



Le président

Bordeaux, le 10 juin 2021

à

Dossier suivi par : Myriam Lagarde, greffière de la 1<sup>re</sup> section

T. : 05 56 56 47 00

Mèl. : [nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

Réf. : contrôle n° 2020-0036

Références à rappeler : KSP GD210309 CRC

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN)

P.J. : 1 rapport

Monsieur le président de la communauté  
d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord  
46, avenue des colonies  
33510 Andernos-les-Bains

Envoi dématérialisé avec accusé de réception  
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la Chambre sur la gestion de la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN) concernant les exercices 2014 et suivants ainsi que la réponse qui y a été apportée.

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

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

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

Conformément à l'article L. 243-8 du code précité, le présent rapport d'observations définitives sera transmis par la Chambre, dès sa présentation à votre assemblée délibérante, aux maires des communes membres, qui inscriront son examen à l'ordre du jour du plus proche conseil municipal.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis à la préfète ainsi qu'à la directrice régionale des finances publiques de la Gironde.

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

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

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

Paul Serre



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## Communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN) (Département de la Gironde)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la Chambre le 5 mai 2021.

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	6
1 LA PROCEDURE.....	7
2 LA PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU BASSIN D'ARCACHON NORD.....	8
2.1 La communauté d'agglomération et son territoire.....	8
2.2 Les compétences et leur mise en œuvre.....	11
2.2.1 Le passage en fiscalité professionnelle unique (FPU).....	12
2.2.2 Un nombre important de compétences déléguées à des syndicats.....	12
2.2.3 La conservation par les communes de la compétence PLU, cause potentielle d'une mise en œuvre ralentie du PLH.....	14
2.2.4 Des substitutions des communes par la COBAN opérées tardivement.....	15
2.2.5 Des équilibres financiers à repenser.....	17
2.2.6 L'exercice en propre de nouvelles compétences obligatoires.....	21
2.3 Des documents programmatiques et stratégiques à produire ou à actualiser.....	23
2.3.1 Un SCoT toujours absent.....	23
2.3.2 Une mise à jour nécessaire du projet de territoire.....	24
2.3.3 Des arbitrages à opérer en matière d'investissements.....	24
2.4 Une mutualisation des services embryonnaire.....	25
2.5 Le pacte financier et fiscal.....	26
3 LA GOUVERNANCE.....	27
3.1 Le conseil communautaire.....	27
3.2 La présidence.....	28
3.3 Le bureau communautaire.....	29
3.4 Un évitement des conflits d'intérêts à compléter.....	29
3.5 Le règlement intérieur.....	30
4 FIABILITE DES COMPTES.....	31
4.1 Préparation, composition et publicité des documents budgétaires.....	31
4.2 La fiabilité des comptes.....	31
4.2.1 Les autorisations budgétaires.....	32
4.2.2 La fiabilité des résultats de l'exercice.....	34
4.2.3 L'examen de la fiabilité du bilan.....	36
4.3 La vérification des régies par l'ordonnateur.....	41
5 PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES.....	43
6 LA SITUATION FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL.....	44
6.1 Présentation générale.....	44
6.2 Les produits de gestion.....	46
6.2.1 La fiscalité nette.....	46
6.2.2 Les ressources institutionnelles.....	57
6.2.3 Les ressources d'exploitation.....	58
6.3 Les charges de gestion.....	59

6.3.1	Les charges à caractère général .....	60
6.3.2	Les charges de personnel .....	62
6.3.3	Les autres charges de gestion et subventions de fonctionnement.....	66
6.4	Les autres charges et produits exceptionnels réels .....	67
6.5	L'autofinancement .....	68
6.6	L'investissement .....	70
6.6.1	Les dépenses d'équipement .....	70
6.6.2	Les recettes d'investissement hors emprunt .....	72
6.6.3	Le recours à de nouveaux emprunts malgré un financement propre disponible suffisant .....	72
6.7	L'endettement .....	74
6.8	Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	75
7	<b>PRESENTATION SYNTHETIQUE DE LA SITUATION FINANCIERE DES BUDGETS ANNEXES .....</b>	<b>79</b>
7.1	Le budget annexe transports .....	79
7.2	Le budget annexe déchèterie professionnelle Lège-Cap Ferret .....	81
7.3	Le budget annexe des zones d'activités économiques .....	82
8	<b>LES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>84</b>
8.1	Le temps de travail.....	84
8.2	L'absentéisme .....	87
8.3	Le régime indemnitaire .....	88
8.3.1	La mise en place progressive du RIFSEEP .....	89
8.3.2	La prime annuelle versée à l'ensemble du personnel .....	91
9	<b>LES CONSEQUENCES DE LA CRISE SANITAIRE DE LA COVID 19.....</b>	<b>94</b>
9.1	L'organisation de la gouvernance durant cette crise.....	94
9.2	Le soutien au territoire communautaire .....	94
9.2.1	Le soutien à la population.....	94
9.2.2	Le soutien aux entreprises .....	95
9.3	L'adaptation des services .....	95
9.3.1	Une réorganisation du travail.....	95
9.3.2	Les adaptations du processus de la commande publique.....	95
9.4	Les conséquences budgétaires et financières .....	96
9.4.1	La section de fonctionnement des différents budgets .....	96
9.4.2	La section d'investissement des différents budgets .....	98
	<b>ANNEXE .....</b>	<b>100</b>

## SYNTHÈSE

La communauté de communes du Bassin d’Arcachon Nord Atlantique, créée le 18 novembre 2003, est devenue la communauté d’agglomération du Bassin d’Arcachon Nord (COBAN) au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Son territoire se compose de huit communes dont six riveraines du Bassin d’Arcachon. Sa population a connu une progression dynamique ces dix dernières années, reposant sur l’arrivée de nouveaux habitants, pour s’établir à 66 632 habitants en 2019.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la COBAN est passée à une fiscalité professionnelle unique (FPU) dans la perspective notamment d’une fusion avec la communauté d’agglomération du Bassin d’Arcachon Sud-Pôle Atlantique (COBAS), projet aujourd’hui en sommeil. Le mécanisme des attributions de compensation (AC) a été mis en œuvre pour neutraliser les effets de ce nouveau régime fiscal et des transferts de compétences.

Ces transferts de compétences des communes vers la communauté ont été échelonnés en vagues successives, s’accéléralant à partir de 2015. En devenant communauté d’agglomération, la COBAN a vu le nombre de ses compétences s’accroître considérablement.

En plus de compétences plus anciennes (collecte et traitement des déchets, développement économique, aménagement de l’espace communautaire, programme local de l’habitat, politique de la ville, aires d’accueil des gens du voyage), la COBAN exerce désormais de nouvelles compétences obligatoires comme : l’eau depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, pour laquelle un budget annexe a été créé, l’organisation de la mobilité et du transport, pour laquelle la communauté est très engagée mais connaît des résultats mitigés en matière de saturation des déplacements à l’intérieur du territoire en période estivale, et la promotion du tourisme depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, par l’intermédiaire de l’EPIC « Cœur du Bassin d’Arcachon », pour laquelle une taxe de séjour communautaire a été créée.

Un nombre important de compétences sont exercées par des syndicats, EPCI d’un niveau d’intégration plus faible, notamment pour trois compétences obligatoires, comme le schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou la protection et la mise en valeur de l’environnement, l’hygiène et la santé publique, et la quasi-totalité des nouvelles compétences facultatives. Ainsi, malgré l’adoption fin 2015 du projet communautaire, la transformation en communauté d’agglomération et le passage en FPU n’ont pas conduit à une intégration aussi renforcée qu’attendue, sous la forme d’un projet commun de développement du territoire.

Pour les compétences qui, avant le transfert à la communauté, étaient confiées à un syndicat, les représentations des communes par la COBAN ont été opérées tardivement au sein de ces syndicats et sans nécessairement d’accord entre les parties sur les conditions financières et patrimoniales des retraits des communes.

Les communes membres se sont opposées au transfert à l’EPCI de la compétence plan local d’urbanisme, en partie cause d’une mise en œuvre ralentie du plan local de l’habitat intercommunal pour lequel elle est compétente de droit. Cela prive ainsi la COBAN d’un outil de maîtrise de la politique foncière du territoire, alors que des documents programmatiques et stratégiques doivent encore être produits ou actualisés, l’annulation du SCoT ayant été confirmée par la Cour administrative d’appel de Bordeaux.

La chambre observe une mutualisation embryonnaire limitée à quatre services. Malgré les nouveaux leviers dont dispose la COBAN, les communes membres ne se sont pas accordées pour se donner davantage les moyens de disposer d'un outil intercommunal d'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et de la qualité des services proposés aux administrés. La mise à disposition croisée de personnels avec la commune de Lège-Cap Ferret, dans des domaines ne relevant pas d'une compétence de l'EPCI ou ne s'inscrivant pas dans le cadre d'une mutualisation, devrait cesser sur la recommandation de la Chambre.

En 2017, le passage en fiscalité professionnelle unique, le transfert des ressources fiscales économiques des communes et la transformation en communauté d'agglomération en 2018 ont eu un fort impact sur les valeurs des agrégats financiers de la COBAN. En particulier, les produits de gestion ont augmenté de 40 % sur la période sous revue et notamment la fiscalité nette (+ 27,9 %) et la dotation globale de fonctionnement a connu une réévaluation de ses composantes (dotations de base, de péréquation, de compensation et bonification).

La situation financière générale de la COBAN s'est améliorée sur la période examinée : en 2019, les soldes de gestion atteignent leur niveau le plus élevé. En 2018, l'excédent brut de fonctionnement était toutefois inférieur à la moyenne de la strate contrairement à l'autofinancement dégagé (CAF brute et CAF nette), ce dernier bénéficiant d'un endettement beaucoup plus faible que la moyenne.

En 2019, les reversements d'attributions de compensation aux communes diminuaient de 63 % le produit des impôts locaux perçu par la COBAN. Celle-ci n'a conservé que 31,56 % de sa fiscalité levée en 2019. Aussi, l'EPCI est désormais bien moins intégré que la moyenne nationale des communautés d'agglomération.

Les charges à caractère général sont prépondérantes et très importantes par rapport à la moyenne de la strate, contrairement aux charges de personnel, l'effet des recrutements nécessaires à la prise en compte des nouvelles compétences transférées ayant été limité par un niveau d'intégration peu élevé et une mutualisation des services peu vigoureuse.

Les charges de personnel pourraient être réduites par la mise en œuvre de plusieurs mesures : la mise en conformité de la durée du temps de travail effectif des agents avec la réglementation (la durée annuelle du travail effectif est de 1 547 heures pour les agents effectuant 35 heures de travail par semaine, alors que la durée légale annuelle est de 1 607 heures) ; la surveillance d'un nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire (20,6 en 2017) encore supérieur à la moyenne (13,2) ; une meilleure modulation du régime indemnitaire ; enfin la fin du versement d'une prime annuelle dont ni le fondement ni les modifications ne paraissent réguliers.

Ramenées à la population, les dépenses d'équipement s'élèvent en 2019 à 43 € par habitant, niveau faible par rapport à la moyenne des communautés d'agglomération françaises, situation symptomatique d'une ambition réduite, jusqu'en 2019, dans la gestion et le développement par la communauté d'une partie des compétences qui lui ont été transférées.

Pour la période 2014-2019, en cumul, le financement propre disponible couvrait l'ensemble des dépenses d'investissement. Malgré une capacité de financement propre de 1,8 M€, la COBAN a contracté des nouveaux emprunts pour 1,47 M€ qui n'étaient donc pas indispensables.

La COBAN dispose ainsi d'un fonds de roulement et d'une trésorerie importants par rapport aux moyennes nationales. Ce matelas dormant corrobore ainsi la situation décrite précédemment d'une communauté qui, malgré les nouveaux outils dont elle bénéficie, n'a pour l'instant pas été suffisamment volontaire pour tirer tous les bénéfices d'une intégration réussie, profitable à l'ensemble des habitants de son territoire.

Durant la période de confinement sanitaire, la COBAN a défini puis adapté un plan de continuité d'activité et organisé des conférences des maires hebdomadaires pour prendre les décisions nécessaires dans le cadre de la continuité des services à la population. Certaines activités ont été interrompues ou suspendues. Pour soutenir les entreprises, le fonds de prêts de solidarité et de proximité pour les TPE de la région Nouvelle-Aquitaine a été abondé de 135 K€ et la communauté a acheté des masques pour un coût de près de 40 K€.

