2,5 à 3,7% dans la prospective.

Partie II - Analyse de la trajectoire financière 2026–2030

Méthodologie

La prospective financière de Pierrelaye repose sur une modélisation pluriannuelle construite à partir des hypothèses suivantes :

- **Masse salariale** : dynamique de progression estimée à +2,5% par an, intégrant le glissement vieillesse-technicité, les revalorisations du point d'indice et les évolutions contractuelles déjà connues.
- **Charges à caractère général** : évolution indexée sur l'inflation, avec application d'un coefficient de hausse de l'ordre de 2,1% par an, conformément à la lettre de cadrage budgétaire.
- **Recettes fiscales** : progression annuelle retenue à +1,86%, correspondant à la seule revalorisation des bases d'imposition, sans hausse des taux.
- **Produits des services** : évolution projetée à +1,5% par an, en lien avec une revalorisation modérée des tarifs.
- **Dotations et compensations** : prise en compte des notifications 2026 (notamment DGF, DSU, DNP, compensations de taxe foncière et subventions CAF liées à la CTG), avec hypothèse prudente de légère baisse de la DGF et de progression modérée des dotations de péréquation.
- **Fonds de roulement (FDR)** : mobilisation encadrée du FDR, avec un objectif de maintien à un niveau plancher de 1,7 M€ en fin de période afin de préserver une marge de sécurité financière.
- **Programme pluriannuel d'investissement (PPI)** : modélisation d'un volume d'investissement maîtrisé (environ 2 M€ par an en tendance), étalé sur la durée du

mandat et calibré en fonction des capacités réelles de financement (CAF, FDR, subventions et recours limité à l'emprunt).

La modélisation est construite en cohérence entre section de fonctionnement et section d'investissement, en intégrant les engagements déjà actés de la commune. Des variantes ont été testées sans ajustement fiscal, puis avec un scénario différentiel combinant un ajustement des taux de taxe foncière et un effort renforcé de maîtrise de la masse salariale, afin de mesurer les marges de manœuvre supplémentaires mobilisables sur le mandat.

Situation financière de départ

La commune de Pierrelaye aborde ce mandat avec une situation financière globalement saine mais tendue par l'ampleur des projets d'investissement inscrits au PPI. Les principaux indicateurs financiers de référence sont les suivants :

- **Fonds de roulement initial** : maintien d'un niveau cible de **1 700 000 €** comme plancher de sécurité.
- **Capacité de désendettement** : indicateur suivi comme contrainte de pilotage tout au long du mandat.
- **Dette** : le remboursement de la dette actuelle est intégré dans la trajectoire de fonctionnement.
- **Autofinancement** : l'épargne nette constitue la principale variable entre les ambitions d'investissement et la soutenabilité financière.

