



**Direction des Finances**

**Réunion du 29 juin 2023**

**Date de convocation : 16 juin 2023**

**Délibération N° 110**

**CONCLUSIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE BOURGOGNE-FRANCHE COMTE SUR LA GESTION DU DEPARTEMENT DE SAONE-ET-LOIRE**

**Contrôles des comptes 2016-2021**

**Président** : M. André ACCARY

**Membres présents** : ACCARY André, AMIOT Catherine, AURAY Géraldine, BALLOT Alain, BARNAY Marie-Claude, BECOUSSE Jean-Claude, BELTJENS Colette, BERGERET Vincent, BERTHIER Pierre, BROCHOT Frédéric, BRUNET-LECHENAULT Claudette, BURDIN Raymond, CANNARD Frédéric, CANNET Claude, CANTIER Nadège, CHALUMEAU Mathilde, CHAMBRIAT Sylvie, CHENUET Carole, CLEMENT Sophie, COGNARD Jean-François, COUILLEROT Evelyne, COURTOIS Jean-Patrick, DAMY Nathalie, DESCHAMPS Amelle, DESCIEUX Jean-Christophe, DESJOURS Thierry, DESMARD Jean-Michel, DESROCHES Patrick, DUPARAY Lionel, DURAND Bernard, DURIX Arnaud, DUVERNOIS Michel, FONTERAY Jean-Luc, FRIZOT Marie-Thérèse, GAUDRAY Alain, GIEN Chantal, GRUET Aline, GUIGUE Jean-Vianney, HIPPOLYTE Jean-Marc, LALANNE Carine, LANOISELET Dominique, LAUBERAT Didier, LEMONON Elisabeth, LOTTE Dominique, MARTELIN Cécile, MAUNY Marie-France, MELIN Dominique, PERRIN Viviane, PHILIBERT Alain, PLISSONNIER Florence, ROBIN Christine, ROBLOT Elisabeth, VADOT Anthony, VAILLANT Françoise

**Membre(s) absent(s) ou excusé(s)** : CORNELOUP Josiane, JACQUARD Sébastien, MARTIN Sébastien, REYNAUD Hervé

Mme Josiane CORNELOUP a donné pouvoir à M. Pierre BERTHIER, M. Sébastien JACQUARD à Mme Aline GRUET, M. Sébastien MARTIN à Mme Dominique LANOISELET, M. Hervé REYNAUD à Mme Claude CANNET.

**Secrétaire de séance** : DESCHAMPS Amelle

## LE CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Vu la Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, modifiée, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions,

Vu le Code général des collectivités territoriales, notamment son article L1612-19 modifié par la Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 - art. 107, qui prévoit que les assemblées délibérantes sont tenues informées dès leur plus proche réunion des avis formulés par la Chambre régionale des comptes et des arrêtés pris par le représentant de l'Etat,

Vu le rapport de M. le Président,

Après avoir recueilli l'avis de la Commission Finances,

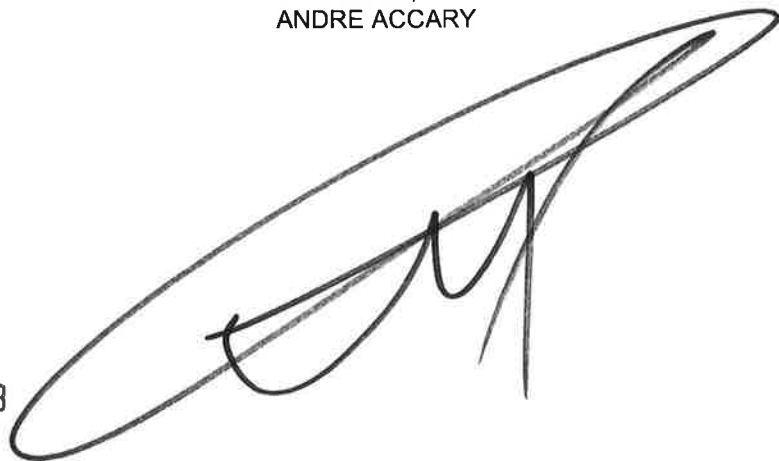
Considérant le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes de Bourgogne-Franche-Comté sur le contrôle des comptes et de la gestion du Département Saône-et-Loire pour les exercices 2016 et suivants,

### Après en avoir délibéré,

Décide à l'unanimité :

- de prendre acte de la communication par M. le Président du Rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes de Bourgogne-Franche-Comté, complété du courrier de réponse de l'ordonnateur, joint en annexe.

Le Président,  
ANDRE ACCARY



**Exécutoire de plein droit**

Transmission en Préfecture le 18 JUIL. 2023

Publié ~~ou Notifié~~ le

Affiché le 18 JUIL. 2023



Dijon, le 3 mai 2023

**Le président**

**Réf.** : 23 ROD2 AA 03

**Objet** : Notification du rapport d'observations définitives  
relatif au contrôle des comptes et de la gestion  
du département de Saône-et-Loire

**P.J** : 1 rapport d'observations définitives et sa réponse

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion du département de Saône-et-Loire pour les exercices 2016 et suivants, ainsi que votre réponse.

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

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

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

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

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

**Monsieur André ACCARY**

Président du Conseil départemental de Saône-et-Loire  
Hôtel du département  
Rue de Lingendes  
CS 70126  
71026 MACON cedex 9

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

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

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.



**Emmanuel ROUX**



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

**DÉPARTEMENT DE SAÔNE-ET-LOIRE**

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 1<sup>er</sup> mars 2023

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>4</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
<b>1 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES .....</b>	<b>7</b>
1.1 Les rapports du président du conseil départemental.....	7
1.2 Les états annexés au budget primitif et au compte administratif du budget principal.....	8
1.3 La tenue de l'inventaire physique et le rapprochement entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif.....	8
1.4 Les opérations relatives aux provisions.....	9
1.4.1 La provision pour dépréciation des comptes de redevables .....	10
1.4.2 La provision pour litiges et contentieux .....	10
<b>2 L'ANALYSE FINANCIÈRE.....</b>	<b>11</b>
2.1 L'analyse financière du budget principal .....	12
2.1.1 Les produits de gestion.....	12
2.1.2 Les charges de gestion.....	15
2.1.3 Les dépenses d'intervention sociale.....	17
2.1.4 La capacité d'autofinancement du budget principal.....	17
2.1.5 Le financement des investissements du budget principal.....	18
2.1.6 Le niveau d'endettement du budget principal .....	20
2.2 L'analyse financière consolidée .....	20
2.2.1 L'évolution du résultat consolidé .....	20
2.2.2 Les équilibres financiers.....	21
2.2.3 Le niveau d'endettement global .....	21
2.2.4 Les indicateurs bilanciers .....	22
<b>3 DE CERTAINES MODALITÉS D'INTERVENTION DU DÉPARTEMENT EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE.....</b>	<b>23</b>
3.1 Le dispositif de prévention des risques sociaux des exploitations agricoles de Saône-et-Loire .....	23
3.2 Le dispositif de soutien aux économies d'eau et à la récupération des eaux de pluie .....	25
3.3 L'association « Agence de développement touristique et de promotion du territoire de Saône-et-Loire » .....	26
<b>4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....</b>	<b>27</b>
4.1 L'évolution des effectifs des services départementaux .....	28
4.1.1 L'évolution de l'effectif global .....	28
4.1.2 L'évolution des emplois du budget principal .....	29
4.2 L'évolution de la masse salariale du budget principal.....	30
4.3 L'évolution de l'absence au travail sur emplois permanents.....	32

## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

4.4 Les modalités d'organisation du travail.....	34
4.4.1 La durée annuelle légale du temps de travail .....	34
4.4.2 Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires.....	34
4.4.3 Le déploiement du télétravail .....	35
4.5 Le régime indemnitaire et les compléments de rémunération .....	36
4.5.1 Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).....	36
4.5.1.1 L'indemnité de fonctions de sujétions et d'expertise .....	37
4.5.1.2 Le complément indemnitaire annuel .....	38
4.5.2 La prime de responsabilité des emplois administratifs de direction.....	38
<b>ANNEXES.....</b>	<b>40</b>
Annexe n° 1. Fiabilité des comptes .....	41
Annexe n° 2. Évolution des dépenses d'intervention sociale du département (2016-2021) .....	44
Annexe n° 3. Résultat de la section de fonctionnement et capacité d'autofinancement du budget principal (2016-2021).....	45
Annexe n° 4. Financement des investissements du budget principal (2016-2021) .....	46
Annexe n° 5. Résultats consolidés de l'exercice par budget (2016-2021, hors restes à réaliser) .....	47
Annexe n° 6. Capacité d'autofinancement, investissement et niveau d'endettement du budget consolidé (2016-2021) .....	48
Annexe n° 7. Répartition de la dette par prêteur au 31 décembre 2021 (en € et en %).....	49
Annexe n° 8. Indicateurs bilanciaux (2016-2021) .....	50
Annexe n° 9. Glossaire.....	51

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté a procédé au contrôle des comptes et de la gestion du département de Saône-et-Loire sur les exercices 2016 et suivants.

La situation financière du département est saine. Les produits de gestion du budget principal (99 % du total consolidé) sont passés de 527 M€ en 2016 à 565 M€ en 2020 (dont 359 M€ de fiscalité propre) et les charges de gestion de 457 M€ à 474 M€ (dont 295 M€ de dépenses d'intervention sociale). La capacité d'autofinancement a en conséquence progressé de 33 % pour atteindre 86,7 M€ en 2021, soit 15,3 % en moyenne des produits de gestion. Les dépenses d'équipement cumulées (545 M€) ont été financées par les ressources propres dont 194,5 M€ d'autofinancement et 251 M€ d'emprunts nouveaux. Le niveau d'endettement (356 M€ d'encours consolidé au 31 décembre 2021) est maîtrisé (capacité de désendettement ramenée à 4 ans à cette date) et présente un faible niveau de risque financier.

La qualité de l'information budgétaire et financière apparaît globalement satisfaisante, mais la présentation des informations financières jointe aux documents budgétaires doit être rendue plus complète. La chambre relève la bonne tenue de la comptabilité d'engagement, ainsi que la sincérité et la fiabilité des opérations de fin d'exercice, des intégrations d'immobilisations et des prévisions budgétaires. Dans la perspective du passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57, le département doit poursuivre la fiabilisation de ses inventaires et constituer les provisions pour litiges et contentieux permettant de donner une image fidèle de son bilan.

Les charges de personnel du département sont de l'ordre de 104 M€ pour 2 300 agents. Son taux d'administration (3 équivalents temps plein pour 1 000 habitants) est inférieur à celui de la moyenne des départements (4 pour 1 000 habitants). Le département a adopté ses lignes directrices de gestion en matière de ressources humaines et modifié le régime de travail de droit commun pour porter sa durée annuelle à 1 607 heures. La chambre lui recommande l'adoption d'une délibération sur le principe et la liste des emplois ouvrant droit au versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), et l'invite à généraliser un dispositif automatisé de suivi du temps de travail. Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions des sujétions de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) mérite d'être complété par l'adoption de critères de prise en compte de l'expérience professionnelle pour la part indemnité de fonction de sujétion et d'expertise (IFSE) et par l'attribution effective du complément indemnitaire annuel (CIA).

La chambre s'est intéressée à certaines interventions du département en matière économique et sociale. Il est recommandé à la collectivité de mettre fin au dispositif de soutien à la récupération de l'eau de pluie pour l'ensemble des usages liés à l'agriculture, non conforme à la réglementation européenne notamment. Le dispositif de prévention des risques sociaux pesant sur les exploitations agricoles s'avère quant à lui non conforme au cadre d'intervention du département prévu par le code général des collectivités territoriales. Le département est invité, s'agissant de ce dispositif, à constituer des provisions pour les créances dont le recouvrement est compromis. La chambre constate la liquidation de l'agence de développement touristique et de promotion du territoire.



## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Recenser l'intégralité des biens immobilisés dans l'inventaire physique et le rapprocher régulièrement de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif tenu par le comptable, notamment en vue du passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57.

**Recommandation n° 2 :** Constituer une provision pour litiges et contentieux conformément à la réglementation budgétaire et comptable et procéder à son ajustement annuel.

**Recommandation n° 3 :** Mettre fin au dispositif irrégulier de soutien à l'équipement matériel permettant de récupérer l'eau de pluie pour l'ensemble des usages liés à l'agriculture.

**Recommandation n° 4 :** Adopter dès 2023 une délibération fixant le principe du versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents départementaux éligibles et la liste des emplois y ouvrant droit.

## INTRODUCTION

### *Procédure*

Le contrôle des comptes et de la gestion du département de Saône-et-Loire sur les exercices 2016 et suivants a été inscrit au programme des travaux de la chambre pour 2022. Conformément à l'article R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), M. André Accary, ordonnateur en fonctions, a été informé de l'ouverture de ce contrôle par courrier du 03 janvier 2022. L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du CJF a eu lieu le 30 septembre 2022. Lors de sa séance du 19 octobre 2022, la chambre a arrêté des observations provisoires transmises à M. André Accary. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers. Au vu des réponses reçues, au cours de sa séance du 1<sup>er</sup> mars 2023, la chambre a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Lors de son précédent contrôle<sup>1</sup>, la chambre avait recommandé la réalisation d'une étude de l'attractivité et de l'impact économique et financier du projet de « center parc » au Rousset-Marizy. Une analyse prévisionnelle de son empreinte socio-économique a été réalisée par son promoteur, dont la décision sur la poursuite de ce projet est attendue par le département. Les suites données aux trois autres recommandations (information de l'assemblée délibérante sur les autorisations de programme et les crédits de paiement, apurement des comptes de travaux d'office et adoption de nouvelles délibérations sur le régime indemnitaire des agents) seront examinées dans le cadre du présent rapport.

### *Présentation du département de Saône-et-Loire*

Situé entre Dijon et Lyon, le département de Saône-et-Loire est traversé par des axes routiers majeurs (autoroute A6 et route Centre-Europe Atlantique), la ligne TGV Paris-Lyon-Marseille et le canal du Centre qui relie les bassins de la Loire et du Rhône. Il compte 551 496 habitants<sup>2</sup> dont 33 908 à Mâcon, la préfecture, et 45 056 à Chalon-sur-Saône. Il recouvre cinq zones aux dynamiques économiques et démographiques divergentes, le Chalonnais, le Mâconnais, le Charolais, le Nord-Ouest et la Bresse. La vallée de la Saône, sur l'axe Mâcon-Chalon-sur-Saône, attire de nouveaux arrivants avec un niveau de vie globalement plus élevé que dans le reste du département<sup>3</sup>.

La Saône-et-Loire dispose d'une agriculture diversifiée et d'un secteur industriel important avec notamment les filières de la métallurgie et transformation des métaux, de la mécanique générale et de l'agro-alimentaire, ainsi que le seul pôle de compétitivité dédié au nucléaire civil labellisé par l'État, Nuclear Valley. Deux territoires bénéficient du programme « territoires d'industrie », le Grand Chalon et Ouest Saône-et-Loire. Le taux de chômage des

---

<sup>1</sup> Rapport d'observations définitives du 04 avril 2017.

<sup>2</sup> Source : INSEE, dossier complet département de Saône-et-Loire au 01/01/2022.

<sup>3</sup> Source : INSEE, Analyses Bourgogne-Franche-Comté « La Saône-et-Loire, un territoire porté par l'axe dynamique Mâcon-Chalon-sur-Saône », juillet 2020.

15-64 ans s'établit à 12 % en 2018, contre 13,4 % au niveau national. En revanche, le taux de pauvreté se situe à 13,1 % en 2018, contre 12,9 % au niveau régional.

Le conseil départemental se compose de 58 conseillers et l'exécutif comprend, outre le président, quinze vice-présidents bénéficiant chacun d'une délégation de fonctions.

## **1 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES**

Suite à la recommandation formulée par la chambre lors du précédent contrôle, le département a procédé en 2018 à l'apurement du compte relatif aux travaux effectués d'office pour le compte de tiers. La tenue de la comptabilité d'engagement, les opérations de fin d'exercice (restes à réaliser, rattachement des charges et produits) et l'intégration des immobilisations en cours n'appellent pas d'observations. Les taux d'exécution du budget principal sont globalement satisfaisants (cf. annexe n° 1).

### **1.1 Les rapports du président du conseil départemental**

La qualité du rapport d'orientation budgétaire annuel s'est améliorée entre 2016 et 2022 avec l'introduction d'éléments sur les grands équilibres financiers, les orientations de la collectivité et d'annexes sur l'état de la dette et les ressources humaines. Toutefois, la chambre invite le département à le compléter sur les engagements pluriannuels en investissement, ainsi que sur la structure des effectifs et les dépenses de personnel, en application des articles L. 3312-1 et D. 3312-13 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'une programmation pluriannuelle des investissements a été présentée dans la version du rapport d'orientations budgétaires pour 2023.

Le rapport préalable au budget sur l'égalité entre les femmes et les hommes prévu par l'article L. 3311-3 du CGCT n'appelle pas d'observations. Celui sur le développement durable, prévu par l'article L. 3311-2 du même code, est désormais complété dans sa version 2022 par l'analyse sur les modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes, prévue à l'article D. 3311-8 du CGCT.