Les services se sont réorganisés en développant le télétravail, nécessitant l'achat de matériels adaptés. Des agents ont été placés en autorisation spéciale d'absence. Aucune mise à disposition d'agent n'a été observée. Le processus de la commande publique a été adapté. La COBAN, n'étant selon la préfecture de Gironde pas éligible, n'a pas eu recours à la clause de sauvegarde des recettes fiscales et domaniales prévue dans le cadre des mesures d'urgence du gouvernement en faveur des collectivités locales.

La COBAN a dû ajuster certaines de ses dépenses de fonctionnement et faire face à des révisions de prévisions de recettes d'exploitation, mais n'est pas en mesure d'évaluer précisément les conséquences d'une crise sanitaire qui n'est pas terminée, mais dont elle prévoit des impacts sur ses produits fiscaux, tant sur la cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) que sur la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom).

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Mettre un terme, dans leurs modalités actuelles, aux mises à disposition au profit de la commune de Lège-Cap Ferret.

[Mise en œuvre]

**Recommandation n° 2 :** Actualiser rapidement le projet de territoire et mettre à jour les différents plans pluriannuels d'investissement à une fréquence plus soutenue.

[Mise en œuvre en cours]

**Recommandation n° 3 :** Mettre en concordance la balance du compte de gestion, l'état de l'actif et l'inventaire.

[Mise en œuvre en cours]

**Recommandation n° 4 :** Mettre en concordance l'encours de la dette dans l'état de la dette du compte administratif et la balance du compte de gestion.

[Mise en œuvre en cours]

**Recommandation n° 5 :** Formaliser et réaliser le contrôle sur place des régies par l'ordonnateur.

[A mettre en œuvre]

**Recommandation n° 6 :** Mettre en conformité la durée du temps de travail effectif de tous les agents de la COBAN avec la réglementation, soit 1 607 heures.

[Mise en œuvre en cours]

**Recommandation n° 7 :** Mettre fin au paiement de la prime annuelle, sous sa forme actuelle, compte tenu de son irrégularité.

[A mettre en œuvre]

## 1 LA PROCEDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN), pour la période courant de 2014 à aujourd'hui, a été inscrit au programme 2020 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine.

L'ouverture du contrôle a été notifiée, en application de l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, à M. Bruno LAFON, ordonnateur en fonctions depuis 2008, par courrier du 24 janvier 2020. L'entretien de début de contrôle a eu lieu sur place avec lui le 7 février 2020.

L'entretien préalable à la formulation d'observations par la chambre régionale des comptes, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 1<sup>er</sup> septembre 2020 avec l'ordonnateur en fonctions, complété d'un court entretien téléphonique.

La Chambre a délibéré les observations provisoires dans sa séance du 6 novembre 2020.

Le rapport d'observations provisoires avait été envoyé le 26 janvier 2021 dans sa version intégrale à M. Bruno LAFON. Des extraits avaient également été envoyés le même jour à M. Philippe de Gonville, maire de la commune de Lège-Cap Ferret.

Par lettre du 24 mars 2021 (reçue au greffe le 26 mars 2021), l'ordonnateur a répondu aux observations provisoires. La réponse de la commune de Lège-Cap Ferret est parvenue le 16 avril 2021.

Après avoir analysé ces réponses, la Chambre a arrêté les présentes observations définitives le 5 mai 2021.

## 2 LA PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU BASSIN D'ARCACHON NORD



Source : extrait de Wikipédia

### 2.1 La communauté d'agglomération et son territoire

Suite à la délibération du conseil communautaire du 19 décembre 2017 et par arrêté préfectoral du 28 décembre 2017, la communauté de communes du Bassin d'Arcachon Nord Atlantique, créée par arrêté préfectoral du 18 novembre 2003, est devenue la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord au 1<sup>er</sup> janvier 2018.



Source : extraits du projet de territoire COBAN 2015-2025

Son périmètre territorial inchangé et stabilisé d'une superficie de 605 km<sup>2</sup>, reprenant les limites territoriales de l'ancien canton d'Audenge, se compose de huit communes dont six sont riveraines du Bassin d'Arcachon : Andernos-les-Bains, Arès, Audenge, Biganos, Lanton, Lège-Cap Ferret, Marcheprime et Mios. Les deux extrémités géographiques de la pointe du Cap Ferret au lieu-dit Caudos, au Sud de Mios à la limite du département des Landes sont distantes de plus de 60 km. Les communes de Lanton et Mios ont une superficie dépassant les 130 km<sup>2</sup>, les positionnant dans les 50 communes les plus étendues de France métropolitaine, et Lège-Cap Ferret a la particularité d'avoir une côte océane d'une longueur de 20 km environ. Cinq communes (Lanton, Audenge, Biganos, Marcheprime et Mios) appartiennent au périmètre du Parc naturel régional des Landes de Gascogne.

La COBAN se situe à environ 30 km de la métropole bordelaise et est desservie par trois axes Est/Ouest (l'A63, axe Bordeaux-Espagne, pour les communes de Marcheprime et Mios, l'A660 pour les communes de Mios et Biganos et le Sud-Bassin, la RD1250, ancienne nationale menant à Arcachon, pour les communes de Marcheprime et Biganos, et la RD106 pour les communes de Lège-Cap Ferret, Andernos-les-Bains et Lanton) et deux voies Nord-Sud assurant les jonctions intra-territoriales (la D3 desservant tout le tour du Bassin d'Arcachon et un maillage fin des communes ayant une façade maritime). Ce réseau routier est complété par une ligne SNCF (ligne Bordeaux-Arcachon et Bordeaux-Espagne) desservant Marcheprime et Biganos. Le territoire bénéficie également d'un aéroport de loisirs sur la commune d'Andernos-les-Bains.

Sa population, supérieure à 65 000 habitants, a connu une progression dynamique (+ 10,23 % entre 2014 et 2019), correspondant désormais à plus de deux fois et demi celle de 1968. Cette augmentation repose uniquement sur l'arrivée de nouveaux habitants, le solde naturel étant très faiblement négatif dans la plupart des communes membres depuis près de 50 ans. Les prévisions démographiques établies dans le cadre de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre anticipent une poursuite de la croissance, mais à un rythme moins soutenu sur la période 2017-2024, avec une progression annuelle de 1 000 habitants (contre 1 300 habitants de plus chaque année observée entre 1999 et 2008). Le taux moyen de croissance annuel se réduirait à + 1 % sur la période 2030-2040.

**Tableau n° 1 : Population des communes membres de la COBAN en 2014 et 2019**

Libellé de l'organisme	Population 2014		Population 2019		Evolution de la population
	Nombre	%	Nombre	%	
ANDERNOS-LES-BAINS	11 543	19,10%	12 165	18,26%	5,39%
ARES	5 826	9,64%	6 323	9,49%	8,53%
AUDENGE	6 476	10,71%	7 761	11,65%	19,84%
BIGANOS	9 927	16,42%	10 615	15,93%	6,93%
LANTON	6 313	10,44%	6 832	10,25%	8,22%
LEGE-CAP FERRET	8 121	13,44%	8 475	12,72%	4,36%
MARCHEPRIME	4 586	7,59%	4 840	7,26%	5,54%
MIOS	7 654	12,66%	9 621	14,44%	25,70%
<b>Total communes - COBAN</b>	<b>60 446</b>	<b>100,00%</b>	<b>66 632</b>	<b>100,00%</b>	<b>10,23%</b>
<b>Moyenne par commune</b>	<b>7 556</b>		<b>8 329</b>		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Cette évolution de la population a induit des besoins en matière de création et de développement d'infrastructures et d'équipements (réseaux d'eau et d'assainissement, gestion des déchets, transports, établissements scolaires, etc.). Les collectivités, et en particulier la COBAN, ont dû réaliser des investissements pour y répondre, les équipements et services à mettre en place devant également tenir compte de l'attractivité touristique de la zone (cf. infra).

La population résidente de la COBAN vieillit, du fait de migrations résidentielles (attractivité du territoire auprès des retraités et des actifs de plus de 45 ans). La population qui compte près de 44 000 foyers, est répartie à 86 % en logements individuels et 14 % en logements collectifs. Les résidences secondaires représentent 30 % des habitations du territoire, avec des extrêmes variant de 66 % des logements à Lège-Cap Ferret à 0,6 % à Marcheprime.

Le revenu disponible médian annuel est supérieur à celui observé dans le département de la Gironde (21 552 € contre 20 388 € en 2012), mais avec des disparités entre communes du Sud et du Nord du territoire<sup>1</sup>. Elles s'expliquent, pour le Nord, par l'attractivité du littoral qui entraîne une hausse du coût du foncier et attire les hauts revenus (revenus annuels médians<sup>2</sup> supérieurs à 22 250 € à Lège-Cap Ferret, Arès et Andernos-les-Bains) et, pour le Sud, par l'arrivée de jeunes actifs travaillant à Bordeaux et souhaitant accéder à la propriété de maisons individuelles, mais dont les revenus ne leur permettent pas de se loger dans la métropole bordelaise (revenus annuels médians inférieurs à 21 500 € à Audenge et Biganos).

Les dynamiques de la population et des résidences se superposent à celle du tourisme basée sur la valorisation d'un environnement naturel propice aux activités balnéaires et sur la variété des services et équipements dédiés aux loisirs. Ce cadre de vie suscite un triplement<sup>3</sup> de la population de la COBAN en période estivale, davantage marqué au sein des communes littorales de Lège-Cap Ferret, d'Arès et d'Andernos-les-Bains.

<sup>1</sup> 20 277 € à Audenge contre 23 119 € à Andernos-les-Bains soit un écart de 14 %. Un tiers du revenu disponible des ménages était composé en 2012 de pensions, retraites et rentes selon le projet communautaire 2015-2025.

<sup>2</sup> Le revenu annuel médian de la COBAN est 22 152 €, il est supérieur à celui de la Gironde (20 979 €) et de la France métropolitaine (20 369 €), selon le diagnostic du programme local de l'habitat (version du 3 août 2018).

<sup>3</sup> Dossier de concertation de mai 2018 relatif au projet de déplacements durables du Nord Bassin.

## 2.2 Les compétences et leur mise en œuvre

Les transferts de compétences des communes vers la communauté se sont échelonnés en vagues successives, s'accéléralant à partir de 2015.

En 2014, la COBAN qui exerçait en lieu et place des communes membres des compétences en matière d'aménagement de l'espace<sup>4</sup>, d'actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté<sup>5</sup> et de construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs futurs d'intérêt communautaire, a étendu<sup>6</sup> sa compétence protection et mise en valeur de l'environnement<sup>7</sup> à la réalisation et à la gestion des déchèteries professionnelles.

En 2015, les statuts ont été modifiés afin d'élargir la compétence aménagement de l'espace, en intégrant la construction d'infrastructures d'intermodalité de transport et d'aires de co-voiturage, la réalisation d'actes d'instruction de demandes d'autorisation du droit des sols (pour les communes membres ou non) et SCoT.

Suite à la loi NOTRe portant nouvelle organisation territoriale de la République, la COBAN a complété ses compétences<sup>8</sup>, par délibération du conseil communautaire du 28 juin 2016, puis par arrêté préfectoral du 20 décembre 2016. Les compétences applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 sont désormais réparties en trois catégories : obligatoires, optionnelles et facultatives.

La transformation de la COBAN en communauté d'agglomération<sup>9</sup> au 1<sup>er</sup> janvier 2018 a induit le transfert à l'EPCI de nouvelles compétences notamment la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GeMAPI), la politique de la ville, l'eau, l'assainissement et la gestion des eaux pluviales, etc. Le tableau en annexe récapitule les compétences de la COBAN, suite à la délibération du 19 juin 2019 modifiant les statuts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 et à l'arrêté préfectoral du 5 décembre 2019.

Ainsi, conformément aux articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), en devenant communauté d'agglomération, la COBAN a vu le nombre de ses compétences obligatoires s'accroître considérablement passant de cinq groupes à dix groupes. Le nombre de groupes de compétences optionnelles progresse de trois à quatre, avec deux nouveaux groupes transférés et un groupe passant de compétence optionnelle

---

<sup>4</sup> Constitution de réserves foncières pour des opérations d'aménagement et de développement, études et mise en place de transports collectifs et scolaires, création et gestion des aires d'accueil des gens du voyage, aménagement numérique du territoire, réalisation et financement d'infrastructures de transport terrestre et maritime, réalisation d'un pôle intermodal.

<sup>5</sup> Création, aménagement, entretien, gestion et commercialisation de zones d'activités économiques d'intérêt communautaire, avec promotion et aides à l'implantation des entreprises dans ces zones, actions en faveur du commerce et l'artisanat local.