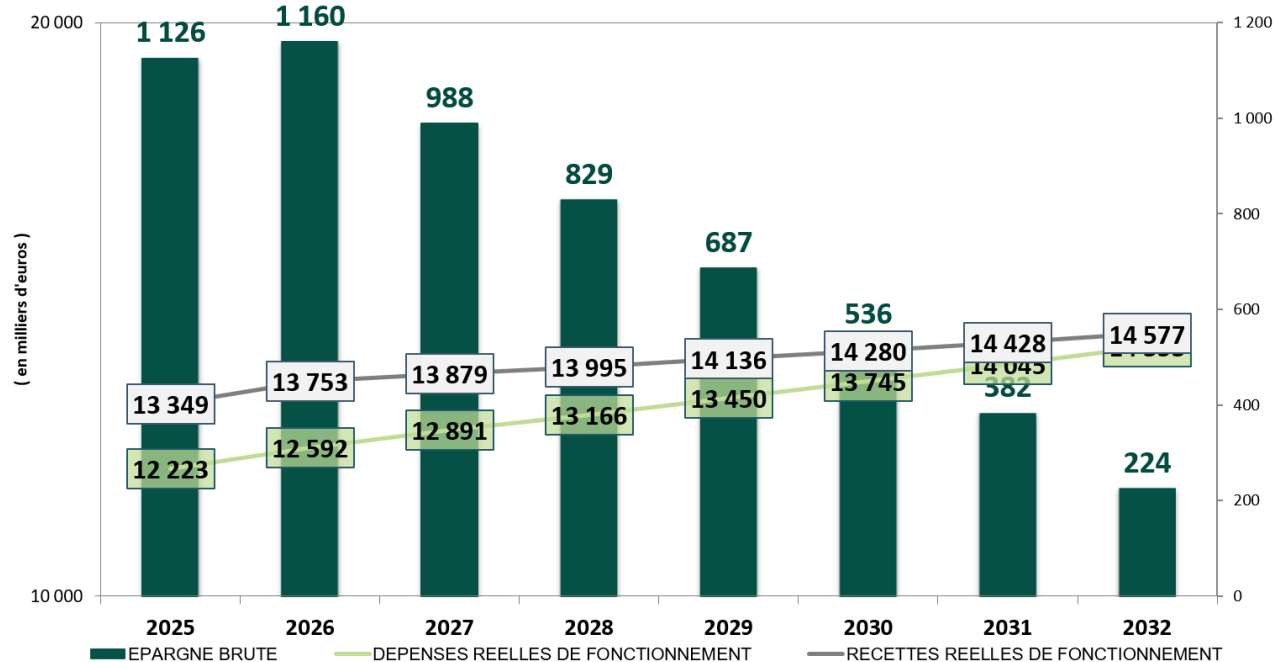
Synthèse financière	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	13 348 815	13 752 506	13 879 204	13 994 963	14 136 260	14 280 486	14 427 520	14 577 417
évol n-1 en %		3,0%	0,9%	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Recettes réelles de gestion	13 348 815	13 752 506	13 879 204	13 994 963	14 136 260	14 280 486	14 427 520	14 577 417
évol n-1 en %		3,0%	0,9%	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	12 223 133	12 592 272	12 890 961	13 165 668	13 449 660	13 744 713	14 045 133	14 352 934
évol n-1 en %		3,0%	2,4%	2,1%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%
Dépenses réelles de gestion	12 068 686	12 427 429	12 708 478	12 996 223	13 290 824	13 592 446	13 901 257	14 217 430
évol n-1 en %		3,0%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
EPARGNE BRUTE	1 125 682	1 160 233	988 244	829 295	686 600	535 772	382 387	224 483
évol n-1 en %		3,1%	-14,8%	-16,1%	-17,2%	-22,0%	-28,6%	-41,3%
Frais financiers	154 447	164 843	182 483	169 445	158 836	152 267	143 875	135 504
évol n-1 en %		6,7%	10,7%	-7,1%	-6,3%	-4,1%	-5,5%	-5,8%
Epargne de gestion	1 280 129	1 325 077	1 170 726	998 740	845 436	688 039	526 262	359 987
évol n-1 en %		3,5%	-11,6%	-14,7%	-15,3%	-18,6%	-23,5%	-31,6%
RECETTES D'INVESTISSEMENT	3 434 031	2 026 065	396 558	185 102	227 844	164 689	26 578	34 740
évol n-1 en %		-41,0%	-80,4%	-53,3%	23,1%	-27,7%	-83,9%	30,7%
Subventions	565 513	347 339	0	0	0	0	0	0
évol n-1 en %		-38,6%	-100,0%	-	-	-	-	-
FCTVA	0	600 000	351 886	138 581	138 581	138 581	0	0
évol n-1 en %		-	-41,4%	-60,6%	0,0%	0,0%	-100,0%	-
EMPRUNT (dont refinancements)	1 000 600	274 000	19 826	21 303	63 617	0	0	7 683
évol n-1 en %		-72,6%	-92,8%	7,5%	198,6%	-100,0%	-	-
Produits exceptionnels	80 918	0	0	0	0	0	0	0
évol n-1 en %		-100,0%	-	-	-	-	-	-
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	3 313 255	3 040 800	1 452 779	1 410 559	1 344 737	266 438	258 653	259 223
évol n-1 en %		-8,2%	-52,2%	-2,9%	-4,7%	-80,2%	-2,9%	0,2%
Remboursement de la dette	281 340	359 393	396 779	354 559	288 737	266 438	258 653	259 223
évol n-1 en %		27,7%	10,4%	-10,6%	-18,6%	-7,9%	-2,9%	0,2%
RESULTAT D'INVESTISSEMENT	120 776	-1 014 736	-1 056 221	-1 225 457	-1 116 892	-101 749	-232 075	-224 483
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-634 629	-67 978	-396 162	-430 292	434 023	150 312	0	0
FONDS DE ROULEMENT	3 229 060	2 594 431	2 526 454	2 130 292	1 700 000	2 134 023	2 284 335	2 284 335
DETTE	4 861 947	4 776 554	4 399 602	4 066 346	3 841 226	3 574 788	3 316 135	3 064 596
EPARGNE BRUTE (en €)	1 125 682	1 160 233	988 244	829 295	686 600	535 772	382 387	224 483
TAUX EPARGNE BRUTE (en%)	8,43%	8,44%	7,12%	5,93%	4,86%	3,75%	2,65%	1,54%
TAUX EPARGNE NETTE (en%)	6,33%	5,82%	4,26%	3,39%	2,81%	1,89%	0,86%	-0,24%
CAPACITE DE DESENDETTEMENT (en années)	4,32	4,12	4,45	4,90	5,59	6,67	8,67	13,65

