



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE WOLFISHEIM

(Département du Bas-Rhin)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 25 juin 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	4
PROCÉDURE.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 EN 2022, UNE SITUATION FINANCIÈRE QUI NÉCESSITAIT DE RETRouver DES MARGES DE MANŒUVRE.....	7
1.1 Une diminution tendancielle de la capacité d'autofinancement nette entre 2018 et 2022	7
1.1.1 Des produits de gestion qui augmentent faiblement	7
1.1.2 Des charges qui progressent fortement surtout en 2022	9
1.1.3 Une capacité à financer les investissements fragilisée en 2021 et 2022.....	10
1.2 Un niveau d'investissement à l'origine d'une situation d'endettement qui apparaissait problématique en 2022	11
2 UN ÉQUILIBRE FINANCIER RETROUVÉ EN 2023 SUITE AU CHOIX D'AUGMENTER LES IMPÔTS	13
2.1 Une capacité d'autofinancement nette positive en 2023 à la suite de l'augmentation des impôts.....	13
2.1.1 Des recettes dynamisées par l'augmentation de la fiscalité	13
2.1.2 Des dépenses qui continuent de progresser fortement en 2023	14
2.1.3 Une capacité d'autofinancement (CAF) nette de nouveau positive en 2023	15
2.2 Des opérations d'investissement moindres que ce qui était prévu.....	16
3 POUR L'AVENIR, UNE INDISPENSABLE MAÎTRISE DES CHARGES DE GESTION	16
ANNEXES.....	18
Annexe n° 1. Données financières du budget principal	19
Annexe n° 2. Éléments de fiscalité.....	23
Annexe n° 3. Prospective financière	29
Annexe n° 4. Sigles et acronymes	31

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a contrôlé la situation financière de Wolfisheim sur la période 2018-2023.

Ce contrôle a été initié compte tenu d'une situation financière qui est apparue, fin 2022, problématique au regard d'un certain nombre d'indicateurs financiers.

Entre 2018 et 2022, la situation financière de la commune est en effet marquée par une faible croissance des produits de gestion (+ 4 %) alors que celle des charges est beaucoup plus forte (+ 14 %). Cette évolution est à l'origine d'une chute de la capacité d'autofinancement nette, négative deux années consécutives, et d'une augmentation sensible du délai de désendettement qui atteint 25 années fin 2022, soit le double du seuil d'alerte fixé à 12 années. Cette période est marquée par des investissements importants, notamment l'aboutissement du projet de rénovation du centre sportif et culturel de la commune, initié en 2014, pour plus de 4 M€.

Ainsi, à la fin de l'exercice 2022, compte tenu notamment de la forte augmentation de ses dépenses de gestion, la commune se trouvait dans une situation problématique et devait retrouver des marges de manœuvre.

En 2023, le conseil municipal a choisi de recourir au levier fiscal en augmentant de quatre points les taxes foncières et la taxe d'habitation sur les résidences secondaires sans mettre en place, concomitamment de plan d'action pour maîtriser les dépenses.

La hausse des produits qui a résulté de ces décisions a permis à la commune d'absorber une nouvelle augmentation des charges de gestion de presque 9 %, principalement due à l'augmentation du coût de l'énergie. La commune a retrouvé une capacité d'épargne courante suffisante pour couvrir à la fois l'annuité en capital de la dette et financer une bonne part des investissements de l'année sans pour autant inscrire cette décision dans la perspective plus large d'une maîtrise des dépenses de fonctionnement en vue d'une meilleure appréhension de la situation financière de la commune.

Afin de ne pas obérer sa situation financière, la commune doit veiller à contenir dès 2024 de manière significative le niveau de ses charges de gestion sauf à envisager de recourir à nouveau à une hausse de la fiscalité dans les années à venir.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Améliorer le suivi des consommations énergétiques, tant en kWh qu'en euros, pour permettre de rendre compte des économies réalisées grâce à chacune des mesures prises.

PROCÉDURE

En application des articles L. 211-3 et L. 211-4 du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes Grand Est a inscrit à son programme 2024 le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Wolfisheim pour les exercices 2018 et suivants.

Le contrôle a été ouvert par courrier du 17 janvier 2024, du président de la chambre régionale des comptes, adressé à Monsieur Éric AMIET, ordonnateur en fonctions (et seul ordonnateur durant la période sous revue).

L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 18 janvier 2024 à la mairie de Wolfisheim. Le contrôle a été effectué sur pièces et sur place. L'entretien de fin d'instruction prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 17 avril 2024 en visioconférence, en présence de l'ordonnateur en fonctions.

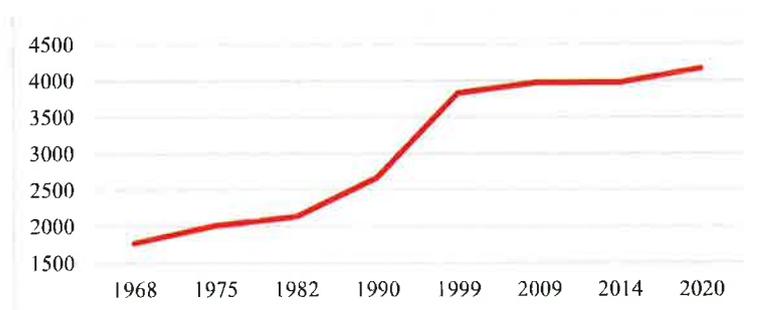
Les observations provisoires ont été délibérées le 7 mai 2024 et notifiées à l'ordonnateur le 17 mai 2024. Après avoir examiné la réponse reçue le 17 juin 2024, la chambre a adopté les présentes observations définitives lors de son délibéré du 25 juin 2024.

INTRODUCTION

Située sur le territoire de la collectivité européenne d'Alsace, Wolfisheim est l'une des 33 communes de l'Eurométropole de Strasbourg. Elle compte 4 171 habitants¹ et s'étend sur une superficie de 566 hectares.

La population de la commune a presque triplé sur les cinquante dernières années et elle devrait continuer d'augmenter puisque des programmes immobiliers sont en cours de réception au premier semestre 2024. En 2020, 75 % de la population avait moins de 60 ans. L'arrivée du tram Ouest, en cours de travaux, d'ici fin 2025 devrait continuer de renforcer l'attractivité de la commune de Wolfisheim.

Graphique n° 1 : Historique de la population de Wolfisheim depuis 1968 (en nombre d'habitants)



Source : CRC d'après données INSEE

Le budget de la commune relève de l'instruction budgétaire et comptable M14 de 2018 à 2023. La commune ne dispose pas de budget annexe.

* * * * *

Ce contrôle a été initié compte tenu d'une situation financière qui est apparue, fin 2022, problématique au regard d'un certain nombre d'indicateurs financiers. Les travaux de la chambre ont uniquement porté sur cette situation financière.

À l'issue de ces investigations, la chambre est en mesure de dresser les constats suivants : à fin 2022, la situation financière de Wolfisheim nécessitait de retrouver des marges de manœuvre (1) ; le choix d'une augmentation de la fiscalité en 2023 lui a permis de retrouver une situation équilibrée (2) qui devra être confortée par une maîtrise des charges de gestion dans les années à venir (3).

¹ Source : institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), recensement de la population, population totale millésimée 2020 en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

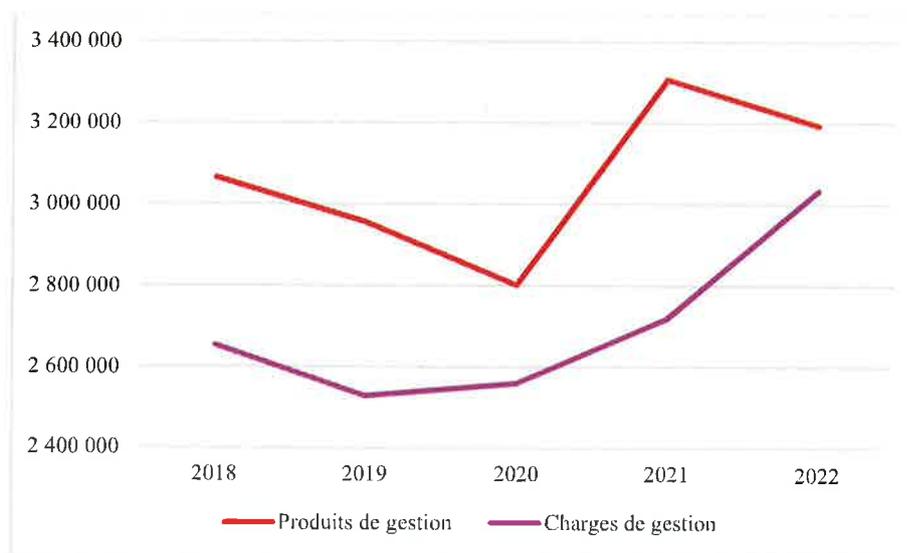
1 EN 2022, UNE SITUATION FINANCIÈRE QUI NÉCESSITAIT DE RETROUVER DES MARGES DE MANŒUVRE

Entre 2018 et 2022, la capacité d'autofinancement nette de la commune de Wolfisheim a diminué en raison d'une progression importante des charges de gestion (1.1). L'augmentation significative des dépenses d'investissement a par ailleurs nécessité la souscription d'emprunts à un niveau qui est devenu problématique au regard du délai de désendettement au 31 décembre 2022 (1.2).