<sup>6</sup> Cf. délibération du conseil communautaire 2014/09 du 12 février 2014 modifiant les statuts de la COBAN et arrêté préfectoral du 24 octobre 2014.

<sup>7</sup> Dont la collecte et le traitement des déchets ménagers.

<sup>8</sup> SCoT, plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), actions de développement économique (politique du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, promotion du tourisme), protection et mise en valeur de l'environnement et actions de maîtrise de l'énergie d'intérêt communautaire, politique du logement et du cadre de vie (réalisation d'un programme local de l'habitat), création, aménagement et entretien de la voirie communautaire, construction, entretien et fonctionnement culturels et sportifs d'intérêt communautaire, actions sociales d'intérêt communautaire.

<sup>9</sup> Par délibération du 28 décembre 2017 et arrêté préfectoral du 28 décembre 2017.

à obligatoire (politique du logement). Six nouvelles compétences facultatives ont complété ce transfert.

Avec l'évolution des compétences, la définition de l'intérêt communautaire a été mise à jour et concerne désormais le développement économique, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, la voirie et les parcs de stationnement d'intérêt communautaire, la protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et l'action sociale d'intérêt communautaire.

### **2.2.1 Le passage en fiscalité professionnelle unique (FPU)**

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la COBAN a connu une évolution importante en passant à la fiscalité professionnelle unique (FPU), régime de fiscalité obligatoire<sup>10</sup>, l'ensemble de la fiscalité économique étant perçu par la communauté en lieu et place des communes. L'EPCI était le dernier de plus de 50 000 habitants de Nouvelle-Aquitaine à fiscalité additionnelle jusqu'à cette date. Ses ressources fiscales étaient auparavant constituées par des parts additionnelles sur les taxes ménages dont la communauté fixait les taux et pour un montant plus faible, par une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE). Son projet de territoire 2015-2025 préconisait cette transformation<sup>11</sup> en raison du transfert de nouvelles compétences à l'échelon intercommunal, en particulier en matière économique, et de la perspective d'une fusion avec la COBAS<sup>12</sup>, projet aujourd'hui en sommeil. Les « manques à gagner » des villes résultant du transfert à la COBAN des différentes composantes de la fiscalité professionnelle ont été neutralisés par des attributions de compensation (AC)<sup>13</sup> prenant également en compte, en sens inverse, les compétences transférées.

### **2.2.2 Un nombre important de compétences déléguées à des syndicats**

S'il est important, ce transfert ne signifie pas systématiquement l'exercice direct des compétences par la communauté qui, pour trois compétences obligatoires et la quasi-totalité des nouvelles compétences facultatives<sup>14</sup>, en a confié la gestion au syndicat intercommunal du

---

<sup>10</sup> Ce régime de fiscalité est obligatoire dans le cadre d'une transformation en communauté d'agglomération (cf. article 1379-0 bis, I du code général des impôts).

<sup>11</sup> Tout nouvel EPCI constitué par fusion d'un EPCI à fiscalité additionnelle avec un EPCI à FPU, prend la forme d'un EPCI à FPU.

<sup>12</sup> Communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Sud - Pôle Atlantique.

<sup>13</sup> Le V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts indique que l'AC d'une commune est égale à la somme des produits de taxes fiscales communales devenues intercommunales, perçues l'année précédant le transfert à l'échelon intercommunal, diminuée du coût net des charges transférées. Lorsque le montant des charges transférées excède les produits de fiscalité revenant à la communauté, l'AC constitue une dépense pour la commune et une recette pour l'EPCI. Le montant des AC, déterminé par application du régime de fixation libre prévu au 1<sup>o</sup> bis du V de l'article 1609 nonies C, est égal à la différence entre les recettes et les dépenses transférées.

<sup>14</sup> Compétences obligatoires GeMAPI, assainissement et gestion des eaux pluviales et compétences facultatives promotion du Bassin d'Arcachon, hygiène et santé publique, études et travaux maritimes et fluviaux, suivi et protection de la qualité de l'eau du Bassin, SIG. Concernant la compétence GeMAPI, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, une convention d'entente intercommunale et syndicale a été ratifiée entre la COBAN, le parc

Bassin d’Arcachon (SIBA) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, en application des dispositions de l’article L. 5111-1 du CGCT<sup>15</sup>. Par exemple, dans le cadre de la protection et de la mise en valeur de l’environnement, l’hygiène et la santé publique, seules les compétences eau et collecte, traitement des déchets sont exercées directement par la COBAN.

Ce constat se vérifie également pour l’exercice de compétences plus anciennes confié à un autre syndicat : l’aménagement numérique du territoire transféré au syndicat mixte départemental Gironde Numérique et le SCoT transféré au syndicat mixte du Bassin d’Arcachon - Val de l’Eyre (SYBARVAL). La communauté est associée à l’élaboration de ce schéma<sup>16</sup>, mais réduite à un rôle consultatif dans le cadre de réunions techniques, les maires demeurant les véritables chefs d’orchestre de la démarche dans le cadre du conseil du SYBARVAL, syndicat supra-communautaire. La COBAN a également décidé de transférer à ce syndicat l’élaboration et la mise en œuvre du plan climat-air-énergie territorial (PCAET)<sup>17</sup>.

Par délibération du 27 septembre 2019 le SIBA, syndicat mixte supra-communautaire composé de la COBAS et de six des huit communes membres de la COBAN, a modifié ses statuts en étendant notamment son périmètre géographique aux communes non riveraines du Bassin d’Arcachon : Mios et Marcheprime<sup>18</sup>. Compte tenu de l’expertise acquise par le syndicat, du transfert aux communautés d’agglomération des compétences assainissement (eaux usées et eaux pluviales) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 et du caractère techniquement non fractionnable du système d’assainissement du Bassin d’Arcachon, il est apparu opportun à la COBAN de devenir membre du SIBA, en lieu et place de ses communes membres. L’adhésion de la COBAN au SIBA concerne l’intégralité de son territoire et l’ensemble des compétences du SIBA, c’est-à-dire y compris la compétence obligatoire GeMAPI et cinq compétences facultatives<sup>19</sup>. Pour la compétence assainissement, la commune de Mios avait délégué l’exploitation<sup>20</sup> à l’opérateur Suez Eau France par l’intermédiaire du SIAEPA<sup>21</sup> Salles Mios. Le SIBA a validé en comité syndical le 6 février 2020<sup>22</sup> l’avenant n° 4 au contrat de délégation de service public (DSP) formalisant sa substitution et celle de la communauté de communes de Val de l’Eyre au SIAEPA Salles Mios en tant qu’autorités concédantes, chacune sur leur territoire respectif, et scindant le contrat de DSP en deux contrats distincts. Deux nouveaux

---

naturel régional des Landes de Gascogne, le syndicat intercommunal d’aménagement des eaux du bassin versant et étangs du littoral girondin (SIAEBVELG) et le SIBA, ayant pour but l’organisation de la compétence sur le territoire de la COBAN. Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, cette compétence a été transférée au SIBA.

<sup>15</sup> L’alinéa 2 prévoit que des syndicats mixtes peuvent être constitués dans le cadre de la coopération intercommunale pour l’exercice de compétences.

<sup>16</sup> Le SCoT a été relancé début 2019 suite à l’annulation du SCoT précédent par le tribunal administratif de Bordeaux.

<sup>17</sup> Dans sa réponse, l’ordonnateur a précisé que le SYBARVAL conduit les études, les actions étant réalisées par les EPCI afin de garder la cohérence dans l’action avec l’ensemble des autres compétences de la communauté (en matière d’habitat, mobilité et de développement durable).

<sup>18</sup> Dans le cadre de cette extension de périmètre, le volume de traitement de la station d’épuration de Marcheprime doit être porté de 5 000 équivalent habitants à 8 000. Le rattachement du territoire de Mios à celui géré par le SIBA et la prise de compétence eau potable et assainissement par la communauté de communes du Val de l’Eyre ont entraîné la dissolution du syndicat intercommunal d’adduction d’eau et d’assainissement (SIAEPA) de Salle Mios, auquel cette commune avait transféré les compétences eau potable et assainissement.

<sup>19</sup> Promotion du Bassin d’Arcachon, hygiène et santé publique, développement et administration d’un système d’information géographique, études et travaux maritimes et fluviaux ainsi que le suivi et la protection de la qualité de l’eau du Bassin d’Arcachon.

<sup>20</sup> Contrat de délégation de service public sous la forme d’un affermage.

<sup>21</sup> Syndicat intercommunal d’adduction d’eau potable et d’assainissement.

<sup>22</sup> Délibération n° 2020-016.

représentants associés aux communes de Mios et de Marcheprime ont rejoint le groupe des représentants dorénavant de la COBAN au SIBA.

Pour la réalisation de certaines de ses compétences, la COBAN a choisi d'adhérer à des EPCI spécialisés notamment le syndicat mixte de gestion et d'aménagement du parc naturel régional des Landes de Gascogne ou le syndicat mixte intermodal de Nouvelle-Aquitaine.

Ainsi, alors que la transformation en communauté d'agglomération aurait pu conduire à une intégration plus forte sous la forme d'une coopération dans un projet commun de développement du territoire, les communes ont préféré transférer des compétences à des EPCI de niveau d'intégration plus faible. Héritière de ce dessaisissement, la COBAN qui justifie notamment par une configuration particulière du Bassin d'Arcachon l'attribution à ce niveau de la compétence GeMAPI ou dans une moindre mesure du SCoT<sup>23</sup>, voit son influence diluée et sa maîtrise des compétences concernées atténuée, d'autant que ces transferts ont été opérés en direction d'EPCI de périmètre supra-communautaires<sup>24</sup>.

### **2.2.3 La conservation par les communes de la compétence PLU, cause potentielle d'une mise en œuvre ralentie du PLH**

Concernant la compétence obligatoire de l'aménagement de l'espace communautaire, la COBAN n'est pas compétente en matière de plan local d'urbanisme (PLU), de documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, dans la mesure où, conformément aux dispositions de l'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), entre le 27 décembre 2016 et le 26 mars 2017, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y sont opposées. La totalité des communes ont fait valoir leur refus dans le délai requis. Deux communes membres (Andernos-les-Bains et Lège-Cap Ferret) n'ont, de surcroît, pas adhéré au service mutualisé « d'autorisation des droits du sol ». Ce service mutualisé n'intègre pas de police de l'urbanisme et se concentre essentiellement sur l'instruction des droits des sols. Dans un contexte de prix de l'immobilier élevés concernant les communes du littoral<sup>25</sup>, source de risques financiers et juridiques, une véritable prise en mains de cette compétence par la communauté, mise en œuvre par ce service, serait de nature à maîtriser davantage la politique foncière du territoire, à concourir à la prévention des risques inhérents à la délivrance des autorisations d'urbanisme et à lutter plus efficacement contre l'artificialisation des sols.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué que l'avis de la COBAN sur les PLU n'est pas systématiquement sollicité. L'EPCI se voit ainsi privé d'un outil fort de mise en œuvre du programme local de l'habitat (PLH) dont elle détient la compétence de droit. Même si aucune

---

<sup>23</sup> Pour la compétence SCoT, le territoire de la COBAN semble correspondre peu ou prou à celui des bassins de vie et d'emploi.

<sup>24</sup> Les membres du SYBARVAL étant la communauté d'agglomération Bassin d'Arcachon Sud – Pôle Atlantique (COBAS), la COBAN et la communauté de communes Val de l'Eyre ; ceux du SIBA étant la COBAS et la COBAN ; ceux du syndicat mixte départemental Gironde Numérique étant une multitude de collectivités de tailles différentes (département, communautés d'agglomération et communautés de communes).

<sup>25</sup> Selon le site « notaires.fr », sur la période d'avril 2020 à juin 2020, les prix médians observés des ventes de maisons et appartements anciens s'établissaient à 3 760 € sur l'ensemble de la COBAN et à 6 270 € et 4 270 € respectivement dans les communes de Lège-Cap Ferret et Andernos-Les-Bains.

des communes membres n'est soumise à l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) imposant des objectifs de rattrapage de logements sociaux, le transfert de la compétence PLU faciliterait la mise en place, en concertation avec les communes, de servitudes d'urbanisme nécessaires à l'amélioration de la mixité de l'habitat. La COBAN, avec des pôles de plus de 9 000 habitants (Biganos et Andernos-les-Bains) participe de cette nouvelle « conurbation littorale » qui s'est formée corrélativement à l'accueil important d'habitants supplémentaires ces dernières années, mais dispose d'un taux de logements locatifs sociaux faible d'environ 5 %<sup>26</sup>. Si elle souhaite s'emparer véritablement de la compétence PLH, des mesures devront être trouvées pour répondre au diagnostic récent établi par la communauté et faire face à une situation particulière caractérisée par une offre locative sous pression avec un parc locatif privé étroit<sup>27</sup>, cher<sup>28</sup>, convoité et par un resserrement des ménages<sup>29</sup> qui sont, dans une grande proportion, éligibles à un logement social<sup>30</sup> et un habitat indexé sur le fait propriétaire. Ceci, d'autant que le territoire est hétérogène, composé à la fois de communes à l'attrait touristique, soumises à une saisonnalité et d'autres davantage résidentielles.