Section de fonctionnement : maîtrise de l'effet de ciseau

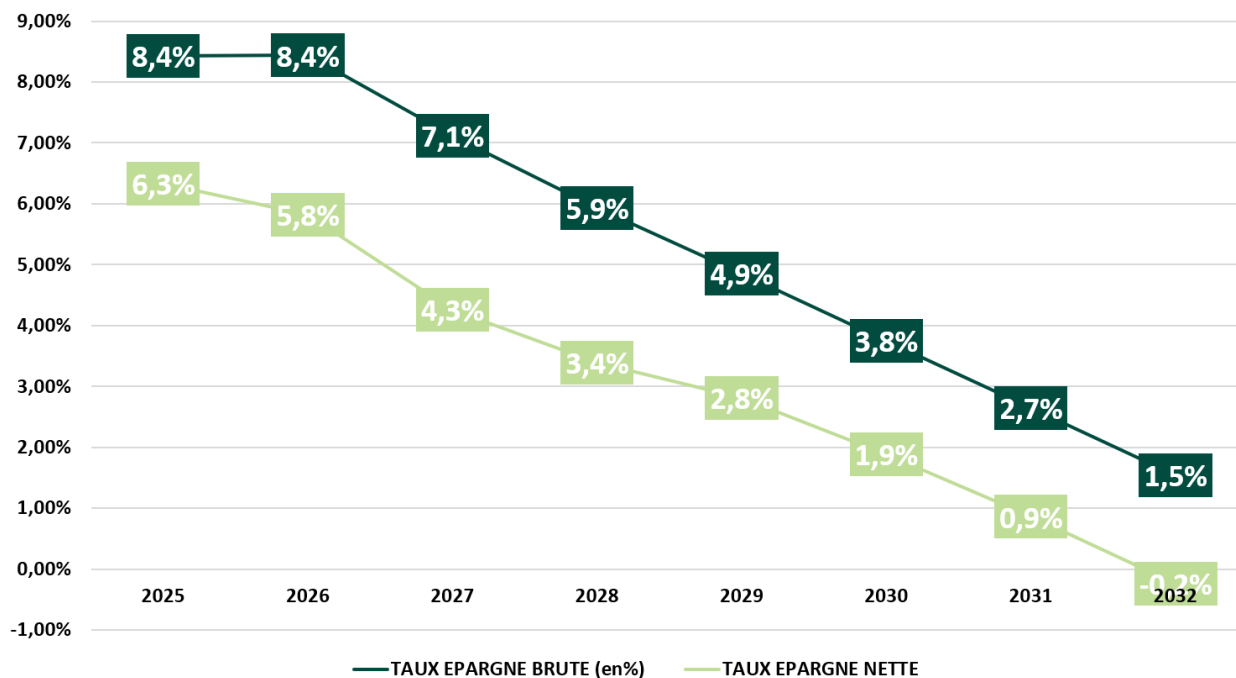
L'analyse prospective de la section de fonctionnement met en évidence un **effet de ciseau problématique sur la période** dont la dynamique doit être surveillée attentivement. Les recettes de fonctionnement progressent à un rythme très modéré, tandis que les dépenses affichent une tendance structurellement haussière, portée principalement par la masse salariale(+2,3%)

La dynamique de la masse salariale constitue le principal facteur de risque sur la section de fonctionnement. Un travail de maîtrise, même limité, sur ce poste ou sur les recettes de fonctionnement représenterait un **appel d'air significatif** pour financer l'autofinancement nécessaire au PPI.

EVOLUTION DES DEPENSES ET DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT



Evolution des taux d'épargne



Section d'investissement :

La prospective d'investissement fait apparaître une situation extrêmement contrainte, qui appelle plusieurs mises en garde.

D'un point de vue strictement financier, le dimensionnement de l'investissement de Pierrelaye doit être apprécié à partir du couple **CAF / fonds de roulement**, et non à partir du seul encours de dette. À court terme, la capacité de désendettement d'un peu plus de 4 ans, combinée à une épargne brute autour de 1,1-1,2 M€, pourrait théoriquement autoriser un recours marginal à l'emprunt, mais la trajectoire prospective montre une érosion rapide de la CAF qui conduit à une capacité de désendettement supérieure aux seuils de vigilance en fin de période. Dans ce cadre, **la dette nouvelle soutenable est pratiquement nulle** : tout emprunt additionnel viendrait dégrader mécaniquement le ratio dette/CAF à un niveau incompatible avec une gestion prudente. La « vraie » variable de dimensionnement devient alors le fonds de roulement mobilisable au-dessus de son niveau plancher, additionné à la CAF cumulée et aux subventions, **ce qui borne l'enveloppe d'investissement net finançable « au comptant » à quelques millions d'euros sur la période**, sans possibilité de dépasser ce plafond sans réforme structurelle de la section de fonctionnement (ralentissement durable de la masse salariale, encadrement des charges générales, dynamisation des recettes). Autrement dit, la commune n'est plus dans une logique où l'on ajuste la dette au service d'un PPI donné, mais dans une logique où le PPI doit être calibré en stricte compatibilité avec une CAF sous contrainte et un fonds de roulement qui ne peut être entamé qu'à la marge.