1.1 Une diminution tendancielle de la capacité d'autofinancement nette entre 2018 et 2022

L'augmentation des charges au cours des exercices 2020 à 2022 et la moindre augmentation des produits de gestion de 2018 à 2022 conduisait la commune de Wolfisheim à un effet de ciseaux mis en évidence par le graphique n° 2. En l'absence de mesures pour contenir les dépenses ou augmenter les recettes, compte tenu de la tendance inflationniste des dépenses, cette situation aurait conduit à un autofinancement brut négatif dès 2023.

Graphique n° 2 : Évolution des produits et des charges de gestion entre 2018 et 2022



Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

1.1.1 Des produits de gestion qui augmentent faiblement

Entre 2018 et 2022 les produits de gestion ont progressé, de manière irrégulière, de 4,2 % pour s'établir à 3,2 M€ en 2022. Cette augmentation est liée, d'une part, à la

revalorisation des bases fiscales (+ 3 %) et à la perception à compter de 2021 de 0,1 M€ du fonds départemental des droits de mutations à titre onéreux pour les communes de moins de 5 000 habitants.

La répartition des produits issus des impôts directs locaux a évolué au cours de la période. En effet, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales à partir de 2021 a été en partie compensée par le transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Le montant de la TFPB départementale transféré n'étant pas égal au montant de la taxe d'habitation perdue par la commune de Wolfisheim, celle-ci bénéficie d'un coefficient correcteur, calculé par la direction générale des finances publiques pour neutraliser l'écart et équilibrer les compensations. Ce coefficient s'applique chaque année aux recettes de TFPB de la commune. En 2021 et 2022 la commune de Wolfisheim a touché plus de 0,35 M€ au titre du coefficient correcteur².

Tableau n° 1 : Coefficient de revalorisation des valeurs locatives de 2018 à 2023

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Coefficient de revalorisation des valeurs locatives	1,2 %	2,2 %	1,2 %	0,2 %	3,4 %	7,1 %

Source : CRC, d'après données DGFIP

Les ressources d'exploitation s'élèvent en 2022 à 0,5 M€. Elles représentent en moyenne au cours de la période 16 % des produits de gestion. Elles ont été impactées par la crise sanitaire en 2020 avec une diminution de plus de 25 %. Plusieurs facteurs viennent expliquer cette baisse : les périodes de confinement³, des retards de facturation (qui expliquent le rattrapage important de 2021) et des mesures de la commune pour diminuer le tarif de certaines prestations comme par exemple la réduction de 50 % des tarifs de l'école de musique pour deux trimestres entre 2020 et 2021.

Parmi les ressources d'exploitation, les revenus locatifs progressent de 13 % au cours de la période. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2020, la commune encaisse un loyer annuel de 0,12 M€ pour la mise à disposition d'un bâtiment au profit de l'établissement public intercommunal Ouest Strasbourg « Au Fil de l'Eau » (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)), géré auparavant par le centre communal d'action sociale (CCAS) de la ville mais sans perception de loyer.

Durant la même période, les ressources institutionnelles (dotations et participations) qui représentent 12 % des produits de gestion ont diminué de 11 % dont notamment une baisse de 25 % de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à la suite des différentes mesures votées en loi de finances.

² Pour plus de détails, cf. annexe n° 2 relative à la fiscalité.

³ Du 17 mars au 11 mai 2020 ; du 30 octobre au 15 décembre 2020 et du 3 avril au 3 mai 2021. Cependant certains services ont poursuivi leur activité pour accueillir les enfants des soignants.

1.1.2 Des charges qui progressent fortement surtout en 2022

Au cours de la période 2018-2022, les charges de gestion progressent de 14 % pour atteindre 3 M€. Sur le seul exercice 2022, elles ont progressé de 0,3 M€ soit 12 %.

L'analyse détaillée des charges à caractère général met en évidence que certains postes ont très fortement augmenté au cours de la période 2018-2022 :

Tableau n° 2 : Détails des charges à caractère général entre 2018 et 2022

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation 2018-2022	% moyen 2018-2022 au sein des charges à caractère général
<i>Achats</i>	341 334	404 707	332 300	338 618	360 566	6 %	40 %
<i>Entretien et réparations</i>	125 516	126 796	106 863	193 886	186 012	48 %	16 %
<i>Autres services extérieurs</i>	84 628	91 684	83 080	153 406	139 433	65 %	12 %
<i>Contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	54 593	22 868	78 935	102 255	135 103	147 %	8 %
<i>Publicité, publications et relations publiques</i>	26 448	36 355	31 648	39 979	99 349	276 %	5 %
<i>Autres*</i>	229 731	197 692	105 135	160 037	162 653	- 29 %	19 %
Total des charges à caractère général	862 250	880 102	737 962	988 181	1 083 116	26 %	100 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion - *locations et charges de copropriété, assurances et frais bancaire, honoraires, études et recherches, déplacements et missions, frais postaux et télécommunication et impôts et taxes (sauf sur le personnel)

- la progression des autres services extérieurs est essentiellement due au renouvellement du marché de nettoyage. En 2020, la collectivité a attribué le nouveau marché à un candidat qui n'a pas exécuté les prestations. La commune a dû conclure un contrat avec un autre prestataire, hors marché. Au cours de la période, le coût est passé de 0,06 M€ à 0,1 M€ pour les mêmes prestations ;
- les contrats de prestations de services avec des entreprises augmentent de près de 150 % au cours de la période. Cette augmentation est liée pour partie à un changement d'imputation comptable du marché de restauration scolaire (imputé, jusqu'en 2020, au compte 60623 « alimentation »⁴) et à l'augmentation des tarifs du prestataire ainsi qu'au recours à un prestataire pour des prestations de salubrité publique⁵ pour remplacer temporairement un agent ;
- les dépenses de publicité, publications et relations publiques ont plus que triplé entre 2018 et 2022. Selon la commune, après deux années marquées par la crise sanitaire, l'équipe

⁴ Donc comptabilisé dans les achats.

⁵ La commune de Wolfisheim exerce pour le compte de l'Eurométropole la compétence « propreté urbaine » en contrepartie du remboursement d'1/2 ETP (équivalents temps plein).

municipale a tenu à organiser en 2022 des événements comme les vœux du maire (organisés seulement en visioconférence en 2020 et 2021), le feu d'artifice du 14 juillet et un certain nombre d'animations culturelles (concerts, marché de Noël) pour retrouver et recréer du lien social.

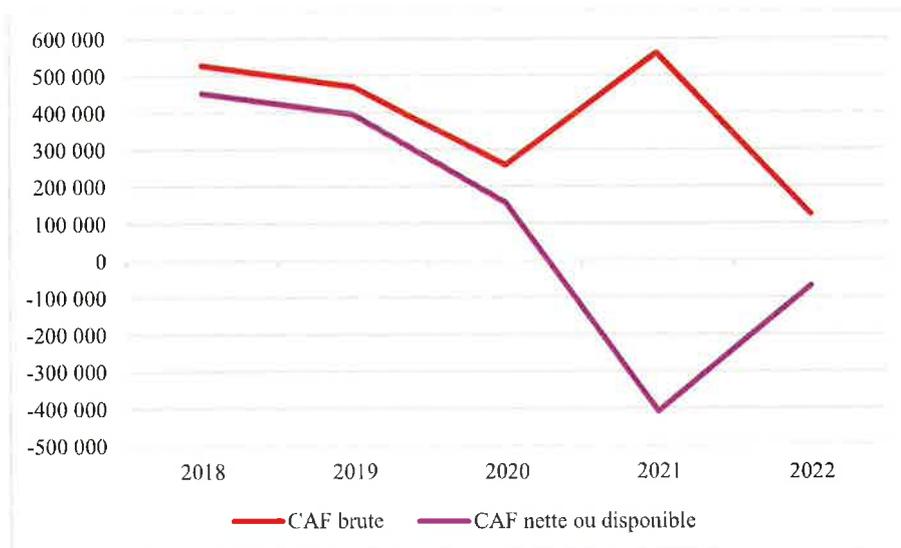
La commune parvient à contenir les charges de personnel (59 % des charges de gestion) entre 2018 et 2022 avec une augmentation de 6,1 % sur cette période pour atteindre 1,73 M€. L'effectif global en équivalent temps plein est stable sur la période.