Les rapports d'activité des délégataires de service public<sup>4</sup> permettent d'apprécier l'évolution de leur activité, mais la qualité de l'information fournie au département pourrait être améliorée, conformément à l'article L. 1411-3 du CGCT.

---

<sup>4</sup> Société d'économie mixte locale (SEML) Agrivalys71, Restaurant « la Table », Maison du Charolais et Société publique locale « BFC numérique ».

Enfin, le département n'établit pas le rapport annuel spécial sur sa situation prévu à l'article L. 3121-21 du CGCT, mais l'ordonnateur indique en rendre compte à l'occasion du rapport annuel d'activités qui donne lieu à un débat de l'assemblée départementale.

## **1.2 Les états annexés au budget primitif et au compte administratif du budget principal**

Si la chambre avait relevé lors du précédent contrôle une information insuffisante sur les garanties d'emprunt, l'état C1.1 sur l'état des emprunts garantis, annexé aux budgets primitifs (BP) et comptes administratifs (CA), apparaît dorénavant complet. Les autres états qui leurs sont annexés ont été globalement renseignés, malgré quelques lacunes ponctuelles dans certains d'entre eux (états des engagements donnés et reçus aux BP et CA, état des subventions au BP, états sur l'état du personnel et des provisions au CA).

Une présentation brève et synthétique sur les informations financières essentielles doit être jointe au BP et au CA pour permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux. Compte tenu de l'insuffisance de l'information délivrée à ce titre (ratios financiers non mentionnés, présentation très succincte des orientations budgétaires) et de l'absence de mise en ligne, la chambre invite le département à revoir son contenu et à en assurer la mise en ligne sur son site internet, en application de l'article L. 3313-1 du CGCT. La chambre relève un enrichissement du contenu de cette information budgétaire et sa mise en ligne sur le site internet de la collectivité pour la première fois à l'occasion du vote du budget 2023.

## **1.3 La tenue de l'inventaire physique et le rapprochement entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif**

Les rapprochements entre l'inventaire comptable, l'état de l'actif et le bilan au 31 décembre 2021 font apparaître des discordances, la plus importante de 5,6 M€ en valeur brute, entre l'inventaire et l'état de l'actif. Les écarts constatés sont réduits au regard des soldes totaux et n'entachent donc pas la sincérité globale de la comptabilité patrimoniale. Toutefois, les raisons de ces écarts étant identifiées, il conviendrait de procéder aux écritures de régularisations nécessaires.

**Tableau n° 1 : Écart état de l'actif, inventaire comptable et bilan au 31/12/2021 du budget principal, en €**

Valeur brute d'origine			Valeur nette comptable			Ecart Actif / Inventaire	Ecart Actif / Bilan	Ecart Inventaire / Bilan
Actif	Inventaire	Bilan	Actif	Inventaire	Bilan	Ecart en VNC*	Ecart en VNC*	Ecart en VNC*
Immobilisations incorporelles								
523 752 664	522 991 937	523 752 664	261 572 591	260 990 215	261 572 591	582 376	0	-582 376
Immobilisations corporelles								
2 650 356 206	2 653 938 827	2 650 184 335	2 487 609 157	2 489 823 733	2 487 368 336	-2 214 576	240 821	2 455 397
Immobilisations financières								
28 090 479	30 902 123	28 880 979	28 090 479	28 335 423	28 880 979	-244 944	-790 500	-545 556
<b>Total</b>								
3 202 199 348	3 207 832 887	3 202 817 977	2 777 272 227	2 779 149 371	2 777 821 906	-1 877 144	-549 679	1 327 466

Source : CRC d'après état de l'actif, inventaire comptable et bilan - \* VNC : Valeur Nette Comptable

En revanche, l'inventaire physique est incomplet. Aussi, en vue du passage à la nomenclature budgétaire et comptable en M57 au 1<sup>er</sup> janvier 2024, le département envisage un travail de fiabilisation de l'inventaire comptable avec l'adoption de la méthode d'amortissement dite *au prorata temporis* au second semestre 2023. Sa direction des finances analyse à cette fin les anomalies entre l'actif tenu par la paierie départementale et l'inventaire comptable (absences de fiches d'inventaire, différence de valeur initiale ou de valeur nette comptable, différence d'imputation). La chambre encourage la poursuite de ces travaux de fiabilisation de la connaissance du patrimoine départemental.

**Recommandation n° 1.** : Recenser l'intégralité des biens immobilisés dans l'inventaire physique et le rapprocher régulièrement de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif tenu par le comptable, notamment en vue du passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57.

#### 1.4 Les opérations relatives aux provisions

En vertu de l'article L. 3321-1 du CGCT, les dotations aux provisions constituent une dépense obligatoire pour les départements. Elles doivent être constituées à hauteur du risque constaté, ajustées annuellement en fonction de son évolution et reprises lorsqu'elles sont devenues sans objet. Leurs montants sont retracés dans des états joints au budget et au compte administratif (art. D. 3321-2 du CGCT).

#### 1.4.1 La provision pour dépréciation des comptes de redevables

La provision pour dépréciation des comptes de redevables vise à faire face au risque de non-recouvrement de créances susceptible d'aboutir à leur admission en non-valeur (ANV). Son montant est déterminé à partir de l'état des restes à recouvrer établi par la paierie départementale.

Au cours de la période contrôlée, le département a procédé à des ANV pour un montant annuel moyen de l'ordre de 306 000 €. Le rythme des reprises sur provisions suit celui des ANV. Toutefois, des créances antérieures à 2012 devraient également être admises en non-valeur pour plus de 110 000 € sur proposition du comptable public.

**Tableau n° 2 : Évolution des admissions en non-valeur, créances éteintes et reprise sur provisions du budget principal en € (2016-2021)**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>c. 6541 créances admises en non-valeur</i>	330 074	133 883	346 557	500 867	397 207	124 958
<i>c. 6542 créances éteintes</i>	3 358	61 128	132 133	29 518	9 911	13 851
<b>Total</b>	<b>333 432</b>	<b>195 012</b>	<b>478 690</b>	<b>530 384</b>	<b>407 118</b>	<b>138 809</b>
<i>c. 6817 dotations aux provisions</i>	-	-	600 000	497 963	563 823	385 485
<i>c. 7817 Reprises sur provisions</i>	-	-	485 621	542 538	419 110	142 352

Source : CRC d'après les comptes de gestion et les délibérations du conseil départemental 2016 à 2021

#### 1.4.2 La provision pour litiges et contentieux

Au cours de la période contrôlée, le département a été engagé dans 408 procédures contentieuses pour lesquelles un risque financier était avéré, sans qu'il ait constitué de provision pour litiges. Huit contentieux ont d'ores et déjà donné lieu à jugements du tribunal administratif le condamnant à verser 2 075 696 €.

La collectivité justifie cette absence de provisions compte tenu des risques identifiés par ordre décroissant de récurrence qui portent sur les litiges en matière d'aide sociale, de politique de l'enfance, de ressources humaines, de marché public et de dommages corporels et relatifs aux biens.

La chambre lui recommande de constituer une provision pour litiges dès l'ouverture d'un contentieux, conformément à la réglementation budgétaire et comptable, et de l'ajuster si nécessaire en fonction de l'évolution de la charge estimée. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'une provision pour risques et charges sera constituée au cours du premier semestre 2023.

**Recommandation n° 2.** : Constituer une provision pour litiges et contentieux conformément à la réglementation budgétaire et comptable et procéder à son ajustement annuel.

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*La qualité de l'information budgétaire et financière apparaît globalement satisfaisante, mais peut être améliorée en matière d'engagements pluriannuels et de dépenses de personnel, en application des articles L. 3312-1 et D. 3312-13 du CGCT, et de contenu de la présentation brève et synthétique jointe aux documents budgétaires.*

*La chambre relève la bonne tenue de la comptabilité d'engagement, ainsi que la sincérité et la fiabilité des opérations de fin d'exercice, des intégrations d'immobilisations et des prévisions budgétaires. L'apurement du compte de travaux effectués d'office a été réalisé en 2018. Dans la perspective du passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57, le département doit poursuivre la fiabilisation de ses inventaires et constituer les provisions pour litiges et contentieux permettant de donner une image fidèle de son bilan.*

---

## 2 L'ANALYSE FINANCIÈRE

Au 31 décembre 2021, suite à la clôture de deux budgets annexes (BA), centre équestre et laboratoire, le budget du département se compose d'un budget principal (99 % des produits et charges de gestion), de deux BA administratifs relevant de l'instruction M52 (centre de santé départemental et construction Ehpad Mervans) et d'un BA industriel et commercial « RIP très haut débit » relevant de l'instruction M4.

L'analyse financière se base sur les comptes de gestion du département appréhendés par le logiciel d'analyse financière des juridictions financières, ANAFI. Les données comparatives relatives à la strate des départements de 500 000 à 999 999 habitants proviennent des directions générales des collectivités locales (DGCL) et des finances publiques (DGFIP) jusqu'en 2020, dernière année disponible.

Sur la période de contrôle, plusieurs éléments ont eu un impact sur les finances départementales :

- le transfert à la région Bourgogne-Franche-Comté des transports interurbains de voyageurs au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et des transports scolaires au 1<sup>er</sup> septembre 2017 : + 13 161 194 €<sup>5</sup> ;
- la reprise au budget principal de la gestion du grand site de Solutré-Pouilly-Vergisson en 2019 : - 577 152 €<sup>6</sup> ;
- l'impact de la crise sanitaire avec un surcoût estimé par le département à 43 M€ en 2020 et 10,9 M€ en 2021.

---

<sup>5</sup> Source : courrier de la préfecture de Saône-et-Loire du 15 octobre 2020 sur l'atteinte de l'objectif du contrat dit « de cahors » au titre de l'exercice 2019.

<sup>6</sup> Montant retraité correspondant à la charge financière du conseil départemental en 2019 avec déduction de sa contribution au syndicat mixte en 2017 revalorisé deux fois au taux du contrat.

## 2.1 L'analyse financière du budget principal

### 2.1.1 Les produits de gestion

Sur la période 2016-2021, la progression des produits de gestion du budget principal pour 38 M€, soit 7 %, s'explique par l'évolution des ressources fiscales propres (+ 30,7 M€), de la fiscalité reversée (+ 4,5 M€), des ressources d'exploitation (+ 2,3 M€) et des ressources institutionnelles (+ 552 K€). Les ressources fiscales propres en représentent 61 %, les ressources institutionnelles 29 %, la fiscalité reversée 6 % et les ressources d'exploitation 4 %.

**Tableau n° 3 : Évolution des produits de gestion en € (2016-2021)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Ressources fiscales propres</i>	328 536 659	306 124 602	315 536 157	321 259 460	335 281 935	359 250 250
+ <i>Fiscalité reversée</i>	27 815 837	45 478 184	31 970 514	33 122 989	34 289 784	32 330 619
+ <i>Ressources institutionnelles</i>	155 970 089	149 019 952	151 292 126	151 826 323	153 338 044	156 521 855
<i>dont dotation globale de fonctionnement (DGF)</i>	92 059 488	83 332 038	83 315 161	83 297 396	83 205 387	83 101 981
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	15 137 942	16 422 013	20 368 062	22 160 736	30 349 351	17 407 056
<b>=Produits de gestion</b>	<b>527 460 527</b>	<b>517 044 751</b>	<b>519 166 859</b>	<b>528 369 508</b>	<b>553 259 114</b>	<b>565 509 780</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

S'agissant des ressources fiscales, la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a été réduite de moitié depuis 2017 en raison de son transfert à la région avec la compétence transport. La baisse des contributions directes nettes (- 144 M€), liée essentiellement à la perte de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) à compter de 2021 (- 117 M€), a été principalement compensée par l'attribution d'une fraction de taxe sur la valeur ajoutée<sup>7</sup> (+ 127,9 M€) en 2021, les droits d'enregistrement et taxes d'urbanisme (+ 30,9 M€) et les taxes liées aux véhicules (+ 12,7 M€).

<sup>7</sup> L'article 16 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 prévoit la suppression progressive de la taxe d'habitation de 2020 à 2023 avec un transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) aux communes.



Tableau n° 4 : Évolution des ressources fiscales propres en € (2016-2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>TFB</i>	117 046 277	119 438 923	121 766 154	125 162 274	127 277 599	0
<i>CVAE</i>	55 651 261	25 085 911	26 841 722	27 032 793	29 441 398	28 237 729
<i>IFER</i>	888 646	920 050	911 384	962 145	1 055 443	1 202 274
<b>= Contributions directes nettes</b>	<b>173 586 184</b>	<b>145 444 884</b>	<b>149 519 260</b>	<b>153 157 212</b>	<b>157 774 440</b>	<b>29 440 003</b>
<i>Autres impôts locaux ou assimilés</i>	383 342	126 249	172 129	246 683	576 252	366 740
<i>Droits d'enregistrement et taxes d'urbanisme</i>	45 299 630	49 969 444	53 033 511	53 037 055	60 135 508	76 253 586
<i>Taxes liées aux véhicules</i>	69 471 273	71 090 101	73 536 010	75 514 366	78 491 666	82 233 476
<i>Impôts et taxes liés à la production et consommation énergétiques et industrielles</i>	39 830 949	39 644 826	39 393 338	39 363 611	38 314 476	39 360 229
<i>Fraction de TVA</i>	0	0	0	0	0	127 969 186
<i>Autres impôts et taxes</i>	-34 720	-150 901	-118 092	-59 468	-10 407	3 627 031
<b>= Ressources fiscales propres</b>	<b>328 536 659</b>	<b>306 124 602</b>	<b>315 536 157</b>	<b>321 259 460</b>	<b>335 281 935</b>	<b>359 250 250</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Sur la période 2016 à 2020, le maintien du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) à 20,08 %, supérieur au taux moyen de la strate à 17,97 %, et la perte du pouvoir de fixation des taux à compter de 2021, traduisent la réduction de la marge de manœuvre du département sur son niveau de ressources fiscales alors même, comme le souligne l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires, que le potentiel financier du département est plus faible que celui des départements de sa strate d'appartenance.

S'agissant de la fiscalité reversée, l'évolution des attributions de compensation de la CVAE pour 3,5 M€<sup>8</sup>, des frais de gestion de la TFB (+ 935 K€) et du montant versé par le fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) pour 485 K€, expliquent sa progression de 4,5 M€ (soit + 16,2 %) entre 2016 et 2021.

<sup>8</sup> L'attribution de compensation de la CVAE correspond au mécanisme mis en place lors du transfert de la compétence transport du département à la région pour assurer sa neutralité financière.

**Tableau n° 5 : Évolution de la fiscalité reversée en € (2016-2021)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)</i>	11 129 655	11 129 655	11 129 655	11 129 655	11 129 655	11 129 655
<i>Fonds de péréquation CVAE</i>	1 776 516	2 416 462	1 226 859	1 127 341	1 332 416	1 315 949
<i>Attributions de compensation CVAE</i>	0	16 481 662	3 554 721	3 554 721	3 554 721	3 554 721
<i>Frais de gestion de la TFPB</i>	8 434 329	8 565 443	8 652 307	9 023 084	9 037 540	9 369 735
<i>Fonds de péréquation DMT0*</i>	6 475 337	6 884 962	7 406 972	8 288 188	9 235 452	6 960 559
<b>Total fiscalité reversée</b>	<b>27 815 837</b>	<b>45 478 184</b>	<b>31 970 514</b>	<b>33 122 989</b>	<b>34 289 784</b>	<b>32 330 619</b>

\* montant correspondant au solde entre le reversement et le prélèvement

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Entre 2016 et 2021, l'évolution des ressources d'exploitation de 15,1 M€ à 17,4 M€ (+ 15 %) est à corrélérer en grande partie à la facturation de personnel mis à disposition (+ 1,7 M€), ainsi qu'au recouvrement de dépenses d'aides sociales et de la participation des bénéficiaires d'une mesure d'accompagnement social personnalisé (+ 2,4 M€).

L'évolution des ressources institutionnelles (+ 552 K€) s'explique principalement par l'augmentation des « autres » participations (+ 8,5 M€, 90 % du total), dont une hausse de 5,3 M€ de la dotation versée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de près de 500 000 € pour celle versée au titre de la prestation de compensation du handicap (PCH). En 2020, le département a perçu 814 832 € de la CNSA pour le financement d'une prime exceptionnelle aux professionnels des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD). En revanche, la dotation globale de fonctionnement (DGF) est en baisse de 9 M€, dont la dotation forfaitaire de 8,7 M€.

Le potentiel financier du département correspond au produit fiscal potentiel auquel s'ajoutent les produits perçus en n-1 au titre des dotations de compensation et forfaitaires de la DGF et le montant moyen perçu sur les cinq dernières années au titre des droits de mutation. Sur la période 2016 à 2021, ce potentiel financier exprimé par habitant se situe systématiquement en-deçà du potentiel financier moyen de l'ensemble des départements et des départements non urbains.