En l'absence de compétences institutionnelles, la satisfaction des objectifs de production de logement social et de consommation foncière est tributaire du bon vouloir des exécutifs locaux. Or, même si le nombre de logements sociaux s'est accru de + 6,4 % par an en moyenne sur le territoire de la COBAN entre 2008 et 2014, certaines communes ne s'engagent pas suffisamment, comme Lège-Cap Ferret qui ne projette pas de développer son parc ou Andernos-les-Bains qui a moins de logements sociaux que les autres communes membres ayant une population moindre. La conservation de la compétence communale en matière d'autorisation d'urbanisme, fait reposer l'atteinte des objectifs sur la bonne appropriation, par les exécutifs communaux, du projet communautaire construit dans le cadre du plan local d'urbanisme intercommunal et habitat (PLUiH). A défaut, cette situation pourrait conduire à ralentir son établissement puis sa mise en œuvre.

## 2.2.4 Des substitutions des communes par la COBAN opérées tardivement

Pour les compétences qui, avant le transfert à la communauté, étaient confiées à un syndicat, la COBAN s'est substituée en leur sein aux communes le composant. Mais cette représentation aurait nécessité, dans certains cas, un retrait des communes et les transferts

---

<sup>26</sup> Données issues du plan départemental de l'habitat de la Gironde, cahier de territoire du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre de mai 2015. Le projet communautaire précise qu'en 2014, le parc public de la communauté regroupe 1 724 logements sociaux avec des disparités en fonction des communes : Biganos et Audenge disposent d'un taux de logements sociaux respectivement de 8,4 % et 9 %, tandis qu'à Arès, Andernos-les-Bains et Mios ce taux est inférieur à 4 %.

<sup>27</sup> Moins d'un tiers du parc de logements privés est constitué de résidences principales selon les données du plan départemental de l'habitat de la Gironde, cahier de territoire du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre (mai 2015).

<sup>28</sup> Sur le Bassin d'Arcachon, plus du quart des allocataires de la caisse d'allocations familiales ont un taux d'effort supérieur à 39 % de leurs revenus après déduction des aides au logement.

<sup>29</sup> 73 % des demandes en logements sociaux répertoriées par le système national d'enregistrement de la demande locative sociale (SNE) concerne des personnes seules (43 %) et des ménages de deux personnes (30 %).

<sup>30</sup> Selon le projet communautaire 2015-2025, 68 % des ménages COBAN disposent de revenus inférieurs aux plafonds d'accès à un logement social de type PLS, 50 % de type PLUS et 20 % de type PLAI. Dans le secteur privé, ces chiffres sont respectivement de 85 %, 68 % et 32 %.

opérés parfois tardivement n'ont pas toujours fait l'objet d'une délibération ou d'une modification des statuts du syndicat concerné dans les temps.

Ce mécanisme de substitution est prévu par les articles L. 5214-21 et L. 5216-7 du CGCT<sup>31</sup>. La COBAN devenant communauté d'agglomération seulement le 1<sup>er</sup> janvier 2018, deux situations doivent être distinguées. La première couvre la période jusqu'à l'exercice 2017, où la COBAN était une communauté de communes et durant laquelle, au regard de l'article L. 5214-21 du CGCT, l'EPCI était automatiquement substitué à ses communes membres au sein des syndicats de communes et des syndicats mixtes préexistants. Le syndicat reste compétent et devient syndicat mixte puisque la communauté y adhère en lieu et place de ses communes membres. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, conformément à l'article L. 5216-7 du CGCT, en cas de transfert de compétences, les communes doivent se retirer des syndicats pour les compétences obligatoires et optionnelles. Ce retrait doit s'effectuer conformément aux conditions fixées par l'article L. 5211-25-1 du CGCT et au troisième alinéa de l'article L. 5211-19 du CGCT. Un accord entre l'organe délibérant du syndicat et le conseil municipal concerné doit être trouvé sur les conditions financières et patrimoniales du retrait<sup>32</sup>. Pour les compétences facultatives, il y a substitution de la communauté d'agglomération à ses communes membres au sein des syndicats.

Concernant les transferts de compétences au SYBARVAL, la communauté de communes puis communauté d'agglomération COBAN était déjà substituée de droit aux communes membres au sein du syndicat. Mais, dans les faits, les statuts du syndicat n'avaient pas évolué pour le constater. Cette régularisation n'a été réalisée que le 9 décembre 2019<sup>33</sup>, soit plus de cinq ans<sup>34</sup> après le transfert de la compétence désormais obligatoire SCoT à la COBAN<sup>35</sup>. Par ailleurs, ce transfert aurait dû s'opérer préalablement par un retrait des communes du syndicat, la COBAN étant déjà, à cette date, transformée en communauté d'agglomération, retrait impliquant, comme évoqué précédemment, un accord a minima sur les conditions financières. La décision de la COBAN de transférer la compétence au SYBARVAL ne fait l'objet d'aucune délibération, seule la mention « *exercice de la compétence par adhésion au SYBARVAL* » apparaît dans l'annexe à la délibération n° 39-2016 relative à la définition de l'intérêt communautaire, et seulement en 2016. Le transfert au SYBARVAL<sup>36</sup> de la compétence

---

<sup>31</sup> Au regard des articles L. 5214-21 et L. 5216-6 du CGCT, lorsque le périmètre du syndicat est identique au périmètre de l'EPCI à fiscalité propre, l'EPCI se substitue au syndicat qui disparaît et se trouve investi de l'ensemble de ses compétences. Lorsque le périmètre du syndicat est inclus dans celui de l'EPCI à fiscalité propre, l'EPCI se substitue au syndicat pour les compétences qui lui ont été transférées et le syndicat disparaît si la totalité des compétences a été transférée. S'il y a chevauchement partiel entre les périmètres du syndicat et de la communauté, cette dernière se substitue à ses communes membres, au sein du syndicat qui ne disparaît pas ; dans le cas d'une communauté d'agglomération, ses communes membres doivent se retirer préalablement du syndicat pour les compétences obligatoires et optionnelles que le syndicat exerce (pour les compétences facultatives, la communauté d'agglomération est substituée au sein du syndicat aux communes membres, sans retrait de ces dernières) ; dans le cas d'une communauté de communes, il n'y a pas de retrait préalable du syndicat des communes membres.

<sup>32</sup> Notamment répartition des biens ou du produit de leur réalisation et du solde de l'encours de la dette visés au 2° de l'article L. 5211-25-1 ; cette répartition est fixée par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

<sup>33</sup> La version des statuts du 9 décembre 2019 a été approuvée par la délibération du conseil communautaire 132-2019 du 19 décembre 2019.

<sup>34</sup> Depuis la loi ALUR du 24 mars 2014, les intercommunalités sont dotées de plein droit de la compétence SCoT.

<sup>35</sup> Compétence figurant dans l'arrêté préfectoral du 6 août 2015 et dans la délibération du conseil communautaire 21-2015 du 21 avril 2015 ou 2014/76 du 16 décembre 2014.

<sup>36</sup> Délibération 85-2016 du 20 décembre 2016.

« *plan Climat Air Energie Territorial* »<sup>37</sup>, intégrée par la suite à la compétence optionnelle « *protection, mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie* » en 2017<sup>38</sup> a certes fait l'objet d'une modification des statuts du syndicat, mais a été validé seulement le 29 novembre 2019 par arrêté préfectoral<sup>39</sup>, soit presque trois ans après la décision de transfert par la COBAN au syndicat.

Pour la GeMAPI, d'une part le transfert aurait nécessité un retrait des communes du SIBA supposant un accord sur les conditions financières, voire patrimoniales (ouvrages concernés), la COBAN étant déjà, à cette date, transformée en communauté d'agglomération. D'autre part, ce transfert s'est fait tardivement pour les communes non riveraines du Bassin d'Arcachon, la compétence étant obligatoirement communautaire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>40</sup>.

## 2.2.5 Des équilibres financiers à repenser

### 2.2.5.1 Le transfert de compétences au SIBA

La compétence assainissement, jusqu'alors exercée par le SIBA pour le compte de six des huit communes de la COBAN, lui a, en application de la loi NOTRÉ, été transférée par les communes le 1<sup>er</sup> janvier 2020, comme l'eau et la gestion des eaux pluviales, qui sont donc devenues des compétences obligatoires. La modification statutaire est intervenue par délibération du conseil communautaire n° 65-2019 du 19 juin 2019<sup>41</sup>. Le conseil communautaire, par cette même délibération, a fait le choix de transférer simultanément la compétence assainissement au SIBA, pour le compte cette fois, du périmètre intégral de l'intercommunalité, à savoir des huit communes<sup>42</sup>.

Les compétences transférées au SIBA (hors assainissement et GeMAPI) étaient financées par une contribution fiscalisée d'environ 3 380 K€ des ménages des six communes concernées, directement collectée par le SIBA<sup>43</sup>. La contribution de la COBAN est désormais fixée à 3 795 K€ pour l'ensemble du territoire. Elle est pour partie couverte par des produits fiscaux supplémentaires devant être générés par l'augmentation des taux de taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties (TFPB et TFPNB) de respectivement 2,76 points et 6,09 points<sup>44</sup>.

---

<sup>37</sup> Compétence optionnelle figurant dans les statuts de la COBAN mis à jour par délibération 38-2016 du 28 juin 2016.

<sup>38</sup> Arrêté préfectoral du 28 décembre 2017 et délibération du conseil communautaire 108-2017 du 19 décembre 2017.

<sup>39</sup> La version des statuts en date du 14 octobre 2019 constatant le transfert a été approuvée par la délibération du conseil communautaire 101-2019 du 5 novembre 2019.

<sup>40</sup> Cf. lois de décentralisation n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles n° 2015-991 du 7 août 2015.

<sup>41</sup> Cette modification statutaire a été entérinée par arrêté préfectoral du 5 décembre 2019.

<sup>42</sup> Mios et Marcheprime n'étant auparavant pas adhérentes du SIBA.

<sup>43</sup> Jusqu'en 2019, le SIBA collectait directement une part de taxe d'habitation (TH), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB).

<sup>44</sup> Les bases des deux taxes ne sont pas identiques entre le SIBA et la COBAN, notamment en raison de la non adhésion au SIBA avant 2020 des communes de Mios et de Marcheprime.

### 2.2.5.2 Des mises à disposition d'agents de la COBAN au profit de la commune de Lège-Cap Ferret sans contrepartie financière

Par conventions du 27 décembre 2017, avait été formalisée une mise à disposition de deux agents de la COBAN au profit de la commune de Lège-Cap Ferret<sup>45</sup> pour participer aux prestations de propreté sur son territoire. Ce soutien à la commune, sans contrepartie financière, existait selon les services depuis 2004, et ne reposait jusqu'à cette date sur aucun document concret l'organisant ou attestant d'une décision prise par l'EPCI. Conformément à l'article 61-1, II de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, par dérogation, la commune peut être dispensée du remboursement de la rémunération des agents mis à disposition. Cette mise à disposition « descendante », qui représente un coût annuel d'environ 70 K€, soit 1,12 M€ depuis 2004, ne peut excéder trois ans. La chambre régionale des comptes s'est interrogée dans ses observations provisoires sur le caractère régulier de cette mise à disposition qui s'est inscrite anormalement dans la durée, en raison des prestations qu'elle sous-tend, relevant de la compétence de nettoyage de la voirie, qui échappe totalement à la responsabilité de la communauté. Pour mémoire, l'EPCI est garante de la « *création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire* »<sup>46</sup>, mais la compétence est restreinte aux voies d'accès aux équipements communautaires et à certaines pistes cyclables. Le nettoyage de la voirie relève donc de la responsabilité de la commune concernée. Même dans le cas d'un intérêt communautaire non limitatif, ces prestations ne participeraient pas de l'entretien de la voirie, troisième volet de la compétence voirie. L'entretien de la voirie doit en effet s'entendre comme l'exécution de l'ensemble des travaux nécessaires au maintien en état des voies afin d'y assurer la sécurité routière. Cette démarche était d'autant plus contestable qu'elle ne s'inscrivait pas dans le cadre d'une mutualisation du service profitant à l'ensemble des communes membres de l'EPCI en étant réservée, en l'espèce, seulement à la commune de Lège-Cap Ferret.