De 2018 à 2022 les subventions de fonctionnement (4 % des charges de gestion) ont progressé de 80 % pour atteindre 0,14 M€ en 2022. Sur les exercices 2020, 2021 et 2022 la commune a versé une subvention exceptionnelle au CCAS (près de 100 000 € en 2020) pour couvrir la masse salariale de l'ancien directeur de la maison de retraite qui a été réintégré dans les effectifs à la suite de la fusion des établissements. Hors cas particulier du CCAS, la commune accorde, en moyenne, environ 80 000 € de subventions annuelles à différents organismes de droit privé exerçant des activités sur le territoire de la commune dont 20 000 € à l'association Wolfjazz qui organise chaque année un festival au mois de juin.

Les autres charges de gestion (indemnités des élus) qui représentent 3 % des charges de gestion sont stables sur la période.

1.1.3 Une capacité à financer les investissements fragilisée en 2021 et 2022

Tableau n° 3 : Évolution de la CAF brute et de la CAF nette entre 2018 et 2022



Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

Compte tenu de l'évolution respective des produits et des charges de gestion, la capacité d'autofinancement brute diminue de plus de 75 % entre 2018 et 2022.

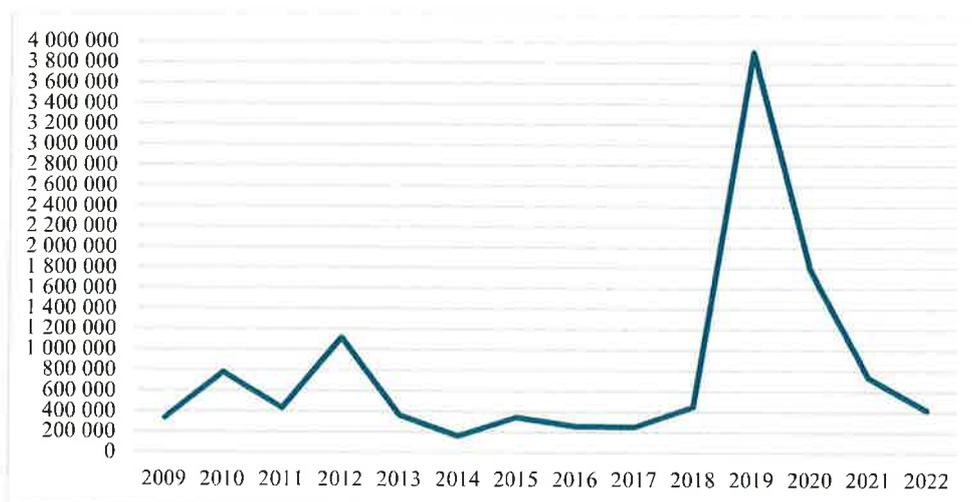
L'année 2021 est particulière puisque la CAF brute est majorée des remboursements exceptionnels perçus par la commune (0,2 M€) au titre de la crise sanitaire⁶. Malgré cette recette exceptionnelle, la CAF nette est négative (- 0,4 M€) en raison du remboursement de 780 000 € d'un prêt souscrit en juin 2018, volontairement sur une courte période, dans le cadre de la rénovation du centre sportif et culturel, pour préfinancer le versement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et les subventions attendues au titre de ces travaux.

Par ailleurs entre 2018 et 2022, l'annuité en capital de la dette double pour atteindre 0,2 M€ en 2022, ce qui explique que le montant de la CAF nette reste négatif en 2022.

1.2 Un niveau d'investissement à l'origine d'une situation d'endettement qui apparaissait problématique en 2022

La période 2018-2022 est marquée par des dépenses d'investissement plus importantes que les années précédentes, comme le met en évidence le graphique ci-dessous.

Graphique n° 3 : Évolution des dépenses d'équipement (en euros) de 2009 à 2022



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Au cours de la période 2018-2022, la commune de Wolfisheim a investi 7,3 M€. Les principales dépenses ont concerné :

⁶ 67 454 € au titre du IV de l'article 26 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021 qui a institué, au profit des communes, un mécanisme ciblé de compensation des pertes de recettes tarifaires subies par les services publics à caractère administratif ou des pertes de recettes de redevances versées par les délégataires de service public ; 60 000 € du CCAS en remboursement de l'avance de la commune ; 70 024 € de la part de l'assurance statutaire de la commune au titre de remboursements exceptionnels sur les absences de personnel durant le covid-19.

- la rénovation du centre sportif et culturel pour un montant total de 4 M€ HT dont 3,3 M€ de travaux, subventionnés à hauteur de 2 M€ ;
- l'extension du périscolaire, en 2019, pour 0,33 M€ HT qui a abouti à la construction de 350 m² de locaux climatisés et à l'aménagement paysager autour, réalisé en régie. La chambre relève à ce titre que la commune pourrait recourir à la possibilité de constater comptablement les travaux ainsi réalisés « en régie » comme des immobilisations, ce qui contribuerait à améliorer sa capacité d'autofinancement ;
- la modernisation des infrastructures (réfection des courts et changement de bâche) de tennis de la commune en 2021 pour 0,18 M€, subventionné à hauteur de 0,14 M€.

Sur l'ensemble de la période, la commune a aussi investi 0,4 M€ pour diminuer la consommation énergétique des bâtiments : remplacement de la chaudière de l'église, modernisation du système de chauffage du fort Kléber, installation de panneaux photovoltaïques sur les écoles maternelle et élémentaire.

La commune a pu en partie financer ses investissements par son autofinancement (0,5 M€), les recettes du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (1 M€) et des subventions reçues (2,4 M€, soit 36 % des dépenses d'équipement). Elle a bénéficié par ailleurs de 0,65 M€ de produits de cession suite à la vente de terrains. Au total, la commune a pu financer, hors emprunt, 4,8 M€.

Pour financer le projet de rénovation du centre sportif et culturel, la commune a conclu en 2018, deux emprunts pour un montant total de 3,1 M€ : l'un, de 2,3 M€, pour les travaux du centre sportif et culturel et l'autre de 0,78 M€ pour préfinancer la dotation du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée et les subventions attendues au titre de ces travaux, remboursé dès 2021.

Au 31 décembre 2022, le montant de la dette s'élevait à 3,2 M€. Elle était composée de deux prêts : le premier conclu en 2016 sur 20 ans pour un montant de 1,65 M€ pour refinancer différents emprunts et financer des travaux d'investissement sur la voirie publique ; le second en 2018 sur 18 ans pour la rénovation du centre sportif et culturel. L'extinction de la dette devrait intervenir en 2038, sous réserve d'absence de souscription de nouveaux emprunts d'ici les 14 prochaines années.

Compte tenu de la diminution progressive de la capacité d'autofinancement, le délai de désendettement de la commune était passé de 3 années en 2018 à 25 années en 2022, durée largement supérieure au seuil d'alerte (12 ans) et qui n'avait jamais été atteint par la commune sur les 10 dernières années.

Dans ces conditions, avec une CAF brute en forte baisse, une CAF nette négative deux années de suite et un délai de désendettement aussi élevé, la commune se trouvait dans une situation problématique et se devait de retrouver des marges de manœuvre.

2 UN ÉQUILIBRE FINANCIER RETROUVÉ EN 2023 SUITE AU CHOIX D'AUGMENTER LES IMPÔTS

Pour retrouver un équilibre financier, la commune de Wolfisheim a fait le choix d'augmenter les impôts (2.1) et de limiter ses investissements en 2023 (2.2).