Des capacités d'investissement quasi nulles

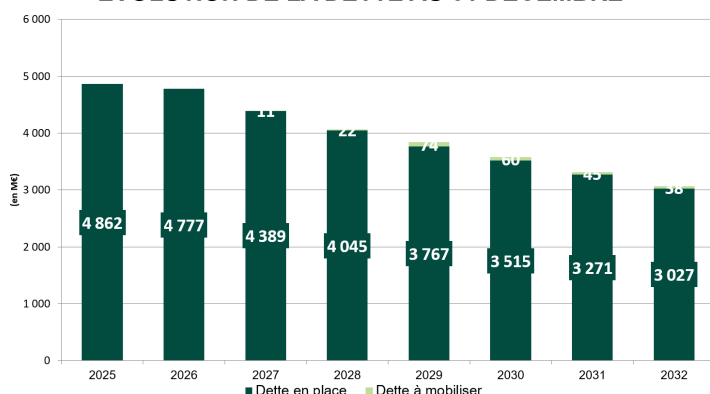
Dans le prolongement des tendances actuelles, les marges d'investissement de la commune deviennent quasiment inexistantes. En pratique, cela signifie que la commune ne peut plus lancer de nouveaux projets structurants sans revoir en profondeur la dynamique de ses charges et de ses recettes.

Un recours à la dette devenu non soutenable

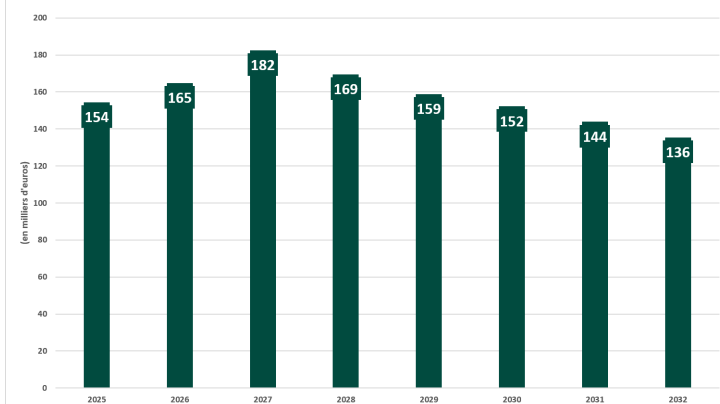
Dans ce contexte, le recours supplémentaire à l'emprunt n'est plus une solution mais un facteur aggravant. La capacité de désendettement se dégrade rapidement dès que l'épargne

brute se contracte, ce qui ferme l'accès à la dette nouvelle dans des conditions acceptables. Toute augmentation du stock de dette, à trajectoire de fonctionnement inchangée, viendrait alourdir encore la charge d'intérêts et de remboursement du capital, réduisant mécaniquement les marges de manœuvre pour financer les dépenses obligatoires. La seule façon d'améliorer la capacité d'emprunt est donc de reconstruire au préalable une épargne solide, et non de « forcer » la dette.

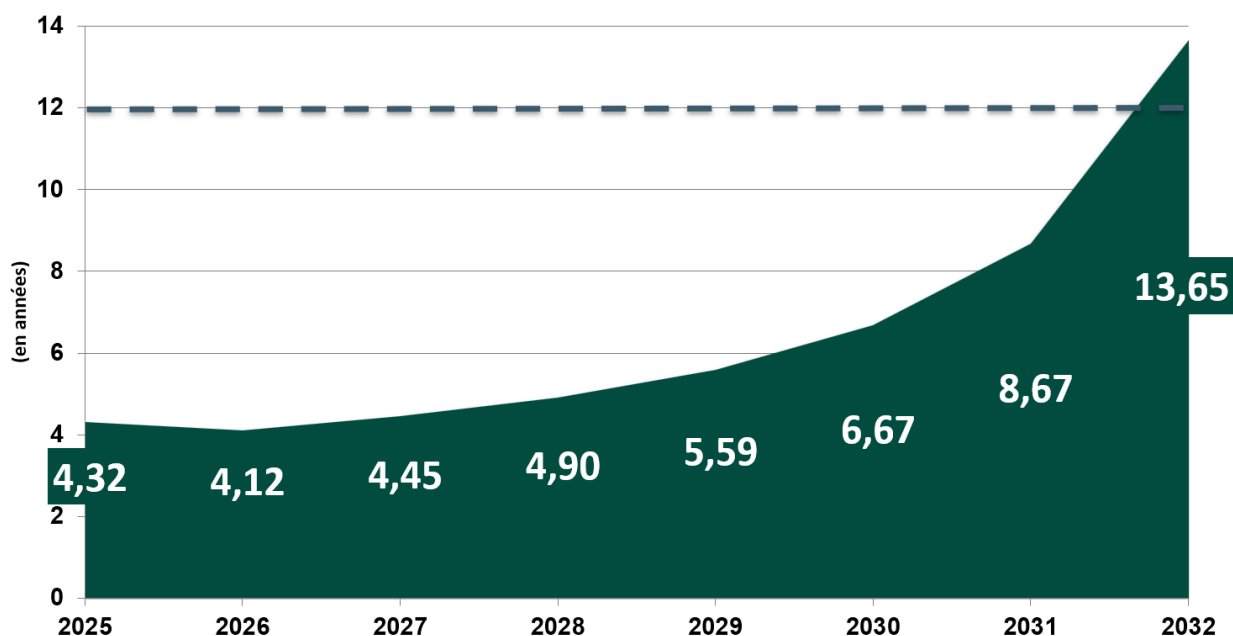
EVOLUTION DE LA DETTE AU 31 DECEMBRE



Evolution des frais financiers



EVOLUTION DE LA CAPACITE DE DESENDETTEMENT



Partie III - Orientations stratégiques

Une refonte ambitieuse de la section de fonctionnement comme préalable

Cette situation résulte directement de la structure de la section de fonctionnement, marquée par un niveau élevé de charges rigides (masse salariale, charges générales, dépenses contraintes) et par des recettes qui progressent moins vite. Tant que cette mécanique n'est pas corrigée, chaque euro de dépense supplémentaire en fonctionnement vient réduire la capacité d'autofinancement et donc la possibilité d'investir. Une refonte ambitieuse de la section de fonctionnement – maîtrise stricte des charges, optimisation de l'organisation, sécurisation et dynamisation des recettes – devient ainsi le passage obligé pour rouvrir des marges d'investissement.