Dans leur réponse, l'ordonnateur et le maire de Lège-Cap Ferret ont indiqué avoir mis fin aux mises à disposition des deux agents, ces derniers ayant été mutés à la commune de Lège-Cap Ferret<sup>47</sup> à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**Recommandation n° 1 : Mettre un terme, dans leurs modalités actuelles, aux mises à disposition au profit de la commune de Lège-Cap Ferret.**

### 2.2.5.3 Des remboursements de mises à disposition partielles injustifiées d'agents

A la création de la COBAN, pour l'exercice de la compétence « collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés », a été approuvée par délibération<sup>48</sup> la mise à disposition, pour une partie seulement de leur temps de travail, d'agents des communes membres, ceux participant à plein temps étant transférés automatiquement. Ces mises à disposition « ascendantes » d'agents à temps partiel n'ont concerné finalement que la commune de Lège-Cap Ferret<sup>49</sup>.

<sup>45</sup> La délibération du conseil communautaire n° 90-2015 du 15 décembre 2015 a approuvé les termes de la convention cadre régissant les conditions d'organisation des mises à disposition.

<sup>46</sup> Cf. l'annexe à la délibération n° 39-2016 du 2 juin 2016 définissant l'intérêt communautaire.

<sup>47</sup> Cf. arrêtés du président de la COBAN n° 2020-189 et 2020-190 du 16 décembre 2020.

<sup>48</sup> Délibération du conseil communautaire 2004/19 du 10 mars 2004.

<sup>49</sup> 31 titulaires représentant 10,29 ETP employés au service de cette compétence et 13 non titulaires et contrats aidés représentant 5,11 ETP.

De 2004 à 2016, le montant des rémunérations et des charges sociales versées par la commune était remboursé par la COBAN au prorata du nombre d'heures consacrées annuellement par les agents à l'exercice de cette compétence<sup>50</sup>. Une annexe annuelle précisait la liste du personnel concerné et l'emploi qui leur était réservé, document déclaratif servant de base à l'émission d'un titre de recette émis par la commune et réglé dans un deuxième temps par la communauté. Cette annexe a été produite de 2014 à 2016 comme une des pièces justificatives des titres émis par la commune de Lège-Cap Ferret. Entre 2004 et 2016, ceci aurait représenté, selon les services de la COBAN, un remboursement moyen annuel d'environ 430 K€ à la commune de Lège-Cap Ferret<sup>51</sup>, soit plus de 5,5 M€<sup>52</sup> versés par l'EPCI.

Or, si l'on se réfère aux libellés des affectations/domaines indiqués dans la fiche non financière annexée à la délibération du conseil communautaire 2004/19 du 10 mars 2004 (cf. tableau n° 2), une difficulté subsiste sur une part importante de ces remboursements. En effet, seulement deux libellés (« *collecte ordures ménagères* » et éventuellement « *tri sélectif* ») minoritairement représentés (0,77 ETP sur 15,40 ETP) pouvaient être rattachés à la compétence « *collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés* ». Les autres mises à disposition (14,63 ETP) n'auraient jamais dû être mises en œuvre ni faire l'objet de remboursements, n'étant pas réellement assimilables à cette compétence, ni à aucune autre relevant de la communauté.

---

<sup>50</sup> L'annexe non financière à la délibération du conseil communautaire 2004/19 du 10 mars 2004 comporte la convention ainsi que le détail des personnes mises à la disposition de la COBAN.

<sup>51</sup> Auxquels s'ajoutait la mise à disposition, à partir de 2017, de deux agents de la communauté cette fois au profit de la commune et valorisée à 70 K€ par an (cf. chapitre 2.2.5.2 intitulé « *Des mises à disposition d'agents de la COBAN au profit de la commune de Lège-Cap Ferret sans contrepartie financière* »).

<sup>52</sup> Exemple : 413 723 € en 2014 ; 428 667 € en 2015 ; 417 769 € en 2016, selon les mandats payés par la COBAN (c/621).

**Tableau n° 2 : Mises à disposition à temps partiel d'agents de la commune de Lège-Cap Ferret au profit de la COBAN en 2004 et 2016 (3)**

Domaine	Nombre d'agents en ETP (1)	
	2004	2016
Espaces verts	6,91	6,91
Jardiniers de la mer	3,20	
Plages océanes / plages bassins	2,86	3,6
Collecte ordures ménagères	0,46	
Propreté manuelle	0,46	1,83
Voieries communales	0,40	
Fêtes	0,40	
Tri sélectif	0,31	
Garage	0,20	0,2
Secrétariat	0,10	0,1
Atelier	0,10	0,1
Total (2)	<b>15,40</b>	<b>12,74</b>

(1) Equivalents temps plein titulaires, non titulaires et contrats aidés

(2) Pour 2004 : 10,29 ETP de titulaires et 5,11 ETP de non titulaires et contrats aidés

Pour 2016 : 10,94 ETP de titulaires et 1,8 ETP de non titulaires et contrats aidés

(3) le tableau ne reprend pas les données concernant l'ensemble des exercices de la période, mais seulement, à titre d'exemple, les deux années qui la borne.

Source : annexe non financière à la délibération du conseil communautaire 2004/19 du 10 mars 2004

A compter de 2017, une fois adopté le régime de FPU par la communauté, le montage juridique a évolué avec la mise en œuvre du mécanisme des AC qui intègre, selon les services, la valorisation de ces mises à disposition de personnel sur les bases antérieures, comme le prévoit l'alinéa 6 du IV de l'article 1609 nonies C du CGI qui stipule que « *le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges* ». Ainsi, si une commune dispose de ressources financières provenant de l'exercice d'une compétence, elles doivent être compensées au travers de l'AC lors du transfert de compétence à l'EPCI. Le rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)<sup>53</sup> a pour finalité de retracer le montant des charges transférées (nettes des ressources transférées à l'EPCI) pour éclairer la décision du conseil communautaire lors de la fixation ou de la révision du montant de l'AC.

La délibération n° 62-2017 du 20 juin 2017 propose seulement un montant globalisé de l'AC de la commune de Lège-Cap Ferret<sup>54</sup>. Au cours des échanges qui ont suivi l'instruction, la COBAN a fourni les éléments conduisant à la fixation du montant des AC 2017 et les détails des charges nettes transférées (charges diminuées des recettes incluant le montant de ces mises à disposition de personnel à temps partiel) évaluées par la CLECT.

<sup>53</sup> La CLECT a pour mission de définir le montant total des charges transférées à l'EPCI, elle doit intervenir obligatoirement l'année de l'adoption de la fiscalité professionnelle unique et lors de chaque nouveau transfert de charges. Elle doit établir et adopter, à chaque fois, un rapport d'évaluation qui doit faire l'objet d'un vote par l'EPCI et ses communes membres.

<sup>54</sup> Délibération d'approbation du montant des AC.

Pour mémoire, l'organe délibérant peut s'écarter des préconisations présentées dans le rapport de la CLECT ou ne retenir qu'une partie des facteurs de compensation. Ce rapport constitue un simple document préparatoire et ne vaut pas avis conforme<sup>55</sup>. Mais le conseil communautaire doit en tenir compte<sup>56</sup> et ne peut statuer que sur la base d'évaluations expresses figurant dans le rapport qui lui est soumis. Si ces ressources sont imputées aux charges transférées, leur détail doit figurer au rapport et il est important pour l'information du citoyen et des élus des communes membres, de surcroît après les élections municipales récentes, de faire la lumière sur les éléments qui composent les AC (charges et recettes transférées).

Les AC des communes ont été déterminées sans que l'organe délibérant ne s'écarte des préconisations du rapport de la CLECT, exceptée l'AC de la commune de Lège-Cap Ferret. Les recettes transférées ont en effet été abondées à raison de 430 000 €<sup>57</sup> pour, selon les services, convertir le remboursement des mises à disposition partielle d'agents et régulariser une situation issue de la constitution de la COBAN.

Depuis 2017, aucune mise à disposition partielle de personnel n'a été relevée par les services et aucun document ne vient appuyer l'effectivité de prestations identiques à celles réalisées par le passé par du personnel Légeot-Ferretcapien. Dans sa réponse, l'ordonnateur s'est engagé, dans le cadre de la procédure de révision libre<sup>58</sup>, « à réduire l'AC de la commune de Lège-Cap Ferret de 430 000 € au plus vite ». Pour ce faire, une réunion de la CLECT devait avoir lieu le 4 mai 2021, confirmant la réponse de la commune de Lège-Cap Ferret selon laquelle les deux collectivités ont la volonté commune de régulariser cette situation dans les meilleurs délais.

## 2.2.6 L'exercice en propre de nouvelles compétences obligatoires

### 2.2.6.1 La compétence eau

Le 1<sup>er</sup> janvier 2020, les huit communes ont transféré la compétence eau à la COBAN. Un budget annexe a été créé et voté pour la première fois le 6 juillet 2020. Selon les services, un diagnostic technique a été établi et, au fur et à mesure de l'extinction des contrats de délégation de service public qui liaient les communes avec un exploitant, des regroupements devraient être opérés afin de procéder à des harmonisations de tarifs à l'horizon 2030. Le transfert de contrat et l'organisation de la substitution des pouvoirs adjudicateurs ont été réalisés par voie d'avenant dont les termes ont été approuvés par le conseil communautaire<sup>59</sup>. Un protocole financier a également été approuvé<sup>60</sup> pour préciser les conséquences des transferts en termes de flux financiers.

---

<sup>55</sup> Cf. question écrite n° 23253 de Mme Estelle Grelier – Assemblée nationale – publiée au JO le 9 avril 2013 et réponse publiée au JO le 30 juillet 2013.

<sup>56</sup> Cf. 1° bis du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

<sup>57</sup> 430 000 € figurent dans la colonne « autres » ressources transférées, à part des autres ressources issues de la fiscalité classique (CFE, CVAE, TaSCom, IFER, CPS, etc.).

<sup>58</sup> Nécessitant des délibérations concordantes du conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers et du conseil municipal de la commune-membre intéressée, en l'espèce Lège-Cap Ferret (cf. article 1609 nonies C-V-1°bis du CGI).

<sup>59</sup> Délibération n° 128-2019 du 19 décembre 2019.

<sup>60</sup> Délibération n° 126-2019 du 19 décembre 2019.

Concernant le territoire de la commune de Mios, les parties ont prévu dans l'avenant une scission du contrat initial passé par le SIAEPA de Salles-Mios, dissous au 31 décembre 2019<sup>61</sup>, en cohérence avec les deux périmètres distincts de Mios et de Salles dont la compétence relève désormais de deux nouvelles autorités concédantes, la COBAN pour le territoire de la commune de Mios. Le conseil municipal de Mios devait délibérer en septembre 2020 sur le devenir des excédents positifs de fonctionnement et d'investissement affectés à cette commune et les procès-verbaux de mise à disposition de l'actif devaient, selon les services, être formalisés avant la fin de l'année 2020.

L'ordonnateur a déclaré souhaiter continuer à privilégier la gestion déléguée, ne disposant pas des moyens et compétences techniques pour les ouvrages, les urgences en situation de crise notamment, et faire supporter le risque industriel et commercial de l'exploitation au délégataire, tout en le responsabilisant. L'EPCI a par ailleurs estimé le surcoût à 19 % en cas d'un retour en régie concernant les cinq communes dont le contrat doit être renouvelé prochainement.

#### 2.2.6.2 La compétence mobilité et transport

La communauté a créé en 2018 une direction mobilité et transport composée de trois agents. Le transport scolaire est assuré en pratique par la COBAN depuis la rentrée 2019. Cette prise de compétence place la communauté comme autorité organisatrice des transports de rang 1. Le projet de territoire 2015-2025 consacre un axe et six actions à ce domaine et un schéma des mobilités, cadre de réflexion et de proposition, a été adopté le 6 février 2018 pour dresser un bilan de l'existant et identifier le moyen d'améliorer les déplacements au sein du territoire communautaire, en intégrant les sensibilités environnementales et les conséquences en matière de développement économique.