2.1 Une capacité d'autofinancement nette positive en 2023 à la suite de l'augmentation des impôts

Grâce à une augmentation des recettes, essentiellement fiscales, plus rapide que celle des charges, la commune de Wolfisheim a retrouvé une capacité d'autofinancement nette positive au cours de l'exercice 2023.

2.1.1 Des recettes dynamisées par l'augmentation de la fiscalité

Pour faire face à la situation problématique dans laquelle elle se situait fin 2022, la commune de Wolfisheim a décidé de procéder à une augmentation des taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) de quatre points de pourcentage en 2023 pour les trois taxes. Cette augmentation se conjugue à la revalorisation forfaitaire des bases décidée par l'État de 7,1 %. Ainsi les ressources fiscales ont progressé de 18,5 % entre 2022 et 2023, soit + 0,35 M€, dont deux tiers liés à l'effet taux et un tiers à l'effet base. Elles s'établissent à 2,5 M€.

Sur le fondement des documents transmis par l'Eurométropole à la commune de Wolfisheim, l'analyse des données fiscales sur le territoire de l'Eurométropole met en évidence notamment pour la TFPB⁷ le faible rendement de cet impôt pour la commune. Wolfisheim est la troisième commune de l'Eurométropole en termes de taux d'imposition (35,14 % en 2023) alors que le produit fiscal par habitant n'est que de 444 €⁸ du fait de bases fiscales relativement faibles. À titre de comparaison, pour un produit par habitant du même montant, la commune de Lampertheim a un taux d'imposition de 27,03 %⁹.

La commune bénéficie également en 2023 d'une modification des critères d'attribution du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) qui lui permet désormais d'en être bénéficiaire pour un montant net de 40 549 €.

⁷ V. annexe n° 2 et plus particulièrement cartes n° 1, n° 2 et n° 3.

⁸ Source : étude de l'Eurométropole sur la fiscalité locale. En 2022, avec un taux d'imposition pour la TFPB de 31,14 %, le produit par habitant était de 370 €.

⁹ Source : idem.

En outre, de manière marginale, à la suite de l'abondement par la loi de finances pour 2023 de la DGF notamment de la part de dotation de solidarité rurale (DSR)¹⁰, la dotation dévolue à la commune augmente de 23 000 €, première augmentation depuis 2013.

Les ressources d'exploitation de la commune progressent enfin de plus de 20 %, à la suite de l'augmentation des loyers (notamment de l'EHPAD), de la refacturation de personnel auprès de l'UFCV¹¹ et d'une nouvelle convention avec la caisse d'allocations familiales pour les activités périscolaires¹². Elle a bénéficié durant toute l'année 2023 des redevances liées à l'occupation des locaux du fort Kléber¹³.

L'ensemble de ces mesures a permis une augmentation des produits de gestion de près de 18 % en 2023 par rapport à 2022 pour atteindre 3,8 M€.

2.1.2 Des dépenses qui continuent de progresser fortement en 2023

Dans le prolongement de l'augmentation des charges de gestion au cours de l'année 2022, l'exercice 2023 est marqué par une nouvelle augmentation des charges de fonctionnement à hauteur de 8,7 % (3,3 M€ au total).

Cette augmentation est très largement soutenue par la hausse des charges à caractère général qui progressent de près de 19 % sur une année (+ 0,2 M€), notamment les dépenses d'énergie qui augmentent de 144 %. Pourtant, la commune a pris plusieurs mesures de sobriété énergétique : diminution des températures sur l'ensemble des sites gérés par la commune, adaptation des horaires pour la bibliothèque et l'école de musique, extinction de l'éclairage public entre minuit et 5 h du matin à partir d'octobre 2022, opération de « relamping » consistant à changer de technologie d'éclairage public pour installer des lampes à diode électroluminescente sur l'ensemble du territoire communal pour un montant de 0,12 M€.

Le suivi des consommations énergétiques, que ce soit en kWh ou en euros, réalisé en partie seulement à partir des factures reçues, n'est cependant pas suffisant pour permettre d'établir les conséquences précises que ces mesures ont pu avoir sur les consommations. Le montant de la facture énergétique ne représentait pas, pour l'ordonnateur, jusqu'en 2022, un enjeu tel qu'il aurait justifié des investissements coûteux pour en améliorer le suivi. Les données transmises par la collectivité en 2024 ne permettent donc pas d'isoler la part de chaque mesure d'économie dans la diminution globale de la consommation d'énergie. Compte tenu de l'enjeu

¹⁰ Cf. article 195 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023.

¹¹ En charge de l'accueil de loisirs à Wolfisheim.

¹² La commune de Wolfisheim a conclu en partenariat avec la commune d'Eckbolsheim une convention territoriale globale en remplacement du contrat enfance-jeunesse. Cette évolution contractuelle assure à la commune un supplément de ressource de la part de la caisse notamment la prise en charge d'un poste de coordonnateur.

¹³ Ancien fort militaire « à fossé sec », achevé en 1875 par les prussiens pour défendre Strasbourg, le fort Bismarck fut renommé fort Kléber en 1918. Il a été occupé par l'armée française jusqu'en 1996 puis vendu à la commune de Wolfisheim. À la suite d'une mise en demeure par la préfète du Bas-Rhin, les locaux du fort seront fermés à compter du 1^{er} septembre 2024. Pour réaliser des économies d'énergie la commune a fait le choix de ne pas chauffer le fort au cours de l'hiver 2023-2024, par conséquent elle n'a pas demandé de redevance aux occupants à compter du 1^{er} janvier 2024.

désormais tant environnemental que financier, la chambre recommande à la commune d'améliorer son système de comptage et de suivi de ces consommations électriques et de gaz.

Recommandation n° 1. : Améliorer le suivi des consommations énergétiques, tant en kWh qu'en euros, pour permettre de rendre compte des économies réalisées grâce à chacune des mesures prises.

La chambre prend acte que l'ordonnateur va solliciter ses fournisseurs d'énergie pour leur demander le déploiement de compteurs communicants qui permettront d'améliorer le suivi des consommations énergétiques d'ici à la fin de l'année 2024.

Les charges de personnel progressent de 5 % en 2023 à la suite de la revalorisation du point d'indice¹⁴, du recrutement d'un équivalent temps plein au sein des services techniques, de l'augmentation de la garantie individuelle du pouvoir d'achat¹⁵, de l'augmentation de la prise en charge des abonnements transport¹⁶, de l'augmentation du salaire minimum de croissance au 1^{er} mai 2023 de 2,22 % et du relèvement du minimum de traitement.

2.1.3 Une capacité d'autofinancement (CAF) nette de nouveau positive en 2023

Compte tenu de ces évolutions, la commune de Wolfisheim a retrouvé en 2023 une CAF brute positive pour un montant de 0,45 M€. L'annuité en capital de la dette s'élevant à 0,2 M€ en 2023, la CAF nette retrouve elle-aussi un niveau positif et s'établit à 0,25 M€.

En 2023, pour financer son opération de « relamping » et réaliser des travaux d'isolation dans les écoles, la commune a affermé une première tranche d'emprunt de 0,3 M€ auprès de la Banque des territoires dans le cadre d'une « avance remboursable » pour une durée maximale de 13 ans, à un taux fixe de 0,25 %.

Avec un encours de dette d'environ 3,3 M€ au 31 décembre 2023, le délai de désendettement rapporté à la CAF brute est de 7,3 ans. Ce délai n'appelle plus d'observation de la chambre.

L'annuité en capital de la dette va progresser dans les années à venir pour atteindre son maximum, à 0,26 M€, toutes choses égales par ailleurs, en 2035. La commune devra donc veiller à dégager dans les années à venir une capacité de financement brute positive de plus de 0,2 M€ pour pouvoir rembourser les annuités en capital et conserver une CAF nette positive.

L'amélioration de la capacité d'autofinancement brute s'explique donc principalement par la majoration des ressources fiscales locales et la revalorisation forfaitaire des bases votées par le législateur.

¹⁴ Effet cumulé de l'augmentation du point d'indice de 3,5 % au 1^{er} juillet 2022 et 1,5 % au 1^{er} juillet 2023.

¹⁵ Décret n° 2023-775 du 11 août 2023 qui reconduit la garantie individuelle du pouvoir d'achat au titre de l'année 2023.

¹⁶ Décret n° 2023-812 du 21 août 2023 qui fait évoluer la prise en charge minimum des abonnements transport de 50 à 75 % du forfait au 1^{er} septembre 2023.