Tableau n° 6 : Évolution des indicateurs fiscaux et financiers (2016-2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>TFPB – bases nettes imposées</b>	<b>581 316</b>	<b>591 435</b>	<b>604 054</b>	<b>621 206</b>	<b>633 315</b>	
<b>TFPB - taux voté</b>	<b>20,08%</b>	<b>20,08%</b>	<b>20,08%</b>	<b>20,08%</b>	<b>20,08%</b>	
<i>TFPB - taux moyen strate</i>	17,96%	18,06%	17,97%	17,95%	17,93%	
<i>TFPB - taux moyen national</i>	15,44%	16,25%	16,24%	16,26%	16,26%	
<b>Potentiel fiscal par habitant</b>	<b>443,78</b>	<b>455 ,27</b>	<b>403,46</b>	<b>416,68</b>	<b>430,30</b>	<b>446,42</b>
<b>Potentiel financier par habitant</b>	<b>559,32</b>	<b>560,89</b>	<b>498,04</b>	<b>511,28</b>	<b>525,08</b>	<b>541,32</b>
<i>Potentiel financier par habitant moyen*</i>	632,05	630,66	565,43	585,22	609,78	624,72
<i>Potentiel financier par habitant moyen non urbain**</i>	570,23	569,43	517,43	532,55	554,03	568,10

\* ensemble des départements - \*\* ensemble des départements non urbains

Source : délibérations département, fiches DGCL d'après source DGFIP 2016-2020, fiches individuelles DGF 2016-2021, états 1253 de 2016-2021

### 2.1.2 Les charges de gestion

Sur la période 2016-2021, les charges de gestion se composent des aides directes (35 %) et indirectes (27 %) à la personne, ainsi que des charges de personnel (21 %), alors que les charges à caractère général et les autres charges de gestion représentent chacune 7 %, et les subventions de fonctionnement 3 % de leur total.

Leur évolution (+ 17,5 M€, soit 3,8 %) s'explique essentiellement par les dépenses d'intervention sociale (+ 5,5 M€), cf. *infra* 2.2.3.

L'évolution des charges de personnel (+ 11,9 M€) est principalement due aux charges de personnel interne (+ 9,8 M€), dont 5,7 M€ relevant du personnel titulaire, et dans une moindre mesure aux charges de personnel externe (+ 2,1 M€)<sup>9</sup>.

*A contrario*, les charges à caractère général connaissent une baisse significative (près de 20,8 M€) liée essentiellement aux charges de transports collectifs compte tenu du transfert en 2017 de la compétence transport à la région pour 22 M€, alors que les achats (+ 3,6 M€), les frais d'honoraires, études et recherches (+ 411 K€) et les dépenses de publicité, publications et relations publiques (+ 259 K€) sont en augmentation. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur explique la hausse de ces dernières par les dépenses engagées en 2020 pour lutter contre les effets économiques liés au contexte sanitaire poursuivies en 2021.

L'évolution des autres charges de gestion s'explique par la prise en charge du déficit du budget annexe du centre de santé départemental à hauteur de 3,6 M€ en 2021 et la diminution

<sup>9</sup> Charges de personnel imputées sur le compte 621 « personnel extérieur au service ».

des contributions obligatoires (- 986 K€). La baisse significative de la dotation de fonctionnement des collèges (- 2,7 M€, soit - 29 %) a été en partie neutralisée par l'augmentation de la contribution au service d'incendie (+ 2,4 M€) entre 2016 et 2021. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur explique la baisse de la dotation de fonctionnement des collèges par la mutualisation des factures de fluides et de téléphonie de ces établissements et l'ajustement de leur dotations à leur fonds de roulement.

**Tableau n° 7 : Évolution des charges de gestion en € (2016-2021)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Charges à caractère général</i>	45 606 170	36 363 973	29 554 178	33 078 158	28 211 836	24 806 418
+ <i>Charges de personnel</i>	92 070 187	92 612 434	94 105 405	95 632 712	99 600 799	103 928 610
+ <i>Aides directes à la personne</i>	148 470 494	150 633 608	151 942 441	154 873 545	177 588 184	163 624 253
+ <i>Aides indirectes à la personne</i>	121 307 655	121 040 031	122 188 619	126 372 564	137 695 390	131 691 022
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	10 756 774	12 997 880	12 817 689	13 246 623	19 152 025	15 038 450
+ <i>Autres charges de gestion</i>	38 826 093	36 194 143	31 928 199	30 518 115	30 705 872	35 481 714
<b>=Charges de gestion</b>	<b>457 037 373</b>	<b>449 842 071</b>	<b>442 536 530</b>	<b>453 721 717</b>	<b>492 954 106</b>	<b>474 570 467</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Le montant des subventions de fonctionnement versées par le département progresse de près de 4,3 M€ (+ 47 %), dont 3,2 M€ aux personnes de droit privé. 67 % des 84 M€ de subventions versées entre 2016 et 2021 le sont aux associations et autres organismes de droit privé.

**Tableau n° 8 : Subventions de fonctionnement versées (compte 6574) en € (2016-2021)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b><i>Subventions de fonctionnement</i></b>	<b>10 756 774</b>	<b>12 997 880</b>	<b>12 817 689</b>	<b>13 246 623</b>	<b>19 152 025</b>	<b>15 038 450</b>
<i>dont subventions autres établissements publics</i>	3 975 775	4 023 767	4 518 012	4 840 787	4 869 145	4 987 554
<i>dont subventions aux personnes de droit privé</i>	6 772 960	8 967 120	8 282 517	8 395 494	14 231 816	9 974 866
<i>Part des associations et organismes de droit privé</i>	63 %	69 %	65 %	63 %	74 %	63 %
<i>dont remises gracieuses</i>	8 039	6 994	17 160	10 342	51 064	76 030
<b><i>Subventions en € par habitant</i></b>	<b>19 €/ hab.</b>	<b>23 €/ hab.</b>	<b>23 €/ hab.</b>	<b>24 €/ hab.</b>	<b>35 €/ hab.</b>	<b>ND*</b>
<i>Subventions moyenne strate</i>	34 €/ hab.	31 €/ hab.	29 €/ hab.	29 €/ hab.	32 €/ hab.	ND

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion, \*ND= non disponible

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2022, le département a mis en place un nouveau service et un site internet « Asso71 » pour aider et conseiller les associations dans leurs démarches. Ce service permet désormais l'accès à un catalogue des subventions départementales et par domaine. La chambre relève cette bonne pratique de gestion à consolider.

### **2.1.3 Les dépenses d'intervention sociale**

Les dépenses d'intervention sociale ont progressé de 25,5 M€ (+ 9 %) dont 15,1 M€ au titre des aides directes et 10,4 M€ au titre des aides indirectes à la personne (frais de séjours et d'hébergement) entre 2016 et 2021 (cf. annexe n° 2).

La progression des aides directes concerne principalement l'allocation des personnes handicapées (APH)<sup>10</sup>, pour 6,4 M€, le revenu de solidarité active (RSA), pour 5,6 M€, ainsi que les aides à la famille et à l'enfance à hauteur de 3,4 M€. Entre 2016 et 2020, le montant des aides directes à la personne s'établit en moyenne à 282 € par habitant, soit en-deçà de la moyenne de la strate de 291 €. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur explique cet écart par la structure des dépenses du département avec un niveau moindre des dépenses de RSA et une politique d'autonomie encore axée sur la prise en charge en établissement.

En 2020, l'augmentation de l'APH est liée à l'adoption d'un plan de soutien voté en mai 2020 et la hausse des dépenses du RSA par rapport à 2019 (+ 7,8 %) s'explique par la forte augmentation du nombre d'allocataires liée au contexte sanitaire.

Pour l'enfance, l'évolution des aides directes en 2020 s'explique par les mesures du plan de soutien départemental, et, en 2021, par une revalorisation du tarif horaire de 14,67 % de l'aide à domicile à compter d'octobre 2021.

S'agissant des aides indirectes à la personne, l'évolution est à corréliser à l'augmentation des frais d'accueil familial et de séjour de l'aide sociale à l'enfance (+ 6,1 M€), ainsi que des frais de séjour pour adultes handicapés (+ 3,8 M€). Le montant moyen des aides indirectes qui s'élève à 227 € par habitant est supérieur à la moyenne de la strate, 189 €.

### **2.1.4 La capacité d'autofinancement du budget principal**

Entre 2016 et 2021, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) du budget principal a évolué de 20,5 M€ grâce à une progression plus importante des produits (+ 7,2 %) que des charges de gestion (+ 3,8 %). L'EBF représente en moyenne 13,7 % des produits de gestion.

La capacité d'autofinancement (CAF) représente la marge dégagée par le cycle d'exploitation pour couvrir l'annuité en capital de la dette et financer les investissements. La CAF brute, en augmentation de 21,4 M€, soit 32,8 %, représente en moyenne 15,3 % des produits de gestion. La CAF nette de l'annuité de la dette est également en progression (+ 16 M€, + 52 %), malgré une dégradation en 2020 liée au contexte sanitaire.

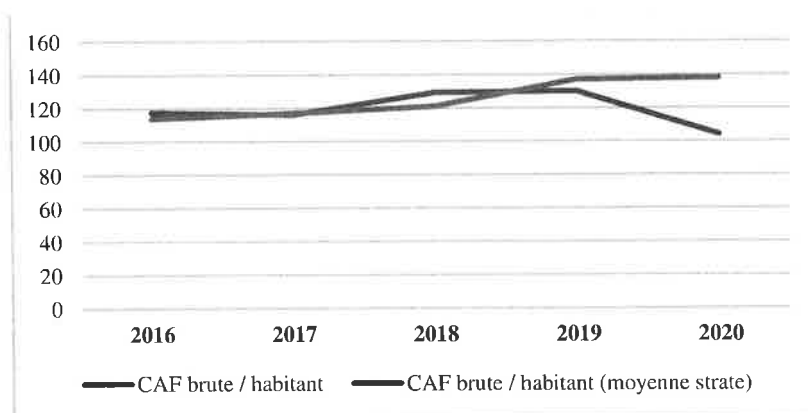
---

<sup>10</sup> L'allocation des personnes handicapées comprend les aides individuelles suivantes : prestation de compensation du handicap (PCH) et Allocation Compensatrice pour Tierce Personne (ACTP) ou autres.

L'évolution de la CAF brute, malgré l'augmentation des dotations nettes aux amortissements (+ 6,5 M€), a permis de dégager un résultat de fonctionnement en progression de 61 %, de 27,9 M€ à 44,9 M€. Cet excédent, qui a toujours été supérieur au besoin de financement de la section d'investissement, a été affecté en priorité à la couverture de ce besoin et le solde reporté en recettes de fonctionnement (cf. annexe n° 3).

L'évolution de la CAF brute par habitant se situe dans la moyenne de la strate entre 2016 et 2019, puis en-deçà à compter de l'exercice 2020 marqué par la crise sanitaire (104 € pour le département, contre 138 € pour la strate).

**Graphique n° 1 : Évolution de la CAF brute en euros par habitant en € (2016-2020\*)**



Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion et fiches DGCL 2016-2020  
\* données 2021 non disponibles

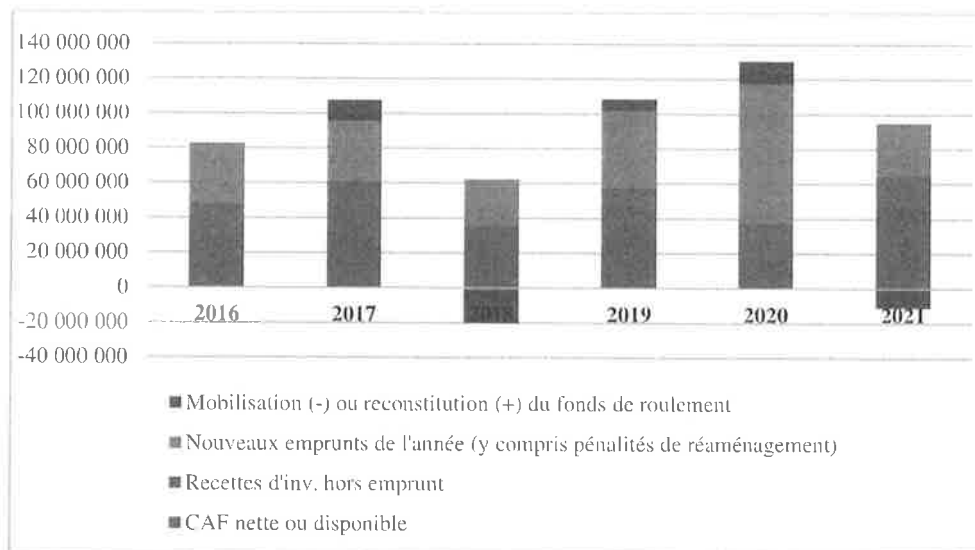
### **2.1.5 Le financement des investissements du budget principal**

Sur la période 2016 à 2021, les investissements du budget principal (545,4 M€ en cumulé) ont été financés par les ressources propres à hauteur de 55 %, soit 194,5 M€ au titre de l'autofinancement et 107,2 M€ par les recettes d'investissement hors emprunt : 51,3 M€ issus du fonds de compensation de la TVA (FCTVA), 27,5 M€ des fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) et 20,7 M€ au titre des subventions d'investissement reçues.

Les subventions d'investissement reçues concernent essentiellement le déploiement de la fibre optique pour lequel le département a bénéficié en 2017 d'un financement de la région à hauteur de 5,5 M€, ainsi que de participations des communes et intercommunalités de près de 9,2 M€. La décision modificative du 25 juin 2018 a prévu le transfert des titres de recettes émis en faveur du très haut débit du budget principal vers le budget annexe RIP-THD, ce qui explique le solde négatif de ces subventions pour 15,5 M€ en 2018.

Le besoin de financement propre de 243,6 M€ a été couvert par le recours à l'emprunt pour un total de 251 M€. Le fonds de roulement<sup>11</sup> s'est donc reconstitué de 2,7 M€ entre 2016 et 2021 (cf. annexe n° 4).

**Graphique n° 2 : Financement des dépenses d'équipement en € (2016-2021)**



Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Entre 2016 et 2021, le rapport entre le financement propre disponible et les dépenses d'équipement, en moyenne de 88 %, traduit la soutenabilité globale de la politique d'investissement conduite par le département dont les dépenses d'équipement, exprimées en euros par habitant, sont plus élevées que la moyenne de sa strate, hormis en 2018.

**Tableau n° 9 : Évolution des dépenses d'équipement du budget principal par habitant en € (2016-2020\*)**

	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses d'équipement en €/habitant	93	105	90	117	115
Dépenses d'équipement en €/habitant - moyenne strate	81	95	96	104	100
<b>Écart</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>- 6</b>	<b>13</b>	<b>15</b>

Source : fiches DGCL 2016-2020 d'après les données DGFIP ; \* données 2021 non disponibles

<sup>11</sup> Le fonds de roulement correspond à la différence entre les ressources stables (dotations, réserves et affectation, résultat de fonctionnement, subventions d'investissement, provisions, dettes financières) et les emplois immobilisés (immobilisations propres nettes des amortissements).

## 2.1.6 Le niveau d'endettement du budget principal

Sur la période 2016 à 2021, l'encours de dette du budget principal est en progression de 27,2 M€ (+ 10 %) et s'établit en moyenne annuelle à 292 M€. Corrélativement, l'encours de la dette par habitant a évolué de 510 € en 2016 à 563 € en 2021 (+ 10 %). Il se situe au-dessus de la moyenne de la strate, 486 € en 2016 et à 456 € par habitant en 2020, ce qui est à corrélérer avec le niveau des dépenses d'équipement par habitant.

Toutefois, la capacité de désendettement, 3,8 ans en moyenne, ainsi que le ratio d'endettement, 54 % en moyenne, sont révélateurs d'un niveau d'endettement maîtrisé.

**Tableau n° 10 : Ratios d'endettement du budget principal en € et en % (2016-2021)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Encours dette du BP au 31/12</i>	283 644 118	282 580 200	273 131 832	280 131 118	321 488 233	310 844 631
<b><i>Encours dette BP / habitant au 31/12</i></b>	<b>510</b>	<b>508</b>	<b>492</b>	<b>505</b>	<b>581</b>	<b>563</b>
<i>Encours dette / habitant au 31/12 moyenne strate</i>	486	483	459	449	456	ND*
<i>Taux d'intérêt apparent du BP</i>	2,5%	2,1%	1,9%	1,7%	1,3%	1,2%
<b><i>Capacité de désendettement BP en années (Dette / CAF brute du BP)</i></b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>5,6</b>	<b>3,6</b>
<i>Ratio d'endettement (en %)</i>	53,5 %	54,3 %	52,5 %	52,8 %	57,9 %	54,8 %

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion et fiches DGCL – \*ND = non disponible

## 2.2 L'analyse financière consolidée

L'analyse financière consolidée porte sur le total du budget principal et des budgets annexes.

### 2.2.1 L'évolution du résultat consolidé

Sur la période 2016 à 2021, le résultat consolidé (hors restes à réaliser, RAR) de la section de fonctionnement a évolué de près de 25,4 M€ (+ 53 %), le résultat du budget principal passant de 27,8 M€ à 44,8 M€ en 2021 (cf. annexe n° 5).