Le schéma des modes doux adopté également le 6 février 2018, complète l'état des lieux dans la mesure où les itinéraires cyclables sont profitables à la fois aux touristes et aux permanents, en particulier les scolaires, pour lesquels des efforts de sécurisation des centres-villes sont envisagés. Comme identifié dans le projet de déplacements durables du Nord Bassin porté par les collectivités locales compétentes en matière de mobilité sur le territoire<sup>62</sup>, un risque élevé d'accidents existe en effet sur la voie littorale Nord du Bassin (RD3), notamment dans la traversée des bourgs. Ces derniers n'étant pas d'intérêt communautaire, le plan prévisionnel d'investissement (PPI) mobilité de novembre 2018 n'identifie pas d'action à l'intérieur des centres-bourg.

Le co-voiturage est également à l'honneur, le territoire disposant de neuf aires dédiées, certaines dites structurantes sous maîtrise d'ouvrage du département et cofinancées par l'EPCI, les autres, urbaines, pilotées par la COBAN. Pour renforcer la cohérence globale, la COBAN a mis en place des pôles d'échanges intermodaux intégrés associant l'ensemble des transports parcourant le territoire : voie ferrée (gares de Marcheprime, Biganos), transports en commun (lignes Transgironde), voiture et vélo.

---

<sup>61</sup> Arrêté préfectoral du 30 décembre 2019 de fin d'exercice des compétences du syndicat et convention de dissolution du syndicat signée par le maire de Mios en date du 20 décembre 2019.

<sup>62</sup> Département de la Gironde, COBAN et ses communes membres, région Nouvelle-Aquitaine, SYBARVAL.

La communauté s'est par ailleurs engagée à développer l'interopérabilité des titres de transport par l'utilisation d'un support de titre unique, permettant à l'utilisateur de s'affranchir des limites de réseaux. Un guichet unique est à l'étude pour diffuser l'information concernant les offres de transport à travers différents supports.

Depuis 2014, la communauté gère directement un service de transport à la demande au profit de personnes domiciliées sur le territoire, pour des déplacements à l'intérieur du territoire<sup>63</sup>. La COBAN considère enfin comme indispensable la réalisation d'une voie de contournement par l'Est du territoire pour limiter le nombre important de déplacements internes, considérablement accru en période estivale et générant des embouteillages importants depuis la commune d'Arès.

### 2.2.6.3 La compétence tourisme

Lors du transfert de droit de la compétence promotion du tourisme au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la COBAN s'est substituée au SIVU<sup>64</sup> « *office de tourisme Biganos, Audenge, Lanton* » et un EPIC « *Cœur du Bassin d'Arcachon* » a été créé par délibération n° 53-2016 du conseil communautaire du 28 juin 2016. Son domaine d'action couvre le périmètre de cinq communes, Andernos-les-Bains, Arès et Lège-Cap Ferret étant restées autonomes car bénéficiant du régime dérogatoire au titre du classement en « station classée de tourisme »<sup>65</sup>. Les biens du SIVU ont été transférés à la COBAN et le personnel relève désormais de la communauté dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. Une taxe de séjour communautaire a été créée par une délibération de la COBAN du 26 septembre 2017.

## 2.3 Des documents programmatiques et stratégiques à produire ou à actualiser

### 2.3.1 Un SCoT toujours absent

La COBAN ne dispose pas d'un SCoT nécessaire au développement de l'aménagement de son territoire. Dans un arrêt rendu le 14 décembre 2017, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé l'annulation totale du SCoT couvrant la COBAN, la COBAS et la communauté de communes du Val de l'Eyre. Cette situation bloque aujourd'hui les possibilités de mener à bien un certain nombre de projets, la communauté ne disposant pas d'un état des lieux couplé à un diagnostic des phénomènes de consommation de l'espace, nécessaire à une planification stratégique intercommunale et à la mise en œuvre des différentes politiques sectorielles. Le SYBARVAL en charge de l'élaboration de ce schéma a lancé un appel d'offres

<sup>63</sup> En 2018, la COBAN a recensé 3 234 abonnés et 10 358 trajets.

<sup>64</sup> Syndicat intercommunal à vocation unique.

<sup>65</sup> En vertu de l'article 69 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, dite loi « montagne II », « *par dérogation [...] les communes touristiques érigées en stations classées de tourisme en application des articles L. 133-13 et L. 151-3 du code du tourisme ou qui ont engagé, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2017, une démarche de classement en station classée de tourisme peuvent décider, par délibération prise avant cette date, de conserver l'exercice de la compétence " promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ".[...]* ».

et retenu trois bureaux d'études et noué de multiples partenariats et conventionnements<sup>66</sup> pour l'accompagner dans l'élaboration de ce document. Il est prévu de le faire approuver seulement au cours du premier trimestre 2022<sup>67</sup>.

### **2.3.2 Une mise à jour nécessaire du projet de territoire**

Le projet de territoire COBAN 2015-2025<sup>68</sup> doit désormais être mis à jour des démarches engagées dans le cadre des nouvelles compétences de la communauté. Un bilan des actions réalisées doit être produit pour informer les habitants du territoire de l'organisation mise en œuvre et des perspectives de développement de leur territoire, une grande part des actions inscrites ayant une échéance prévisionnelle antérieure à 2020. Ce document doit désormais capitaliser sur les diverses études engagées ces derniers mois et faire également référence aux divers schémas réalisés. Le projet de territoire fait par exemple référence au précédent SCoT, établi en 2013 et actuellement en cours de refonte.

### **2.3.3 Des arbitrages à opérer en matière d'investissements**

La dernière version du plan pluriannuel d'investissements dont dispose l'EPCI date du 19 septembre 2019, sans actualisation depuis. Les deux PPI particularisés traitant de la mobilité et des zones d'activités économiques (ZAE), plus récents de quelques jours, ne correspondent pas totalement avec les éléments mentionnés dans le PPI global. Le tableau fourni par les services relatifs aux dépenses réelles d'investissement indique encore de nombreux arbitrages à réaliser avant l'inscription en projection des opérations pourtant mentionnées dans les PPI, notamment celui lié à la mobilité. Dans ce tableau, figure une opération d'importance concernant le projet de piscine, également à soumettre à l'arbitrage. Cette opération coûteuse pour la collectivité, n'est pas reprise dans le PPI global.

Les derniers arbitrages du bureau communautaire concernant le PPI mobilité datent du 6 novembre 2018. Il définit comme prioritaires les connexions entre communes, les dessertes des zones d'activités et des aires de covoiturage, ainsi que les continuités entre axes majeurs et lieux d'intérêt communautaire. Ce document qui offre une projection jusqu'en 2029, estime le montant total des travaux à 10,19 M€, dont 51 % prévus au-delà de huit ans (5,266 M€ composés en particulier de quatre opérations d'un montant supérieur à 1 M€, concernant des connexions entre communes). Parmi les travaux à réaliser dans les trois ans (29 % du total des travaux estimés), la desserte de l'aire de covoiturage d'Andernos-les-Bains mobilise 1,526 M€, soit plus de la moitié des travaux de court terme.

---

<sup>66</sup> Avec le département de la Gironde pour le volet eau, la chambre de commerce et de l'industrie pour élaborer un diagnostic économique et commercial du territoire et le conseil en aménagement urbanisme et environnement (CAUE) dans le cadre de l'analyse des dynamiques de la division parcellaire sur les 17 communes et l'étude du gisement foncier autour des gares.

<sup>67</sup> Le calendrier initial qui pourrait évoluer suite à l'installation des nouveaux élus du SYBARVAL (élections prévues courant septembre 2020) est le suivant : fin 2020, finalisation des objectifs du plan d'aménagement stratégique ; 1<sup>er</sup> semestre 2021, élaboration du document d'orientation et d'objectifs ; octobre - novembre 2021, arrêt du SCoT.

<sup>68</sup> Délibération 66-2015 du 24 novembre 2015.

Le PPI zones d'activités économiques (ZAE) du 6 novembre 2018 a considérablement été réévalué (+ 164 %) par rapport à l'estimation initiale du montant des travaux, désormais estimé à 9,305 M€ TTC (8,022 M€ déduction faite notamment des recettes issues du fonds de concours mairies). L'effort se concentre essentiellement sur trois communes : Biganos (concernée par les actions considérées comme les plus prioritaires compte tenu de la fréquentation et de la dangerosité), Andernos-les-Bains et Lège-Cap Ferret. 41 % des travaux (3,817 M€) sont prévus d'être réalisés d'ici 2021. L'EPCI n'a pas fourni de version actualisée de ce plan, mais a affirmé dans sa réponse que ces documents étaient en voie de révision et d'actualisation dans le cadre de la préparation budgétaire de 2021, en prévoyant d'aboutir dès la fin du premier trimestre.

Les nouveaux leviers dont dispose désormais la COBAN, suite à l'accroissement de son périmètre de compétence, doivent être utilisés, à la lumière des derniers diagnostics réalisés, en actualisant l'ensemble des documents de stratégie de développement du territoire et ceux programmatiques, récapitulatifs des actions nécessaires à leur mise en œuvre. La chambre régionale des comptes recommande d'actualiser le projet de territoire et de mettre à jour les différents PPI à une fréquence plus soutenue. Lors des échanges ayant suivi l'instruction, l'ordonnateur a indiqué avoir engagé l'actualisation des PPI, du projet de territoire et du schéma de mutualisation, comme en témoigne la lettre de notification en date du 28 janvier 2021 d'un marché passé avec une société de conseil en stratégie et création<sup>69</sup>. La chambre régionale des comptes prend acte des engagements de l'ordonnateur.

**Recommandation n° 2 : Actualiser rapidement le projet de territoire et mettre à jour les différents plans pluriannuels d'investissement à une fréquence plus soutenue.**

## 2.4 Une mutualisation des services embryonnaire

La délibération du conseil communautaire n° 88-2015 du 15 décembre 2015 a approuvé le projet de schéma de mutualisation 2015-2020. Ce document identifie onze domaines mutualisables<sup>70</sup>, dont sept durant la période 2015-2020.

Force est de constater qu'en 2020, seulement quatre domaines ont été mutualisés sans que l'ensemble des communes membres ne soient abonnées. Le tableau n° 3 récapitule les services mutualisés créés.

<sup>69</sup> Concernant une mission d'étude et d'assistance pour l'élaboration du projet de territoire de la COBAN.

<sup>70</sup> Urbanisme ; diagnostic environnemental et territorial partagé et mutualisé dans le cadre des PLU communaux ; restauration collective ; achat public ; affaires juridiques ; création d'un observatoire fiscal ; ressources humaines - hygiène et sécurité du travail ; entretien des espaces sportifs ; jeunesse ; informatique ; archives.

**Tableau n° 3 : Services mutualisés de la COBAN**

<i>Service mutualisé</i>	<i>Date de création</i>	<i>Délibération</i>	<i>Observations</i>
Service d'instruction des autorisations du droit des sols	16 décembre 2014	n° 2014/62 du 16 décembre 2014	Limité à l'instruction (pas de police d'urbanisme) et ne concerne pas Lège-Cap Ferret et Andernos-les-Bains.
Service commun de « coordination mutualisée » petite enfance – enfance - jeunesse	20 décembre 2016	n° 86-2016 du 20 décembre 2016	Concerne les communes de Biganos, Lanton et Mios.
Service commun mutualisé d'archives communautaires	1 <sup>er</sup> janvier 2018	n° 125-2017 du 19 décembre 2017	Concerne les communes d'Andernos-les-Bains, Audenge, Biganos, Lanton, Marcheprime et Mios.
Service commun mutualisé du lieu d'accueil enfants parents (LAEP)	1 <sup>er</sup> septembre 2019	n° 68-2019 du 19 juin 2019	Composé du CCAS de Lanton et des communes d'Andernos-les-Bains, Arès, Biganos, Lège-Cap Ferret, Marcheprime et Mios.

Sources : délibérations du conseil communautaire

Les communes membres ne se sont pas accordées pour mutualiser d'autres domaines tels que par exemple l'achat public ou l'informatique, ou pour se donner davantage les moyens de disposer d'un outil intercommunal d'amélioration de l'efficacité, de l'efficience et de la qualité des services proposés aux administrés. Selon l'ordonnateur qui déplorait cette situation, une réflexion d'actualisation du schéma de mutualisation devait être engagée dans le cadre de la démarche globale de projet de mandat de la COBAN prévu au dernier trimestre 2020.

## 2.5 Le pacte financier et fiscal

Le pacte financier et fiscal vise à mettre en cohérence l'ensemble des outils à la disposition des EPCI et de leurs communes membres pour organiser leurs relations administratives et financières. Il suppose une réflexion stratégique menée dans le cadre communautaire pour définir les relations financières et fiscales au sein de l'EPCI (répartition du fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales, dotation de solidarité communautaire, fonds de concours, création de services communs, etc.). Facultatif pour la majorité des intercommunalités, il est obligatoire pour les EPCI signataires d'un contrat de ville.