À contrario, ce ne sont donc pas des efforts de gestion manifestes se traduisant par une maîtrise des charges qui expliquent l'amélioration de l'autofinancement de la commune de Wolfisheim.

2.2 Des opérations d'investissement moindres que ce qui était prévu

Pour l'année 2023, la commune de Wolfisheim avait prévu un montant d'investissements de 1,5 M€ dont 0,2 M€ au titre des dépenses courantes¹⁷. Elle n'a finalement réalisé que 0,4 M€ (installation de panneaux photovoltaïques sur l'école élémentaire, rénovation de l'esplanade du centre sportif et culturel, rénovation des ateliers municipaux et pose des panneaux photovoltaïques) au cours de l'exercice reportant sur 2024 les crédits pour les projets qui sont maintenus.

À la suite de sa visite en septembre 2022, la sous-commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie a émis un avis négatif à la poursuite de l'exploitation du fort Kléber. La préfète du Bas-Rhin a mis en demeure, par courrier du 23 septembre 2022, la commune de Wolfisheim de prendre les mesures nécessaires dans les plus brefs délais. La commune a fait réaliser des études et différents scénarios pour mettre le fort aux normes. Selon les estimations, la réhabilitation partielle coûterait 1,7 M€ (4 M€ pour une réhabilitation complète). Au regard du montant des travaux à engager, la commune a fait le choix de fermer le fort au public et de procéder aux seules opérations de mise en sécurité de la façade et de ventilation pour assurer la conservation du fort.

3 POUR L'AVENIR, UNE INDISPENSABLE MAÎTRISE DES CHARGES DE GESTION

La chambre a procédé à une étude prospective de la situation financière de la commune de Wolfisheim pour les années 2024 à 2029. Cette analyse part des données constatées les années précédentes et d'un certain nombre d'hypothèses d'évolution des recettes et des dépenses au cours des années à venir. Ses conclusions doivent être prises avec précaution, dans la mesure où la prospective n'est pas un exercice permettant de prédire avec certitude l'évolution des indicateurs financiers ; elle a pour objet d'étudier si, au vu des hypothèses retenues, la situation financière est susceptible de rester ou non équilibrée dans la durée.

Compte tenu des emprunts en cours et de leurs modalités de remboursement (annuité en capital d'environ 0,25 M€), il est nécessaire que la commune dégage de son fonctionnement courant une capacité d'autofinancement brute d'environ 0,4 M€ pour lui permettre d'assurer ce remboursement et de dégager les marges permettant le financement d'une partie de ses

¹⁷ Par exemple : changement de l'éclairage public, changement du serveur informatique de la commune, entretien des terrains de football, achat de licence informatique.

investissements, correspondant *a minima* aux dépenses d'équipement courantes (entre 150 000 et 200 000 € par an).

L'hypothèse retenue pour l'augmentation des produits de gestion est de 1 % par an à partir de 2024, légèrement supérieure à celle constatée sur les années 2018-2022, avant les hausses fiscales de 2023.

Dans ces conditions, si les charges de gestion évoluent à partir de 2024¹⁸ de 3,5 % par an (taux moyen constaté sur la période 2018-2022), la CAF nette devient négative dès 2026. Si les charges évoluent de seulement 2,5 % par an, la CAF nette devient négative seulement en 2028. Elle ne reste positive jusqu'en 2029 que si l'augmentation des charges de gestion ne va pas au-delà de 2 % (cf. graphiques en annexe n° 3).

Si la CAF nette devient négative, la commune ne pourra réaliser des investissements qu'en ayant recours à l'emprunt. Or, elle est déjà soumise à une annuité en capital à rembourser chaque année, jusqu'en 2038, de 0,25 M€.

La projection financière n'intègre donc aucun nouveau projet d'investissement. Pourtant, dans la perspective d'une éventuelle restructuration de l'école élémentaire, de la bibliothèque, de l'école de musique et de la halte-garderie, la commune a fait acquérir, en 2021, par l'établissement public foncier d'Alsace, dans le cadre d'une convention de portage foncier, pour un montant de près de 0,6 M€, des terrains pour une emprise totale de 12,16 ares jouxtant les bâtiments actuels. La commune s'est donc engagée juridiquement à acquérir ce terrain, ce qui représentera une dépense d'investissement qui devra être prise en compte.

Cette analyse prospective montre donc qu'avec une évolution des produits de gestion d'environ 1 % par an, la commune de Wolfisheim doit impérativement maîtriser ses dépenses de fonctionnement si elle veut être en mesure de réaliser le minimum d'investissements courants sans avoir recours à l'emprunt et *de facto* alourdir la charge de sa dette.

Au regard de l'évolution de ses dépenses de fonctionnement au cours des dernières années (+ 11 % en 2022, + 8 % en 2023), cela nécessitera un effort significatif de la part de la commune. À défaut, la collectivité ne disposera rapidement plus de marges de manœuvre pour financer des dépenses d'investissement, sauf à augmenter à nouveau le taux des impôts locaux.

Dans ces conditions, la chambre invite la commune à réaliser des efforts de gestion se traduisant par une maîtrise de ses charges dès 2024.

* * * * *

¹⁸ Pour 2024, la chambre constate que le niveau de dépenses prévisionnel, présenté dans le budget primitif, est supérieur au réalisé 2023 et progresse de plus de 5 % compte tenu, d'une part, du passage à la nomenclature comptable M57 qui impose la suppression du chapitre des « dépenses imprévues », à la suite de quoi la commune a disséminé sur différents chapitres des crédits qu'elle inscrivait traditionnellement à ce titre ; et d'autre part, d'hypothèses pessimistes au niveau des charges à caractère général notamment sur les dépenses d'énergie. Cependant, la commune dispose d'éléments qui auraient pu lui permettre d'apprécier plus finement les tarifs des énergies (électricité et gaz) achetées dans le cadre du groupement de commande avec l'Eurométropole pour 2024 et 2025 et de prévoir une baisse de ses charges liées à l'énergie dès 2024. La prospective ne prend donc pas en compte cette augmentation de 5 % des charges de gestion en 2024.

ANNEXES

Annexe n° 1. Données financières du budget principal	19
Annexe n° 2. Éléments de fiscalité.....	23
Annexe n° 3. Prospective financière	29
Annexe n° 4. Sigles et acronymes	31

Annexe n° 1. Données financières du budget principal

Tableau n° 1 : Évolution de la CAF du budget principal

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Impôts directs locaux	1 834 748	1 839 588	1 857 781	1 894 792	1 948 112	2 309 798
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	60 784	39 297	5 570	74 572	42 644	39 920
+ Taxes sur activités industrielles	84 737	78 591	84 437	89 703	90 684	121 576
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	28 416	29 136	30 516	31 212	32 028	33 600
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux - DMTO, fiscalité spécifique d'outre-mer)	36 931	41 770	40 361	0	0	0
= Ressources fiscales propres (A)	2 045 615	2 028 383	2 018 666	2 090 278	2 113 467	2 504 893
Fonds national de garantie individuelle des ressources	1 937	1 935	1 936	1 936	1 936	1 936
+ Fonds départemental des DMTO pour les communes de – 5 000 hab.	0	0	0	87 579	109 308	99 802
+ Fpic*	- 12 403	- 7 811	- 6 867	- 5 538	- 4 155	40 549
+ Attribution de compensation brute	0	0	0	0	0	0
+ Reversement d'attribution de compensation	- 42 260	- 42 260	- 42 260	- 42 260	- 42 260	- 42 260
+ Dotation de solidarité communautaire brute	123 501	122 119	163 239	115 222	114 316	138 402
= Fiscalité reversée (B)	70 775	73 983	116 048	156 939	179 145	238 429
Fiscalité nette (A+B)	2 116 390	2 102 366	2 134 714	2 247 217	2 292 612	2 743 322
Ressources d'exploitation (C)	528 109	476 806	349 983	645 757	526 585	647 538
Dotation globale de fonctionnement	191 594	176 051	118 904	154 967	143 894	167 199
+ Participations (et FCTVA)	171 317	148 547	142 288	187 385	225 267	196 091
+ Compensations et attributions	58 426	52 535	56 337	72 643	5 871	11 738