Des projets patrimoniaux à reprogrammer

Dans ces conditions, plusieurs grands projets patrimoniaux envisagés par la commune – rénovations lourdes, mises aux normes ou nouvelles constructions – ne peuvent pas être engagés au rythme initialement souhaité. Ils devront être reportés, redimensionnés ou étalés dans le temps dans le cadre d'un programme pluriannuel d'investissement resserré. L'enjeu n'est pas seulement de lisser la dépense, mais de la réaligner sur une trajectoire de financement réaliste, qui ne repose ni sur une épargne inexistante, ni sur une dette devenue insoutenable.

Des recrutements nouveaux très fortement contraints

Dans ce contexte financier, le recrutement de nouveaux fonctionnaires ne peut pas être envisagé sans contrepartie. Toute création nette de poste viendrait alourdir durablement la masse salariale et rigidifier encore davantage le budget, alors même que la commune n'a plus de capacité d'investissement disponible. Les éventuels besoins en compétences nouvelles devront donc être **couverts en priorité par des redéploiements internes**, des mutualisations ou des ajustements d'organisation, plutôt que par des recrutements supplémentaires.

Scénario différentiel

Localia propose ici un scénario différentiel avec mise en œuvre des orientations préconisées.

Le scénario différentiel a été construit comme un **scénario de capacité maximale**, et non comme une obligation d'investissement. Le volume de 17 M€ d'investissements sur le mandat résulte d'un choix arbitraire du consultant, utilisé comme « stress test » pour mesurer jusqu'où la commune pourrait aller si elle acceptait plusieurs ajustements. L'exercice consiste donc à répondre à la question : « *Que faudrait-il faire pour rendre finançable un programme de 17 M€ ?* » plutôt qu'à dire que 17 M€ seraient en soi le bon niveau d'investissement. Cela permet de montrer d'un côté l'effort nécessaire (sur le fonctionnement et la fiscalité) et, de l'autre, les marges maximales mobilisables sans basculer dans une trajectoire de désendettement risquée.

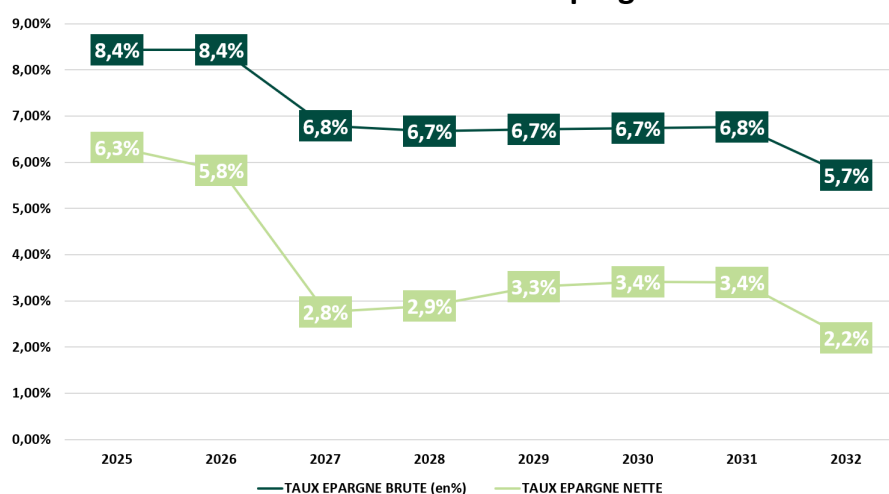
Dans ce scénario, la capacité d'autofinancement est maintenue à un niveau proche de la moyenn observée par **une mobilisation fiscale progressive**, correspondant à une hausse de l'ordre de 1 point par an sur la TFPB et la **contrainte de la dépense salariale** en dessous d'1%. Cette augmentation régulière des recettes fiscales vient soutenir l'épargne brute puis l'épargne nette et permet de sécuriser le financement du mandat.

