



Chambre régionale des comptes  
du Limousin

*Le Président*

Limoges, le 13 septembre 2011

Ref : PA/DT/11/N°489

Objet : - transmission du rapport d'observations définitives sur la gestion de la communauté de communes de Guéret Saint-Vaury.

Pièces jointes : - un rapport de 33 pages complété par une réponse sur 1 page.

Monsieur le Président,

Par lettre du 5 août 2011, j'ai porté à votre connaissance les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur l'examen de la gestion de la communauté de communes de Guéret Saint-Vaury à compter de l'exercice 2004 afin de vous permettre, si vous l'estimiez utile, d'apporter une réponse écrite à ces observations, en application des dispositions du code des juridictions financières.

Par lettre du 2 septembre 2011 reçue le 7 septembre 2011, vous m'avez fait part de vos observations. Le rapport d'observations définitives auquel est joint votre réponse vous est à nouveau adressé pour être communiqué au conseil communautaire dès sa plus proche réunion. En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun des membres du conseil et donner lieu à débat.

Ce rapport d'observations définitives est également adressé au préfet et au directeur départemental des finances publiques de la Creuse. Après sa communication au conseil communautaire, il est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Aussi, je vous remercie de bien vouloir informer le greffe de la chambre régionale des comptes de la date à laquelle cette communication interviendra.

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

Christian CARCAGNO

Monsieur Michel VERGNIER  
Président de la communauté de communes  
de Guéret-Saint-Vaury  
9, avenue Charles de Gaulle  
BP 302  
23006 - GUERET cedex

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DU LIMOUSIN**

**COMMUNAUTE DE COMMUNES DE GUERET SAINT VAURY**

**EXAMEN DE LA GESTION**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
(à compter de l'exercice 2004)**

<b>Sommaire</b>	<b>pages</b>
<b>Synthèse des observations .....</b>	<b>3</b>
<b>Rappel de la procédure .....</b>	<b>4</b>
<b>1- Suites du précédent contrôle .....</b>	<b>5</b>
<b>2- Présentation .....</b>	<b>5</b>
<b>3- L'exécution budgétaire et la fiabilité des comptes .....</b>	<b>6</b>
<b>3.1- L'exécution budgétaire.....</b>	<b>6</b>
<b>3.2- La fiabilité et la sincérité des comptes .....</b>	<b>6</b>
3.2.1- Absence de certains états annexes du compte administratif .....	6
3.2.2- Incohérences entre l'état de l'actif et l'état des immobilisations .....	7
3.2.3- Erreurs d'imputation .....	7
<b>4- La situation financière .....</b>	<b>8</b>
<b>4.1- Précisions méthodologiques .....</b>	<b>8</b>
<b>4.2- Les recettes de fonctionnement .....</b>	<b>10</b>
4.2.1- La fiscalité .....	10
4.2.2- Les autres recettes de fonctionnement .....	12
<b>4.3- Les dépenses de fonctionnement .....</b>	<b>12</b>
4.3.1- Les subventions et participations .....	13
4.3.2- Les reversements aux communes .....	13
4.3.3- Les charges de personnel.....	13
4.3.4- Les charges à caractère général .....	14
4.3.5- Les charges financières .....	14
<b>4.4- L'excédent brut de fonctionnement et l'autofinancement.....</b>	<b>15</b>
4.4.1- L'excédent brut de fonctionnement.....	15
4.4.2- L'autofinancement .....	15

<b>4.5 - L'investissement.....</b>	<b>15</b>
4.5.1- Les dépenses d'investissement.....	15
4.5.2- Les recettes d'investissement.....	16
4.5.3- La trésorerie.....	17
<b>4.6-L'endettement .....</b>	<b>17</b>
4.6.1- L'encours de la dette .....	17
4.6.2- La gestion de la dette sur la période 2004-2010.....	18
4.6.3- L'opération de refinancement de la dette menée en 2006.....	19
<b>5- Les zones d'activité.....</b>	<b>19</b>
<b>6- L'aire des Monts de Guéret.....</b>	<b>21</b>
<b>6.1- La construction de l'aire .....</b>	<b>21</b>
<b>6.2- La gestion de l'aire .....</b>	<b>22</b>
<b>6.3- Groupement d'intérêt économique (GIE) de l'aire des Mont de Guéret .....</b>	<b>23</b>
<b>7- Le pôle domotique .....</b>	<b>24</b>
<b>7.1- La création du pôle domotique.....</b>	<b>24</b>
<b>7.2- Le marché initial de prestation de service.....</b>	<b>25</b>
<b>7.3- Le marché complémentaire de prestation de service .....</b>	<b>26</b>
<b>7.4- Le fonctionnement du pôle domotique .....</b>	<b>28</b>
<b>8- La médiathèque intercommunale .....</b>	<b>29</b>
<b>8.1- Le premier appel d'offre annulé .....</b>	<b>29</b>
<b>8.2- Le deuxième appel d'offres .....</b>	<b>31</b>
<b>Annexe : état du personnel .....</b>	<b>33</b>

## Synthèse des observations

La situation financière de la communauté de communes peut être qualifiée de tendue. L'endettement, supporté en quasi-totalité par le budget principal et le budget « zones d'activité », est élevé (11,8 M€<sup>1</sup>, soit 410 € par habitant). La capacité de désendettement, qui traduit de façon théorique le nombre d'années nécessaires à la collectivité pour apurer sa dette si elle y consacrait toute son épargne, atteint 13,7 ans (au-delà d'une dizaine d'années, cette durée est considérée comme préoccupante). Par ailleurs, au cours de trois exercices sur les six examinés, la capacité d'autofinancement n'était pas suffisante pour rembourser le capital des emprunts.

Consciente des difficultés auxquelles elle doit faire face, la communauté de communes a instauré une fiscalité additionnelle à compter de 2009 qui lui permet de dégager un surplus de recettes fiscales et d'abonder sa dotation d'intercommunalité. Elle a également mené une opération de refinancement de sa dette en 2006 dans le but de sécuriser son profil d'endettement.

Les marges de manœuvre demeurent, toutefois, réduites. D'importants projets ont été réalisés au cours de ces dernières années (médiathèque, aire d'accueil des Monts de Guéret, pôle domotique etc.). Certains d'entres-eux généreront, à l'avenir, des dépenses de fonctionnement difficilement compressibles.

D'importantes incohérences ont été constatées entre les états de l'actif tenus par le trésorier et les états des immobilisations relevant de l'ordonnateur. La communauté de communes se doit d'améliorer la fiabilité de ses documents budgétaires et financiers. Par ailleurs, certains états annexes prévus par la réglementation comptable sont absents des comptes administratifs.

L'analyse des principales opérations de construction menées sur la période 2004-2010 appelle les remarques suivantes :

- une meilleure définition préalable des besoins aurait certainement permis de limiter le nombre des appels d'offres successifs lancés pour réaliser des travaux supplémentaires lors de la réalisation de l'aire des Monts de Guéret ;
- la procédure de dévolution de lots dans le cadre du marché de prestation de services du pôle domotique n'a pas respecté le code des marchés publics dans la mesure où les offres devaient être examinées lot par lot. Par ailleurs, le rapport d'analyse des offres est peu détaillé et sa rédaction peut être considérée comme ambiguë ;
- enfin, pour la médiathèque, le non respect du seuil de publicité européen en matière de marchés publics a conduit à la résiliation de quinze lots de travaux sur les vingt trois que comptait l'opération.

---

<sup>1</sup> M€= million d'euros

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DU LIMOUSIN**

**COMMUNAUTE DE COMMUNES DE GUERET - SAINT VAURY**

**EXAMEN DE LA GESTION**

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
(à compter de l'exercice 2004)**

Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la communauté de communes de Guéret-Saint Vaury à partir de l'année 2004. Par lettre en date du 17 novembre 2010, le président de la chambre en a informé le président en fonctions, M. Michel VERGNIER. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 11 avril 2011 avec M. Michel VERGNIER. La chambre a arrêté dans sa séance du 20 avril 2011 ses observations provisoires.

Des extraits de ses observations provisoires ont été adressés à trois tiers mis en cause : le chef de projet du pôle domotique, le groupement d'intérêt économique (GIE) des Monts de Guéret et le cabinet d'architectes en charge du projet de bibliothèque multimédia. Seul le premier a adressé une réponse le 6 mai 2011 et a demandé à être entendu par la chambre. L'audition a eu lieu le 16 juin 2011

Après avoir pris connaissance de la réponse en date du 24 juin 2011 de l'ordonnateur, la chambre a arrêté le 3 août 2011 les observations définitives ci-après.

Le rapport a été communiqué le 5 août 2011 à M. Michel VERGNIER, ordonnateur en fonction. Le destinataire disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

Par lettre du 2 septembre 2011 reçue le 7 septembre 2011 de M. Michel VERGNIER, a fait parvenir ses observations.

La réponse est jointe au rapport d'observations définitives qui vous est à nouveau adressé à l'ordonnateur pour être communiqué au conseil communautaire dès sa plus proche réunion.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

## 1 - Suites du précédent contrôle

A l'occasion du précédent contrôle, qui portait sur la période 2001-2004, la chambre avait relevé une dégradation de la situation financière de la collectivité avec notamment une baisse continue de sa capacité d'autofinancement nette. Il avait été constaté que la communauté de communes ne pratiquait pas l'amortissement des immobilisations, que les charges transférées lors du premier transfert de compétences n'avaient pas fait l'objet d'une évaluation et, qu'au titre du développement économique, aucune dépense de personnel n'était retracée dans les comptes annexes de la communauté. Le projet de construction d'un centre de secours soulevait des problèmes juridiques car la collectivité n'était pas compétente en la matière.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la communauté de communes en fonctions à l'époque avait indiqué que trois décisions allaient être adoptées par la collectivité : la suppression de la dotation de solidarité, la mise en place d'une fiscalité mixte et l'ajustement du montant des attributions de compensation. Ces mesures ont effectivement été mises en place au cours de la période 2005-2010. Les charges de personnel sont désormais réparties entre les différents budgets et la maîtrise d'ouvrage de la construction du centre de secours a été transférée au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) en mars 2006. En revanche, la fiabilité des dotations aux amortissements n'a pu être vérifiée en raison des importantes incohérences encore constatées entre l'inventaire et l'état de l'actif.

## 2 - Présentation

Par décision préfectorale en date du 1<sup>er</sup> décembre 1999, le district de Guéret Saint-Vaury a été transformé en communauté de communes. Cet établissement public qui regroupe 19 communes totalise 29 252 habitants dont un peu plus de 15 000 habitants pour la seule ville de Guéret (population totale en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2011).

La communauté de communes est financée par la taxe professionnelle unique (TPU) et applique, depuis l'année 2009, une fiscalité mixte. Elle exerce pour principales compétences l'aménagement de l'espace communautaire, le développement économique et touristique, l'environnement (dont l'élimination des déchets ménagers), la création et l'entretien de la voirie communautaire, la construction et la gestion d'une médiathèque, d'une fourrière et d'un crématorium.

Au regard des investissements réalisés au cours de la période 2004-2010, il apparaît que la structure intercommunale a fait porter son effort essentiellement sur le développement économique ainsi que sur la construction et la gestion d'équipements culturels.

Elle adhère à quatre syndicats : le SIERS, qui intervient dans des domaines variés (création et entretien de voiries, assainissement collectif et non collectif, collecte et traitement des déchets), le syndicat mixte fermé « contrat de rivière Gartempe », le syndicat départemental des énergies de la Creuse (éclairage

public) et DORSAL (développement de l'offre de services et aménagement des télécommunications en Limousin).