Tableau n° 11 : Résultat consolidé de l'exercice en € (2016-2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Recettes consolidées (A)</i>	544 049 137	537 555 229	535 356 941	551 780 014	578 667 951	594 952 041
<i>Dépenses consolidées (B)</i>	516 022 903	511 252 038	506 461 269	522 596 265	563 935 548	547 057 579
<b><i>Résultat de l'exercice (A-B)</i></b>	<b>28 026 235</b>	<b>26 303 190</b>	<b>28 895 671</b>	<b>29 183 749</b>	<b>14 732 403</b>	<b>47 894 462</b>
<i>Report</i>	20 079 418	20 316 722	34 742 529	13 232 090	15 081 972	25 591 209
<b><i>Résultat consolidé</i></b>	<b>48 105 653</b>	<b>46 619 912</b>	<b>63 638 201</b>	<b>42 415 839</b>	<b>29 814 375</b>	<b>73 485 671</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

## 2.2.2 Les équilibres financiers

Entre 2016 et 2021, l'EBF consolidé, a évolué de manière erratique compte tenu notamment du transfert de la compétence transport au cours de l'exercice 2017 et de l'impact de la crise sanitaire en 2020.

La CAF brute consolidée, en progression de 24,5 M€, soit 37 %, couvre le montant de l'annuité en capital de la dette sur toute la période de contrôle, ce qui a permis de dégager une CAF nette positive en augmentation de 18,3 M€ (+ 59 %).

Compte tenu de sa capacité de financement, les 600 M€ d'investissements du département, en progression de 42,7 M€ (+ 52 %) entre 2016 et 2021, ont été essentiellement financés par les fonds propres disponibles, l'autofinancement, à hauteur de 190 M€ (32 %), et les recettes d'investissement hors emprunt pour 142 M€ (24 %).

Le besoin de financement, de l'ordre de 282 M€, a été largement couvert par le recours à l'emprunt à hauteur de 294,7 M€, ce qui a permis *in fine* une consolidation du fonds de roulement de 7,8 M€ entre 2016 et 2021.

Eu égard à ce recours à l'emprunt, l'encours de dette consolidée est en augmentation de 68,7 M€ (+ 24 %), entre 2016 et 2021. En revanche, la capacité de désendettement, en moyenne de 4,5 années sur la période, traduit un niveau d'endettement maîtrisé (cf. annexe n° 6).

## 2.2.3 Le niveau d'endettement global

Au 31 décembre 2021, 60 contrats de prêts sont en cours<sup>12</sup>, dont 55 emprunts bancaires, trois crédits renouvelables, deux instruments de couverture (un swap et une option type tunnel)

<sup>12</sup> 54 contrats de prêt pour le budget principal, cinq contrats pour le BA RIP THD, et un contrat pour le BA EHPAD.

pour un montant initial de 676 531 846 €, avec un capital restant dû (CRD) de 356 529 059 €.

Cette dette est majoritairement (81,8 %) à taux fixe, les emprunts à taux variable n'en représentent que 18,2 %. Elle se répartit entre 13 organismes prêteurs (cf. annexe n° 7) dont 80 % sur cinq d'entre eux.

Au 31 décembre 2021, 54 contrats sont classés 1-A selon la charte Gissler<sup>13</sup>, soit 97,8 % des prêts pour un CRD de 348 720 726 €, alors que quatre contrats sont classés en 1-B, soit 2,2 % pour un CRD de 7 808 333 €. Suite au réaménagement en novembre 2020 du dernier emprunt dit « toxique » classé en 4-E, la chambre relève le faible niveau de risque financier de la dette.

**Tableau n° 12 : Répartition et classement de la dette au 31/12/2021 en € et en %**

	Montant CRD	Part en %
<i>Taux fixe</i>	290 560 183 €	81,8 %
<i>Taux variable</i>	64 968 876 €	18,2 %
<b>Total</b>	<b>356 529 059 €</b>	<b>100 %</b>
<i>Classement 1-A</i>	348 720 726 €	97,8 %
<i>Classement 1-B</i>	7 808 333 €	2,2 %
<b>Total</b>	<b>356 529 059 €</b>	<b>100 %</b>

Source : état de la dette 2021 – données département et classement selon la charte Gissler

#### 2.2.4 Les indicateurs bilanciaux

Entre 2016 et 2021, le fonds de roulement consolidé progresse (+ 86,5 %) pour s'établir à 31,8 M€ en 2021 en raison essentiellement de l'évolution des dotations, réserves et affectations (+ 180,7 M€), de la neutralisation des amortissements (+ 19,5 M€), des subventions (+ 16,4 M€) et de la ressource liée aux dettes financières (+ 27,2 M€). Il représente en moyenne 14,9 jours de charges courantes.

Le besoin en fonds de roulement, qui correspond à un besoin de financement pour faire face au décalage entre les encaissements et décaissements du cycle d'exploitation, représente en moyenne - 13,6 jours de charges courantes.

Sur la période 2016 à 2021, le niveau de trésorerie, arrêté au 31 décembre de chaque exercice, représente en moyenne 29 jours de charges courantes (cf. annexe n° 8). En cas de besoins de trésorerie, la collectivité indique recourir à des lignes de trésorerie contractualisées auprès de partenaires bancaires ou à des capacités de tirage sur des crédits renouvelables.

<sup>13</sup> La méthodologie de classification de la charte Gissler prend en compte deux critères, l'indice sous-jacent servant au calcul de la formule, avec un classement de 1 (risque faible) à 5 (risque élevé), et la structure de la formule de calcul, avec un classement de A (risque faible) à E (risque élevé).

---

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les produits de gestion du budget principal du département de Saône-et-Loire (99 % du total consolidé) sont passés de 527 M€ en 2016 à 565 M€ en 2020 (dont 359 M€ de fiscalité propre) et les charges de gestion de 457 M€ à 474 M€ (dont 295 M€ de dépenses d'intervention sociale). Sa capacité d'autofinancement a en conséquence progressé de 33 % pour atteindre 86,7 M€ en 2021, soit 15,3 % en moyenne des produits de gestion. Ses dépenses d'équipement cumulées (545 M€) ont été financées par les ressources propres dont 194,5 M€ d'autofinancement et 251 M€ d'emprunts nouveaux. Le niveau d'endettement consolidé (356 M€ d'encours au 31 décembre 2021) est maîtrisé (capacité de désendettement ramenée à 4 ans à cette date) et présente un faible niveau de risque financier.*

---

### **3 DE CERTAINES MODALITÉS D'INTERVENTION DU DÉPARTEMENT EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE**

#### **3.1 Le dispositif de prévention des risques sociaux des exploitations agricoles de Saône-et-Loire**

Par délibération du 15 novembre 2018, le département a approuvé un dispositif d'aide relatif à la prévention des risques sociaux pesant sur les exploitations agricoles, ouvert jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2019 et constitué d'une avance de 10 000 €, remboursable sur 10 ans à raison de 1 000 € par an à compter de 2020, accompagnée d'un audit technico-économique réalisé par la chambre d'agriculture de Saône-et-Loire.

À cette fin, le département a conclu, le 15 novembre 2018, une convention de partenariat avec la chambre d'agriculture et l'association « Initiative Saône-et-Loire (ISL) ». Cette association sans but lucratif est chargée d'accorder les avances sous forme de prêts d'honneur grâce aux fonds versés par le département, à hauteur de 1 M€ dans un premier temps. Par décision modificative du 14 mars 2019, le fonds a été abondé de 3 M€ supplémentaires, le nombre de dossiers déposés dépassant la prévision. Par délibération du 20 décembre 2019, le remboursement des avances a été reporté d'un an, puis, par délibération du 11 février 2022, la date d'échéance de l'ensemble des remboursements, à fin 2030. L'association ISL est chargée de la phase amiable du recouvrement auprès des agriculteurs et reverse une fois par an au département le produit des remboursements appuyé d'un tableau récapitulatif. Le comptable public est chargé du recouvrement contentieux des créances au vu de titres exécutoires émis par l'ordonnateur.

Ce dispositif n'est pas régulier et il est en outre porteur de risques financiers pour la collectivité.

Le département justifie son intervention par une volonté d'agir auprès des exploitants agricoles pour prévenir le risque d'exclusion. Il invoque les alinéas 1 à 3 de l'article L. 115-1

du code de l'action sociale et des familles (CASF)<sup>14</sup> et l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 115-2 du même code relatifs à la lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales. La délibération institutive vise le pacte territorial d'insertion (PTI) 2017 relatif aux politiques d'insertion, à la lutte contre la pauvreté et à l'aide au retour à l'emploi destiné notamment aux bénéficiaires du RSA, dont les exploitants agricoles. Toutefois, les avances ne constituent pas des aides sociales versées à la personne, mais des financements accordés à des exploitations agricoles en tant qu'entreprises.

De plus, ce montage méconnaît l'article L. 3232-1-2 du CGCT<sup>15</sup> selon lequel « *Par dérogation à l'article L. 1511-2, le département peut, par convention avec la région et en complément de celle-ci, participer, par des subventions, au financement d'aides accordées par la région en faveur [...] d'entreprises exerçant une activité de production, de commercialisation et de transformation de produits agricoles, de produits de la forêt ou de produits de la pêche et de l'aquaculture. Ces aides du département ont pour objet de permettre à ces organisations et à ces entreprises d'acquérir, de moderniser ou d'améliorer l'équipement nécessaire à la production, à la transformation, au stockage ou à la commercialisation de leurs produits, ou de mettre en œuvre des mesures en faveur de l'environnement. Ces aides s'inscrivent dans un programme de développement rural et régional ou dans le cadre d'un programme opérationnel de mise en œuvre des fonds européens liés à la pêche et aux affaires maritimes ou dans un régime d'aides existant au sens du droit européen, notifié ou exempté de notification* ».

En effet :

- l'objet de l'aide ne vise pas à acquérir ou améliorer l'équipement de l'exploitation ;
- seule l'attribution de subventions sans intermédiation est prévue par le CGCT, alors qu'il s'agit au cas d'espèce d'attribution de prêts d'honneur par l'intermédiaire d'une association ;
- le département n'intervient pas ici en complémentarité de la région Bourgogne-Franche-Comté : celle-ci en effet n'a pas mis en place une telle aide dans le cadre de la convention 2017-2020 relative aux conditions d'intervention complémentaire de la région Bourgogne-Franche-Comté et du département de Saône-et-Loire en matière de développement économique pour les secteurs de l'agriculture<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Selon l'article L. 115-1 du CASF, « *La lutte contre la pauvreté et les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la nation.*

*Elle tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance.*

*L'État, les collectivités territoriales, les établissements publics dont les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les organismes de sécurité sociale ainsi que les institutions sociales et médico-sociales poursuivent une politique destinée à connaître, à prévenir et à supprimer toutes les situations pouvant engendrer la pauvreté et les exclusions. »*

<sup>15</sup> Dans sa rédaction en vigueur du 09 août 2015 au 23 février 2022.

<sup>16</sup> Approuvée par délibérations de la région du 13 octobre 2017 et du département du 16 novembre 2017.

Le département a perçu 46 333,34 € en 2020<sup>17</sup> et 1 308 333,34 € en 2021 au titre du remboursement des avances consenties. L'encours restant dû au 1<sup>er</sup> janvier 2022 s'élève à 12 963 667 € et l'annuité à recouvrer au cours de l'exercice 2022 s'élève à 1 301 000 €<sup>18</sup>. Sur 1 301 dossiers, 76 exploitants n'ont pas entamé de procédure de remboursement pour cause de cessation d'activité ou de décès. Eu égard au risque d'absence de recouvrement, la chambre invite le département à constituer une provision pour les créances dont le recouvrement apparaît compromis.

### **3.2 Le dispositif de soutien aux économies d'eau et à la récupération des eaux de pluie**

Par délibérations du 18 juin 2020, le département a adopté le plan environnement de Saône-et-Loire 2020-2030 visant à répondre aux enjeux du réchauffement climatique et à préserver la ressource en eau, ainsi que le plan eau en faveur de l'agriculture dont l'objectif est de soutenir les projets d'investissements en faveur des économies d'eau et de préservation de la ressource en eau portés par les exploitants agricoles. Le règlement d'intervention annexé à ce dernier précise que les projets concernés sont les dispositifs de stockage et de traitement des eaux pluviales pour l'abreuvement du bétail en lien avec le règlement d'intervention n° 41.10 de la région Bourgogne-Franche-Comté, adopté par délibération du 24 avril 2020. Le taux d'aide conjoint est de 40 % (20 % région et 20 % département), en application du régime cadre notifié n° SA. 50388 « Aide aux investissements dans les exploitations agricoles liés à la production agricole primaire ». Le plafond des dépenses subventionnables est de 50 000 € hors taxes (HT) par porteur et par an.

Par délibération du 17 septembre 2020, le département a ensuite approuvé un dispositif de soutien à l'équipement matériel permettant de récupérer et d'acheminer l'eau de pluie pour l'ensemble des usages liés à l'agriculture. Ce dispositif est plafonné à 60 000 € HT par porteur et par an avec un taux d'aide maximum de 80 %. Une enveloppe d'un million d'euros lui est allouée pour les années 2020 et 2021. Le département soutient également l'installation d'une cuve enterrée de récupération de l'eau de pluie de 3 000 litres minimum pour les particuliers en leur accordant une subvention d'investissement de 1 000 € par foyer fiscal et par an pour 2020-2021. Une délibération du 9 octobre 2020 approuve les règlements d'intervention pour le dispositif de soutien à la récupération des eaux de pluie, respectivement pour les agriculteurs et les particuliers. Par délibération du 16 décembre 2021, ce dispositif a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2022 et un nouveau règlement d'intervention, applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, a été adopté. Pour les particuliers, au 9 novembre 2021, 157 dossiers éligibles ont été traités, soit un montant de dépenses subventionnables de 2 223 770 € et un montant d'aide départementale de 1 717 553 €. Pour les agriculteurs, 1 942 672 € ont été versés en 2020-2021 dans le cadre du dispositif relatif aux économies d'eau et à la récupération des eaux de pluie.

Le dispositif d'économies d'eau et de récupération des eaux de pluies 2020-2021 pour les usages liés à l'agriculture, méconnaît l'article L. 3232-1-2 du CGCT, dès lors que la région

---

<sup>17</sup> Seuls les agriculteurs volontaires ont remboursé en 2020.

<sup>18</sup> Cf. budget primitif du budget principal 2022 - annexe IV-B6.

Bourgogne-Franche-Comté n'intervient pas dans ce domaine. Par ailleurs, ce dispositif n'est pas en conformité avec le règlement UE n° 1408/2013 du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture, qui prévoit un plafond de l'aide de 25 000 €, alors que le règlement d'intervention départemental prévoit un plafond de 48 000 € pour des dépenses subventionnables de 60 000 € HT. De plus, le régime cadre des aides d'État SA 50388 « aides aux investissements dans les exploitations agricoles liées à la production primaire » plafonne l'intensité de l'aide à 40 % du montant des coûts, alors que le règlement d'intervention prévoit un taux d'aide maximum de 80 %.

En réponse aux observations provisoires, la Présidente de région indique qu'« un travail est mené avec les conseils départementaux pour préciser, par le biais des conventions Régions/Départements dans le cadre de l'article 94 de la loi NOTRe, pour les secteurs de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, les aides pour lesquelles ils peuvent intervenir en accord avec la législation en vigueur ».

**Recommandation n° 3.** : Mettre fin au dispositif irrégulier de soutien à l'équipement matériel permettant de récupérer l'eau de pluie pour l'ensemble des usages liés à l'agriculture.

### **3.3 L'association « Agence de développement touristique et de promotion du territoire de Saône-et-Loire »**

L'« agence de développement touristique et de promotion du territoire de Saône-et-Loire » (ADTPT 71) est une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. Elle a été constituée à l'initiative du conseil départemental pour exercer les missions du comité départemental du tourisme dans le cadre des articles L. 131-5 et L. 132-2 à L. 132-6 du code du tourisme. Ses statuts prévoient qu'elle « *prépare et met en œuvre la politique touristique du département en associant les différents partenaires publics et privés concernés par le secteur du tourisme [...].* » (Art. 2).

Le conseil d'administration se compose de 47 membres répartis en six collèges dont le collège n° 1 regroupant onze conseillers départementaux, soit 23 %. Selon l'article 9.1 des statuts, « *le conseil d'administration élit en son sein le président, obligatoirement élu parmi les onze conseillers départementaux siégeant en qualité de membres de droit de l'ADTPT 71* ». Depuis août 2021, il est présidé par le vice-président du conseil départemental en charge du tourisme et de l'attractivité. En outre, le président du conseil départemental est membre d'honneur du conseil d'administration.