Synthèse financière	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	13 348 815	13 752 506	14 043 806	14 328 775	14 645 991	14 972 360	15 307 930	15 473 675
évol n-1 en %		3,0%	2,1%	2,0%	2,2%	2,2%	2,2%	1,1%
Recettes réelles de gestion	13 348 815	13 752 506	14 043 806	14 328 775	14 645 991	14 972 360	15 307 930	15 473 675
évol n-1 en %		3,0%	2,1%	2,0%	2,2%	2,2%	2,2%	1,1%
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	12 223 133	12 592 272	13 090 961	13 372 914	13 663 628	13 963 767	14 271 795	14 588 978
évol n-1 en %		3,0%	4,0%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%
Dépenses réelles de gestion	12 068 686	12 427 429	12 708 478	12 996 223	13 290 824	13 592 446	13 901 257	14 217 430
évol n-1 en %		3,0%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%
EPARGNE BRUTE	1 125 682	1 160 233	952 845	955 861	982 363	1 008 593	1 036 135	884 697
évol n-1 en %		3,1%	-17,9%	0,3%	2,8%	2,7%	2,7%	-14,6%
Frais financiers	154 447	164 843	382 483	376 691	372 804	371 321	370 537	371 548
évol n-1 en %		6,7%	132,0%	-1,5%	-1,0%	-0,4%	-0,2%	0,3%
Epargne de gestion	1 280 129	1 325 077	1 335 328	1 332 552	1 355 167	1 379 914	1 406 672	1 256 244
évol n-1 en %		3,5%	0,8%	-0,2%	1,7%	1,8%	1,9%	-10,7%
RECETTES D'INVESTISSEMENT	3 434 031	7 026 065	763 989	762 356	792 275	824 036	902 217	2 112 224
évol n-1 en %		104,6%	-89,1%	-0,2%	3,9%	4,0%	9,5%	134,1%
Subventions	565 513	347 339	0	0	0	0	0	0
évol n-1 en %		-38,6%	-100,0%	-	-	-	-	-
FCTVA	0	600 000	351 886	321 781	321 781	321 781	321 781	321 781
évol n-1 en %		-	-41,4%	-8,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
EMPRUNT (dont refinancements)	1 000 600	5 274 000	387 258	415 357	444 847	476 147	553 859	1 763 387
évol n-1 en %		427,1%	-92,7%	7,3%	7,1%	7,0%	16,3%	218,4%
Produits exceptionnels	80 918	0	0	0	0	0	0	0
évol n-1 en %		-100,0%	-	-	-	-	-	-
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	3 313 255	3 040 800	3 016 688	2 993 781	2 949 214	2 948 654	2 966 763	2 996 921
évol n-1 en %		-8,2%	-0,8%	-0,8%	-1,5%	0,0%	0,6%	1,0%
Remboursement de la dette	281 340	359 393	564 688	541 781	497 214	496 654	514 763	544 921
évol n-1 en %		27,7%	57,1%	-4,1%	-8,2%	-0,1%	3,6%	5,9%
RESULTAT D'INVESTISSEMENT	120 776	3 985 264	-2 252 698	-2 231 426	-2 156 940	-2 124 618	-2 064 546	-884 697
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	4 365 371	4 365 371	-1 299 853	-1 275 565	-1 174 577	-1 116 025	-1 028 411	0
FONDS DE ROULEMENT	3 229 060	7 594 431	6 294 578	5 019 013	3 844 436	2 728 411	1 700 000	1 700 000
DETTE	4 861 947	9 776 554	9 599 124	9 472 700	9 420 333	9 399 826	9 438 922	10 657 388
EPARGNE BRUTE (en €)	1 125 682	1 160 233	952 845	955 861	982 363	1 008 593	1 036 135	884 697
TAUX EPARGNE BRUTE (en%)	8,43%	8,44%	6,78%	6,67%	6,71%	6,74%	6,77%	5,72%
TAUX EPARGNE NETTE (en%)	6,33%	5,82%	2,76%	2,89%	3,31%	3,42%	3,41%	2,20%
CAPACITE DE DESENETTEMENT (en années)	4,32	8,43	10,07	9,91	9,59	9,32	9,11	12,05

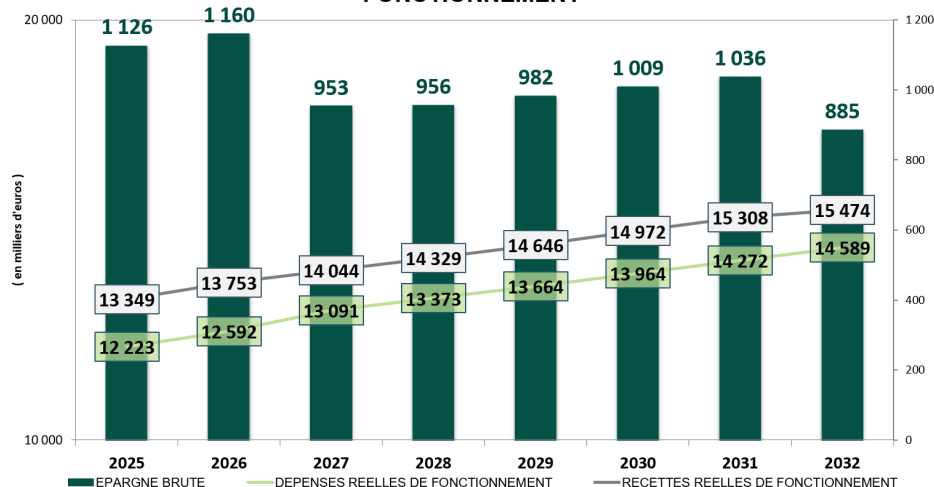
Le scénario différentiel reste exigeant et appelle une vigilance particulière, car le niveau d'épargne nette demeure malgré tout dégradé. Même si l'épargne brute est mieux préservée que dans le scénario tendanciel, la commune consomme une part importante de cette marge pour financer ses investissements et faire face à ses charges rigides, ce qui laisse