La COBAN a abordé à trois reprises en bureau communautaire entre 2016 et 2017 le principe du pacte financier, sans que cela aboutisse à une formalisation concrète. La chambre régionale des comptes encourage la COBAN à formaliser un pacte financier et fiscal afin de clarifier les relations financières et fiscales entre l'EPCI et ses communes membres, suite aux changements importants qu'a connus l'intercommunalité (passage à la FPU, transformation en communauté d'agglomération et nouvelles prises de compétences). Cette démarche permettra de préciser les flux financiers au sein du bloc communal et d'éclaircir la situation évoquée au chapitre 2.2.5.3 entre la commune de Lège-Cap Ferret et l'EPCI.

### 3 LA GOUVERNANCE

#### 3.1 Le conseil communautaire

L'assemblée communautaire avait délibéré en 2013<sup>71</sup> en retenant une composition de 36 membres, en fonction certes de la répartition de la population, mais en atténuant cette proportionnalité en réservant un siège à chaque commune avant d'opérer une répartition stricte des 28 autres sièges.

**Tableau n° 4 : Conseillers de la COBAN**

Communes membres de la COBAN	Délibération du 5 juin 2013		Délibération du 19 juin 2019	
	Population	Nombre de conseillers	Population	Nombre de conseillers
Andernos-les-Bains	11 127	6	11 873	6
Arès	5 576	4	6 202	4
Audenge	6 052	4	7 653	4
Biganos	9 672	6	10 470	6
Lanton	6 196	4	6 725	4
Lège-Cap-Ferret	7 714	5	8 303	5
Marcheprime	4 301	3	4 663	3
Mios	7 219	4	9 513	6
<b>Total</b>	<b>57 857</b>	<b>36</b>	<b>65 402</b>	<b>38</b>

Sources : délibérations n° 2013/27 du 5 juin 2013 et n° 64-2019 du 19 juin 2019

Cette composition a évolué après les élections municipales de 2020 et, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, l'arrêté préfectoral du 29 octobre 2019 a validé la délibération n° 64-2019 du conseil communautaire du 19 juin 2019 qui fixe la représentation des communes au sein du conseil après le renouvellement général des conseils communaux en 2020. L'assemblée communautaire est désormais composée de 38 membres, répartis en proportion de la population de chaque commune, sur proposition du bureau communautaire, après accord trouvé entre les communes sur le nombre et la répartition des sièges dans les conditions de majorité qualifiée requises par cet article<sup>72</sup>.

La commune de Mios qui a connu une forte augmentation de sa population bénéficie de deux membres supplémentaires et compte désormais parmi les trois communes les plus représentées. Compte tenu du niveau relatif de sa population par rapport à la population totale du territoire communautaire, la commune d'Andernos-les-Bains aurait pu se voir attribuer aussi un membre supplémentaire siégeant au conseil communautaire.

<sup>71</sup> Délibération 2013/27 du 5 juin 2013.

<sup>72</sup> Article L. 5211-6-1 I 2° : [...] « deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus de la moitié de la population de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux des communes membres représentant plus des deux tiers de la population de celles-ci. Cette majorité doit comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus nombreuse, lorsque celle-ci est supérieure au quart de la population des communes membres. » [...].

## 3.2 La présidence

Le président de la COBAN depuis 2008, M. Bruno LAFON, est également maire de Biganos, vice-président du SIBA, président de la défense des forêts contre l'incendie (DFCI) Gironde et était vice-président du SDIS<sup>73</sup>. Il est par ailleurs président de l'association régionale DFCI, président du centre régional de la propriété foncière et président du groupement d'intérêt public (GIP) aménagement du territoire et gestion des risques (ATGeRI).

Le conseil communautaire, en conformité avec les dispositions des articles L. 2122-22, L. 5211-9 et L. 5211-10 du CGCT, a renforcé les délégations du président pour son nouveau mandat<sup>74</sup>. Ainsi, le périmètre des délégations de pouvoir accordées lors du mandat précédent<sup>75</sup> a été étendu notamment :

- à la réalisation de lignes de trésorerie dans la limite de 1 M€ ;
- au rapprochement de tout organisme financier en vue de l'octroi de toute subvention pour l'ensemble des projets de la COBAN ;
- à l'exercice, au nom de la communauté, de certains droits de préemption pour les opérations d'un montant inférieur à 500 000 € ;
- au droit de priorité en vue de réaliser des actions ou opérations pour, par exemple, constituer des réserves foncières destinées à des opérations d'aménagement en lien avec certaines compétences.

En matière de commande publique, le conseil a fixé la limite de préparation, passation, exécution et règlement des marchés publics, accords-cadres et avenants à un montant de 400 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services et désormais à 1 M €<sup>76</sup> pour ceux relatifs aux travaux. Il est en outre en capacité de régler les conséquences dommageables des accidents dans lesquels sont impliqués des véhicules communautaires jusqu'à 7 500 €.

En cas d'empêchement du président, la possibilité est donnée à un des vice-présidents de prendre les mêmes décisions, dans le respect de l'ordre du tableau.

Quatre délégations de signature identiques ont été données au directeur général des services (DGS), directeur général adjoint (DGA) « ressources », DGA « développement et cadre de vie » et directrice générale des services techniques, sans ordre de priorité particulier. Ces directeurs ont par ailleurs chacun la capacité de signer tous actes, arrêtés, décisions, correspondances et documents, quel que soit le domaine de compétence, même ceux dont ils n'ont pas la maîtrise, à l'exception d'écrits engageants pour la communauté<sup>77</sup>. Ces choix d'organisation, à défaut de priorisation des délégations, sont susceptibles de constituer des facteurs de risques pour l'EPCI.

---

<sup>73</sup> L'ordonnateur n'exerce plus les fonctions de vice-président du SDIS depuis septembre 2020.

<sup>74</sup> Délibération 2020-44 du 6 juillet 2020.

<sup>75</sup> Délibérations du conseil communautaire n° 2014/16 du 13 mai 2014 et n° 65-2017 du 20 juin 2017.

<sup>76</sup> Lors du mandat précédent cette limite était fixée à 5 185 999 € HT.

<sup>77</sup> Les achats d'un montant supérieur à 5 000 € HT, les arrêtés portant nomination de fonctionnaires titulaires, stagiaires et non titulaires (sauf pour une durée inférieure ou égale à trois mois), mais également les convocations des membres de l'assemblée délibérante, les délibérations de l'assemblée ou des décisions prises par le président ou le bureau en vertu des délégations données par l'assemblée, les actes prononçant sanctions disciplinaires autres que l'avertissement ou le blâme.

### 3.3 Le bureau communautaire

Cet organe se compose du président de la COBAN, de sept vice-présidents, chacun maire d'une commune-membre de l'EPCI<sup>78</sup> et, selon le règlement intérieur éventuellement d'autres membres conformément à l'article L. 5211-10 du CGCT.

Le renouvellement des sept vice-présidents<sup>79</sup> suite aux élections municipales de 2020 s'est traduit par l'arrivée de trois membres nouvellement élus maire des communes de Arès, Lège-Cap Ferret et Marcheprime. Les quatre autres se maintiennent et ont fait l'objet de nouvelles délégations de fonctions dont, pour deux d'entre eux, relatives à des domaines différents de ceux attribués précédemment.

### 3.4 Un évitement des conflits d'intérêts à compléter

Selon l'ordonnateur, un dispositif d'empêchement de vote a été mis en place par l'EPCI lorsqu'un conflit d'intérêts est détecté. L'exemple de l'empêchement de vote d'une conseillère communautaire susceptible d'avoir intérêt à prendre part au vote a été donné. Le dispositif prévoit depuis le nouveau mandat que la liste des fonctions des élus soit identifiée afin de systématiser la démarche. L'ordonnateur a indiqué dans sa réponse que le principe d'un signalement des empêchements est désormais rappelé dans les convocations<sup>80</sup> et le président énumèrera la liste des élus empêchés au début de chaque conseil communautaire.

Ces bonnes pratiques devraient être complétées pour prévenir la constitution de l'infraction de prise illégale d'intérêts prévue par l'article 432-12 du code pénal. La règle normale pour l'élu consiste à ne pas prendre part, même indirectement, même par pressions, aux délibérations<sup>81</sup> en sortant par exemple de la salle dans laquelle se tient le conseil communautaire. Il doit également s'écarter de tous processus et travaux préparatoires en commission. Ces précautions doivent être mentionnées au procès-verbal de la séance.

Dans le cas où le président se trouverait lui-même en situation de conflit d'intérêts, la séance doit être présidée par le 1<sup>er</sup> vice-président lors de l'adoption de la délibération. Par ailleurs, la seule signature d'un vice-président, pour des décisions où le maire trouve un intérêt direct ou indirect n'est pas suffisante à éviter le délit de prise illégale d'intérêts, si les autres précautions précitées ne sont pas respectées.

<sup>78</sup> Le nombre de vice-présidents a été validé par la délibération n° 2020-40 du 6 juillet 2020.

<sup>79</sup> Les délibérations n° 2020-39 et n° 2020-41 du 6 juillet 2020 et 2014/12 et 2014/14 du 25 avril 2014 proclament l'élection du président et des vice-présidents. Les procès-verbaux du 6 juillet 2020 et du 25 avril 2014 témoignent de ces élections.

<sup>80</sup> La mention suivante y figurerait : « *Pour prévenir une situation de conflit d'intérêt, je vous invite à déclarer au Secrétariat général, à réception de la présente convocation, les sujets susceptibles de vous mettre en position de conflit et de donner pouvoir sans consigne de vote pour ces sujets* ».

<sup>81</sup> L'article L. 2131-11 du CGCT détermine « *illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires* ». La simple participation d'un élu à l'organe délibérant, même sans vote, suffit à caractériser le délit lorsque l'élu a un intérêt dans l'affaire examinée (Cour de cassation, chambre criminelle – 22 février 2017 – n° de pourvoi 16-82039 – Lahonce).

Pour les conseillers et vice-présidents, il est préférable qu'ils n'aient pas la moindre administration ou surveillance d'affaire pour laquelle ils pourraient avoir un intérêt, même « moral »<sup>82</sup>.

### 3.5 Le règlement intérieur

Le règlement intérieur du conseil communautaire, document pouvant être déféré au Tribunal administratif, a été adopté le 21 octobre 2014<sup>83</sup>. Ce document devra être actualisé des conséquences des dernières élections, en particulier devront évoluer les articles 28 et 29 relatifs à la composition du bureau communautaire et aux attributions de ses membres. Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'un nouveau règlement intérieur a été adopté le 30 novembre 2020<sup>84</sup>. Son contenu appelle également de la chambre régionale des comptes une remarque sur les droits d'accès aux dossiers pour les conseillers. En effet, l'article 6 intitulé « accès aux dossiers », limite leur consultation « *au siège de la communauté aux jours et heures ouvrables* ». Le Conseil d'État a confirmé dans une décision du 20 mai 2016 qu'en matière de transmission préalable des projets de délibérations et de leurs documents préparatoires, la seule obligation consiste à les mettre à la disposition des élus, « *au début des séances au cours desquelles ces projets doivent être soumis au vote* ». Pour autant, compte tenu des règles d'encadrement du droit d'expression des élus prévues au même règlement intérieur, ces modalités peuvent apparaître comme restrictives, en particulier pour des élus exerçant des activités professionnelles. A l'ère du numérique, un élargissement de l'offre d'accès aux dossiers complets par voie dématérialisée pourrait être envisagé dans la mesure où ce mode d'information est prévu par l'article L. 2121-13-1 du CGCT.

---

<sup>82</sup> Cf. Cour de cassation, chambre criminelle – 5 avril 2018 – n° de pourvoi 17-81.912.

<sup>83</sup> Délibération 2014/57 du 21 octobre 2014.

<sup>84</sup> Délibération 2020-91 du 30 novembre 2020.

## 4 FIABILITE DES COMPTES

### 4.1 Préparation, composition et publicité des documents budgétaires

L'article L. 5211-36 CGCT précise : « *sous réserve des dispositions qui leur sont propres, les dispositions du livre III de la deuxième partie sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale. Toutefois, les articles L. 2312-1 et L. 2313-1 ne s'appliquent qu'aux établissements publics de coopération intercommunale qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.* ».