L'article 2 de la convention d'objectifs et de moyens 2019-2021 conclue le 18 janvier 2019 avec le département prévoit le versement à l'ADTPT 71 d'une subvention annuelle de fonctionnement pour financer les missions qu'il lui assigne. En 2020, le département lui a également alloué deux subventions exceptionnelles de 310 000 €, au titre de la campagne de relance post covid-19, et 500 000 € au titre de la campagne nationale covid-19. Outre ces subventions dont le total représente entre 95 et 98 % des produits de fonctionnement de l'association de 2018 à 2021, le président de l'ADTPT 71 a évoqué, lors de l'assemblée

générale du 24 septembre 2020, le « *soutien technique comme par exemple l'aide du service juridique du département lors des appels d'offres pour les marchés (communication, presse, ...), mais aussi l'aide à la rédaction de nos statuts lors d'un changement.* »

Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'ADTPT 71 peut ainsi être qualifiée d'association transparente, ce qui est source de risques juridiques pour la collectivité. Aussi, l'assemblée départementale a décidé<sup>19</sup> la création d'un comité départemental du tourisme, d'une mission tourisme au sein de ses services à compter du 1<sup>er</sup> avril 2022 et fixé les modalités de transfert de l'activité (personnel, contrats, matériels) de l'association dont la dissolution et la liquidation devrait s'achever par le vote d'une délibération de l'assemblée départementale sur la reprise de son résultat fin mars 2023.

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*Certaines modalités d'intervention du département de Saône-et-Loire en matière économique et sociale ne sont pas conformes au cadre d'intervention prévu par le code général des collectivités territoriales pour les départements et sont porteuses de risques juridiques et financiers. La chambre lui recommande de mettre fin au dispositif de soutien à la récupération de l'eau de pluie pour l'ensemble des usages liés à l'agriculture, non conforme à la réglementation européenne notamment. Dans le cadre du dispositif de prévention des risques sociaux pesant sur les exploitations agricoles, elle l'invite à constituer des provisions pour les avances versées dont le recouvrement est compromis. Elle constate la dissolution et la liquidation de l'ADTPT, association transparente, et la reprise de ses activités au sein des services départementaux et du comité départemental du tourisme.*

---

## 4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Le département de Saône-et-Loire n'est pas affilié au centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale, mais a conventionné avec lui pour le recours au service de remplacement, le secrétariat du comité médical, la commission de réforme et le concours d'un agent chargé de la fonction d'inspection en matière de prévention des risques professionnels.

Ses lignes directrices de gestion (LDG) des ressources humaines (RH) ont été arrêtées après avis favorable du comité technique du 7 décembre 2021, avec une prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2022, pour une durée de six ans.

Sa stratégie pluriannuelle se structure autour de huit enjeux<sup>20</sup> déclinés en objectifs. En matière de promotion et de valorisation des parcours, les LDG prévoient les critères de

---

<sup>19</sup> Cf. délibérations des 16 décembre 2021 et 17 mars 2022.

<sup>20</sup> La stratégie pluriannuelle des RH comporte huit enjeux : 1. Veiller à l'appropriation des principes du « réussir ensemble » charte interne du quotidien ; 2. Faire face aux conséquences du vieillissement de l'effectif,

promotions et d'avancement (ratios promus/promouvables, avancement de grade, promotion interne) et les leviers mobilisables pour l'évolution professionnelle des agents. En revanche, elles n'abordent pas la gestion des compétences et des métiers, ni l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes qui n'est traitée que dans le cadre des décisions d'avancement et de promotion. La chambre invite la collectivité à compléter ses LDG, en application des dispositions du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'un volet « Gestion prévisionnelle des emplois et compétences » a été inscrit à l'agenda social pour la période 2023-2026, et que parmi les documents de référence des LDG est mentionné le plan d'action égalité femmes/hommes mis à jour par délibération du 18 novembre 2022.

## 4.1 L'évolution des effectifs des services départementaux

### 4.1.1 L'évolution de l'effectif global

Au 31 décembre 2020, les effectifs du département s'établissent à 2 283 agents, soit une progression de 5 % par rapport à 2016 (130 agents supplémentaires), malgré le transfert de la compétence transport à la région Bourgogne-Franche-Comté en 2017, en raison de recrutements d'agents non titulaires sur emplois permanents.

Tableau n° 13 : Évolution de l'effectif global en nombre d'agents (2016-2020\*)

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Emplois permanents</b>	<b>1 851</b>	<b>1 823</b>	<b>1 854</b>	<b>1 916</b>	<b>1 981**</b>
<i>dont agents titulaires</i>	1 807	1 773	1 785	1 821	1 832
<i>dont agents non titulaires</i>	44	50	69	95	149**
<b>Emplois non permanents</b>	<b>326</b>	<b>298</b>	<b>256</b>	<b>276</b>	<b>302</b>
<i>dont collaborateurs de cabinet</i>	6	6	6	6	6
<i>dont groupe d'élus</i>	7	7	7	7	7**
<i>dont assistants familiaux</i>	230	230	227	236	226
<i>dont apprentis et/ou contrats d'insertion et autres</i>	83	55	16	27	63***

prévenir l'usure professionnelle et accompagner les transitions liées à sa survenue dans ses incidences pour l'agent, ses collègues et le service rendu ; 3. Renforcer la mobilité interne ; 4. Renforcer l'attractivité des métiers et des emplois où leur localisation est nécessaire afin d'assurer la continuité de service ; 5. Garantir l'actualisation des compétences des agents ; 6. Partager la fonction RH au sein de la collectivité dans une logique de subsidiarité entre l'agent, son manager, la ligne hiérarchique et la DRHRS pour que chacun apporte sa valeur ajoutée et génère une meilleure efficacité collective ; 7. Renforcer la culture et les compétences communes de l'encadrement ; 8. Maintenir un dialogue et des relations sociales de qualité.



<b>Total effectifs</b>	<b>2 177</b>	<b>2 121</b>	<b>2 110</b>	<b>2 192</b>	<b>2 283</b>
------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

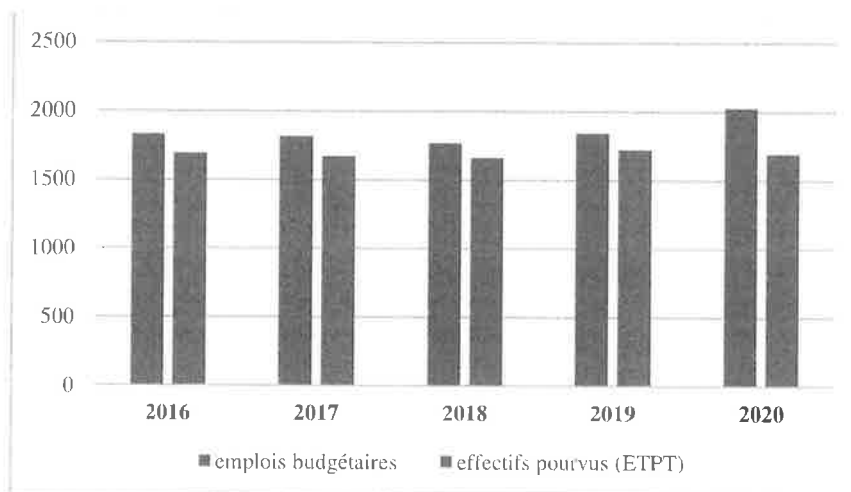
Source : bilans sociaux 2016, 2017, 2018, 2019 et rapport social unique 2020 ;

\* données 2021 non disponibles ; \*\* retranchement de deux emplois permanents et affectation à la rubrique « autres » des emplois non permanents correspondant à l'effectif de groupe d'élus ; \*\*\* comprend huit emplois à 45 apprentis et 10 vacataires (hors jury de concours).

#### 4.1.2 L'évolution des emplois du budget principal

Les emplois budgétaires, 1 832,50 en 2016 et 1 845 en 2019, sont passés à 2 027 en 2020<sup>21</sup> du fait des « emplois non cités hors filière » précédemment comptabilisés en tant qu'agents non titulaires occupant un emploi non permanent (+ 225 emplois budgétaires en 2020 par rapport à 2019 dont seulement 3,5 équivalents temps plein travaillé (ETPT) pourvus). Selon l'ordonnateur, il s'agit d'une erreur matérielle car sur les 228 emplois budgétisés, 226 emplois étaient pourvus par des assistants familiaux.

**Graphique n° 3 : Évolution des emplois budgétaires et effectifs pourvus (2016- 2020)**



Source : d'après l'état D1.1 des comptes administratifs du budget principal 2016 à 2020

Les emplois pourvus en ETPT sont stables, 1 695,54 en 2016 et 1 693,71 en 2020, soit - 1,83 ETPT et - 0,1 %. En 2020, la filière technique est largement prédominante au sein de l'effectif départemental (50,6 %), devant les filières administrative (28,6 %) et sociale (15,9 %).

<sup>21</sup> Cf. annexes D.1.1 au 31 décembre des comptes administratifs du budget principal.

**Tableau n° 14 : Évolution des emplois pourvus par filière en ETPT et en % (2016-2020)**

Filières	2016	2017	2018	2019	2020	Écart 2016-2020 (en %)	Part 2020 (en %)
<i>Emplois fonctionnels</i>	2,00	2,00	2,00	4,00	4,00	100,0	0,2
<i>Administrative</i>	<b>490,00</b>	<b>476,47</b>	<b>472,20</b>	<b>500,21</b>	<b>485,21</b>	<b>-1,0</b>	<b>28,6</b>
<i>Technique</i>	<b>867,67</b>	<b>853,89</b>	<b>855,21</b>	<b>868,75</b>	<b>856,81</b>	<b>-1,3</b>	<b>50,6</b>
<i>Sociale</i>	<b>257,44</b>	<b>267,18</b>	<b>260,44</b>	<b>272,10</b>	<b>269,00</b>	<b>4,5</b>	<b>15,9</b>
<i>Médico-sociale</i>	23,30	19,26	20,82	19,80	20,53	-11,9	1,2
<i>Médico- technique</i>	-	0,75	0,70	1,70	0,70	-	0,0
<i>Sportive</i>	-	-	-	-	1,00	-	0,1
<i>Culturelle</i>	49,33	46,97	44,31	48,89	46,16	-6,4	2,7
<i>Animation</i>	7,80	7,80	9,23	9,77	10,80	38,5	0,6
<i>Emplois non cités</i>	-	-	-	3,00	3,50	-	0,2
<b>Total</b>	<b>1 695,54</b>	<b>1 672,32</b>	<b>1 662,91</b>	<b>1 724,22</b>	<b>1 693,71</b>	<b>-0,1</b>	<b>100,0</b>

Source : d'après l'état D1.1 des comptes administratifs du budget principal 2016 à 2020

Le taux d'administration (effectif permanent en équivalents temps plein (ETP) rapporté au nombre d'habitants) s'élève à 3,1 ‰ (1 709,9 ETP pourvus pour 552 185 habitants) au 31 décembre 2020. Il est inférieur au taux moyen des départements de la strate, 4,1 ‰, et à l'ensemble des départements, 4,2 ‰<sup>22</sup>.

Deux services départementaux ont été externalisés, le château de Pierre de Bresse auprès de l'association Ecomusée de la Bresse bourguignonne et le laboratoire d'analyses départemental. Ce dernier relève désormais de la société d'économie mixte locale (SEML) Agrivalys71 associant le département (51 % du capital) et la société SEGILAB (49 % du capital) signataires d'une convention de gestion du 13 octobre 2017 avec effet au 1<sup>er</sup> novembre 2017 pour une durée de 10 ans et 2 mois. Son article 7 prévoit la mise à disposition de personnel du département auprès de la société.

## 4.2 L'évolution de la masse salariale du budget principal

Les charges de personnel du budget principal ont évolué de 92,1 M€ en 2016 à près de 104 M€ en 2021, soit une augmentation de 11,9 M€ (+ 13 %) dont 9,8 M€ provenant des charges de personnel interne (+ 11 %) et 2 M€ des charges de personnel externe (+ 50 %).

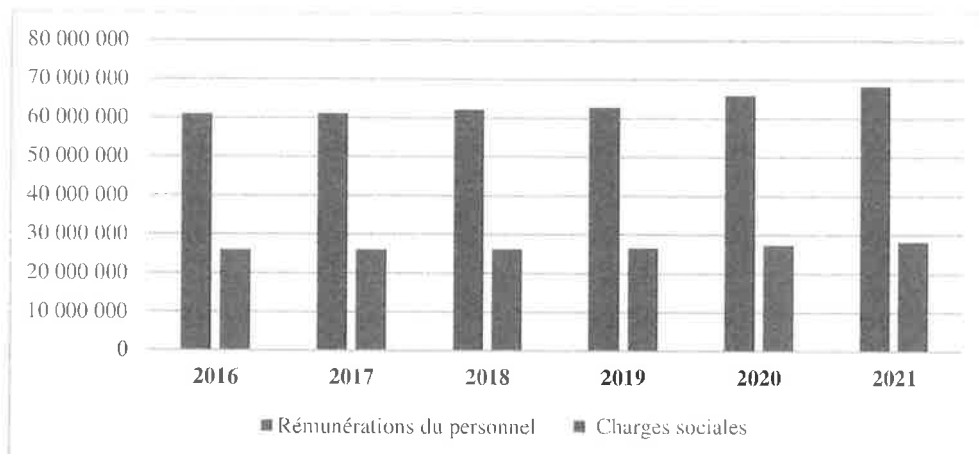
L'évolution des charges de personnel interne entre 2016 et 2021 (95 % des charges de personnel totales) s'explique essentiellement par :

- la rémunération principale (+ 3,4 M€, soit + 8 %) et le régime indemnitaire (+ 2,3 M€, soit + 25 %) du personnel titulaire ;

<sup>22</sup> Source « Les collectivités locales en chiffres 2022 », Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, Direction générale des collectivités locales (DGCL).

- la rémunération principale et les indemnités du personnel non titulaire (+ 1,6 M€, soit + 76 %) ;
- les charges sociales (+ 2,2 M€, soit + 8 %).

**Tableau n° 15 : Évolution des charges de personnel interne\* (2016-2021)**



Source : logiciel ANAFI, à partir des comptes de gestion du budget principal - \*hors charges de personnel externe

L'évolution des charges de personnel externe, de 4,1 M€ en 2016 à 6,2 M€ en 2021 (+ 50 %) s'explique notamment par la rémunération des agents temporairement mis à disposition par le service de remplacement du centre de gestion (compte 6218 « autre personnel extérieur »).

Malgré leur variation à la hausse, le poids des charges de personnel par habitant dans le département demeure inférieur à celui de la moyenne de sa strate, bien que l'écart tende à s'amoinrir, évoluant de - 7 % en 2016 à - 2 % en 2020.

**Tableau n° 16 : Évolution des charges de personnel en € par habitant**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Charges de personnel – Saône-et-Loire	166	167	169	172	180	ND*
Charges de personnel – moyenne strate	178	180	180	182	184	ND*
Écart (en %)	- 7 %	- 8 %	- 7 %	- 6 %	- 2 %	-

Source : CRC d'après logiciel ANAFI et fiches DGFIP- \*ND = non disponible

Selon le département, les principaux éléments ayant impacté les dépenses de personnel concernent la revalorisation de la valeur du point d'indice<sup>23</sup>, les conséquences de l'accord parcours professionnels, carrière, rémunération (PPCR)<sup>24</sup> en 2016 et la reprise des mesures catégorielles règlementaires, la fin des contrats aidés, l'internalisation du grand site de Solutré et ses personnels.

Le pilotage de la masse salariale du département est réalisé par la direction des ressources humaines et des relations sociales (DRHRS) à l'aide de l'outil informatique « atelier salarial ». Ce pilotage est néanmoins incomplet puisque l'outil n'intègre pas mensuellement la masse salariale des assistants familiaux.

### 4.3 L'évolution de l'absence au travail sur emplois permanents

Entre 2016 et 2020, le taux d'absence au travail global a évolué de 10 % en 2016 à 9 % en 2020, de 44 731 à 42 890 jours d'absence tous motifs confondus, tandis que le nombre d'agents en ETP a augmenté (+ 37,8 ETP, soit + 2 %).

La diminution du nombre de jours d'absences au titre de l'année 2020 par rapport à 2019 s'explique par la crise sanitaire et le placement des agents départementaux les plus vulnérables en autorisation spéciale d'absence.

L'absence au travail pour maladie ordinaire, en augmentation de 14 %, malgré une légère diminution en 2018 liée à la restauration du jour de carence, représente en moyenne 62 % du total des jours d'absence. *A contrario*, l'absence au travail pour longue maladie, maladie longue durée et grave maladie, représentant en moyenne 21 % du total des jours d'absence, est en baisse de près de 26 % entre 2016 et 2020.

---

<sup>23</sup> Estimation du CD 71 : + 0,6 % au 1<sup>er</sup> juillet 2016 et + 0,6 % au 1<sup>er</sup> février 2017, soit + 600 000 € dans le budget départemental en 2017.

<sup>24</sup> L'accord PPCR a notamment pour effet de basculer des « primes en point » (avec une incidence mécanique sur les taux de cotisation sociale) et de repyramider l'ensemble des grilles indiciaires avec un impact de plus de 4 M€ sur le budget de fonctionnement du département d'ici 2020, dont 3 M€ sur la seule année 2017.