peu de capacité d'autofinancement « réellement disponible » en fin de chaîne. En pratique, la collectivité fonctionne donc avec une épargne nette sous tension, qui supporte mal les aléas (hausse imprévue de charges, baisse de recettes, retard de subvention) et impose un pilotage très serré des engagements nouveaux. Ce scénario ne doit ainsi pas être lu comme une trajectoire confortable, mais comme une trajectoire limite, qui ne reste soutenable qu'au prix d'un suivi rapproché des équilibres et d'une discipline stricte sur la section de fonctionnement.

Evolution des taux d'épargne



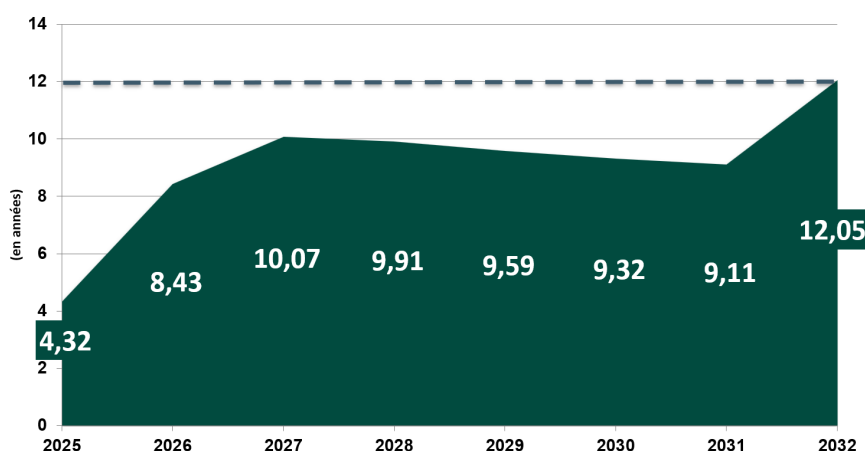
EVOLUTION DES DEPENSES ET DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT



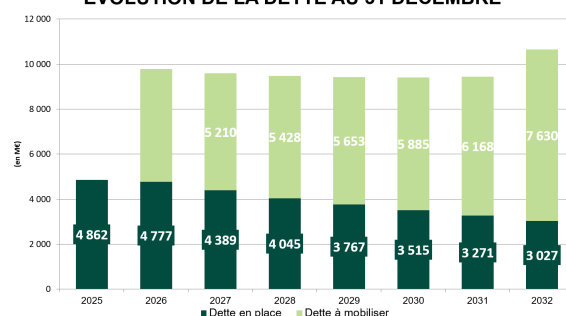
Dans le scénario « tendanciel », l'épargne brute passe d'environ 1,1 M€ en 2025 à seulement 224 k€ en 2032, soit une division par plus de quatre de la marge de manœuvre annuelle. À l'inverse, dans notre scénario « différentiel », l'épargne brute reste globalement autour de 950

k€ à 1,1 M€ sur toute la période, et ne descend qu'à environ 885 k€ en 2032. Concrètement, cela signifie qu'entre les deux trajectoires, l'écart d'épargne brute est déjà de l'ordre de 300 à 400 k€ par an à partir de 2027, puis se rapproche de 600 à 700 k€ par an en fin de période (885 k€ contre 224 k€ en 2032). Autrement dit, pour passer d'une commune qui n'a quasiment plus de capacité d'investissement à une commune qui conserve près de 1 M€ d'épargne par an, il faut trouver chaque année, en fonctionnement, un ordre de grandeur d'environ 0,5 à 0,7 M€ par an, en combinant meilleure maîtrise des dépenses (masse salariale, charges générales) et recettes supplémentaires (fiscalité, tarifs). Sur la durée du mandat, le scénario suppose de lever environ 7,5 M€ de dette supplémentaire, ce qui porte l'encours total autour du double du niveau actuel.

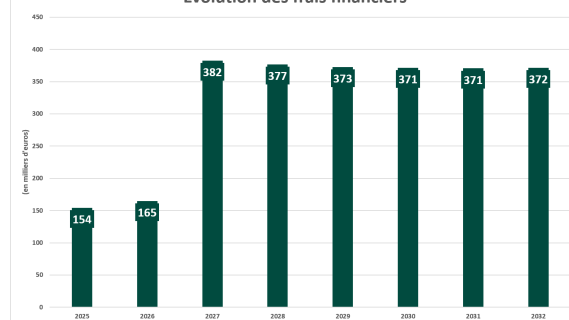
EVOLUTION DE LA CAPACITE DE DESENDETTEMENT



EVOLUTION DE LA DETTE AU 31 DECEMBRE



Evolution des frais financiers



Partie IV – Recommandations méthodologiques et organisationnelles

Sur la construction budgétaire

Avancer le vote du budget au mois de décembre constitue une bonne pratique, car cela permet d'informer plus tôt les services et les habitants sur le déroulé budgétaire de l'année à venir. Toutefois, l'enjeu prioritaire n'est pas de « faire un budget tôt », mais de **construire un budget sincère**, qui permette une véritable anticipation de l'exercice, en respectant la règle de sincérité budgétaire et en structurant le contrôle de gestion, condition sine qua non du maintien du projet municipal dans la durée.