= Ressources institutionnelles (D)	421 337	377 133	317 529	414 995	375 032	375 028
Produits de gestion (E=A+B+C+D)	3 065 836	2 956 305	2 802 225	3 307 969	3 194 229	3 765 887
Achats	341 334	404 707	332 300	338 618	360 566	606 183
+ Services extérieurs	381 795	362 782	314 008	516 455	520 748	492 892
+ Autres services extérieurs (hors personnel)	129 357	101 991	74 132	117 303	184 270	171 121
+ Impôts et taxes (hors personnel)	9 764	10 622	17 522	15 804	17 504	17 589
= Charges à caractère général (F)	862 250	880 102	737 962	988 181	1 083 087	1 287 785
Rémunérations du personnel titulaire	777 221	711 340	705 874	754 661	766 667	760 031
+ Rémunérations du personnel non titulaire	345 794	360 527	358 484	374 689	425 572	504 768
+ Rémunérations emplois d'insertion et apprentis	20 327	0	0	0	912	0
+ Charges nettes et cotisations	482 116	423 788	493 320	422 507	542 438	557 243
+ Personnel extérieur au service	10 354	1 795	0	0	0	0
= Charges de personnel (G)	1 635 812	1 497 450	1 557 678	1 551 857	1 735 589	1 822 041
Subventions de fonctionnement	75 598	76 468	139 624	106 482	136 319	105 978
+ Autres charges (dont indemnités des élus)	80 632	75 125	124 178	73 063	79 023	83 227
= Autres Charges de gestion courante (H)	156 230	151 593	263 801	179 546	215 341	189 205
Charges de gestion (I=F+G+H)	2 654 292	2 529 145	2 559 442	2 719 584	3 034 046	3 299 031
Excédent brut de fonctionnement (E-I)	411 544	427 160	242 784	588 385	160 183	466 856
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>13,4</i>	<i>14,4</i>	<i>8,7</i>	<i>17,8</i>	<i>5,0</i>	<i>12,4</i>
+/- Résultat financier	- 26 118	- 40 717	- 59 623	- 55 646	- 51 579	- 48 432
+/- Autres produits et charges excep. réels	143 248	84 058	75 335	28 574	15 569	28 977
= CAF brute (J)	528 674	470 501	258 496	561 313	124 173	447 401
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>17,2</i>	<i>15,9</i>	<i>9,2</i>	<i>17,0</i>	<i>3,9</i>	<i>11,9</i>

Source : d'après les comptes de gestion

* Cf. l'annexe consacrée aux sigles et acronymes.

Tableau n° 2 : Évolution du financement des investissements

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
CAF brute	528 674	470 502	258 496	561 313	124 173	447 401	2 390 559
- Annuité en capital de la dette	75 202	74 038	103 216	969 500	192 323	195 190	1 609 469
= CAF nette ou disponible	453 471	396 464	155 280	- 408 186	- 68 149	252 210	781 089
Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA)	15 297	22 013	633 188	287 530	103 984	65 557	1 127 568
+ Subventions d'investissement reçues	66 147	422 454	865 523	258 492	127 046	108 154	1 847 816
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	87 000	311 762	151 214	164 375	41 594	3 000	758 945
+ Produits des cessions d'immobilisations	416 500	0	207 000	0	24 395	0	647 895
= Recettes d'investissement hors emprunt	602 745	779 200	1 874 595	722 085	302 403	200 588	4 481 616
= Financement propre disponible	1 056 216	1 175 664	2 029 874	313 899	234 253	452 799	5 262 706
<i>Financement propre disponible / Dépenses d'équipement (en %)</i>	<i>234,6</i>	<i>30,1</i>	<i>113,6</i>	<i>42,5</i>	<i>55,3</i>	<i>87,9</i>	
- Dépenses d'équipement	450 289	3 907 183	1 786 635	738 001	423 432	515 369	7 820 909
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	355	148	322	825
- Variation des cautionnements reçus	0	0	0	0	328	0	328
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	605 927	- 2 731 519	243 240	- 424 457	- 189 655	- 62 892	- 2 559 356
Nouveaux emprunts de l'année	80 833	2 999 167	0	0	0	300 000	3 380 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FDR* net global	686 760	267 648	243 240	- 424 457	- 189 655	237 108	820 644

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 décembre	1 511 543	4 436 672	4 333 456	3 363 957	3 171 305	3 276 115
<i>Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)</i>	<i>2,9</i>	<i>9,4</i>	<i>16,8</i>	<i>6,0</i>	<i>25,5</i>	<i>7,3</i>

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement (FDR) net global	1 312 843	1 580 491	1 823 731	1 399 274	1 209 619	1 446 727
Besoin en fonds de roulement (BFR) global	496 200	- 462 202	- 168 482	119 665	22 779	2 712

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Trésorerie	816 643	2 042 693	1 992 213	1 279 609	1 186 840	1 444 015
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>111,2</i>	<i>290,1</i>	<i>277,6</i>	<i>168,3</i>	<i>140,4</i>	<i>157,5</i>

Source : d'après les comptes de gestion. * Cf. l'annexe consacrée aux sigles et acronymes.

Annexe n° 2. Éléments de fiscalité

Tableau n° 1 : Évolution du produit des impôts directs locaux et des compensations

Produits (en €)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taxe d'habitation (TH) (A)	954 333	981 705	988 439	27 957	30 663	52 229
Allocations compensatrices de TH	46 486	47 550	51 388			
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) (B)	887 185	882 121	897 742	1 525 863	1 564 611	1 875 359
Allocations compensatrices de TFPB	1 063	1 736	1 712	1 963	2 650	2 689
Lissage dû à la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels	1 072	- 112	2 490	1 445	- 548	- 399
TF sur les propriétés non bâties (TFPNB) (C)	24 519	25 000	25 236	26 941	28 208	31 206
Allocations compensatrices de TFPNB	3 250	3 249	3 257	3 226	3 221	3 205
Coefficient correcteur pour les communes (D)				366 342	376 685	400 104
Impôts directs locaux non définis (E)	21 576	1 432		677	1 068	547
<i>Total impôts directs locaux (A+B+C+D+E)</i>	1 888 685	1 890 146	1 913 907	1 949 225	2 000 687	2 359 046
Total	1 939 484	1 942 681	1 970 264	1 954 414	2 006 558	2 364 940

Source : états 1386 RC, états 1259 FPU, états détaillés des allocations compensatrices et comptes de gestion.

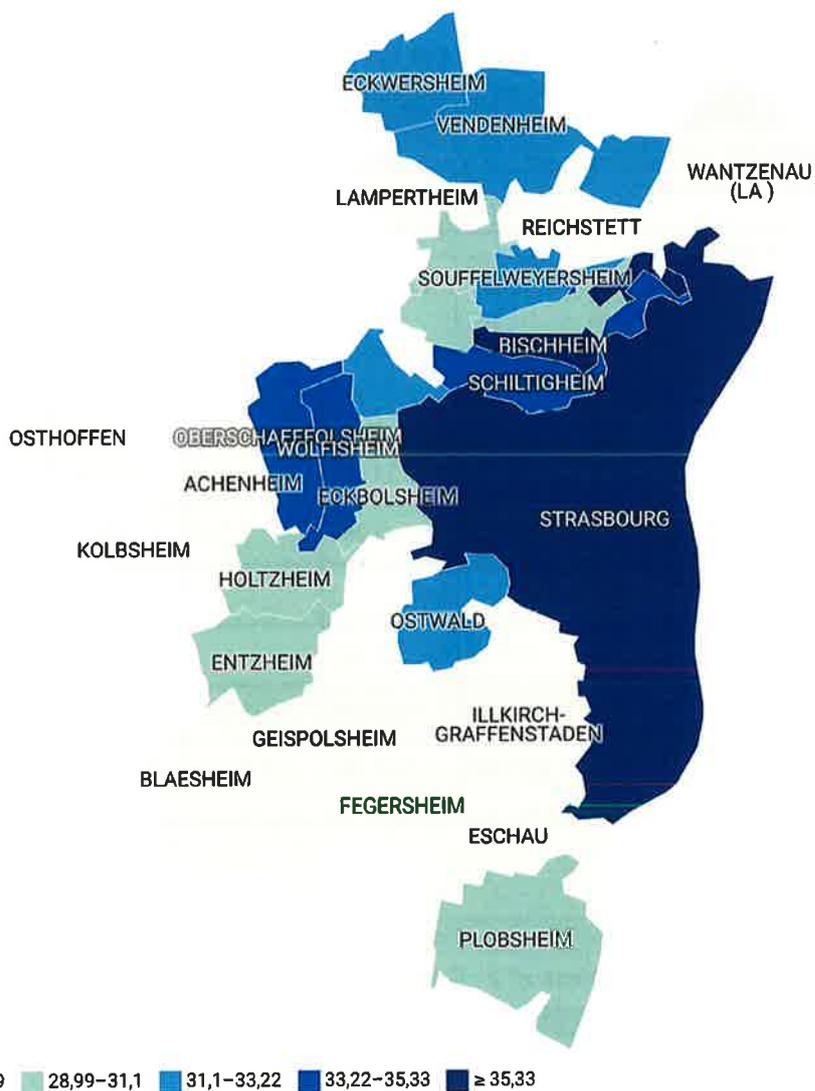
Tableau n° 2 : Évolution des taux et produits votés

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
TH puis THRS	17,91 %					21,91 %
TFPB		17,97 %		31,14 % ¹⁹		35,14 %
TFPNB			63,39 %			67,39 %

Source : délibérations de la commune de Wolfisheim.