A court ou moyen terme, la communauté de communes souhaite se transformer en communauté d'agglomération, en s'appuyant, notamment, sur les dispositions de la loi 2010-1563 du 15 décembre 2010 qui abaisse de 50 000 à 30 000 habitants le seuil de population applicable à la création de communautés d'agglomération lorsque celle-ci comprend le chef-lieu du département.

### **3 - L'exécution budgétaire et la fiabilité des comptes**

#### **3.1 - L'exécution budgétaire**

Sur la période 2004-2009, les taux de réalisation des dépenses et des recettes réelles de fonctionnement sont corrects (ils dépassent généralement 80 %). En revanche, ils sont beaucoup plus faibles pour la section d'investissement puisqu'ils varient, selon les budgets, entre 42 % et 54 % en recettes et entre 43 % et 65 % en dépenses. Les taux de réalisation des subventions (compte 13) sont encore plus faibles (à peine 19 %, en moyenne, pour le budget principal et 26 % pour le budget immobilier d'entreprises).

Généralement, la collectivité annule plus de recettes que de dépenses. C'est particulièrement vrai pour le budget principal et pour le budget immobilier d'entreprises. En ce qui concerne le premier, le montant total des dépenses annulées sur la période 2004-2009 atteint 4,2 M€ et celui des recettes 6,4 M€. Pour le second, 779 K€ ont été annulés en dépenses et 1,9 M€ en recettes.

Les écarts importants constatés entre les prévisions et les réalisations budgétaires, traduisent une surévaluation régulière des dépenses et des recettes inscrites au budget. Les faibles taux de réalisation budgétaires peuvent, en partie, trouver leur origine dans les importants investissements réalisés au cours de la période examinée, qui, pour certains, ont connu quelques décalages dans le temps.

#### **3.2 - La fiabilité et la sincérité des comptes**

##### **3.2.1 - Absence de certains états annexes du compte administratif**

Certains états annexes, prévus par l'instruction budgétaire et comptable M14 sont absents des comptes administratifs. Il s'agit des documents suivants :

- sommaires et informations générales concernant les informations statistiques, fiscales et financières ;
- tableaux A2.6 - remboursement anticipé d'un emprunt avec refinancement au cours de l'année 2006 ;
- état A2.8 récapitulant les différents crédits de trésorerie (montant maximum autorisé, montant des tirages, remboursements sur la période et montant restant dû au 31 décembre);
- états A3 concernant la méthode utilisée pour les amortissements ;

- état B 1.1 - Engagement donnés et reçus par la collectivité (la collectivité a garanti un emprunt de l'office de tourisme d'un montant de 48,7 k€ jusqu'à l'exercice 2009) ;
- états A6.1 et A6.2 qui servent à s'assurer que les conditions d'équilibre du budget ;
- état B 1.2 – relatif aux crédits bail ;
- annexes C3.1 - Liste des organismes de regroupement auxquels adhère l'établissement et C3.3 - liste des services individualisés dans un budget annexe ;
- annexes C3.5 - Autres éléments d'information agrégée et consolidée du budget principal et des budgets annexes (présentation agrégée du budget principal et des budgets annexes, flux réciproques entre budget principal et budgets annexes, présentation consolidée du budget principal et des budgets annexes. Ces derniers états sont d'autant plus intéressants que, dans le cas de la communauté de communes, les budgets annexes sont très importants en masse et comportent des liens étroits avec le budget principal).

### 3.2.2 - Incohérences entre l'état de l'actif et l'état des immobilisations

D'autres états, annexés aux documents budgétaires et comptables comportent des erreurs ou omissions. Ainsi, en 2008, il a été constaté, tant au niveau du budget principal que des budgets annexes, de très importantes discordances entre l'état des immobilisations figurant au compte administratif et l'état de l'actif du comptable.

Ecart entre états de l'actif et états des immobilisations (en €)	Etat de l'actif 2008 - source compte de gestion		Etat des immobilisations 2008 - source compte administratif	
	Valeur brute	Valeur nette	Valeur brute	Valeur nette
<b>Budget principal</b>	9 168 564	8 980 804	3 913 417	2 630 119
<b>Tourisme</b>	2 175 535	2 107 325	628 906	398 018
<b>Zones d'activité</b>	15 084 836	15 084 836	756 656	453 968
<b>Immobilier d'entreprises</b>	5 859 247	5 701 459	2 083 725	1 420 911
<b>SPANC<sup>2</sup></b>	33 343	22 992	21 120	13 941

Les différences constatées imposent un travail de rapprochement entre les données de la collectivité et celle du trésorier. Cette mise à jour est d'autant plus indispensable que la communauté de communes ambitionne, à l'avenir, de se transformer en communauté d'agglomération et donc d'élargir son périmètre et son domaine de compétences.

### 3.2.3 - Erreurs d'imputation

Au cours du contrôle, des erreurs d'imputation récurrentes ont été constatées.

#### Erreur d'imputation des déjeuners de travail

Les déjeuners de travail sont comptabilisés au compte 6042 « achats de prestations de services ». Or, la nomenclature M14 ne prévoit de comptabiliser au

<sup>2</sup> SPANC : service public d'assainissement non collectif

compte 6042 « achats de prestations de services », que les prestations de services normalement refacturables. Dans la mesure où il n'y a pas de contributions demandées aux bénéficiaires, les déjeuners de travail de la communauté de communes devraient logiquement être imputés au compte 6257 « réceptions », ce compte enregistrant les frais de réception autres que ceux exposés dans le cadre des fêtes et cérémonies.

#### Erreur d'imputation des subventions d'exploitation des budgets annexes

Pour enregistrer les subventions versées à ses budgets annexes, la collectivité utilise le compte 67441 « subventions de fonctionnement exceptionnelles aux budgets annexes », qui n'est destiné qu'à comptabiliser les subventions versées aux budgets annexes gérant un service public industriel et commercial (SPIC). Les subventions destinées aux opérations d'aménagement (lotissements, zone d'activités, immobilier, etc...), qui ne sont pas des services publics industriels et commerciaux, devraient être imputées au compte 6743 « subventions de fonctionnement (versées par les groupements) ».

#### Erreur d'imputation liées aux lignes de trésorerie

La ligne de crédit qui apparaît au budget principal est une ligne de crédit classique et non un emprunt assorti d'une option de tirage sur ligne de trésorerie (devant normalement être consolidée en fin d'exercice). Par conséquent, le solde aurait dû apparaître en balance au compte 51931 - lignes de crédit de trésorerie - et non au compte 51932 - lignes de crédits de trésorerie liées à un emprunt.

Les frais financiers liés aux lignes de trésorerie sont imputés au compte 668 « autres charges financières » alors qu'il existe un compte spécifique pour isoler ces dépenses (compte 6615 « intérêts des comptes courants et de dépôts créditeurs ») qui n'a jamais été utilisé au cours de la période examinée.

En réponse aux observations provisoires portant sur l'exécution budgétaire, la fiabilité et la sincérité des comptes, l'ordonnateur indique qu'un plan pluriannuel d'investissement sera mis en œuvre dès 2012 et qu'une réunion de travail avec le comptable public a eu lieu le 30 mai 2011 afin de régulariser les incohérences apparues entre l'état de l'actif et celui des immobilisations. Par ailleurs, la collectivité s'est engagée à corriger les erreurs d'imputation et l'absence de certains états annexes au compte administratif relevés dans le rapport.

## **4 - La situation financière**

### **4.1 - Précisions méthodologiques**

L'examen de la situation financière couvre la période 2004-2009 (dernier exercice comptable voté et déposé à la chambre). Elle porte sur le budget principal et trois budgets annexes : immobilier d'entreprise, tourisme et zones d'activité. En revanche, l'étude n'intègre pas le budget du service public d'assainissement non collectif (SPANC), marginal en masse, et dont l'équilibre est imposé par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales(CGCT).

Depuis 2004, la communauté de communes de Guéret Saint-Vaury réalise un diagnostic financier annuel portant sur ce périmètre. Ces éléments sont repris dans la présente analyse financière après avoir été validés. Lorsque des divergences d'appréciation ou de méthodologie subsistent, elles sont mentionnées dans le rapport.

L'objectif étant de privilégier la logique financière par rapport au schéma comptable, plusieurs retraitements comptables ont été effectués par la collectivité :

- les subventions d'équipement versées comptabilisées en fonctionnement (c/65717) dans le budget de la communauté sont retraitées en section d'investissement dans la mesure où elles financent des dépenses d'équipement des communes ;
- les dotations de l'Etat liées à la bibliothèque et au SCOT<sup>3</sup> (c/746 et c/74836) sont retraitées en section d'investissement ;
- les flux croisés entre budgets sont neutralisés ;
- les écritures comptables des remboursements anticipés d'emprunts et des emprunts de refinancement sont neutralisées;
- les produits des cessions sont conservés en section de fonctionnement

Globalement, ces retraitements ont pour conséquence de minimiser les ressources de fonctionnement comptabilisées dans la capacité d'autofinancement même si, dans son analyse, la collectivité conserve en section de fonctionnement les produits de cession, contrairement au mécanisme retenu dans la M14 qui prévoit leur neutralisation et leur transfert en section d'investissement. Contrairement aux précédents, ce dernier retraitement s'avère, quant à lui, favorable à la capacité d'autofinancement (CAF), en particulier pour l'année 2008 (589,2 k€<sup>4</sup>). La communauté de communes justifie ce choix en indiquant que le principe de retraitement en section d'investissement des produits de cession, compte tenu de leur caractère non récurrent, n'était pas transposable à la collectivité de Guéret Saint-Vaury. Depuis 2000, une grande partie des investissements réalisés concerne l'aménagement de zones d'activité économique et d'un parc industriel. Pour financer ces investissements, la collectivité s'est endettée et amortit les emprunts contractés grâce aux cessions des terrains aménagés. Le fait de ne pas comptabiliser les cessions d'actifs en section de fonctionnement revenait donc à minorer sa capacité à rembourser sa dette par des ressources propres. Elle souligne, par ailleurs, que le poids des produits des cessions dans l'épargne brute a toujours été relativisé dans ses différentes analyses financières.

<b>Effets sur la CAF retraitée (en k€)</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Baisse des dépenses constatées en fonctionnement (transfert en section d'investissement des c/65717)	+ 156,7	+ 156,5				
Réduction des recettes de fonctionnement (transfert en section d'investissement des c/746 et 74836)	- 371,4	- 759	- 209,8	- 560	- 844	- 332,5
Produits de cession (transfert d'une recette d'investissement en fonctionnement)		+ 142,4	+ 189,2	+ 51,0	+ 589,2	
<b>Effets sur l'autofinancement</b>	<b>- 214,7</b>	<b>- 460,1</b>	<b>- 20,6</b>	<b>- 509,0</b>	<b>- 254,8</b>	<b>- 332,5</b>

<sup>3</sup> schéma de cohérence territoriale

<sup>4</sup> K€= mille euros

Dans son document annuel d'analyse de la situation financière, la communauté de communes effectue des comparaisons avec les données statistiques fournies par la direction générale des collectivités locales (DGCL) portant sur les communautés de communes à taxe professionnelle unique dont la population est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants. Il s'agit d'un biais important dans la mesure où les éléments de comparaison fournis par la DGCL portent sur les seuls budgets principaux alors que la communauté de communes présente des éléments consolidés intégrant ses budgets annexes. Cette précision essentielle mériterait, pour le moins, d'être portée à la connaissance des élus lors de la présentation des futurs diagnostics.