**Tableau n° 17 : Évolution du total des jours d'absence et du taux global d'absence au travail des emplois permanents (2016-2020)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Total de jours d'absence</b>	<b>44 731</b>	<b>44 657</b>	<b>45 070</b>	<b>46 512</b>	<b>42 890</b>
<i>dont maladie ordinaire</i>	24 798	28 610	26 250	30 013	28 360
<i>Part (en %)</i>	55 %	64 %	58 %	65 %	66 %
<i>dont longue maladie, maladie longue durée et grave maladie</i>	11 458	7 341	10 025	9 403	8 529
<i>Part (en %)</i>	26 %	16 %	22 %	20 %	20 %
<i>dont accident du travail</i>	3 759	2 907	3 555	2 276	2 214
<i>dont maternité, paternité, adoption</i>	3 222	4 841	3 730	2 815	2 733
<i>dont exercice du droit syndical (jours de grève)</i>	544	21	607	806	182
<i>dont autorisations spéciales d'absence*</i>	950	937	903	1 199	872
<b>Total ETP</b>	<b>1 759</b>	<b>1 701,8</b>	<b>1 790,8</b>	<b>1 736,3</b>	<b>1 796,8</b>
<i>Nombre de jours ouvrés</i>	253	251	251	250	252
<b>Taux global d'absence au travail</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>9</b>
<b>Taux d'absence retraité**</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>9</b>

Source : CRC d'après les données collectivité

\*autorisations spéciales d'absence (enfant malade, événements familiaux, concours).

\*\*retraitement de l'exercice du droit syndical et des autorisations spéciales d'absence.

Le département relève un risque majoré d'absence pour la filière technique (agents des routes et collèges) qui représente près de 51 % de l'effectif en 2020, avec des emplois nécessitant une activité physique, ainsi que pour les filières sociale et médico-sociale (17 % de l'effectif en 2020), davantage exposées au risque psycho-social. Il s'est engagé dans des actions de prévention (formation, adaptation du matériel, ajustement de la durée du cycle de travail) et un dispositif d'accompagnement au retour à l'emploi (visite de pré-reprise et de reprise après 30 jours d'arrêt).

## 4.4 Les modalités d'organisation du travail

### 4.4.1 La durée annuelle légale du temps de travail

Le règlement intérieur de droit commun<sup>25</sup>, mis à jour par délibérations des 20 mai 2021 et 23 juin 2022, prévoit une durée hebdomadaire de 39 heures sur cinq jours ouvrés pour un agent à temps complet, soit 228 jours travaillés (hors aménagement de la réduction du temps de travail - ARTT), avec une prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2023, en conformité avec le ~~ré~~général.

### 4.4.2 Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires

Sont considérées comme heures supplémentaires celles effectuées à la demande du chef de service au-delà des bornes horaires définies par le cycle de travail. L'article 2 du décret n° 91-75 du 6 septembre 1991 prévoit qu'une délibération de l'assemblée délibérante doit fixer la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires que le département n'a pas adoptée. Par conséquent, la chambre lui recommande d'adopter cette délibération fixant le principe du versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) aux agents susceptibles d'en bénéficier et la liste des emplois y ouvrant droit. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'un projet de délibération en ce sens sera soumis à l'assemblée départementale au mois de juin 2023.

**Recommandation n° 4.** : Adopter dès 2023 une délibération fixant le principe du versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents départementaux éligibles et la liste des emplois y ouvrant droit.

Le volume d'heures supplémentaires a augmenté de manière significative, + 58 % entre 2016 et 2021, tandis que le montant des IHTS a progressé sur cette même période de 74 %. En 2020, le contexte sanitaire s'est traduit par une augmentation du travail à distance, ce qui peut expliquer la limitation du volume des heures supplémentaires.

---

<sup>25</sup> Un règlement spécifique, mis à jour en janvier 2017, concerne les agents des collèges avec un rythme de travail hebdomadaire de 40, 41 ou 42 heures en période scolaire et 35 heures en période de congés scolaires. Un autre s'applique aux agents d'exploitation des routes dont la version actuelle date du 1<sup>er</sup> mars 2005. En outre, des mesures particulières s'appliquent aux assistants familiaux.

**Tableau n° 18 : Évolution des IHTS en nombre et coût (2016-2021)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
<i>Nombre HS</i>	42 842	55 345	60 620	63 264	49 707	67 623	<b>339 401</b>
<i>Coût IHTS</i>	164 840 €	235 523 €	250 060 €	272 388 €	199 591 €	287 578 €	<b>1 409 980 €</b>

Source : CRC d'après logiciel Xémélios- fichiers de paie

L'article 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 prévoit un contingent mensuel de 25 heures supplémentaires maximum qui ne peut être dépassé, sauf dans certains cas<sup>26</sup>. De 2016 à 2021, sur un échantillon de 21 agents dont le nombre d'heures supplémentaires a dépassé le contingent mensuel des 25 heures, une grande partie des états liquidatifs transmis par la collectivité ne font pas mention du motif des heures supplémentaires accordées.

En matière d'indemnisation des heures supplémentaires, l'article 2 du même décret précise que le versement des IHTS octroyées aux agents « est subordonné à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies ». Toutefois, pour les personnels exerçant leur activité hors des locaux de rattachement et pour les sites sur lesquels l'effectif des agents susceptibles de bénéficier d'IHTS est inférieur à 10 agents, leur versement peut être effectué sur la base d'un décompte déclaratif.

En l'absence de dispositif de suivi des heures supplémentaires effectuées par les agents départementaux, la chambre invite la collectivité à généraliser un dispositif automatisé de suivi du temps de travail.

#### 4.4.3 Le déploiement du télétravail

Suite à une expérimentation de 2012 à 2016, le département a fait le choix de mettre en place le télétravail par une délibération du 24 juin 2016 fixant le principe et les modalités de son déploiement au sein des services à compter du 3 octobre 2016. Le règlement du télétravail, actuellement en vigueur, a été adopté par délibération en date du 20 mai 2021 avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2021.

De 2016 à 2020, le nombre d'agents autorisés à télétravailler est passé de 93 à 339. De mars à avril 2020, première période de confinement liée à la crise sanitaire, plus de 800 agents ont exercé leurs fonctions en télétravail.

<sup>26</sup> 1. Lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, sur décision de l'autorité territoriale, avec information des représentants du personnel au comité technique ; 2. Pour certaines fonctions à raison de leur nature, qui doivent être définies par l'organe délibérant de la collectivité après avis du comité technique.

**Tableau n° 19 : Évolution du nombre d'agents en télétravail (2016-2020)**

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Nombre d'agents en télétravail</i>	93	100	99	137	339
<i>dont au domicile</i>	81	88	90	121	NR
<i>dont travail bi-localisé*</i>	12	12	9	16	NR
<b>Part effectif total**</b>	<b>4 %</b>	<b>5 %</b>	<b>5 %</b>	<b>6 %</b>	<b>15 %</b>

Source : CRC d'après les bilans sociaux 2016 à 2021

\* localisation sur un site territorialisé du département ; \*\* en % du nombre d'agents au 31/12 arrondi au supérieur ; NR = non renseigné.

La liste et la localisation des locaux professionnels éventuellement mis à disposition par l'administration pour l'exercice des fonctions en télétravail, le nombre de postes disponibles et leurs équipements, ainsi que les modalités de contrôle et de comptabilisation du temps de travail et les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail ne sont pas précisées dans le règlement du 20 mai 2021 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail. La chambre invite le département à compléter son règlement relatif au télétravail en application de l'article 7 du décret n° 2016-151 du 11 février 2016.

## **4.5 Le régime indemnitaire et les compléments de rémunération**

Le régime indemnitaire constitue un complément de rémunération versé sous forme de primes ou indemnités en contrepartie des services exécutés par l'agent dans le cadre de ses fonctions. Selon l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, les avantages consentis au titre de ce régime sont institués par l'assemblée délibérante dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État.

### **4.5.1 Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)**

Depuis son instauration par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, le RIFSEEP remplace la plupart des primes et indemnités applicables aux fonctionnaires territoriaux, hormis les primes liées à des sujétions ponctuelles directement en rapport avec la durée du travail (heures supplémentaires, astreintes). Il est constitué de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire annuel (CIA) qui tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir.

Lors du précédent contrôle, la chambre avait recommandé au département de faire évoluer son régime indemnitaire. Il a délibéré le 22 décembre 2017 pour instituer le RIFSEEP avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2018. Les montants de la grille de référence de l'IFSE ont été revalorisés par délibérations des 14 novembre 2019 et 18 décembre 2020. Ce régime a été étendu à des cadres d'emploi relevant de la filière médico-sociale par délibération du 30 septembre 2021. La



délibération en date du 22 décembre 2017 rappelle que la prime annuelle de fin d'année est acquise collectivement<sup>27</sup> et qu'elle s'ajoute donc au régime indemnitaire. Toutefois, la chambre considère que le département pourrait intégrer cette prime de fin d'année (2 760 279 € en 2021) au RIFSEEP.

#### 4.5.1.1 L'indemnité de fonctions de sujétions et d'expertise

Si les plafonds fixés et les critères professionnels liés aux fonctions n'appellent pas d'observations, le département applique une revalorisation automatique de 2 % au titre de l'expérience professionnelle après quatre ans sans changement de situation<sup>28</sup>, sans que les délibérations précitées ne fixent sur ce point des critères précis et objectivables.

La chambre relève que cette revalorisation automatique est irrégulière dans la mesure où, d'une part, son principe n'a pas été formellement décidé par l'assemblée délibérante bien qu'elle soit mentionnée dans le rapport présenté à celle-ci le 22 décembre 2017, et, d'autre part, ne respecte pas la circulaire du 5 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du RIFSEEP qui prévoit que « Si des gains indemnitaires sont possibles, le principe du réexamen du montant de l'IFSE n'implique pas une revalorisation automatique. Ce sont bien l'élargissement des compétences, l'approfondissement des savoirs et la consolidation des connaissances pratiques assimilées sur un poste qui doivent primer pour justifier cette éventuelle revalorisation »<sup>29</sup>.

Par ailleurs, la délibération n'opère pas de distinction dans les montants de l'IFSE selon que l'agent bénéficie ou non d'un logement pour nécessité de service, alors que plusieurs agents sont bénéficiaires concomitamment de l'IFSE et d'un logement pour nécessité de service.

Enfin, aux quatre groupes de fonctions prévus par la circulaire précitée, le département y a ajouté un groupe intermédiaire « A2+ » qu'il justifie par l'organisation des services et la présence dans l'effectif d'un faible nombre d'agents exerçant des fonctions de direction adjointe ou de responsable de mission emportant aussi des missions managériales.

---

<sup>27</sup> Selon le rapport du bureau des ressources humaines du Conseil général sur les indemnités de fin d'année versées à des agents du cadre départemental, reçu en préfecture de Saône-et-Loire le 28 juin 1991, « au cours des années précédentes, le Département de Saône-et-Loire a alloué aux fonctionnaires de l'État ainsi qu'aux personnels départementaux travaillant à la Préfecture et dans les services du Conseil Général, une indemnité exceptionnelle de fin d'année [...] prévoyant, par dérogation [...] la possibilité d'octroi d'indemnités aux fonctionnaires de l'État sur les budgets locaux. / (Que) Ces textes ont été abrogés par l'article 97 de la loi du 2 mars 1982 [...] / (que) Depuis la parution de cette loi, les indemnités susvisées ont toutefois été versées aux mêmes bénéficiaires sur la nouvelle base de l'article 30 prévoyant le maintien par les départements des prestations versées aux personnels des services de l'État avant les mesures de décentralisation. »

<sup>28</sup> Le département considère que « la prise en compte de l'expérience professionnelle dans le régime indemnitaire a par conséquent été conçue en estimant qu'un agent exerçant durablement les mêmes fonctions développe par principe son expérience professionnelle, tandis que le saut indemnitaire éventuel procuré par l'accès à un groupe de fonctions supérieur vient déjà reconnaître une expérience professionnelle accrue dont le développement dans cette situation reste encore à apprécier. Afin de répondre à l'hypothèse la plus courante des agents dont le référentiel indemnitaire n'est pas modifié, la solution d'une revalorisation automatique de 2 % après quatre ans sans changement de situation a été privilégiée. » (Cf. rapport au comité technique du 5 décembre 2017 et à la délibération du 22 décembre 2017).

<sup>29</sup> Cf. point II.2 p. 6.

Les autres dispositions des délibérations précitées (bénéficiaires, cumul, modalités d'attribution individuelle, versement, proratisation en cas d'absence de l'agent et maintien du régime indemnitaire) n'appellent pas d'observations.

#### 4.5.1.2 Le complément indemnitaire annuel

La délibération du 22 décembre 2017 relative au RIFSEEP dispose que le CIA « est versé annuellement, sans générer de droits acquis d'une année sur l'autre. Son versement fait l'objet d'un arrêté individuel notifié à l'agent ». Le rapport présenté au conseil départemental le 14 novembre 2019 indique que les critères de son attribution sont les suivants : collectif d'agents, selon les besoins identifiés annuellement et les capacités financières de la collectivité et à l'issue du dialogue social avec les représentants du personnel. Toutefois, aucune des délibérations successives ne fixe ses critères d'attribution en tenant compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir. Par ailleurs, cette délibération a fixé les plafonds de CIA par catégorie et groupe de fonctions, mais sans distinction par cadre d'emplois, même si les montants plafonds fixés par le département respectent les plafonds réglementaires.

Depuis la mise en œuvre du dispositif, un seul versement au titre de CIA pour un montant de 63 150 € a eu lieu en 2019 pour 112 agents, complété en 2020 par une régularisation pour cinq agents. Selon les décisions individuelles d'attribution, le CIA a été attribué compte tenu de la volonté du département de valoriser le collectif d'agents départementaux chargés de la mission d'aide sociale à l'enfance. Il n'a donc pas été modulé selon les agents pour tenir compte de leur manière de servir et de leur engagement professionnel appréciés au moment de l'évaluation, en contradiction avec le décret n° 2014-513 précité. Le CIA n'a pas été attribué en 2020 et 2021. Le département justifie l'absence de versement du CIA depuis 2019 par le manque de consensus parmi les représentants du personnel.

La chambre rappelle qu'il convient de déterminer le CIA en tenant compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir des agents, conformément au décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 et invite le département à le mettre en œuvre chaque année conformément à ses délibérations.

#### **4.5.2 La prime de responsabilité des emplois administratifs de direction**

Par délibération du 13 janvier 1999, le conseil départemental a décidé d'attribuer au directeur général des services départementaux la prime de responsabilité des emplois administratifs de direction prévue par le décret n° 88-631 du 6 mai 1988. En revanche, ni la délibération précitée, ni une décision individuelle d'attribution, ne sont venus préciser le taux auquel elle lui est servie. La chambre invite la collectivité à compléter sa délibération en précisant le taux applicable à ladite prime et à prendre les décisions individuelles d'attribution afférentes. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'une nouvelle délibération sera adoptée et un arrêté d'attribution consécutivement établi.

---

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les charges de personnel du département sont de l'ordre de 104 M€ pour 2 300 agents. Son taux d'administration (3 équivalents temps plein pour 1 000 habitants) est inférieur à celui de la moyenne des départements (4 pour ‰).*

*Le département a adopté ses lignes directrices de gestion en matière de ressources humaines et modifié le régime de travail de droit commun pour porter sa durée annuelle à 1 607 heures. La chambre lui recommande l'adoption d'une délibération sur le principe et la liste des emplois ouvrant droit au versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) et l'invite à généraliser un dispositif automatisé de suivi du temps de travail. Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions des sujétions de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) mérite d'être complété par l'adoption de critères de prise en compte de l'expérience professionnelle pour la part indemnité de fonction de sujétion et d'expertise (IFSE) et par l'attribution effective du complément indemnitaire annuel (CIA).*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Fiabilité des comptes .....	41
Annexe n° 2. Évolution des dépenses d'intervention sociale du département (2016-2021) .....	44
Annexe n° 3. Résultat de la section de fonctionnement et capacité d'autofinancement du budget principal (2016-2021) .....	45
Annexe n° 4. Financement des investissements du budget principal (2016-2021) .....	46
Annexe n° 5. Résultats consolidés de l'exercice par budget (2016-2021, hors restes à réaliser) .....	47
Annexe n° 6. Capacité d'autofinancement, investissement et niveau d'endettement du budget consolidé (2016-2021) .....	48
Annexe n° 7. Répartition de la dette par prêteur au 31 décembre 2021 (en € et en %) .....	49
Annexe n° 8. Indicateurs bilanciers (2016-2021) .....	50
Annexe n° 9. Glossaire .....	51

**Annexe n° 1. Fiabilité des comptes**

**Tableau n° 20 : Évolution du solde des opérations pour compte de tiers en 2016-2021, en €**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (c. 454 et 458) hors BA</b>	<b>5 860 951</b>	<b>5 875 547</b>	<b>478 056</b>	<b>438 171</b>	<b>298 310</b>	<b>316 423</b>
<i>Dont travaux effectués d'office pour le compte de tiers (c. 454)</i>	<i>5 317 487</i>	<i>5 317 487</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Dont opérations sous mandat (c. 458)</i>	<i>543 464</i>	<i>558 060</i>	<i>478 056</i>	<i>438 171</i>	<i>298 310</i>	<i>316 423</i>
<b>Subventions d'équipements versées en nature (c. 2044)</b>	<b>546 723</b>	<b>557 371</b>	<b>5 919 480</b>	<b>6 702 822</b>	<b>6 791 528</b>	<b>7 316 502</b>

Source : CRC d'après les comptes administratifs et comptes de gestion

**Tableau n° 21 : Restes à réaliser en investissement du budget principal, en €**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>RAR Recettes</i>	<i>972 651</i>	<i>683 323</i>	<i>472 813</i>	<i>104 612</i>	<i>674 348</i>	<i>362 087</i>
<i>% des crédits ouverts hors GAD<sup>30</sup></i>	<i>1,3%</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,1%</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,5%</i>
<i>RAR Dépenses</i>	<i>4 708 332</i>	<i>2 526 192</i>	<i>2 460 736</i>	<i>5 821 703</i>	<i>6 458 317</i>	<i>7 041 476</i>
<i>Dont AP/CP</i>	<i>0</i>	<i>629 602</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>239 080</i>	<i>64 731</i>
<i>% des crédits ouverts hors GAD</i>	<i>3,4%</i>	<i>1,9%</i>	<i>1,6%</i>	<i>4,0%</i>	<i>3,7%</i>	<i>4,2%</i>
<b>Solde des RAR</b>	<b>-3 735 681</b>	<b>-1 842 869</b>	<b>-1 987 923</b>	<b>-5 717 091</b>	<b>-5 783 969</b>	<b>-6 679 389</b>

Source : CRC d'après les comptes administratifs

<sup>30</sup> Gestion Active de la Dette (GAD).