Nos recommandations prioritaires :

- Organiser la construction budgétaire en plusieurs temps clairement définis assez tôt :
 1. cadrage financier (juillet): la direction financière répartit des enveloppes par politique publique ou par direction, sur la base des priorités de l'exécutif et des contraintes de soutenabilité.
 2. recueil des besoins (août à octobre): chaque direction opérationnelle doit formuler des demandes de crédits argumentées, reliées à des objectifs de service et assorties d'un prévisionnel de dépenses.
 3. Arbitrages (octobre- novembre) : instaurer un circuit d'arbitrage formalisé pour les demandes de crédits supplémentaires : examen par la direction financière, arbitrage en comité de direction, puis, si nécessaire, décision de l'exécutif municipal
 4. présentation et vote (décembre) : présentation par politique publique et arbitrages politiques.
- Sortir d'une logique « en silos » où chaque service dépose ses demandes isolément, au profit d'un véritable dialogue budgétaire inter-services, animé par la direction générale et la direction financière (instauration d'une instance budgétaire propre).

- Diffuser les compétences budgétaires et comptables au sein des directions opérationnelles (formations ciblées, appui méthodologique, modèles de prévision) pour sécuriser la qualité des prévisionnels.
- Exiger de chaque direction un prévisionnel de consommation de crédits, mis à jour à deux mois de la clôture, afin d'anticiper la reprise du résultat et les éventuels virements de crédits.
- Formaliser les processus de suivi infra-annuel (cf. audit comptable): calendrier de revues budgétaires, outils de suivi des engagements et des décaissements, indicateurs simples partagés avec les directions.
- Ouvrir le canal d'information sur la dépense le plus en amont possible (au moment de l'engagement, voire avant) afin de permettre un pilotage continu des crédits et d'éviter les ajustements de dernière minute.

Prévisionnel de trésorerie et pilotage du fonds de roulement :

Pour mieux piloter le risque financier de la commune, il est recommandé de mettre en place un prévisionnel de trésorerie structuré. Celui-ci doit retracer, mois par mois, les principaux encaissements et décaissements attendus, afin de visualiser les variations de trésorerie et d'anticiper les éventuels points de tension. L'objectif est de faire du fonds de roulement un véritable outil de gestion active, et non un simple stock, en identifiant clairement les périodes où il pourra être mobilisé sans fragiliser la situation de liquidité.

Ce prévisionnel doit également recenser de manière précise les sources et la temporalité des recettes attendues, en particulier les dotations, subventions et financements partenariaux associés aux projets d'investissement. Les directions opérationnelles doivent, a minima, intégrer dans leurs prévisions les recettes attendues sur leurs opérations (subventions d'équipement, participations, cofinancements), de façon à alimenter un calendrier consolidé des encaissements. Cette visibilité partagée permettra à la direction des finances de calibrer, le cas échéant, le recours à des financements de court terme (lignes de trésorerie, emprunts de trésorerie) nécessaires pour accompagner l'utilisation du fonds de roulement au service des projets de la collectivité.

Outil de prévision et de suivi de la dette

À ce jour, la collectivité ne dispose pas d'un véritable outil de prévision de la dette ni de consolidation de l'ensemble de ses emprunts. Historiquement, le volume d'endettement limité a conduit à gérer quelques emprunts dispersés, de manière relativement informelle, sans vision d'ensemble suffisamment structurée. Dans la perspective où de nouvelles marges de manœuvre permettraient de recourir à l'emprunt, il devient indispensable de sécuriser ce pilotage afin d'éviter que des charges d'intérêts supplémentaires ne produisent un effet défavorable sur le budget communal.

Il est ainsi recommandé de mettre en place un tableau de bord consolidé de la dette, recensant pour chaque emprunt le capital restant dû, le profil d'amortissement, les échéances, le taux d'intérêt et les éventuelles clauses particulières. Cet outil doit permettre de simuler les trajectoires d'endettement futures et d'en mesurer l'impact sur la capacité de désendettement et sur la section de fonctionnement, avant tout nouvel engagement. La centralisation de l'information relative aux emprunts, accessible à la direction des finances, à la direction des moyens généraux et à la direction générale, constitue une condition clé pour arbitrer les nouveaux financements dans de bonnes conditions et préserver les équilibres financiers de la commune.

Document établi par Localia - www.localia-france.com | Toute reproduction partielle ou totale soumise à autorisation.



06 07 02 21 32

theo.canella@local-ia.fr

166 blvd du
Montparnasse 75014
PARIS