Les flux croisés entre les différents budgets varient selon les exercices entre 464 K€ et 866 K€ Les principales subventions d'équilibre concernent le tourisme et les zones d'activité.

Subvention d'équilibre (en k€)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Immobilier c/774	619,0	80,8	0	42,0	25,3	
Tourisme c/774	247,4	279,7	209,7	220,6	139,1	100,4
Zone d'activité c/774	0	299,7	363,1	201,3	381,8	487,2
SPANC c/774	0	5,0	0	0	0	0
Budget principal c/67441	<b>866,4</b>	<b>665,2</b>	<b>572,8</b>	<b>463,8</b>	<b>546,2</b>	<b>587,6</b>

Sources : compte de gestion

## 4.2 - Les recettes de fonctionnement

Au cours de la période 2004-2009, les recettes réelles de fonctionnement consolidées ont progressé de 28,7 %. En 2009, elles représentaient 10,9 M€ soit 379,3 €par habitant.

Recettes réelles de fonctionnement (en k€)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution	Evolution moyenne annuelle
Produits fiscaux	3 509,4	3 759,1	4 087,9	4 126,7	4 339,7	4 600,1	31,1 %	5,6 %
TEOM	1 708,7	1 856,0	2 052,2	2 125,1	2 217,9	2 329,8	36,3 %	6,4 %
DGF	2 551,3	2 554,3	2 583,4	2 635,0	2 696,6	2 707,4	6,1 %	1,2 %
Produits de gestion courante	292,8	315,4	330,9	327,8	305,4	362,6	23,8 %	4,4 %
Recettes d'exploitation parc	205,6	197,5	203,7	275,3	293,4	348,7	69,6 %	11,1 %
Autres recettes	209,2	461,4	527,4	596,0	1 087,8	565,3	170,2 %	22,0 %
<b>Total</b>	<b>8 477,0</b>	<b>9 143,7</b>	<b>9 785,5</b>	<b>10 085,9</b>	<b>10 940,8</b>	<b>10 913,9</b>	<b>28,7 %</b>	<b>5,2 %</b>

Sources : diagnostic financier Communauté de Communes - décembre 2010

### 4.2.1 - La fiscalité

Les impôts locaux constituent le premier poste de recettes (4,6 M€ soit 42,1 % des recettes réelles de fonctionnement contre 36,5 % au niveau national). Leur produit a augmenté de 30,6 % depuis 2004, à un rythme plus rapide que l'ensemble des recettes de fonctionnement.

### La taxe professionnelle

<b>Taxe professionnelle</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Population INSEE	29 159	29 332	29 329	29 346	29 346	28 771
<b>1. Taux (en %)</b>						
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury	15,25	15,56	15,85	15,88	16,23	16,40
Moyennes des Communautés de communes à taxe professionnelle unique	12,53	12,69	12,90	13,00	13,10	nc
<b>2. Base (en €par habitant)</b>						
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury	750,5	753,1	791,7	803,8	884,2	919,1
Moyennes des Communautés de communes à taxe professionnelle unique	nc	nc	1414,3	1430,8	1457,6	
<b>3. Produits</b>						
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury (en k€)	3 509,4	3 759,1	4087,9	4 126,7	4 339,7	4 400,3
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury (en €par habitant)	120,4	128,2	139,4	140,6	147,9	152,9
Moyennes des Communautés de communes à taxe professionnelle unique (en €par habitant)	nc	nc	182,5	185,4	190,1	

Sources : DGCL et diagnostic financier Communauté de communes

Pour la taxe professionnelle, l'écart de taux constaté avec la moyenne nationale des communautés de communes financées par la taxe professionnelle unique est passé de 2,72 points en 2004 à 3,13 points en 2009. Malgré des taux plus élevés, les recettes fiscales par habitant demeurent limitées (152,9 € contre une moyenne de 190,2 €) du fait de la faiblesse des bases fiscales. En 2008, ces dernières étaient inférieures de 63,7 % aux bases moyennes nationales.

Au titre de l'exercice 2009, la collectivité a eu recours au taux dérogatoire de 16,4 % utilisant au maximum les marges de manœuvre dont elle disposait pour l'augmentation du taux.

Suite à la réforme fiscale entraînant, notamment, la suppression de la taxe professionnelle, la communauté de communes a réalisé des simulations financières afin d'en déterminer l'impact sur ses recettes. Il apparaît, à la lumière des scénarios retenus, que la situation ne devrait pas s'avérer défavorable pour la collectivité.

### La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Compte tenu des compétences qu'elle exerce, la communauté de communes perçoit la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). Toutefois, n'assurant pas directement le service, le produit de la TEOM est intégralement reversé au SIERS par paiements mensuels. Il a progressé de 26,3 % entre 2004 et 2009 passant de 1,71 M€ à 2,33 M€

### La fiscalité additionnelle

A compter de l'exercice 2009, la collectivité a mis en place une fiscalité additionnelle à celle des communes qui lui permet de dégager une recette fiscale de l'ordre de 200 k€ Les taux appliqués sont faibles mais le principe de la fiscalité

mixte est désormais acté. Par ailleurs, cette décision entraîne une augmentation du coefficient d'intégration fiscal (+ 2,5 %), qui engendre une progression de la dotation d'intercommunalité (+ 24,7 K€ en 2010).

<b>Fiscalité additionnelle 2009</b>	<b>Taux</b>
<b>Taxe foncière sur les propriétés bâties</b>	
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury 2009	0,405 %
Communauté de communes 2008 (*)	1,9 %
<b>Taxe foncière sur les propriétés non bâties</b>	
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury 2009	1,26 %
Communauté de communes 2008 (*)	4,3 %
<b>Taxe d'habitation</b>	
Communauté de communes Guéret Saint-Vaury 2009	0,322 %
Communauté de communes 2008 (*)	1,6 %

(\*) Source : DGCL

L'impact direct de la fiscalité additionnelle sur les contribuables est très différent selon les communes concernées. Pour la taxe d'habitation, le surplus moyen d'imposition varie entre 4,87 € et 8,16 € pour des ménages sans personne à charge. Pour le foncier bâti, l'impact moyen est compris entre 2,25 € et 5,78 €

#### 4.2.2 - Les autres recettes de fonctionnement

Les dotations et participations constituent le second poste de recettes de la collectivité (2,71 M€ en 2009). Parmi elles, La dotation de compensation a évolué de 5,2 % sur la période et s'élève à 1,7 M€ en 2009. La dotation d'intercommunalité (1 M€) a, quant à elle, augmenté de 7,7 % en cinq ans. En 2009, elle atteignait 33,33 € par habitant (population DGF), contre 31 € au sein de la strate de référence. Elle a toutefois connue une légère régression cette année là (- 0,27 %) en raison de la diminution de la population DGF entrant dans son calcul (- 1,87 %). En 2010, compte tenu de l'évolution positive de la population et du coefficient d'intégration fiscal (lié à la mise en place de la fiscalité additionnelle), elle progresse de 7,8 k€

Les recettes d'exploitation en lien avec le parc des loups de Chabrière (348,7 K€) ont progressé de 69,6 % sur la période. Elles représentaient 3,2 % du total des produits réels de fonctionnement fin 2009 contre 2,4 % en 2004. L'équilibre financier du parc n'est toutefois assurée que grâce à la subvention versée annuellement par le budget principal (100,4 k€ en 2009).

Enfin, les produits financiers sont négligeables et les produits exceptionnels sont, quant à eux, pour l'essentiel, liés aux opérations de cession.

#### 4.3 - Les dépenses de fonctionnement

Entre 2004 et 2009, les dépenses réelles de fonctionnement (consolidées) ont augmenté de 22,7 %, à un rythme inférieur à celui des produits de même nature (+ 28,7 %). Elles représentent une charge par habitant de 250,4 € en 2009 contre 166,8 € en 2004. Cette augmentation traduit le fait que la communauté de communes, qui était au départ essentiellement une communauté de projet, se transforme progressivement en communauté de gestion.

Dépenses réelles de fonctionnement (k€)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution 2004-2009	Evolution moyenne Annuelle
Charges de personnel	797,0	996,1	1 111,2	1 311,5	1 366,0	1 513,3	89,9 %	13,7 %
Charges à caractère général	878,7	760,3	1 001,4	1 192,9	1 121,5	1 418,0	61,4 %	10,0 %
Subventions et participations	3 012,2	3 149,4	3 531,7	3 564,5	3 766,5	3 873,8	28,6 %	5,2 %
Reversement aux communes	3 326,3	3 243,0	2 848,0	2 848,0	2 848,0	2 848,0	- 14,4 %	- 3,1 %
Frais financiers	163,8	232,8	297,1	407,0	453,5	398,0	143,0 %	19,4 %
Autres dépenses	13,0	0,5	1,9	0,1	0,6	0,8	- 93,8 %	- 42,7 %
Dépenses réelles de fonctionnement	8 191,0	8 382,1	8 791,3	9 324,0	9 556,1	10 051,9	22,7 %	4,2 %

Sources : diagnostic financier communauté de communes – décembre 2010

#### 4.3.1 - Les subventions et participations

Premier poste de dépenses, les subventions et participations (3,87 M€), augmentent de 28,6 % sur la période.

Les contributions aux organismes de regroupement, qui représentent 62 % de ce poste, ont augmenté de 550 k€ (+ 29,8 %) entre 2004 et 2009, essentiellement en raison de la hausse de la participation versée au SIERS (527,3 k€), consécutive à l'augmentation du coût de la gestion des déchets.

Les subventions de fonctionnement aux organismes de droit privé ont progressé, quant à elles, de 158 k€ sur la même période, ce qui représente une hausse de 63,8 %. Les bénéficiaires des subventions sont principalement des associations et groupements agissant dans le domaine économique et touristique. La subvention versée à l'office du tourisme représente, à elle seule, près de 46,5 % de ce poste de dépenses.

#### 4.3.2 - Les reversements aux communes

Les reversements aux communes, d'un montant de 2,85 M€ en 2009, sont en baisse de 14,4 % depuis 2006 en raison de la révision des attributions de compensation intervenue à compter de 2006. De plus, en 2010, le montant de l'attribution de compensation de la ville de Guéret a diminué de 50,2 K€ après transfert de charge de la bibliothèque multimédia au 1<sup>er</sup> mai (150,5 k€ en année pleine).

#### 4.3.3 - Les charges de personnel

Les charges de personnel, qui s'élevaient à 1,5 M€ en 2009, constituent le troisième poste de dépenses. Alors qu'en 2004 elles représentaient 16,4 % du total des dépenses réelles de fonctionnement, hors reversement des communes, leur poids atteignait 21 % en 2009. Rapportées au nombre d'habitants, elles représentaient, en 2009, 52,6 €

La forte progression des frais de personnel (+ 89,9 % entre 2004 et 2009) s'explique, pour l'essentiel, par l'arrivée de 20 agents supplémentaires. Au total, fin 2009, hors budget SPANC (2 agents), la communauté de communes employait 46 agents, dont 33 titulaires.