**Tableau n° 22 : Évolution du rattachement des charges et des produits à l'exercice du budget principal en 2016-2021**

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Fournisseurs - Factures non parvenues</i>	15 216 324	16 049 008	22 655 347	17 244 268	27 252 554	23 327 109
<i>+ Organismes sociaux - Autres charges à payer</i>	0	0	0	0	0	11 801
<i>+ Etat - Charges à payer</i>	151 765	335 135	394 785	93 456	128 924	37 579
<i>+ Divers - Charges à payer</i>	1 836 756	2 484 608	301 055	584 546	1 722 528	674 521
<i>+ Produits constatés d'avance</i>	2 557 684	2 868 028	2 355 659	2 085 148	2 237 828	1 640 107
<i>= Total des charges rattachées</i>	19 762 529	21 736 779	25 706 846	20 007 418	31 341 834	25 691 118
<i>Charges de gestion</i>	457 037 373	449 842 071	442 536 530	453 721 717	492 954 106	474 570 467
<b><i>Charges rattachées en % des charges de gestion</i></b>	<b>4,32%</b>	<b>4,83%</b>	<b>5,81%</b>	<b>4,41%</b>	<b>6,36%</b>	<b>5,41%</b>
<i>Produits non encore facturés</i>	542 871	23 981	976 523	1 321 322	350 899	132 009
<i>+ Etat - Produits à recevoir</i>	1 559 113	1 460 177	2 564 022	2 673 869	2 716 784	3 523 214
<i>+ Divers - Produits à recevoir</i>	8 021 512	9 164 729	9 336 203	10 095 700	22 088 225	17 428 306
<i>= Total des produits rattachés</i>	10 123 496	10 648 887	12 876 748	14 090 891	25 155 908	21 083 530
<i>Produits de gestion</i>	527 460 527	517 044 751	519 166 859	528 369 508	553 259 114	565 509 780
<b><i>Produits rattachés en % des produits de gestion</i></b>	<b>1,92%</b>	<b>2,06%</b>	<b>2,48%</b>	<b>2,67%</b>	<b>4,55%</b>	<b>3,73%</b>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 23 : Évolution des immobilisations en cours du budget principal**

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)</i>	34 269 053	20 566 708	25 429 799	32 014 591	56 890 831	65 825 571
<i>Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)</i>	42 930 506	47 965 414	44 554 986	55 342 292	25 092 461	21 792 597
<i>Immobilisations corporelles - Solde (C)</i>	2 328 378 031	2 397 213 438	2 441 926 478	2 501 617 842	2 533 901 017	2 577 454 544
<b><i>Flux des immo en cours/Solde des immo en cours [(B) / (A)]</i></b>	<b>1,25</b>	<b>2,33</b>	<b>1,75</b>	<b>1,73</b>	<b>0,44</b>	<b>0,33</b>
<b><i>Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles [(A) / (C)]</i></b>	<b>1,47 %</b>	<b>0,86 %</b>	<b>1,04 %</b>	<b>1,28 %</b>	<b>2,25 %</b>	<b>2,55 %</b>

Source : logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 24 : Évolution des taux d'exécution du budget principal en 2016-2021\***

en %	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>RRF<sup>31</sup></i>	100,8%	100,7%	100,7%	100,6%	100,5%	100,7%
<i>DRF<sup>32</sup></i>	97,9%	98,1%	98,9%	98,8%	97,8%	96,9%
<i>RRI<sup>33</sup></i>	100,4%	118,7%	96,9%	100,7%	94,3%	81,6%
<i>DRI<sup>34</sup></i>	96,5%	95,5%	94,8%	94,7%	86,1%	93,1%

Source : CRC d'après les comptes administratifs et comptes de gestion ; \*hors gestion active de la dette et avec restes à réaliser

**Annexe n° 2. Évolution des dépenses d'intervention sociale du département  
 (2016-2021)**

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Aides directes à la personne (a)</b>	<b>148 470 494</b>	<b>150 633 608</b>	<b>151 942 441</b>	<b>154 873 545</b>	<b>177 588 184</b>	<b>163 624 253</b>
Dont RSA	57 697 359	57 646 594	58 328 813	59 800 635	64 456 950	63 305 300
Dont APA	71 264 197	72 972 334	73 507 157	74 272 618	86 002 366	71 070 600
Dont allocations personnes handicapées	16 018 476	16 440 037	16 948 781	17 512 345	19 695 950	22 391 341
Dont famille et enfance	620 313	1 188 217	1 219 078	1 210 166	4 930 101	4 062 791
Dont personnes âgées	0	25 623	176 844	208 157	244 729	652 203
Dont autres frais	2 870 149	2 360 803	1 761 768	1 869 624	2 258 088	2 142 017
<b>Aides indirectes à la personne (b)</b>	<b>121 307 655</b>	<b>121 040 031</b>	<b>122 188 619</b>	<b>126 372 564</b>	<b>137 695 390</b>	<b>131 691 022</b>
Dont accueil familial et frais de séjours aide sociale à l'enfance	43 570 125	43 838 049	43 852 667	45 391 272	50 011 017	49 651 114
Dont frais de séjours pour adultes handicapés	61 081 207	60 483 917	61 192 999	62 946 313	65 587 950	64 876 303
Dont frais de séjours pour personnes âgées	16 329 942	16 420 618	16 839 878	17 741 531	21 884 585	16 914 026
Dont autres frais	326 381	297 447	303 075	293 449	211 838	249 579
<b>Dépenses d'intervention (a+b)</b>	<b>269 778 149</b>	<b>271 673 640</b>	<b>274 131 060</b>	<b>281 246 109</b>	<b>315 283 574</b>	<b>295 315 275</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aides à la personne (a)	Montant total	148 470 494	150 633 608	151 942 441	154 873 545	177 588 184	163 624 253
	En €/ habitant	267 €/ hab.	271 €/ hab.	274 €/ hab.	279 €/ hab.	321 €/ hab.	ND*
	Moyenne strate	287 €/ hab.	290 €/ hab.	295 €/ hab.	303 €/ hab.	280 €/ hab.	ND
Frais de séjours et d'hébergement (b)	Montant total	121 307 655	121 040 031	122 188 619	126 372 564	137 695 390	131 691 022
	En €/ habitant	218 €/ hab.	218 €/ hab.	220 €/ hab.	228 €/ hab.	249 €/ hab.	ND
	Moyenne strate	180 €/ hab.	184 €/ hab.	190 €/ hab.	195 €/ hab.	197 €/ hab.	ND
<b>Total dépenses d'intervention (a+b)</b>		<b>269 778 149</b>	<b>271 673 640</b>	<b>274 131 060</b>	<b>281 246 109</b>	<b>315 283 574</b>	<b>295 315 275</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion et fiches DGFIP- \*ND = non disponible



**Annexe n° 3. Résultat de la section de fonctionnement et capacité d'autofinancement du budget principal (2016-2021)**

<i>en € et en %</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Produits de gestion (A)</i>	527 460 527	517 044 751	519 166 859	528 369 508	553 259 114	565 509 780
<i>Charges de gestion (B)</i>	457 037 373	449 842 071	442 536 530	453 721 717	492 954 106	474 570 467
<b><i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i></b>	<b>70 423 154</b>	<b>67 202 680</b>	<b>76 630 329</b>	<b>74 647 791</b>	<b>60 305 007</b>	<b>90 939 313</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	13,4%	13,0%	14,8%	14,1%	10,9%	16,1%
<i>+/- Résultat financier</i>	-6 329 841	-5 154 544	-5 063 963	-4 354 778	-3 871 192	-3 196 929
<i>+/- Autres produits et charges excep. réels</i>	1 272 184	2 502 817	281 812	1 893 003	1 227 991	-958 834
<b><i>CAF brute</i></b>	<b>65 365 497</b>	<b>64 550 953</b>	<b>71 848 177</b>	<b>72 186 016</b>	<b>57 661 806</b>	<b>86 783 550</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	12,4%	12,5%	13,8%	13,7%	10,4%	15,3%
<i>- Dot. nettes aux amortissements</i>	44 540 768	46 254 698	48 953 962	50 630 132	49 701 318	51 040 176
<i>- Dot. nettes aux provisions</i>	-31 071	11 112	133 212	-26 075	144 713	243 133
<i>+ Quote-part des subventions d'inv. transférées</i>	4 816 910	4 956 491	5 267 947	5 166 284	4 683 876	4 668 484
<i>+ Neutralisation des amortissements</i>	2 189 337	2 579 849	3 414 351	4 040 348	4 816 124	4 719 156
<b><i>Résultat section de fonctionnement</i></b>	<b>27 862 047</b>	<b>25 821 483</b>	<b>31 443 302</b>	<b>30 788 592</b>	<b>17 315 775</b>	<b>44 887 881</b>

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

**Annexe n° 4. Financement des investissements du budget principal (2016-2021)**

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>CAF brute</b>	<b>65 365 497</b>	<b>64 550 953</b>	<b>71 848 177</b>	<b>72 186 016</b>	<b>57 661 806</b>	<b>86 783 550</b>
- Annuité en capital de la dette	34 556 820	36 065 205	36 446 374	37 500 313	39 455 663	39 821 021
<b>CAF nette (C)</b>	<b>30 808 677</b>	<b>28 485 748</b>	<b>35 401 804</b>	<b>34 685 703</b>	<b>18 206 143</b>	<b>46 962 529</b>
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	6 878 842	5 839 007	9 071 086	10 267 847	9 228 790	9 994 329
+ Subventions d'investissement	5 514 112	18 940 032	-15 530 995	6 597 411	2 936 835	2 261 746
+ Fonds affectés à l'équipement	3 853 189	4 168 070	4 279 628	4 559 007	5 106 066	5 498 142
+ Produits de cession	580 606	3 280 262	554 955	952 380	1 946 475	306 011
+ Autres recettes	0	0	0	159 460	0	0
Recettes d'inv. hors emprunt (D)	16 826 749	32 227 371	-1 625 326	22 536 105	19 218 165	18 060 229
<b>Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>47 635 426</b>	<b>60 713 119</b>	<b>33 776 478</b>	<b>57 221 808</b>	<b>37 424 309</b>	<b>65 022 758</b>
- Dépenses d'équipement	50 140 259	58 338 298	49 806 932	65 091 292	63 916 637	57 896 250
- Subventions d'équipement	31 341 593	22 454 550	31 915 670	19 870 892	37 303 145	32 506 346
<b>Total investissements (E)</b>	<b>81 721 953</b>	<b>83 636 122</b>	<b>84 889 144</b>	<b>94 826 155</b>	<b>103 446 140</b>	<b>96 882 133</b>
Besoin (-) capacité (+) de financement propre (C+D-E)	-34 086 527	-22 923 003	-51 112 666	-37 604 347	-66 021 832	-31 859 375
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	35 734	-14 596	5 397 491	39 886	139 861	-18 113
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	813 829	9484387
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-34 050 793</b>	<b>-22 937 599</b>	<b>-45 715 175</b>	<b>-37 564 461</b>	<b>-66 695 800</b>	<b>-41 361 874</b>
Nouveaux emprunts de l'année	34 556 790	35 000 000	27 000 000	44 500 000	80 000 000	30 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	505 997	12 062 401	-18 715 175	6 935 539	13 304 200	-11 361 874

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

**Annexe n° 5. Résultats consolidés de l'exercice par budget  
(2016-2021, hors restes à réaliser)**

<i>en €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>BP - SF</i>	27 862 047	25 821 483	31 443 302	30 788 592	17 315 775	44 887 880
<i>BP - SI</i>	-14 318 472	14 018 737	-38 414 306	26 609 764	23 177 578	-52 269 722
<b>Total BP</b>	<b>13 543 575</b>	<b>39 840 220</b>	<b>-6 971 004</b>	<b>57 398 356</b>	<b>40 493 353</b>	<b>-7 381 842</b>
<i>BA centre équestre - SF</i>	-35 887	85 347	-37 670	-	-	0
<i>BA centre équestre - SI</i>	61 624	-108 020	39 758	-	-	0
<b>Total BA centre équestre</b>	<b>25 737</b>	<b>-22 673</b>	<b>2 088</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0</b>
<i>BA EHPAD - SF</i>	0	0	0	0	-174 477	174 477
<i>BA EHPAD - SI</i>	0	0	0	0	136 740	-136 740
<b>Total BA EHPAD</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-37 737</b>	<b>37 737</b>
<i>BA laboratoire - SF</i>	200 074	495 428	-1 407 963	-	-	0
<i>BA laboratoire - SI</i>	3 850	-1 670	36 697	-	-	0
<b>Total BA laboratoire</b>	<b>203 925</b>	<b>493 758</b>	<b>-1 371 266</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0</b>
<i>BA centre santé - SF</i>	0	-99 068	-572 446	-1 208 528	-1 714 310	1 755 443
<i>BA centre santé - SI</i>	0	-75 479	0	75 479	0	0
<b>Total BA centre santé</b>	<b>0</b>	<b>-174 547</b>	<b>-572 446</b>	<b>-1 133 049</b>	<b>-1 714 310</b>	<b>1 755 443</b>
<i>BA RIP très haut débit - SF</i>	0	0	-529 552	-396 315	-694 586	1 076 662
<i>BA RIP très haut débit - SI</i>	0	0	17 388 492	-10 053 924	-1 496 255	2 340 781
<b>Total BA RIP THD</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>16 858 940</b>	<b>-10 450 238</b>	<b>-2 190 841</b>	<b>3 417 442</b>
<b>Total consolidés - SF</b>	<b>28 026 235</b>	<b>26 303 190</b>	<b>28 895 671</b>	<b>29 183 749</b>	<b>14 732 403</b>	<b>47 894 462</b>
<b>Total consolidés - SI</b>	<b>-14 252 997</b>	<b>13 833 567</b>	<b>-20 949 359</b>	<b>16 631 320</b>	<b>21 818 063</b>	<b>-50 065 681</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

**Annexe n° 6. Capacité d'autofinancement, investissement et niveau d'endettement du budget consolidé (2016-2021)**

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Produits de gestion (A)/ valeur ajoutée (en M4)</i>	529 799 427	519 366 265	520 623 786	531 748 898	557 746 250	577 061 348
<i>Charges de gestion (B)</i>	459 138 277	451 595 766	446 533 085	458 769 343	499 899 079	483 013 738
<b><i>Excédent brut de fonctionnement (A+B)</i></b>	70 661 150	67 770 499	74 090 703	72 979 554	57 847 170	94 047 614
<b><i>CAF brute</i></b>	<b>65 603 802</b>	<b>65 120 023</b>	<b>69 414 741</b>	<b>70 774 731</b>	<b>55 342 643</b>	<b>90 130 716</b>
<i>- annuité en capital de la dette</i>	34 736 153	36 244 538	36 625 706	37 679 646	39 887 783	40 934 816
<b><i>CAF nette (C)</i></b>	<b>30 867 649</b>	<b>28 875 486</b>	<b>32 789 034</b>	<b>33 095 085</b>	<b>15 454 860</b>	<b>49 195 900</b>
<i>Recettes d'inv. hors emprunt (D)</i>	16 891 881	32 227 371	21 959 668	16 745 157	21 226 078	33 672 156
<b><i>Financement propre disponible (C+D)</i></b>	<b>47 759 531</b>	<b>61 102 857</b>	<b>54 748 703</b>	<b>49 840 241</b>	<b>36 680 938</b>	<b>82 868 057</b>
<i>Dépenses d'équipement</i>	50 214 035	58 610 831	56 041 173	79 972 345	85 419 736	85 557 982
<i>Subventions d'équipement</i>	31 341 593	22 454 550	31 915 670	19 870 892	37 303 145	32 506 346
<b><i>Total investissements (E)</i></b>	<b>81 616 396</b>	<b>83 729 322</b>	<b>90 944 053</b>	<b>94 857 905</b>	<b>124 782 397</b>	<b>124 380 070</b>
<b><i>Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre (C+D-E)</i></b>	<b>-33 856 865</b>	<b>-22 626 465</b>	<b>-36 195 350</b>	<b>-59 687 634</b>	<b>-88 101 459</b>	<b>-41 512 013</b>
<i>Nouveaux emprunts de l'année</i>	34 556 790	35 000 000	27 000 000	55 000 000	98 136 740	45 000 000
<b><i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement</i></b>	735 659	12 358 938	-3 799 946	-4 647 748	9 361 313	-6 151 253
<i>Encours de dette au 31/12</i>	287 783 940	286 540 690	276 912 989	294 232 943	353 294 678	356 537 281
<i>Capacité de désendettement* (en années)</i>	4,4	4,4	4	4,2	6,4	4
<b><i>Fonds de roulement net global</i></b>	14 933 942	27 292 880	23 495 022	19 107 246	28 468 559	31 801 694