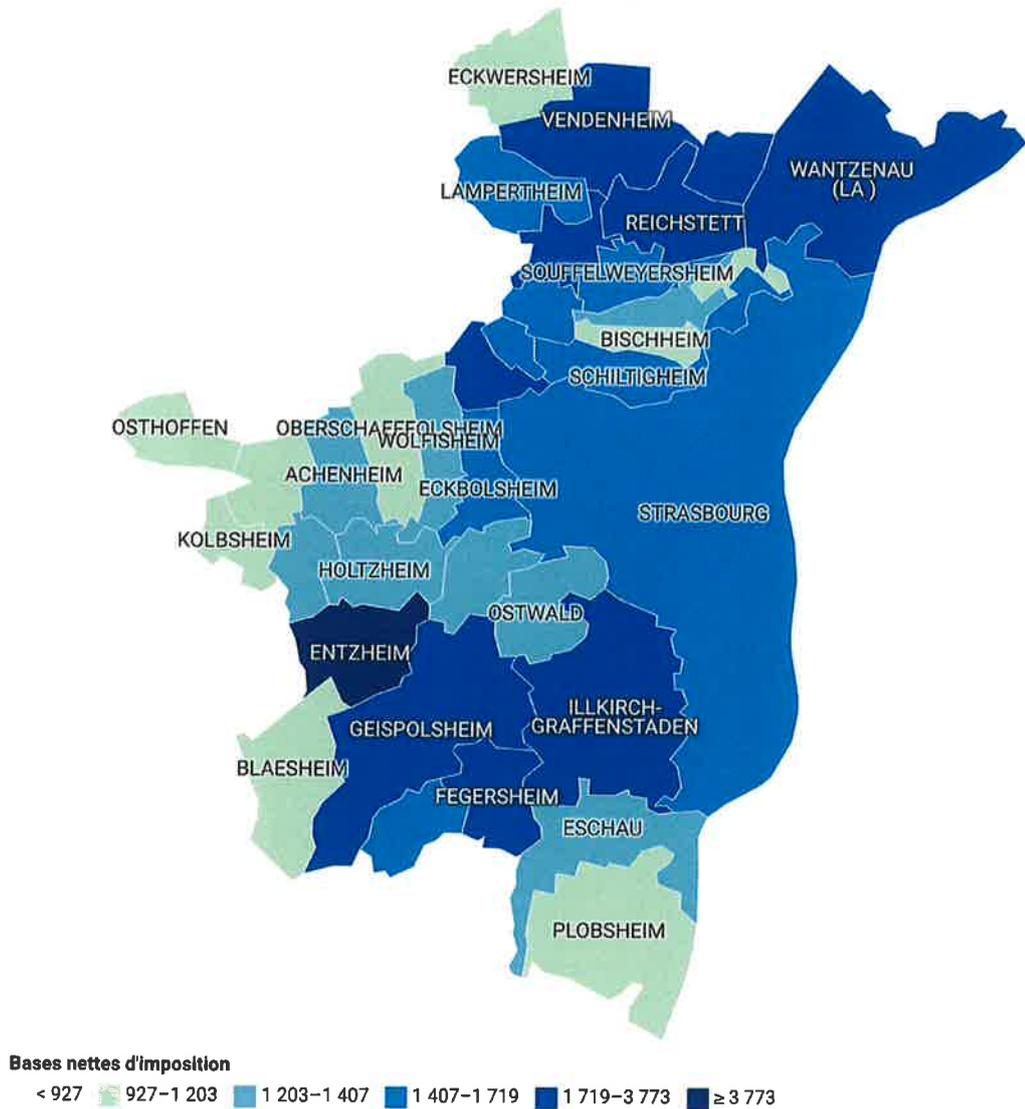
¹⁹ En 2021 l'évolution du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties s'explique par l'addition du taux départemental de 13,17 % à celui de la commune dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation.

Carte n° 1 : Taux communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties 2023 des communes de l'Eurométropole (en pourcentage)



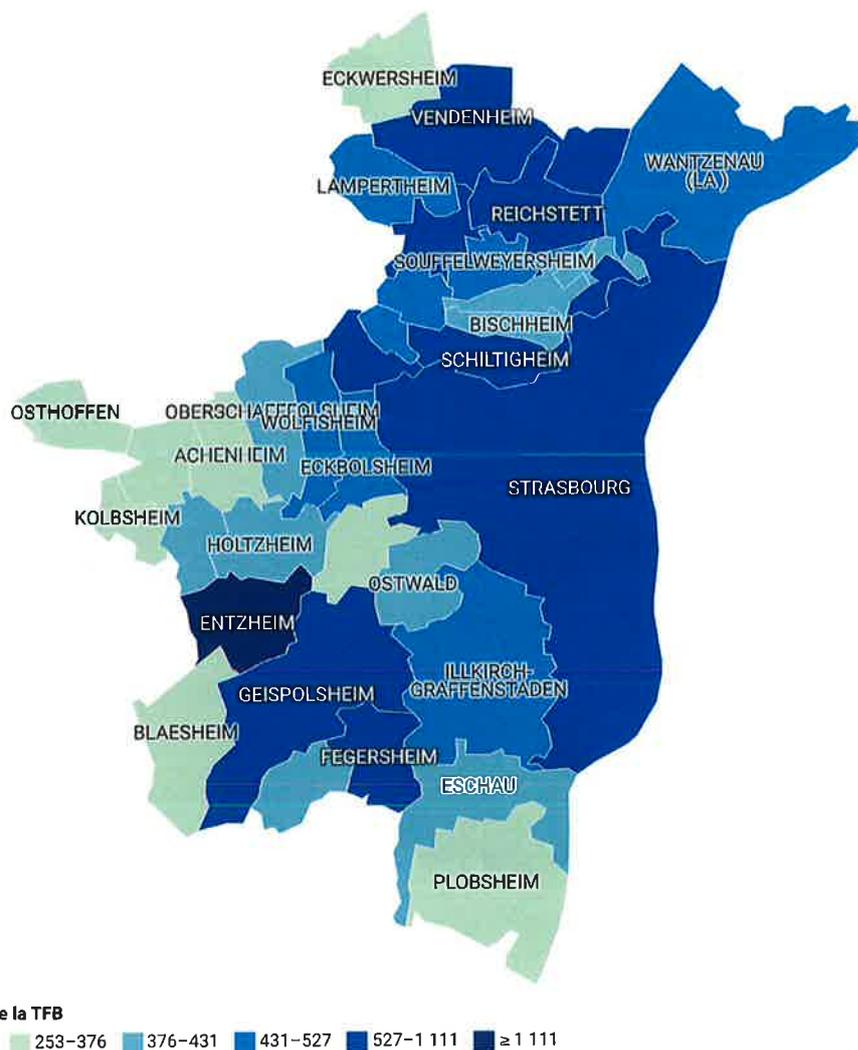
Source : CRC d'après les données DGCL, créé sur Datawrapper.