Le doublement du nombre de titulaires sur le budget principal est consécutif au recrutement de huit personnes pour les services de la bibliothèque multimédia, de quatre dans la filière administrative et d'une dans la filière technique. Dans le même temps, quatre agents non titulaires ont également rejoint les effectifs de la collectivité et cinq contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) ont été créés (trois remplissent une mission d'accueil sur l'aire des gens du voyage et deux sont affectés à la bibliothèque multimédia).

A compter du 1<sup>er</sup> mai 2010, cinq agents de la bibliothèque de la ville de Guéret ont également été transférés à la communauté de communes

Le personnel affecté au budget zones d'activité (quatre agents) assure l'entretien de l'aire de repos des Monts de Guéret. La voirie d'intérêt communautaire qui dessert les zones est, quant à elle, entretenue par le biais de marchés à bons de commande passés auprès d'entreprises de travaux publics (la dépense est imputée au budget principal).

Les cinq employés recensés dans le budget tourisme ont, quant à eux, pour mission d'assurer le fonctionnement du parc des loups de Chabrière.

Enfin, un poste de chef de projet du pôle domotique apparaît au budget immobilier d'entreprises. En 2011 le budget prévisionnel intègre désormais 2,5 équivalents temps-plein pour un coût de 112 k€, soit une augmentation de 50,7 k€ par rapport à 2009.

#### 4.3.4 - Les charges à caractère général

Avec un taux de progression de 10 % sur la période examinée, les charges à caractère général (1,42 M€) ont connu une évolution supérieure à celle des dépenses réelles de fonctionnement. La hausse du poste entretien et réparation des voies et réseaux et la hausse des contrats de prestation de services expliquent, pour l'essentiel, l'évolution constatée.

#### 4.3.5 - Les charges financières

Les charges financières ont progressé de 143 % au cours de la période examinée en raison de l'accroissement de l'endettement de la collectivité. En 2004, elles représentaient en consolidé 3,4 % du total des dépenses de fonctionnement, hors reversement aux communes, et 5,6 € par habitant (1,2 € par habitant au titre du budget principal). En 2009, leur poids parmi l'ensemble des dépenses s'élevait à 5,5 % des dépenses de fonctionnement générant une charge de 13,8 € par habitant (5,1 € pour le budget principal).

<b>Charges financières par habitant</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Budget principal	1,2 €	2,2 €	3,5 €	5 €	6,4 €	5,1 €
Moyenne de la strate budget principal	4 €	4 €	5 €	5 €	5 €	nc
Budgets consolidés (hors SPANC)	<b>5,6 €</b>	<b>7,9 €</b>	<b>10,0 €</b>	<b>13,9 €</b>	<b>15,4 €</b>	<b>13,8 €</b>

Sources : DGCL et comptes de gestion

#### 4.4 - L'excédent brut de fonctionnement et l'autofinancement

##### 4.4.1 - L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) évalue la capacité de la collectivité à dégager un excédent sur sa gestion courante. Il progresse sur la période considérée (456,3 k€ en 2004 et 1 247 k€ en 2009) car les produits de gestion courante (+ 28,7 %) ont augmenté plus rapidement que les charges (+ 20,4 %), notamment en raison de la hausse de la fiscalité.

<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
EBF (en K€)	456	842	1 092	1 079	1210	1 247
EBF par habitant (en €)	15,7	28,7	37,2	36,8	41,2	43,4

Sources : diagnostic financier Communauté de Communes - décembre 2010

##### 4.4.2 - L'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute, qui mesure la possibilité qu'a la collectivité de couvrir tout ou partie de ses dépenses d'investissement suit la même tendance que l'EBF et enregistre un pic en 2008 suite à des cessions importantes. Elle augmente de 576 k€ au cours de la période examinée. Cependant, cette capacité d'autofinancement brute n'est pas suffisante en 2004, 2007 et 2009 pour couvrir le remboursement en capital des emprunts.

<b>En k€</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Capacité d'autofinancement brute	286,0	714,8	994,0	762,0	1 384,7	861,9
Remboursement du capital de la dette	445,0	660,0	826,7	862,7	859,4	1 016,5
<b>Capacité d'autofinancement nette</b>	<b>- 159</b>	<b>54,8</b>	<b>168,3</b>	<b>- 100,7</b>	<b>525,3</b>	<b>- 154,6</b>

Sources : diagnostic financier Communauté de Communes - décembre 2010

Cette situation est préoccupante car elle obère les marges de manœuvre de la collectivité pour les investissements futurs.

#### 4.5 - L'investissement

##### 4.5.1 - Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'équipement, d'un montant total de 26 M€ sur la période 2004-2009, représentent une moyenne annuelle de 4,3 M€. En 2009, la dépense d'investissement, tous budgets confondus, s'élevait à 226,8 € par habitant.

Le poids relatif au remboursement de la dette a augmenté au cours de la période examinée. Alors qu'en 2004 il représentait 11 % des emplois d'investissement, il atteignait 14 % en 2009.

Dépenses d'investissement (en k-€)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Budget principal	149,9	1 132,9	886,0	1 458,3	3 345,5	5 740,5
Zones d'activité	3 399,4	3 345,5	3 071,3	1 092,9	746,6	396,7
Tourisme	69,3	83,5	30,0	86,7	161,3	9,7
Immobilier d'entreprises	40,5	25,0	176,4	168,4	142,9	378,1
<b>Sous-Total</b>	<b>3 659,1</b>	<b>4 586,9</b>	<b>4 163,7</b>	<b>2 806,3</b>	<b>4 396,3</b>	<b>6 525,0</b>
Dette	445,1	660,1	826,0	862,7	859,4	1 018,8
<b>Total</b>	<b>4 104,2</b>	<b>5 247,0</b>	<b>4 989,7</b>	<b>3 669,0</b>	<b>5 255,7</b>	<b>7 543,8</b>

Sources : comptes de gestion

Dépenses d'investissement (en k-€)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Part
Dépenses d'investissement	3 659,1	4 416,0	4 163,7	2 806,3	4 351,3	6 525,0	25 921,4	84,13 %
Dette hors refinancement	445,1	660,1	826,0	862,8	859,4	1 018,8	4 672,2	15,17 %
autre (opérations d'ordre)		170,9			45,0		215,9	0,70 %
<b>Total Dépenses</b>	<b>4 104,2</b>	<b>5 247,0</b>	<b>4 989,7</b>	<b>3 669,1</b>	<b>5 255,7</b>	<b>7 543,8</b>	<b>30 809,5</b>	<b>100,00 %</b>

Sources : comptes de gestion

Les principales dépenses d'investissement comptabilisées dans les opérations sur la période 2004-2009 sont :

- la construction d'une médiathèque (6,6 M€HT pour un coût total de 10 M€HT fin 2010) ;
- l'aménagement des zones d'activité (7,8 M€HT) ;
- l'aire d'accueil des Monts de Guéret (4,2 M€HT pour un coût total de 5,1 M€HT).

#### 4.5.2 - Les recettes d'investissement

L'emprunt hors refinancement, d'un montant globalisé de 11,9 M€ sur la période, représente 38,8 % du total des recettes d'investissement. Les subventions (9,7 M€) constituent le deuxième poste de financement des dépenses d'investissement.

Recettes d'investissement (en k-€)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total	Part
Emprunt hors refinancement	2 312,4	3 129,5	666,0	1 600,2	1 660,7	2 562,5	11 931,3	38,8 %
subventions	911,1	1 597,6	1 791,3	1 749,1	1 087,5	2 521,7	9 658,3	31,4 %
dotations et réserves	180,8	687,9	1 319,5	624,0	815,2	1 596,7	5 224,1	17,0 %
Amortissements et produits de cession	0,0	241,5	456,6	637,4	1 420,6	843,5	3 599,6	11,7 %
Autres	0,0	40,1	263,8	31,9	8,3	8,9	353,0	1,1 %
<b>total</b>	<b>3 404,3</b>	<b>5 696,6</b>	<b>4 497,2</b>	<b>4 642,6</b>	<b>4 992,3</b>	<b>7 533,3</b>	<b>30 766,3</b>	<b>100,0 %</b>

Source : comptes de gestion

Parmi les subventions reçues, la communauté de communes a mobilisé 3,2 M€ de fonds européens au cours de la période 2004-2010 (dont 1,1 M€ au titre de l'aire des Monts de Guéret et 1,4 M€ au titre de la médiathèque).

#### 4.5.3 - La trésorerie

Sur toute la période examinée, le fonds de roulement est négatif. Entre 2004 et 2006, la trésorerie nette en fin d'exercice (hors mobilisation de la ligne de trésorerie) est déficitaire mais, à compter de 2007, les ressources stables financent davantage les emplois à long terme et les importants investissements réalisés entraînent une augmentation sensible des dettes des fournisseurs d'immobilisations. Ces factures à payer génèrent un besoin en fonds de roulement négatif qui permet de dégager une trésorerie nette positive (comprise entre 436 k€ et 1,2 M€ selon les exercices).

La communauté de communes a souscrit plusieurs lignes de trésorerie qui ont donné lieu à des tirages en fonction des besoins. Le montant autorisé a été revu à la hausse mais leur niveau d'utilisation maximal sur la période n'a pas dépassé 2,8 M€ La charge des intérêts liés à ces financements court terme représentaient 16,8 k€ en 2010, 10,6 k€ en 2009 et 41,9 k€ en 2008.

### 4.6 - L'endettement

#### 4.6.1 - L'encours de la dette

Le niveau d'endettement de la communauté de communes est élevé. Au 31 décembre 2009, l'encours de la dette consolidée (tous budgets confondus, y compris SPANC) atteignait 11,8 M€ ce qui représentait 410 € par habitant. La dette supportée par le seul budget principal (5,1 M€) s'élevait, quant à elle à 177 € par habitant, ratio supérieur à la moyenne 2008 des groupements de communes à fiscalité propre (135 € par habitant). La capacité de désendettement, qui traduit de façon théorique le nombre d'années nécessaires à la collectivité pour apurer sa dette si elle y consacrait toute son épargne, atteignait 13,7 ans (au-delà d'une dizaine d'années, la situation devient préoccupante).

89 % de la dette était supporté par deux budgets : le budget principal (5,1 M€) et le budget des zones d'activité (5,4 M€).

<b>Dette par budget</b>	<b>Capital restant dû 2009</b>	<b>%</b>
Budget principal	5 083 914	43 %
Zones activité	5 404 959	46 %
Immobilier d'entreprises	790 872	7 %
Tourisme	512 715	4 %
SPANC	12 000	0 %
<b>TOTAL</b>	<b>11 804 459</b>	100 %

Fin 2009, la répartition par type de taux laissait apparaître une majorité de produits à taux fixe représentant 71 % du capital restant dû. La collectivité a procédé à une réorientation de son exposition au risque de taux et, depuis cinq ans, la part des contrats à taux fixe augmente sensiblement (38 % en 2005, 50 % en 2006, 59 % en 2007 et 66 % en 2008).

<b>Dettes par type d'emprunts</b>	<b>Capital restant dû 2009</b>	<b>%</b>
Taux fixe	6 780 706	57 %
Taux fixe avec barrière	1 438 250	12 %
Devises à taux fixe	114 963	1 %
<b>Total taux fixe</b>	<b>8 333 919</b>	<b>71 %</b>
Indexation Livret A	350 024	3 %
Taux variable	2 554 222	22 %
Devise à taux variable	566 294	5 %
<b>Total taux variable</b>	<b>3 470 540</b>	<b>29 %</b>
<b>TOTAL</b>	<b>11 804 459</b>	<b>100 %</b>

Le stock de dette ne comporte pas de produits particulièrement toxiques selon les critères pris en compte dans la chartre de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales instituée en décembre 2009, dite « charte Gissler ». Toutefois, la collectivité possède deux emprunts à barrière de taux (1,4 M€ soit 12 % de l'encours total). Selon les termes de ces contrats, un taux fixe de 4,56 % est appliqué tant que l'indice Euribor est inférieur ou égal à 6 %. Au-delà de la barrière, les remboursements s'effectuent sur la base du taux de l'Euribor sans marge.