\*dette consolidée/ CAF brute consolidée

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion et retraitement CRC

**Annexe n° 7. Répartition de la dette par prêteur au 31 décembre 2021  
(en € et en %)**

<i>Organisme prêteur</i>	<b>Montant CRD</b>	<b>Part CRD</b>
<i>Agence France locale</i>	101 041 667 €	28,3 %
<i>Banque Française de Crédit Coopératif</i>	6 044 442 €	1,7 %
<i>CA Corporate &amp; Investment Bank</i>	8 684 540 €	2,4 %
<i>Caisse d'épargne de Bourgogne</i>	33 432 795 €	9,4 %
<i>Caisse des Dépôts et Consignations</i>	7 608 069 €	2,1 %
<i>Crédit Agricole Centre Est</i>	24 683 333 €	6,9 %
<i>Crédit foncier</i>	10 147 415 €	2,8 %
<i>Crédit Mutuel Arkea</i>	23 800 000 €	6,7 %
<i>Dexia</i>	4 210 526 €	1,2 %
<i>La Banque postale</i>	24 884 722 €	7,0 %
<i>Saar LB</i>	6 500 000 €	1,8 %
<i>Société de financement local</i>	101 491 549 €	28,5 %
<i>Société générale</i>	4 000 000 €	1,1 %
<b>Total</b>	<b>356 529 059 €</b>	<b>100 %</b>

Source : état de la dette 2021 – données département

**Annexe n° 8. Indicateurs bilanciers (2016-2021)**

<i>Au 31 décembre, en €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Ressources stables (E)</b>	<b>2 585 630 288</b>	<b>2 631 514 229</b>	<b>2 642 657 125</b>	<b>2 696 623 128</b>	<b>2 761 345 156</b>	<b>2 804 143 627</b>
<i>Immobilisations propres nettes</i>	2 329 198 716	2 356 781 658	2 384 871 603	2 421 356 820	2 453 284 088	2 486 377 692
+ <i>Immobilisations en cours</i>	10 510 711	9 133 730	11 751 011	14 109 177	26 661 729	28 458 903
+ <i>Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition</i>	7 136 928	7 136 928	5 063 190	5 255 256	5 255 256	5 255 256
+ <i>Immobilisations reçues</i>	218 983 100	226 584 083	233 206 157	240 885 118	247 962 986	257 730 054
+ <i>Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers</i>	5 860 951	5 875 547	478 056	438 171	298 310	316 423
<b>Emplois immobilisés (F)</b>	<b>2 571 690 406</b>	<b>2 605 511 947</b>	<b>2 635 370 018</b>	<b>2 682 044 542</b>	<b>2 733 462 370</b>	<b>2 778 138 328</b>
<b>Fonds de roulement (E-F)</b>	<b>13 939 881</b>	<b>26 002 282</b>	<b>7 287 107</b>	<b>14 578 586</b>	<b>27 882 786</b>	<b>26 005 299</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	11,0	20,8	5,9	11,6	20,5	19,8
<b>- Besoin en fonds de roulement</b>	<b>-11 061 261</b>	<b>-6 321 728</b>	<b>-39 241 807</b>	<b>-12 477 390</b>	<b>-15 317 771</b>	<b>-19 378 103</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-8,7	-5,1	-32,0	-9,9	-11,2	-14,8
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>25 001 143</b>	<b>32 324 010</b>	<b>46 528 914</b>	<b>27 055 977</b>	<b>43 200 557</b>	<b>45 383 402</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	20	26	38	22	32	35

Source : logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

## Annexe n° 9. Glossaire

ADTPT : agence de développement touristique et de promotion du territoire de Saône-et-Loire  
AE : autorisation d'engagement  
APA : aide personnalisée d'autonomie  
AP/ CP : autorisations de programme et crédits de paiement  
ARTT : aménagement de la réduction du temps de travail  
BA : budget annexe  
BFR : besoin en fonds de roulement  
BP : budget principal ou budget primitif  
CA : compte administratif  
CAF : capacité d'autofinancement  
CASF : code de l'action sociale et des familles  
CD : conseil départemental  
CDD : contrat à durée déterminée  
CESU : chèque emploi service universel  
CET : compte épargne temps  
CGCT : code général des collectivités territoriales  
CIA : complément indemnitaire annuel  
CNSA : caisse nationale de solidarité pour l'autonomie  
CRD : capital restant dû  
CSD : centre de santé départemental  
CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises  
DGCL : direction générale des collectivités locales  
DGF : dotation globale de fonctionnement  
DGFIP : direction générale des finances publiques  
DMTO : droits de mutation à titre onéreux  
DRHRS : direction des ressources humaines et des relations sociales  
DSID : dotation de soutien à l'investissement départemental exceptionnelle  
EBF : excédent brut de fonctionnement  
EHPAD : établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes  
EPCI : établissement public de coopération intercommunale  
ETPT : équivalent temps plein travaillé

FDR : fonds de roulement

GVT : glissement-vieillesse-technicité

IFSE : indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise

IHTS : indemnité horaire pour travaux supplémentaires

INSEE : institut national de la statistique et des études économiques

JO : journal officiel

LDG : lignes directrices de gestion

NBI : nouvelle bonification indiciaire

PCH : prestation de compensation du handicap

PPCR : parcours professionnels, carrière, rémunération

PPI : plan pluriannuel d'investissement

RAR : restes à réaliser

RIFSEEP : régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

RIP THD : réseau d'initiative publique très haut débit

ROB : rapport d'orientations budgétaires

RSA : revenu de solidarité active

SAAD : services d'aide et d'accompagnement à domicile

SEML : société d'économie mixte locale

SFIL : société de financement local

SPIC : service public industriel et commercial

SPL : société publique locale

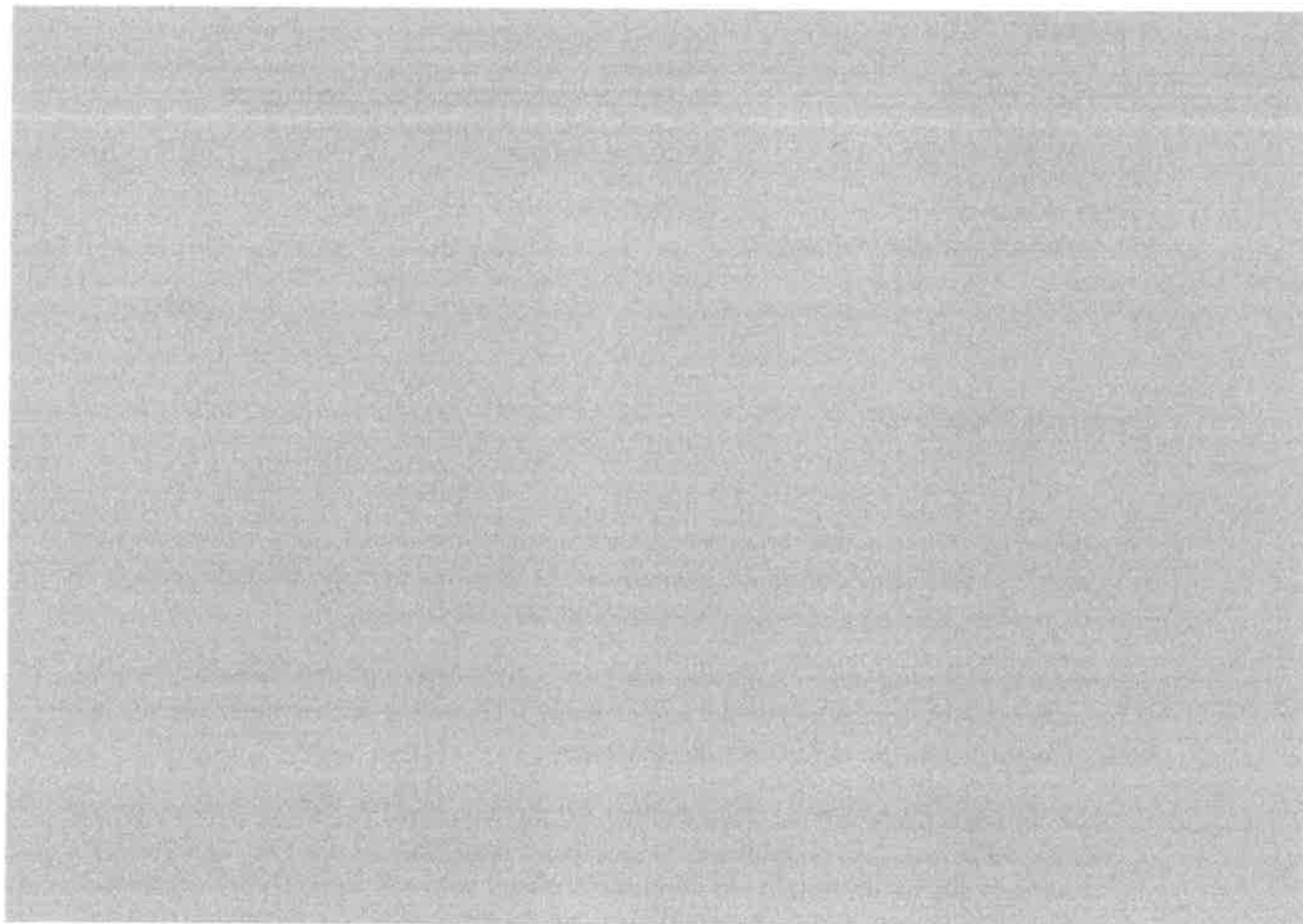
TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties

TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques

UE : union européenne

VNC : valeur nette comptable





**Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté**

28-30 rue Pasteur - CS 71199 - 21011 DIJON Cedex

[bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr](mailto:bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr)

Site internet : <http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte>

**LE PRÉSIDENT**

**André ACCARY**

Président du Département de Saône-et-Loire  
Conseiller départemental du canton de Paray-le-Monial

CRC BFC  
28.04.2023  
GA230128

Mâcon, le 28 AVR. 2023

N° D2305661

Hôtel du Département  
Rue de Lingendes  
71026 MÂCON Cedex 9  
Tél. : 03 85 39 66 22  
Fax : 03 85 39 75 49  
Mél : cabinet.president@saoneetloire71.fr

Madame Valérie RENET  
Présidente  
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE  
BOURGOGNE FRANCHE COMTE  
28-30 Rue Pasteur  
CS 71199  
21000 DIJON

Madame la Présidente,

Par courrier du 27 mars 2023 réceptionné par courriel le lendemain, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion du Département de Saône-et-Loire pour les exercices 2016 et suivants.

Connaissant l'exigence et la rigueur des magistrats de la Chambre régionale des comptes, je me réjouis de ce rapport très positif et reconnaissant la bonne gestion de la majorité que je dirige depuis 2015. En effet, vous soulignez que :

- « La situation financière du Département est saine », c'est le fruit du travail engagé depuis 2015, qui nous a permis entre autres de réagir lors de la crise du Covid pour soutenir notre territoire tout en retrouvant désormais une bonne santé financière, malgré un potentiel financier plus faible que les Départements comparables ou urbains.
- Les charges de gestion sont maîtrisées, avec seulement 0,8% de croissance moyenne annuelle.
- Les investissements croissants et plus élevés que les Départements comparables (plus de 600 M€ sur la période) de 69 à 124 M€, soit chaque année +80%.
- Le recours à l'emprunt est limité à 46% des investissements, traduisant « la soutenabilité globale de la politique d'investissement conduite par le Département ».
- « L'endettement maîtrisé [...présentant] un faible niveau de risque financier ».
- La bonne tenue, la sincérité et la fiabilité des comptes.
- L'amélioration de la qualité de l'information budgétaire et financière.

Ainsi, après avoir constatée – avec satisfaction – la mise en œuvre des recommandations du précédent rapport datant de 2017, la Chambre n'est amenée à formuler seulement 4 recommandations, dont 3 que vous me permettrez de qualifier de techniques (1, 2 et 4).

J'ai le plaisir de vous informer que la recommandation n°4 relative à la délibération fixant le principe de rémunération des heures supplémentaires a d'ores-et-déjà été mise en œuvre. L'Assemblée départementale a en effet délibéré en la matière le 30 mars 2023.

La recommandation n°3 relative à la constitution de provision pour litiges et contentieux sera quant à elle mise en application dès la prochaine Assemblée départementale budgétaire, soit les 29 et 30 juin prochains.

Concernant la recommandation n°1 relative à l'amélioration de la tenue de l'inventaire physique et comptable, le Département a enclenché depuis plusieurs années un travail de fiabilisation de l'inventaire physique au travers d'une gestion active du foncier et de l'immobilier. Nous travaillons à résorber les écarts limités qui subsistent entre l'inventaire comptable et l'actif tenu par le comptable public, ceux-ci étant de 1 à 2 M€ (sur un actif estimé à plus de 2,7 Mds€) soit moins de 0,1 % du stock. C'est un travail de long cours que nous poursuivrons dans les prochains mois et prochaines années.

Concernant la recommandation n°4 relative à l'intervention du Département en matière économique et sociale, le Département a toujours agi dans le sens de l'intérêt général et, de bonne foi, en pensant respecter les textes en vigueur. Je prends acte de l'analyse juridique différente de la Chambre régionale des comptes. A cet égard, le dispositif acutel sur les récupérateurs d'eau prendra fin le 30 juin 2023 comme je m'y étais engagé dans nos précédents échanges. De plus, comme vous l'indiquez, les discussions sont en cours avec la Région pour la période à venir 2023-2026 afin que le cadre juridique de nos interventions dans le domaine agricole soit plus sûr.

Permettez-moi toutefois de vous faire part de quelques remarques et interrogations quant aux conséquences très concrètes induites par cette recommandation.

D'une part, en matière sociale, mission première fixée par la loi aux Départements, la prévention est la clé pour éviter que nos concitoyens soient dans une situation sociale compliquée. Il est toujours plus aisé et moins couteux pour les deniers publics d'agir en amont que de recourir à l'action sociale. Nous nous y employons chaque jour avec force et engagement. A cet égard, nous considérons que le travail et sa rémunération sont le premier rempart face à la précarité. Dès lors, lorsqu'à l'été 2019, les agriculteurs ont dû relever un défi soudain et brutal auxquels ils ne pouvaient pas faire face, nous avons choisi d'agir pour les maintenir en activité et avec un travail rémunérateur, à même de les faire vivre dignement sans avoir besoin d'aides sociales. La loi ne devrait-elle pas permettre aux Départements de mener ainsi pleinement leurs missions sociales ?

D'autre part, concernant ce dispositif sécheresse voté après le terrible été 2019, certes la Région dispose de la compétence agricole, mais est-elle la plus pertinente pour réagir à temps face à ce genre de phénomène aussi soudain qu'imprévisible ? J'en doute, tant la proximité n'est pas au cœur de ses ADN. Encore une fois, la loi ne devrait-elle pas permettre une meilleure complémentarité de l'action publique au service de l'intérêt général ?

## LE PRÉSIDENT

**André ACCARY**

Président du Département de Saône-et-Loire  
Conseiller départemental du canton de Paray-le-Monial

**POUR VOUS.**  
le DÉPARTEMENT agit !

Enfin, face à l'enjeu du changement climatique, lorsque nous mettons en place un dispositif des récupérateurs d'eaux de pluie pour les agriculteurs qui permet d'éviter de puiser dans les nappes phréatiques au moment où elles sont au plus bas, sommes-nous non pertinents ? Agissons-nous contrairement à l'intérêt général ? Face à cet enjeu mondial, si nous voulons réussir, il nous faut la volonté et l'action de tous. De nouveau, la loi ne devrait-elle pas évoluer pour permettre à chacun d'agir à son niveau ?

En dehors de ces recommandations, la Chambre invite le Département à améliorer quelques points identifiés lors de son contrôle.

Je tiens à vous indiquer que j'ai demandé aux services départementaux de les analyser, de les travailler et de me proposer des actions correctives dans les prochains mois et années.

Pour terminer, je me réjouis que la Chambre ait également souligné l'action entreprise en début du second mandat dès 2021 concernant :

- la dissolution de l'agence de développement touristique et de promotion du territoire,
- la création du service « Asso 71 », « une bonne pratique de gestion ».

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

André ACCARY