Carte n° 2 : Bases nettes d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2023 dans les communes de l'Eurométropole (en euros par habitant)



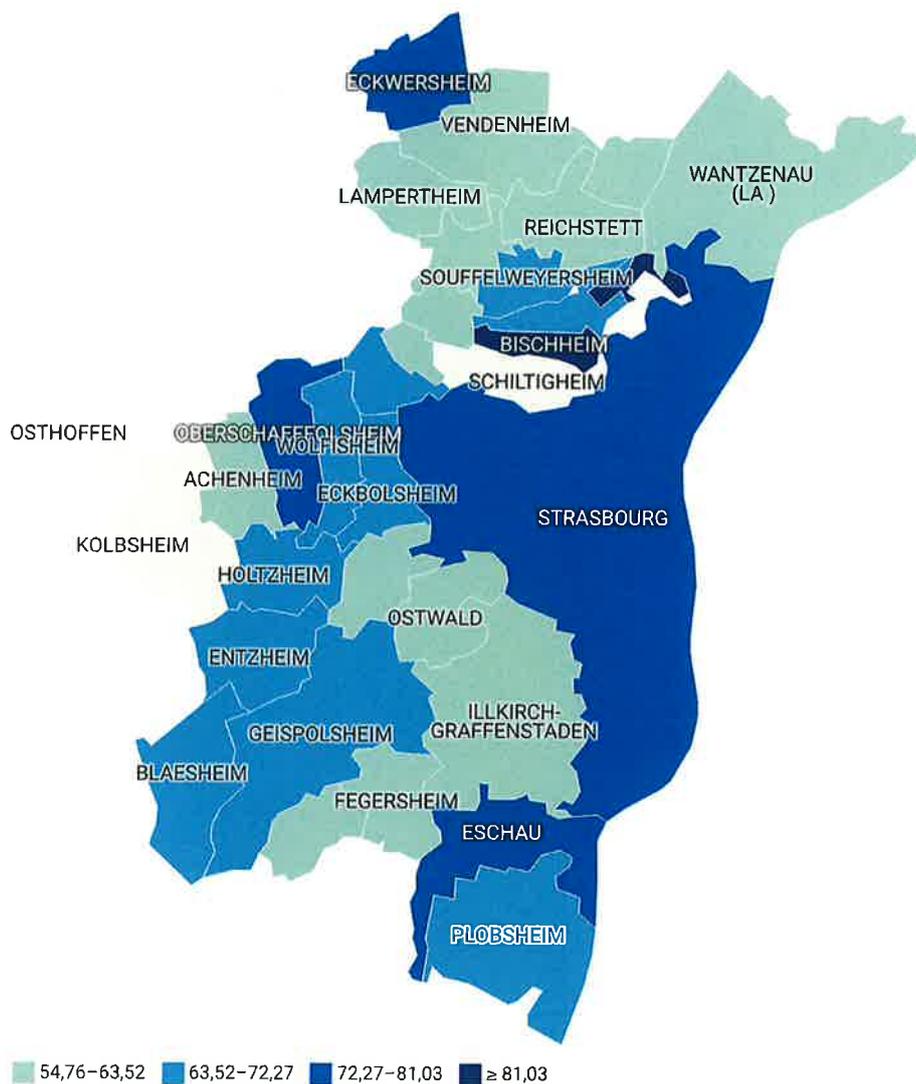
Source : CRC d'après les données de l'Eurométropole de Strasbourg, créé sur Datawrapper.

Carte n° 3 : Produit communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2023 dans les communes de l'Eurométropole (en € par habitant)



Source : CRC d'après les données de l'Eurométropole de Strasbourg, créé sur Datawrapper.

Carte n° 4 : Taux communal de la taxe foncière sur les propriétés non bâties 2023 des communes de l'Eurométropole



Source : CRC d'après les données DGCL, créé sur Datawrapper.

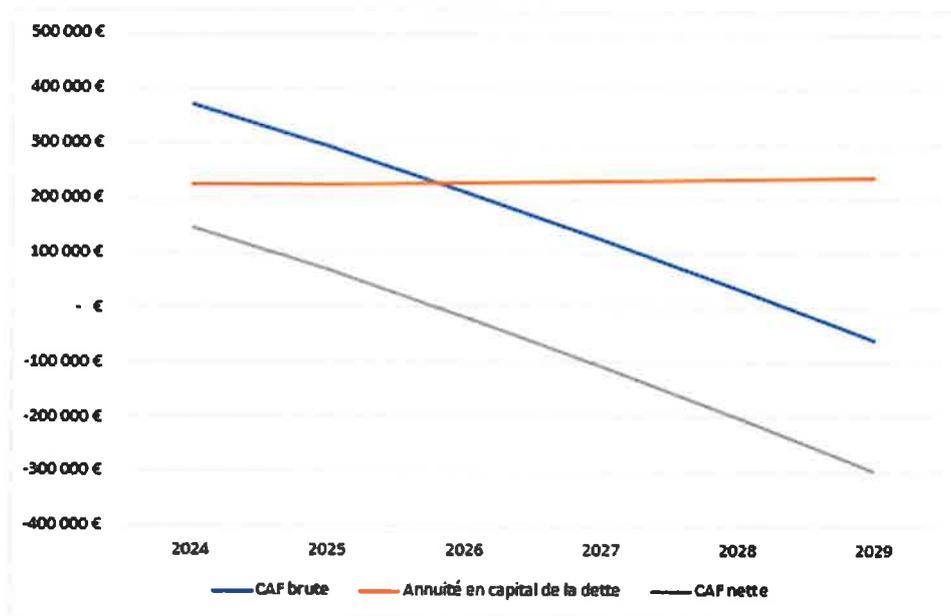
Carte n° 5 : Taux communal de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale 2023 des communes de l'Eurométropole



Source : CRC d'après les données DGCL, créé sur Datawrapper.

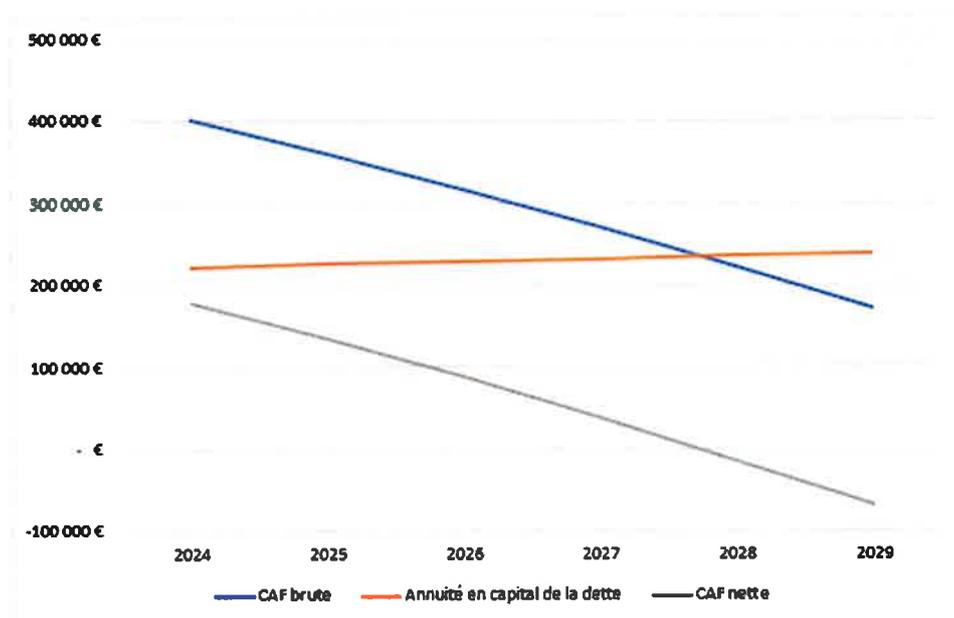
Annexe n° 3. Prospective financière

Graphique n° 1 : Évolution des CAF brute et nette avec une augmentation des produits de gestion de 1 % par an et des charges de gestion de 3,5 % ans, au regard de l'annuité en capital de la dette



Source : CRC-Grand Est.

Graphique n° 2 : Évolution des CAF brute et nette avec une augmentation des produits de gestion de 1 % par an et des charges de gestion de 2,5 % par an, au regard de l'annuité en capital de la dette



Source : CRC-Grand Est.

Annexe n° 4. Sigles et acronymes

BFR	Besoin en fonds de roulement
CAF	Capacité d'autofinancement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CSC	Centre sportif et culturel
DETR	Dotations d'équipement des territoires ruraux
DGF	Dotations globales de fonctionnement
DMTO	Droit de mutation à titre onéreux
DSR	Dotations de solidarité rurale
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FDR	Fonds de roulement
FPIC	Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TH	Taxe d'habitation
THRS	Taxe d'habitation sur les résidences secondaires
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée



*« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »*

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :

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

Chambre régionale des comptes de Grand Est

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

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