Les emprunts les plus risqués sont trois emprunts en franc suisse (classés hors chartre Gissler), sensibles aux variations du taux de change. Or, le franc suisse s'est beaucoup apprécié depuis son plus bas niveau atteint en octobre 2007 (1,70 CHF pour un euro). En août 2010, il enregistrait même un record historique inégalé depuis la création de l'euro (1,30 CHF pour un euro). Ainsi, les pertes de change de l'exercice 2010 sont évaluées à 4,3 K€ par les services de la collectivité, ce qui représente, tout de même, 4,5 % des annuités versées dans l'année (95 K€). Parmi les produits en devises, les deux contrats indexés sur le Libor 3 mois sont les plus sensibles car un important risque de taux se superpose au risque de change.

L'indice Libor a, en effet, la particularité d'être très volatile (le cours moyen 2010 était de 0,188 % alors qu'il atteignait 2,584 % en 2008). Toutefois, rapporté au volume global de dette, le capital restant dû au titre de ces deux emprunts est relativement faible (566 K€ au 31 décembre 2009) et l'ensemble des emprunts en devises représentaient, fin 2009, moins de 6 % de l'encours total.

#### 4.6.2 - La gestion de la dette sur la période 2004-2010

Depuis 2005, la communauté de communes procède à la gestion pluriannuelle de ses besoins d'emprunt. Elle organise donc régulièrement des consultations bancaires, en privilégiant des conditions financières souples afin de mobiliser les fonds le moment voulu au coût le plus compétitif. Les recherches de financement font l'objet d'un rapport détaillé d'analyse des offres.

Cinq conventions de financement ont été signées entre 2005 et 2010 pour des montants maximum de tirage variant entre 1,6 M€ et 5,5 M€. Près de 13 M€ ont été empruntés au cours de la période (ce montant tient compte de l'importante opération de refinancement de la dette menée en 2006 pour 3,3 M€).

#### 4.6.3 - L'opération de refinancement de la dette menée en 2006

Afin de réduire le coût de ses emprunts, la communauté de communes a décidé de réaménager sa dette pour un montant de 3,3 M€ sur un total d'encours de 8,7 M€ fin 2005. Après mise en concurrence, le Crédit agricole a été retenu pour cette opération de refinancement concernant 15 emprunts (neuf à taux variable pour un capital restant dû de 2,9 M€ et six à taux fixe, pour un capital restant dû de 0,4 M€). Le montant total des pénalités s'est élevé à 12,9 K€. La convention, signée en décembre 2005, fixait initialement un montant maximum de tirage de 2,3 M€, porté à 5,5 M€, sans pénalités de non utilisation, par avenant du 20 juin 2006 pour intégrer, notamment, le refinancement d'un prêt Dexia de 690 K€ souscrit en 2004. Le contrat prévoit une durée de remboursement de 27 ans, égale à la durée moyenne des emprunts restructurés. Il offre une grande souplesse avec des possibilités de remboursements anticipés et de choix dans les index de référence (taux fixe ou variable).

Avec cette opération de refinancement, la collectivité a réduit le nombre de ces contrats et réorienté le profil de sa dette vers davantage de produits à taux fixe.

Opération de refinancement	Nombre de contrats	Taux fixe (en K€)	%	Taux variable (en K€)	%
Avant refinancement	15	377	11,5 %	2 896	88,5 %
Après refinancement	1	2 326 (*)	71 %	948	29 %

(\*) dont 660 K€ de taux fixe avec barrière (Euribor 6 %)

1,7 M€ d'emprunts à taux variable (Euribor + marge) ont été transformés en taux fixe à 4,1 %. Aujourd'hui, en raison du très faible niveau des taux variables, ce choix peut paraître surprenant. Il convient toutefois d'analyser cet arbitrage au regard du contexte dans lequel il est intervenu, c'est-à-dire juste avant une très forte remontée de l'Euribor (l'indice à échéance 12 mois qui cotait 2,85 % début 2006 a dépassé les 5,5 % au début du quatrième trimestre 2008). Par ailleurs, ce choix contribue à sécuriser le profil d'endettement dans la mesure où le remboursement des annuités à taux fixe est prévisible sur toute la durée du contrat.

En réponse aux observations provisoires concernant l'analyse financière, l'ordonnateur indique qu'il est conscient de la situation de la collectivité et qu'il a mis en place un groupe de travail interne chargé de suivre l'évolution des finances et d'établir un diagnostic annuel pour éclairer l'ensemble des élus en vue des décisions à prendre lors de l'élaboration des budgets. Pour les années 2011 et 2012, deux objectifs ont été retenus : dégager au minimum 300 k€ supplémentaires d'épargne brute, hors produits de cession, et stabiliser l'encours de la dette.

### 5 - Les zones d'activité

La communauté de communes a consacré près du tiers de ses investissements 2004-2009 au développement d'une offre importante et diversifiée en matière de zones d'activité. Les zones les plus anciennes datent de 2005-2006 et les plus récentes de 2010. Hors parc industriel, 44 % des surfaces restent à

commercialiser avec des taux de remplissage très variables d'une zone à l'autre. Selon la collectivité, les zones des Champs blancs et du Cher du cerisier, commercialisées en 2006 et pour lesquelles 60 % des surfaces sont encore disponibles, se vendent plus lentement en raison de leur éloignement du centre de Guéret.

Pour entrer en contact avec les investisseurs, la communauté fait appel à un prestataire privé (contrat annuel de 25 K€ avec une part variable de 1 K€ par contact validés : environ 10 à 12 par an) ainsi qu'à divers réseaux professionnels ou structures spécialisées.

Zones d'activité	Début de commercialisation	Surfaces commercialisées		Commercialisation en cours		Surface restant à commercialiser		Total
		m <sup>2</sup>	%	m <sup>2</sup>	%	m <sup>2</sup>	%	
Vernet (Guéret)	Décembre 2005	28 534	81 %	4 013	11 %	2 568	7 %	35 115
Granderaie (Guéret)	Octobre 2010	10 321	35 %	9 334	31 %	10 057	34 %	29 712
Cher du Prat (Guéret)	Juillet 2010	5 410	33 %	0	0 %	10 925	67 %	16 335
Cher du cerisier (Guéret et Saint Fiel)	Septembre 06	9 500	35 %	10 000	37 %	7 475	28 %	26 975
Champs blancs (Sainte Feyre)	Octobre 2006	5 901	13 %	3 000	7 %	35 999	80 %	44 900
<b>Sous-total</b>		<b>59 666</b>	<b>39 %</b>	<b>26 347</b>	<b>17 %</b>	<b>67 024</b>	<b>44 %</b>	<b>153 037</b>
Parc industriel (Guéret)	Juin 2005	54 144	7 %	285 280	39 %	385 879	53 %	725 303
<b>Total</b>		<b>113 810</b>	<b>13 %</b>	<b>311 627</b>	<b>35 %</b>	<b>452 903</b>	<b>52 %</b>	<b>878 340</b>

Sources : Communauté de communes de Guéret Saint-Vaury

En ce qui concernant le parc industriel, commercialisé depuis juin 2005, la surface totale s'élève à 891 022 m<sup>2</sup> dont 165 719 m<sup>2</sup> d'espaces publics. Cette zone, la première du massif central à être normalisée Iso 14001 (procédure de qualité environnementale), est destinée à accueillir des entreprises industrielles ayant des besoins spécifiques en terme d'aménagement (gestion préventive des pollutions, par exemple), de surface foncière ou d'énergie (gaz naturel, réseau électrique haute tension). A ce jour seuls sept hectares sur les 73 hectares disponibles (hors espaces publics) sont aménagés, le reste le sera au fur et à mesure de la commercialisation des surfaces. La société AMIS - presse industrielle pour l'industrie automobile - est la première à s'être implantée sur le site mais, selon la collectivité, différents projets de commercialisation représentant jusqu'à 39 % des surfaces commercialisables sont aujourd'hui à des stades plus ou moins avancés.

En dehors du parc industriel, qui répond à des besoins plus ciblés, l'offre foncière sur le secteur est importante. Les délais de commercialisation s'en trouvent affectés, ce qui a un impact en termes de portage dans la mesure où la collectivité préfinance les zones notamment par l'emprunt.

## **6 - L'aire des Monts de Guéret**

### **6.1 - La construction de l'aire**

A la suite d'une étude prévisionnelle datant de 1996, la communauté de communes a décidé la création d'une aire d'accueil et de promotion des activités économiques et touristiques en bordure de la RN 145. Cette aire, d'une grande qualité architecturale, comprend une station service, un bâtiment accueillant un restaurant, une boutique ainsi que la maison de l'économie, du tourisme et du patrimoine. Elle intègre par ailleurs, une aire de pique-niques, une aire de jeux mais n'abrite, pour le moment, aucun hôtel contrairement à ce que prévoyait le projet initial.

Cette aire accueille environ 800 000 personnes par an dont 250 000 visitent la zone touristique (source : communauté de communes).

La maîtrise d'œuvre de l'aménagement a été assurée par la direction départementale de l'équipement (DDE) et la construction par un maître d'œuvre privé.

L'estimation des travaux, mentionnée dans le plan de financement de la délibération du 23 janvier 2004, s'élevait à 3 168,7 k€ HT pour les travaux d'aménagement et de construction.

Le montant des appels d'offres lancés sur la base du dossier de consultation des entreprises pour les travaux d'aménagement et de construction s'est élevé à 3 433,2 k€ HT (décembre 2002). En tenant compte des avenants sur ces marchés le montant des dépenses réalisées se chiffre à 3 519 k€HT (+ 2,5 %).

Toutefois, le maître d'ouvrage a lancé un nouvel appel d'offres par délibération du 26 novembre 2004 pour intégrer des travaux et modifications demandés par les concessionnaires dans la phase de négociation de la concession d'occupation domaniale (création de deux sas, installation de garde-corps, climatisation, modification de l'installation de chaufferie, création d'une mini déchetterie, renforcement des éclairages publics, clôture périphérique, signalisation sur la RN 145). Le total des marchés pour ces travaux s'est élevé à 575,7 k€HT (558,7 k€HT après prise en compte des avenants).

La collectivité a également procédé à un troisième appel d'offres ouvert, par délibération du 17 décembre 2004, pour les travaux liés à l'aménagement intérieur et scénographique de la maison de l'économie, du tourisme et du patrimoine, d'un montant de 319,1 k€HT (324,4 k€HT après prise en compte des avenants).

Enfin, deux ans plus tard, par délibération du 7 décembre 2006, un autre appel d'offres, d'un montant de travaux de 306,2 k€ HT, a été lancé pour la réalisation de stationnements complémentaires nécessaires à un bon accueil des poids lourds et des touristes, notamment pendant les congés scolaires.

Sans nier les difficultés de réalisation de cette opération, une meilleure définition du besoin en amont et l'usage de tranches conditionnelles ou d'options auraient certainement permis d'intégrer certains travaux dans le premier appel d'offres, notamment la création de stationnements supplémentaires.

En réponse, l'ordonnateur indique qu'il prend acte de ces remarques et estime effectivement qu'une meilleure définition préalable des besoins aurait certainement limité le nombre d'appels d'offres successifs.

Le coût des travaux de l'aire intégrant l'ensemble de ces quatre aménagements s'est élevé à 4 708,3 k€HT, ce qui représente un dépassement de 1 538,6 k€HT (+ 48,6 %) par rapport à l'estimation travaux du 23 janvier 2004.

Selon le compte administratif 2009, le coût total de l'opération s'établit à 5 040,2 k€TTC pour l'aire d'accueil (opération n° 108) et à 708,7 k€TTC pour l'aménagement de la "Maison de la Creuse" (opération 108 bis), soit au total 5 748,9 k€TTC. 2 782 k€ d'emprunts ont été souscrits à cet effet, complétés par 2 713,1 k€ de subventions.

Les concessionnaires ont participé au coût des travaux en versant une indemnité de participation aux dépenses d'infrastructure (264,2 k€TTC pour la station service et 237,8 K€TTC pour la cafétéria).

## 6.2 - La gestion de l'aire

Cinq conventions d'occupation du domaine public ont été signées avec un exploitant de station service, une société de restauration, l'association "Maison de la Creuse", le groupement d'intérêt économique Les Monts de Guéret pour la vente de produits régionaux et une banque pour le distributeur automatique de billets situé dans le bâtiment de l'aire d'accueil.

Conventions	Durée	Participation financière pour l'entretien de l'aire et les travaux d'entretien du bâtiment	Redevance annuelle pour occupation du domaine public	
			Part fixe	Part variable
Station service	30 ans	25 k€(espaces extérieurs) (*)	1 500 €HT	0,5 % du chiffre d'affaires relatif à la distribution de produits pétroliers, 2% du chiffre d'affaires des boissons et alimentations, 4,5 % sur les autres activités.
Cafétaria	30 ans	25 k€pour l'entretien des espaces extérieur et un maximum de 18 k€ sur justificatif pour l'entretien du bâtiment (*)	1 500 €HT	1% du chiffre d'affaires jusqu'au 31 décembre 2006, 2% sur les années 2007 à 2009 et 3 % à compter de 2010
Maison de la Creuse	15 ans	40 k€	1 500 €HT	-
GIE Monts de Guéret	15 ans	1,5 k€pour l'entretien des espaces extérieur et 4,5 k€sur justificatif pour l'entretien du bâtiment (*)	150 €HT	1% du chiffre d'affaires TTC pour la part comprise entre 0 et 100 k€, 2% pour la part comprise entre 100 k€et 200 k€, 3% pour la part comprise entre 200 k€et 250 k€, 4% pour la part comprise entre 250 k€et 300 k€, 5% pour la partie supérieure à 300 k€
Distributeur de billet	6 ans	-	3 500 €TTC	-

(\*) indexé sur le coût de la construction

Evolution des redevances Budget zones d'activités (en k€)	2008	2009	2010
c/70323 Redevance domaine public (part fixe + variable)	62	56,1	53,1
c/70878 Remboursement de frais (participation aux charges)	121,0	134,4	130,5
<b>Total</b>	<b>183</b>	<b>190,5</b>	<b>183,6</b>

Source : compte de gestion

Les recettes d'occupation du domaine public sont en baisse sur la période 2008-2010, ce qui signifie que les chiffres d'affaires des exploitants diminuent (le chiffre d'affaires 2008 de la cafétéria, pris en compte pour la redevance 2009, demeure très en deçà des estimations mentionnées dans délibération en date 7 juin 2004).

Selon l'ordonnateur, l'année 2008 s'est révélée particulièrement mauvaise pour l'ensemble des aires de services des autoroutes françaises en raison, notamment, de la hausse du prix des carburants. Depuis, les chiffres seraient repartis à la hausse.

L'entretien des locaux et des communs du bâtiment est assuré par les services de la communauté de communes. En termes de fonctionnement, hors amortissement des immobilisations, l'aire d'accueil génère, chaque année, un déficit compris entre 96 k€(2005) et 270 k€(2006).

Aire d'accueil (en k€)	2005	2006	2007	2008	2009
Recettes de fonctionnement (1)	51,6	16,1	169,3	189,4	194,0
Dépenses de fonctionnement hors intérêts des emprunts (2)	112,8	221,6	232,4	236,4	240,5
Dépenses de fonctionnement y compris intérêts des emprunts (3)	147,6	286,5	317,9	336,7	327,4
<b>Résultat de fonctionnement (1)-(2)</b>	<b>- 61,2</b>	<b>- 205,5</b>	<b>- 63,1</b>	<b>- 47,0</b>	<b>- 46,5</b>
<b>Résultat de fonctionnement (1)-(3)</b>	<b>- 96</b>	<b>- 270,4</b>	<b>- 148,6</b>	<b>- 147,3</b>	<b>- 133,4</b>

Sources : Communauté de communes Guéret Saint-Vaury

Il convient cependant de minorer ce déficit du montant de la taxe professionnelle générée par cette aire de repos comptabilisée dans le budget principal (18,7 k€en 2009). Par ailleurs, si le projet d'implantation d'un hôtel voyait le jour, de nouvelles recettes pourraient être dégagées.

### 6.3 - Groupement d'intérêt économique (GIE) de l'aire des Monts de Guéret

Le bâtiment de l'aire des Monts de Guéret comprend plusieurs espaces dont une boutique d'une surface de 250 m<sup>2</sup>. Celle-ci avait été louée entre juin 2005 et fin décembre 2006 à une personne privée ayant cessé son activité. En l'absence d'un nouvel exploitant, la collectivité a proposé la constitution d'un GIE fédérant des producteurs et artisans d'art locaux.

Ce GIE, constitué par un acte du 4 juin 2008, regroupe une trentaine de personnes physiques et morales dont la communauté de communes de Guéret Saint-Vaury. Chaque membre détient une part du groupement.

Si ce projet apparaît comme une vitrine du département de la Creuse concourant à la promotion touristique, l'opération n'a pas atteint à ce jour son point d'équilibre financier. En effet, la lecture des bilans 2009 et 2010 du GIE fait apparaître une progression des commissions perçues sur chaque produit vendu de 71,3 k€ à 107,7 qui demeure, toutefois, insuffisante pour dégager un résultat excédentaire (- 33,9 k€en 2010 et - 24,5 k€en 2009).

Consciente de ces difficultés la collectivité a indiqué qu'elle allait proposer des mesures pour rééquilibrer les comptes du GIE (meilleure organisation du temps de travail du personnel).

## **7 - Le pôle domotique**

### **7.1 - La création du pôle domotique**

Par délibération du 14 mars 2006, la communauté de communes a décidé de déclarer d'intérêt communautaire le projet de création d'un pôle domotique qui s'articulerait autour de trois objectifs :

- le renforcement des compétences domotiques du territoire (développer la formation initiale et continue, sensibiliser les entreprises, améliorer la connaissance des techniques et problématiques) ;
- le soutien à la demande pour développer les entreprises locales (orienter la demande dans le cadre des dispositifs de prise en charge de la dépendance à domicile et en établissement) ;
- l'amélioration de la visibilité du territoire et le développement d'activités économiques nouvelles.

Cinq actions ont été lancées afin de développer ces objectifs dont quatre relevaient de la maîtrise d'ouvrage communautaire :

- la création d'une licence professionnelle domotique par l'université de Limoges ;
- la création d'un centre de ressources et d'un incubateur/pépinière par la communauté de communes de Guéret Saint-Vaury ;
- une action collective pour favoriser l'émergence d'un réseau local d'entreprises se développant sur le marché de la domotique ;
- l'organisation d'un appel à projets, la sélection et l'accompagnement des créateurs d'entreprises dans le secteur de la domotique.

Par délibération en date du 30 mars 2009, la communauté de communes a approuvé une convention de partenariat financier avec l'université de Limoges fixant à 15 k€ le montant maximum annuel de sa participation aux charges de fonctionnement et de développement de la licence professionnelle domotique et autonomie (une évolution vers une formation de Master est aujourd'hui envisagée).

Concernant la création du centre de ressources et d'un incubateur/pépinière, la collectivité a construit à proximité du lycée Jean Favard de Guéret un bâtiment d'une surface de 608,7 m<sup>2</sup> répondant à une démarche haute qualité environnementale. Il comporte un centre de professionnalisation de 261,6 m<sup>2</sup>, un espace intermédiaire d'échange et de rencontre de 216,1 m<sup>2</sup> et l'incubateur/pépinière d'entreprise de 96,55 m<sup>2</sup> comprenant notamment quatre bureaux pour une surface totale de 44,6 m<sup>2</sup> et une salle de réunion de 21,8 m<sup>2</sup>.

Le coût du pôle domotique était évalué à 1 877,4 k€ HT (étude de maîtrise d'œuvre, investissements immobiliers et mobiliers) dans la délibération du 5 mai 2008. Le plan de financement était le suivant :

<b>Plan de financement Pôle domotique (2008)</b>	
Etat	41,8 %
Région	20,0 %
Autofinancement	19,3 %
FEDER (fonds européen de développement régional)	12,8 %
Département	5,3 %
Financements privés	0,8 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>

Le coût des travaux s'est élevé à 1 831,9 k€HT, dont 59 K€d'avenants (3,3 %). En tenant compte des marchés de fournitures (89,1 k€) et des frais annexes (maîtrise d'œuvre, études, assurances etc.), le coût de cet équipement au 3 février 2011 s'établissait à 2 190 k€ HT, représentant un dépassement de 16,7 % par rapport à l'estimation d'origine.

Ce pôle a été labellisé le 23 juin 2006 pôle d'excellence rurale en matière de "domotique et santé".

## **7.2 - Le marché initial de prestation de service**

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce pôle domotique, la communauté de communes a lancé un avis d'appel public à la concurrence le 14 avril 2005 concernant une mission estimée à 295 k€ HT comportant cinq lots.

- Lot 1 : Création d'une licence professionnelle ;
- Lot 2 : Etude de programmation pour la création d'un centre de ressource et d'un incubateur pépinière ;
- Lot 3 : Etude pour la mise en place d'un système d'incitation financière à la demande privée et soutien à l'émergence d'une offre produits/services au sein des entreprises régionales ;
- Lot 4 : Réalisation d'un appel à projets pour la création d'entreprises ;
- Lot 5 : accompagnement à la maîtrise d'ouvrage.

Les prestataires avaient la possibilité de répondre pour un ou plusieurs lots et de présenter une seule offre pour plusieurs lots. Les critères d'attribution définis par la collectivité étaient par ordre décroissants :

- les compétences, références et moyens présentés ;
- la valeur technique appréciée au regard du mémoire justificatif ;
- le prix des prestations.

Sept candidats ont remis une proposition et leurs offres ont été jugées recevables lors d'une première commission d'appel d'offres qui s'est réunie le 6 juin 2005. L'analyse des offres effectuée le 4 juillet 2005 appelle plusieurs remarques.

La commission d'appel d'offres n'a pas examinée les offres lot par lot. Or, lorsque la personne publique choisit de recourir à un marché alloti, les offres doivent être examinées lot par lot afin de respecter le principe d'égalité entre les candidats à un marché public. (Conseil d'Etat, 10 mai 2006, n° 288435, Société Schiocchet)

Le rapport d'analyse des offres (page 3) est ainsi rédigé : « *les références sont satisfaisantes (...), la proposition dénote un nombre de journées d'intervention moins importantes ...et le mémoire justificatif est moins complet que l'offre retenue* ». Cette formulation qui figure dans un document censé éclairer les membres de la commission d'appel d'offres (CAO) est assez étonnante. Elle laisse penser que l'un des candidats a déjà été choisi à ce stade de la procédure alors que chacune des offres doit être analysée critère par critère afin de déterminer la proposition économiquement la plus avantageuse. En aucun cas il ne peut être présagé du choix qui sera fait par la CAO.

Par ailleurs, l'analyse des offres reste très sommaire quant aux éléments présentés, en particulier sur les moyens mis en œuvre et la valeur technique. Alors que le prix des prestations était énoncé comme étant l'un critère d'attribution, l'entreprise retenue à l'issue de la consultation (« l'entreprise C »), proposait des prix supérieurs à la plupart des concurrents avec un nombre de jours d'intervention plus élevé et des coûts à la journée plus onéreux.

Tableau des offres classées suivant le prix des prestations									
Lot 1		Lot 2		Lot 3		Lot 4		Lot 5	
Entreprise	Offre HT	Entreprise	Offre HT	Entreprise	Offre HT	Entreprise	Offre HT	Entreprise	Offre HT
I	18 135	I	22 785	I	31 620	I	19 530	I	74 400
S	21 875	S	35 875	S	35 375	S	26 375	C	<b>75 500</b>
C	<b>46 349,5</b>	C	<b>74 149,65</b>	C	<b>70 849,5</b>	C	<b>28 624</b>	S	93 200
		E	100 300			I	30 000	T	117 800
								G	180 180

Comparaison des coûts à la journée			
	Montant total HT	Nombre jours	Coût par jour €HT
C	<b>295 473,25</b>	<b>254,5</b>	<b>1 350</b>
S	212 700	173	1 229,4
I	166 470	179	930

En revanche, selon le rapport, l'entreprise « C » fournissait un mémoire technique plus complet et plus précis sur chacun des lots et présentait parmi ses références la participation à la définition et à la formalisation d'un pôle de compétitivité en Limousin réalisé par l'agence régionale de développement Limousin (ARD) dans le cadre de la mise en œuvre du pôle de compétitivité Elopsys.

Le 29 août 2005, le président de la communauté de communes a signé cinq actes d'engagement avec la société « C » correspondant à chacun des lots.

Lors de la commission d'appel d'offres du 7 septembre 2005, il a été présenté cinq avenants en moins value sur les cinq lots attribués, justifiés par le fait qu'un même prestataire ayant été choisi pour la totalité des lots, il était possible de réduire le nombre de journées de travail des consultants du cabinet et le nombre de jours d'intervention. L'économie engendrée s'est élevée à 45 k€

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur affirme que le choix de l'entreprise « C » n'a pas été fait avant la réunion de la commission du 4 juillet 2005 mais reconnaît que le rapport d'analyse des offres était insuffisamment détaillé. Afin d'améliorer sa politique d'achat, la communauté de communes prévoit prochainement la mise en œuvre d'une procédure interne formalisée.

### 7.3 - Le marché complémentaire de prestation de service

Par courrier en date du 6 mars 2008, conformément aux instructions de la direction générale de la comptabilité publique, la chambre régionale des comptes du Limousin a été destinataire d'un dossier relatif à la réquisition du comptable par le président de la communauté de communes dans le cadre d'une mission d'étude pour un accompagnement à la réponse à l'appel à projet « pôle d'excellence rurale ».

Suite à cet appel à projet lancé fin 2005 par l'Etat, la collectivité a souhaité déposer un dossier de financement concernant le projet de construction d'un centre de ressources domotiques, d'une pépinière/incubateur et les opérations liées à l'expérimentation des packs domotiques mis à disposition des personnes dépendantes. Les dossiers d'appel à projets étaient à déposer au 1<sup>er</sup> mars 2006 ou au 1<sup>er</sup> septembre 2006 (deux tranches) et devaient représenter un montant minimum de 300 000 € d'investissement. Le financement de l'Etat avec le co-financement communautaire pouvait s'effectuer dans la limite de 1 M€ et le taux d'aide pouvait représenter au maximum 50 % dans les zones de revitalisation rurale.

Afin de l'appuyer dans la réalisation du dossier, la communauté de communes a décidé de confier à la société « C » (retenue dans le cadre de l'appel d'offres initial) une mission d'études, de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la création d'un pôle domotique dans le cadre de la réponse à l'appel à projet « pôles d'excellence rurale ».

Cette prestation ayant été présentée au mandatement sur simple facture datée du 3 mars 2006, le comptable a rejeté le 28 décembre 2007 le mandat d'un montant de 41 082,6 € TTC et a demandé à la collectivité de produire, à l'appui du mandat, un marché complémentaire formalisé avant la date de facturation ainsi que la délibération exécutoire autorisant le président à signer les pièces de marché.

Le code des marchés 2004 applicable en l'espèce prévoyait dans son article 35-III que la personne publique peut négocier sans publicité préalable et sans mise en concurrence « *les marchés complémentaires de services ou de travaux consistant en des prestations qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenus nécessaires, à la suite d'une circonstance imprévue, à l'exécution du service ou à la réalisation de l'ouvrage tel qu'il y est décrit, à condition que l'attribution soit faite à l'entreprise qui exécute ce service ou cet ouvrage lorsque ces services ou travaux complémentaires, ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal sans inconvénient majeur pour la personne publique* ».

Il précisait également que le montant cumulé des marchés complémentaires ne devait pas dépasser 50 % du montant du marché principal.

En date du 15 février 2008, le président de la communauté de communes a adressé au comptable un ordre de réquisition lui demandant de procéder au paiement en justifiant sa décision par le fait que l'opération avait été réalisée dans l'urgence afin que le pôle domotique et santé de Guéret puisse bénéficier de la labellisation pôle d'excellence rurale lors du premier appel à projets (date limite fixée au 1<sup>er</sup> mars 2006). Il a transmis au trésorier un rapport de présentation d'un marché complémentaire daté du 9 novembre 2007.

Ce rapport indique, à tort, que le montant du marché représentait 7,27 % du marché principal. En effet, dès lors qu'il n'existait pas de marché regroupant les lots attribués, chaque lot représentait un marché distinct et le maître d'ouvrage ne pouvait rattacher ce marché complémentaire au cumul de l'ensemble des marchés conclus avec la société « C ». Ce marché complémentaire aurait vraisemblablement

pu être rattaché au lot 5 - accompagnement à la maîtrise d'ouvrage - d'un montant de 75,5 k€ pour lequel il aurait alors représenté 43,5 % du montant du marché.

#### **7.4 - Le fonctionnement du pôle domotique**

La communauté de communes a chiffré pour l'année 2011 le coût de fonctionnement de ce pôle domotique à 259,5 k€ (dont 112 k€ de charges de personnel). Les recettes de fonctionnement ne s'élèveraient, quant à elles, qu'à 84 k€ (dont 72,3 k€ de subventions de fonctionnement).

Parmi les charges de personnel figure un poste de catégorie A (chef de projet du pôle domotique et santé) dont les missions ont été définies dans une délibération du 18 février 2008. Il a la responsabilité de l'animation du pôle et de la coordination des actions ainsi que du développement intérieur et extérieur de ce pôle. Il a également en charge la planification, l'organisation et la conduite opérationnelle des actions dans le cadre de la domotique.

Par délibération en date du 30 mars 2006, la communauté de communes de Guéret Saint-Vaury a décidé la création d'un poste d'attaché pour le pôle domotique et a autorisé le président, en l'absence de candidature correspondant au profil, à recruter un agent en contrat à durée déterminée sur l'indice de rémunération 641, correspondant au 12<sup>ème</sup> échelon du grade d'attaché, pour une période de trois ans dans le cas où l'appel candidature serait infructueux.

Dans l'attente de ce recrutement, le président de la communauté de communes a embauché, par contrat du 3 octobre 2006, un agent dans le cadre d'un contrat à durée déterminée à temps non complet (17 h 30) pour un besoin occasionnel afin d'assurer progressivement la mise en place et les missions d'un pôle domotique sur la période du 9 octobre 2006 au 30 novembre 2006. L'agent était rémunéré sur l'indice majoré 641 correspondant au 12<sup>ème</sup> échelon du grade d'attaché.

Parallèlement, une déclaration de création d'emploi en date du 24 juillet 2006 a été enregistrée au centre de gestion de la Creuse portant sur un grade d'attaché (la collectivité précisait qu'il s'agissait d'un chargé de mission, chef de projet du pôle domotique de Guéret).

Une publicité concernant ce recrutement a été effectuée auprès du centre de gestion, du centre national de la fonction publique territoriale et de la « Gazette des communes ». La fiche de poste précisait que la collectivité recherchait un candidat ayant une formation de l'enseignement supérieur (bac + 5) et une expérience d'au moins deux ans dans la conduite de projet.

La communauté a indiqué qu'il n'existait pas de comptes rendus écrits de l'analyse des candidatures. Toutefois, elle précise avoir reçu plusieurs candidatures qui ont été analysées par une commission. Des candidats sélectionnés ont été auditionnés et le jury a proposé au président de la communauté de communes de choisir un candidat non titulaire qui répondait le mieux aux critères demandés.

En date du 9 novembre 2006, le conseil communautaire a été informé que les candidatures reçues d'agents titulaires ne correspondaient pas au profil de poste souhaité et il lui a été proposé, pour pourvoir le poste, de passer un contrat à durée

déterminée de 18 mois, du 1<sup>er</sup> décembre 2006 au 31 mai 2008 et de fixer la rémunération sur l'indice majoré 704.

L'agent non titulaire, initialement embauché pour un besoin occasionnel le 3 octobre 2006 a de nouveau été retenu. La progression indiciaire intervenue entre les deux contrats (passage de l'indice 641 à l'indice 704 en moins de deux mois) résulte de la libre négociation entre l'employeur et le titulaire du poste qui, lors de son recrutement, s'était vu proposer une rémunération correspondant à l'indice 704.

Toutefois, cet indice majoré de rémunération ne correspondait pas au poste ouvert dans la mesure où l'indice maximal au grade d'attaché s'arrête à l'indice majoré 658 alors que l'indice majoré 704 fait référence au 8<sup>ème</sup> échelon du grade d'attaché principal. Or, le conseil communautaire n'ayant pas ouvert l'emploi à ce grade, il ne pouvait pas, en conséquence, fixer un tel niveau de rémunération. Pour pourvoir un poste à ce niveau de rémunération, la collectivité aurait dû préalablement ouvrir un poste d'attaché principal et relancer une déclaration de création d'emploi auprès du centre de gestion afin de donner la publicité nécessaire permettant aux titulaires du grade d'attaché principal de postuler à l'emploi.

Avant l'échéance de ce deuxième contrat, la collectivité a procédé à une déclaration de vacance d'emploi auprès du centre de gestion et du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour un poste au grade d'attaché dont la fiche de poste était similaire à la précédente.

Une fois encore, la délibération mentionnait un grade d'attaché alors qu'elle faisait référence à un indice correspondant à la grille des attachés principaux.

Une seule candidature ayant été reçue, un troisième contrat, signé le 29 mai 2008, couvrant la période du 1<sup>er</sup> juin 2008 au 31 mai 2011 a été proposé au même agent sur l'indice de rémunération inchangé (705).

A l'avenir, afin d'éviter tout risque de contentieux, la collectivité devra veiller à s'assurer que le grade mentionné sur la déclaration de vacance d'emploi correspond bien à la grille de rémunération proposée.

## **8 - La médiathèque intercommunale**

### **8.1- Le premier appel d'offres annulé**

La communauté de communes a approuvé le 13 octobre 2005 le plan de financement d'un projet de bibliothèque multimédia représentant un coût total de 6 800 k€ HT (6 220 k€ pour la construction et 580 k€ pour le mobilier et l'informatique).

Pour cette opération, qui relevait du décret n° 2006-975 du 1<sup>er</sup> août 2006 portant code des marchés publics, le conseil communautaire a décidé, par délibération en date du 30 mars 2006, de découper l'opération en 20 lots hors équipement et mobilier.

Lors de la commission d'appel d'offres du 8 janvier 2007, 53 offres ont été réceptionnées et 52 offres admises. Ces dernières ont été analysées au vu des critères de choix suivants : prix des prestations (45 %), valeur technique de l'offre (40 %) et capacité à tenir les délais (15 %). Seuls trois lots (n° 17, 18 et 19) ont été attribués et 17 déclarés infructueux.

Lots	Estimation (€HT) valeur décembre 2006	Prix proposés (€HT)	Différence par rapport à l'estimation
1 - VRD	333 733,63	464 432,52	+ 39,2 %
2 - Fondations	100 433,40	127 724,00	+ 27,2 %
3 - Gros œuvre	2 360 682,71	2 592 186,93	+ 9,8 %
4 - Charpente - ossature - bardage	82 172,49	94 113,04	+ 14,5 %
5 - couverture étanchéité	191 735,81	235 392,91	+ 22,8 %
6 - couverture zinguerie	56 810,41	75 956,80	+ 33,7 %
7 - façades extérieures	1 532 364,00	1 422 225	- 7,2 %
8 - menuiserie bois	453 470,00	513 823,65	+ 13,3 %
9 - serrurerie	184 635,00	189 192,45	+ 2,5 %
10 - plâtrerie	197 822,06	397 144,50	+ 100,8 %
11 - revêtement de sols coulés	144 055,32	149 285,90	+ 3,6 %
12 - revêtement de sols souples	44 636,83	52 858,35	+ 18,4 %
13 - carrelage - faïence	25 362,08	23 656,70	- 6,7 %
14 - peinture	59 854,08	67 781,74	+ 13,2 %
15 - plomberie	45 616,59	48 684,08	+ 6,7 %
16 - chauffage - ventilation	539 115,00	642 000,00	+ 19,1 %
17 - électricité	349 722,00	314 786,6	- 10 %
18 - système sécurité incendie	40 316,00	29 720,72	- 26,3 %
19 - sièges auditorium	15 521,00	13 430,00	- 13,5 %
20 - appareil élévateur	39 564,00	38 700,00	- 2,2 %
<b>Total</b>	<b>6 797 622,41</b>	<b>7 493 095,89</b>	

La différence entre le montant total des offres et l'estimation du maître d'œuvre s'élève à 10,2 %, avec des écarts très importants pour certains lots. La commission a donc proposé de relancer les consultations selon deux types de procédure négociée : négociation fermée pour les lots 7 et 13 et négociation ouverte pour les quinze autres lots déclarés infructueux, pour lesquels seules des publicités nationales ont été passées alors que le coût travaux de l'ouvrage était supérieur au seuil en vigueur imposant une publicité à l'échelle européenne (5 270 k€ selon l'article 40 du code des marchés publics).

A la suite des négociations engagées avec les entreprises, la communauté de communes a décidé, par délibération du 24 mai 2007, du choix des entreprises pour un montant total de 7 098 k€. Concernant le lot 17 « électricité », le conseil communautaire a retenu dans sa délibération la solution de base, d'un montant de 279,8 k€ en omettant l'option, alors que le marché avait été signé pour un montant base et option de 314,8 k€. Cette erreur a certainement été induite par la rédaction du rapport de présentation des offres qui ne permettait pas de trancher entre la solution de base ou la prise en compte d'options. A l'avenir, il est donc recommandé d'apporter davantage de précisions dans les rapports d'analyses des offres.

En raison du non respect du seuil de publicité européen prévu à l'article 40 du code des marchés publics, ces 15 marchés ont dû être résiliés par délibération du 11 octobre 2007, à la demande du préfet de la Creuse.

En effet, le manuel d'application du code des marchés publics confirme cette disposition : *« dans la mesure où le pouvoir adjudicateur doit adopter pour la satisfaction de ses besoins ainsi évalués, une procédure formalisée, il a la faculté soit de passer un seul marché, soit s'il le juge utile, de passer autant de marchés qu'il estime nécessaire.*

*A titre d'exemple, la réalisation de travaux dont le montant estimé est supérieur aux seuils de procédure doit donner lieu à une procédure formalisée mais pourra indifféremment faire l'objet d'un marché ou de plusieurs marchés. Dans cette dernière hypothèse, chacun de ces marchés devra respecter la procédure formalisée même s'ils sont individuellement inférieurs aux seuils correspondants ».*

## **8.2 - Le deuxième appel d'offres**

La collectivité a relancé une consultation en appel d'offres ouvert avec publicité le 24 octobre 2007, publiée cette fois au BOAMP<sup>5</sup>, au JOUE<sup>6</sup>, au moniteur des travaux publics et sur un site internet.

24 offres ont été reçues et 23 ont été admises pour les 15 lots en cours d'attribution et le montant total hors taxes des marchés s'est élevé à 5 475,9 k€ contre un montant total de 5 336,9 k€ lors de la première négociation, soit un surcoût de 139 k€

Deux entreprises ont demandé et obtenu des indemnités pour la résiliation du lot 1 - VRD (pour un montant de 1,8 k€) et du lot 2 - fondations (pour un montant de 2,8 k€). Sur les 15 lots attribués en mai 2007 puis résiliés, 13 lots ont été attribués aux mêmes entreprises lors de la commission d'appel d'offres du 14 décembre 2007.

---

<sup>5</sup> Bulletin officiel des annonces des marchés publics

<sup>6</sup> Journal officiel de l'union européenne

Lots	Estimation (€HT) valeur octobre 2007	Offres retenues (€HT)
1 - VRD	339 232,10	343 668,86
2 - Fondations	174 755,93	127 724,00
3 - Gros œuvre	2 533 960,99	2 650 000,00
4 - Charpente - ossature - bardage	95 601,77	87 186,34
5 - couverture étanchéité	228 210,69	242 829,89
6 - couverture zinguerie	66 818,44	64 842,97
8 - menuiserie bois	506 792,20	504 266,94
9 - serrurerie	188 119,62	183 750,00
10 - plâtrerie	214 847,00	228 000,00
11 - revêtement de sols coulés	149 056,53	146 034,60
12 - revêtement de sols souples	50 370,83	51 220,00
14 - peinture	65 790,47	58 706,58
15 - plomberie	47 286,90	49 600,00
16 - chauffage -ventilation	630 149,33	695 400,00
20 - appareil élévateur	39 063,09	42 690,00
<b>Total (2<sup>ème</sup> appel d'offres)</b>	<b>5 330 055,89</b>	<b>5 475 920,18</b>
7 - façades extérieures	-	1 451 680,50
13 - carrelage - faïence	-	23 000,00
17 - électricité (attribution 1 <sup>er</sup> appel d'offre)	-	314 786,60
18 - système sécurité incendie (attribution 1 <sup>er</sup> appel d'offre)	-	29 720,72
19 - sièges auditorium (attribution 1 <sup>er</sup> appel d'offre)	-	13 430,00
21 - Equipement informatique		141 683,58
22a - mobilier		263 620,19
22b - mobilier		108 881,45
Coût total des marchés initiaux		<b>7 822 723,22</b>

Compte tenu des retards pour cause d'intempéries, estimés à deux mois, la fin des travaux a été effective en décembre 2009. L'ensemble des lots a été réceptionné le 6 juillet 2010 avec effet au 7 décembre 2009. Le transfert du personnel de la bibliothèque municipale de Guéret, initialement prévu en janvier 2010, est intervenu le 1<sup>er</sup> mai 2010 et l'ouverture au public s'est faite en septembre 2010, après installation du mobilier, du matériel informatique et du fond documentaire composé de 90 000 ouvrages.

La dépense d'investissement totale (études, maîtrise d'œuvres, frais divers liés au chantier etc.) s'élève à 9 970 k€HT, montant financé à presque 80 % par des subventions (dont 17 % de fonds européen de développement régional - Feder).

Délibéré par la chambre le 3 août 2011

Le président

Christian CARCAGNO

**ANNEXE** : état du personnel

<b>BUDGET PRINCIPAL</b>							
<b>Titulaires (postes pourvus au 31 décembre)</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Evolution 2004/2009</b>
<b>Secteur administratif</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>+ 4</b>
Catégorie A	1	1	1	1	1	2	+ 1
Catégorie B	2	2	2	2	2	2	
Catégorie C	4	4	4	6	7	7	+ 3
<b>Secteur technique</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>+ 1</b>
Catégorie A				1	1	1	+ 1
Catégorie B	4	3	3	3	2	3	- 1
Catégorie C	2	2	2	3	3	3	+ 1
<b>Secteur culturel</b>		<b>1</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>+ 8</b>
Catégorie A			1	1	1	1	+ 1
Catégorie B		1	2	3	3	3	+ 3
Catégorie C			1	4	4	4	+ 4
<b>Non titulaires (poste pourvus au 31 décembre)</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Evolution 2004/2009</b>
<b>Secteur administratif</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	
Catégorie A	4	5	5	5	5	4	
Catégorie B	1	1	1	1	1	1	
<b>Secteur technique</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>+ 2</b>
Catégorie C						3	+ 3
Emploi jeune	1	1	1	0	0	0	- 1
<b>Secteur culturel</b>						<b>2</b>	<b>+ 2</b>
Catégorie C						2	+ 2
<b>Total budget principal</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>36</b>	<b>+ 17</b>

<b>BUDGET ZONES D'ACTIVITES</b>							
<b>Postes pourvus au 31 décembre</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Evolution 2004/2009</b>
<b>Secteur technique (catégorie C)</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>+ 4</b>

<b>BUDGET TOURISME</b>							
<b>Titulaires (postes pourvus au 31 décembre)</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Evolution 2004/2009</b>
<b>Secteur administratif</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	
Catégorie C	2	2	2	2	2	2	
<b>Secteur technique</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	
Catégorie C	1	1	1	1	1	1	
<b>Non titulaires (poste pourvus au 31 décembre)</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Evolution 2004/2009</b>
<b>Secteur administratif</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	
Catégorie A	1	1	1	1	1	1	
<b>Secteur technique</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>- 2</b>
Capacitaire soigneur				2	2	1	+ 1
Emploi jeune	3	3	2	0	0	0	- 3
<b>Total budget tourisme</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>- 2</b>

<b>BUDGET IMMOBILIER D'ENTREPRISE</b>							
<b>Non titulaires (poste pourvus au 31 décembre)</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>Evolution 2004/2009</b>
<b>Secteur administratif</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>+ 1</b>
Catégorie A	0	0	1	1	1	1	+ 1
<b>Total budget immobilier</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>+ 1</b>