Les documents budgétaires et les rapports s'y rapportant (rapport sur les orientations budgétaires, rapport annuel sur la situation en matière de développement durable, rapport sur la situation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes) ont été réalisés et présentés en conseil communautaire<sup>85</sup>, conformément à la réglementation. Au cours de la période examinée, ils ont été complétés et améliorés et comportent les éléments essentiels à la bonne information du citoyen.

La COBAN a mis en ligne sur son site internet les dossiers présentés en conseils communaires ainsi que les données financières, toutefois l'actualisation de ces dernières n'a été réalisée qu'à la suite du contrôle de la chambre régionale des comptes.

### 4.2 La fiabilité des comptes

Les comptes de la COBAN sont dans l'ensemble correctement tenus au regard des résultats des contrôles opérés sur les éléments mentionnés ci-dessous qui n'appellent pas de remarque particulière :

- les modalités de vote des crédits, la conformité des ouvertures de crédits par rapport aux réalisations (aucun dépassement de crédits) ;
- les opérations comptables (équilibre des principales opérations d'ordre) ;
- l'émission des mandats et titres de recettes respectant l'exercice budgétaire réglementaire ;
- les rattachements des charges et produits ;
- les comptes transitoires ou d'attente ;
- les affectations de résultats ;
- les cessions des immobilisations ;
- les amortissements ;
- l'intégration des travaux ;
- les subventions d'investissement reçues transférables ;
- l'état récapitulatif global par chapitre et article de la paye dématérialisée.

---

<sup>85</sup> Excepté en 2020 pour le rapport retraçant l'activité de l'EPCI, en raison de la gestion de la crise sanitaire de la COVID 19.

## 4.2.1 Les autorisations budgétaires

### 4.2.1.1 Les ouvertures de crédits

Chaque année, de 2014 à 2019, le conseil communautaire vote un budget primitif comprenant les résultats de l'exercice précédent et les restes à réaliser (RAR), puis des décisions modificatives.

**Tableau n° 5 : Ouvertures de crédits, taux de réalisation des dépenses et recettes réelles et taux des reports en investissement pour chacun des exercices de la période examinée**

Budget Principal	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Investissement :</b>						
Dépenses réelles prévues	9 649 386,54	16 144 724,72	8 813 900,20	9 380 500,00	13 675 120,00	14 604 906,67
Dépenses réelles réalisées	3 346 780,77	11 880 259,13	4 467 319,08	3 807 357,78	6 279 305,49	4 518 510,71
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles</b>	<b>34,68%</b>	<b>73,59%</b>	<b>50,68%</b>	<b>40,59%</b>	<b>45,92%</b>	<b>30,94%</b>
<i>RAR dépenses reportées en n+1</i>	<i>644 186,06</i>	<i>2 812 105,54</i>	<i>807 976,11</i>	<i>3 223 849,07</i>	<i>2 959 745,57</i>	<i>3 950 729,67</i>
<b>% RAR dépenses reportées en n+1 / Dépenses réelles réalisées en n</b>	<b>19,25%</b>	<b>23,67%</b>	<b>18,09%</b>	<b>84,67%</b>	<b>47,13%</b>	<b>87,43%</b>
Recettes réelles prévues	4 232 259,03	11 240 771,55	3 257 109,40	2 446 886,02	4 441 314,99	6 082 000,00
Recettes réelles réalisées	2 410 769,58	10 749 298,10	4 024 834,37	912 322,86	3 581 955,39	3 566 453,72
<b>Taux de réalisation des recettes réelles</b>	<b>56,96%</b>	<b>95,63%</b>	<b>123,57%</b>	<b>37,29%</b>	<b>80,65%</b>	<b>58,64%</b>
<i>RAR recettes reportées en n+1</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>14 200,20</i>	<i>942 407,83</i>	<i>385 870,49</i>	<i>136 675,24</i>
<b>% RAR recettes reportées en n+1 / Recettes réelles réalisées en n</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,35%</b>	<b>103,30%</b>	<b>10,77%</b>	<b>3,83%</b>
<b>Fonctionnement :</b>						
Dépenses réelles prévues	18 967 000,00	25 874 800,00	19 599 056,00	31 759 221,12	30 635 530,00	33 398 529,00
Dépenses réelles réalisées	16 270 915,98	25 081 080,16	18 453 517,82	28 146 346,66	29 649 165,79	30 943 784,27
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles</b>	<b>85,79%</b>	<b>96,93%</b>	<b>94,16%</b>	<b>88,62%</b>	<b>96,78%</b>	<b>92,65%</b>
Recettes réelles prévues	18 767 000,00	24 835 884,84	21 103 586,58	32 216 618,94	33 089 624,63	35 535 543,22
Recettes réelles réalisées	19 625 845,35	26 285 847,82	21 277 737,35	33 212 632,03	34 820 287,37	36 359 069,60
<b>Taux de réalisation des recettes réelles</b>	<b>104,58%</b>	<b>105,84%</b>	<b>100,83%</b>	<b>103,09%</b>	<b>105,23%</b>	<b>102,32%</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après budgets primitifs, décisions modificatives, comptes administratifs et comptes de gestion

Les taux de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement par rapport aux prévisions varient fortement selon les exercices et correspondent en moyenne sur la période à 80 % pour les recettes et seulement à 47 % pour les dépenses. Les RAR étaient importants en recettes en 2017 en raison d'un emprunt de 750 K€ dont le contrat a été signé en décembre 2017 et le titre émis sur l'exercice 2018 (le 27 avril 2018). Concernant les dépenses, les restes à réaliser<sup>86</sup> reportés sur l'exercice suivant sont importants depuis 2017, les taux de ces dépenses reportées l'année suivante représentant respectivement 84,67 %, 47,13 % et 87,43 % des dépenses réelles d'investissement réalisées en 2017, 2018 puis 2019. Ces RAR, correspondaient principalement :

- pour ceux de l'exercice 2017 reportés sur l'exercice 2018, aux fonds de concours versés à la commune de Mios pour la construction d'écoles (1,04 M€), à l'acquisition d'un terrain

<sup>86</sup> Les restes à réaliser (RAR) en dépenses d'investissement correspondent aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice n. Ils sont constatés au compte administratif de l'exercice n et repris, en ouvertures de crédits, sur le budget primitif de l'exercice n+1.

pour la construction d'un centre incendie et de secours à Biganos (407 K€) et aux travaux de requalification de la zone d'activités Pontails à Audenge (408 K€) ;

- pour ceux de 2018 reportés en 2019, à la participation à la construction du centre d'incendie et de secours de Biganos (1,84 M€) ;
- pour ceux de 2019 reportés en 2020, à la participation à la construction du centre d'incendie et de secours de Biganos (1,24 M€) et à la fourniture de six bennes à ordures ménagères (1,17 M€).

En fonctionnement, en moyenne, sur la période examinée, les taux de réalisation de dépenses et recettes réelles sont respectivement de 93 % et 104 %, correspondant à un pourcentage d'utilisation des crédits correct.

#### 4.2.1.2 Les autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP)

L'assemblée délibérante de la COBAN vote les autorisations de programme<sup>87</sup> par délibération distincte de l'adoption du budget de l'exercice ou d'une décision modificative conformément à la réglementation (article R. 2311-9 du CGCT).

---

<sup>87</sup> Conformément aux articles L. 5211-36 et L. 2311-3 du CGCT, la procédure des AP/CP permet de ne pas faire supporter sur un seul exercice budgétaire l'intégralité d'une dépense pluriannuelle. Les AP, correspondant à des dépenses d'investissement à caractère pluriannuel, sont définies comme la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements ; elles sont valables sans limitation de durée jusqu'à leur annulation et peuvent être révisées. Les CP sont définis comme la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées durant l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes. L'équilibre budgétaire s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

**Tableau n° 6 : Autorisations de programme et crédits de paiement votés**

Numéro et intitulé de l'AP	Date ouverture	Montant AP	Montant CP réalisés avant 2014	Montant CP réalisés en 2014	Montant CP réalisés en 2015	Montant CP réalisés en 2016	Montant CP réalisés en 2017	Montant CP réalisés en 2018	Montant CP réalisés en 2019	Montant CP restant à réaliser
01/2013 : PEI de Biganos	12/02/2013	5 286 000	230 870	900 357	3 715 542	409 574	8 388	16 032	4 512	0
02/2014 : PEI de Marcheprime	12/02/2014	1 670 300	1 029	2 693	8 155	147 383	1 254 600	5 864	0	0
03/2019 : Réhabilitation du siège de la COBAN	09/04/2019	4 171 000	0	0	0	0	0	0	39 310	4 131 690
04/2019 : Voierie des ZAE - tranche 1	09/04/2019	3 913 114	0	0	0	0	0	0	133 876	3 779 238
05/2019 : Création pistes cyclables - tranche 1	09/04/2019	2 810 582	0	0	0	0	0	0	710 446	2 100 136

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après données transmises par les services de la COBAN et situation des AP et CP du budget primitif 2020

Les montants des AP/CP créées en 2013 et 2014 ont été actualisés au cours des exercices budgétaires suivants et elles sont désormais clôturées depuis 2019. Trois nouvelles AP ont été créées en 2019 et révisées en 2020.

## 4.2.2 La fiabilité des résultats de l'exercice

### 4.2.2.1 L'impact des restes à recouvrer

Le comptable peut présenter à l'assemblée délibérante une liste de créances qu'il considère irrécouvrables afin de les lui faire admettre en non-valeur. Toutefois, l'admission en non-valeur ne constitue qu'une simple mesure d'ordre budgétaire qui ne lie pas le juge des comptes et ne saurait, de son seul fait, exonérer le comptable de sa responsabilité au titre des diligences qu'il est tenu d'effectuer pour obtenir le recouvrement des créances. La juridiction financière apprécie le caractère « *adéquat, complet et rapide* » des poursuites du comptable.

**Tableau n° 7 : Restes à recouvrer au 31 décembre 2018**

Exercice	Restes à recouvrer
2007	113 287,05
2008	40 961,51
2009	3 579 583,89
2010	1 279,95
2011	2 436,69
2012	3 094,07
2013	2 857,57
2014	6 045,55
2015	5 157,45
2016	4 474,76
2017	9 826,34
2018	417 882,74
<b>Total</b>	<b>4 186 887,57</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après compte de gestion 2018

Le montant total des restes à recouvrer est important : près de 86 % correspondent à des créances anciennes datant de 2009, imputées sur le compte « débiteurs divers – amiables » (c/46721).

Cette situation provient de titres (émis entre 2007 et 2009) non recouverts pour un montant de 3,63 M€ auprès de la SARL EDISUD qui a fait l'objet d'une liquidation judiciaire le 18 février 2009. Par ordonnances du Tribunal de commerce de Bordeaux, l'ensemble de ces titres a été admis en créances chirographaires, après une procédure de dix ans (la dernière ordonnance ayant été rendue le 5 décembre 2019). Toutefois, selon les informations recueillies par le comptable public auprès du mandataire liquidateur, il semblerait que les perspectives de recouvrement soient minces, le règlement des créances fiscales ne pouvant être que partiel.

Afin de prévenir cette situation, la COBAN a constitué une provision pour dépréciation de comptes redevables pour un montant 3,73 M€.

**Tableau n° 8 : Ratio des admissions en non-valeur / total des restes à recouvrer**

		2018	2019
Admissions en non-valeur : c/654		1 385,34	10 933,77
Restes à recouvrer :			
c/40976	Fournisseurs - autres avoirs - contentieux	396,11	396,11
c/4111	Redevables - amiables	190 266,76	465 023,88
c/4116	Redevables - contentieux	25 237,74	15 041,90
c/4141	Locataires-acquéreurs et locataires - amiables		23 198,85
c/4411	Etat autres coll publ subv à recevoir - amiables		12 664,46
c/44342	Opér part avec Etat communes recettes amiables	175 717,61	458 671,70
c/44346	Opér part avec Etat communes recettes contentieux		7 200,00
c/44352	Opér part avec Etat communes recettes - amiables	44 100,60	
c/46721	Débiteurs divers - amiables	3 751 168,75	3 730 956,55
c/46726	Débiteurs divers - contentieux		1 244,00
Total RAR		4 186 887,57	4 714 397,45
<b>Ratio c/654 / RAR</b>		<b>0,03%</b>	<b>0,23%</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après comptes de gestion

Les admissions en non-valeur (c/654) représentent un faible pourcentage des restes à recouvrer. Une vérification sur le compte 654 a été effectuée. Celle-ci n'appelle pas de remarque particulière.

**Tableau n° 9 : Ratio des admissions en non-valeur / redevables contentieux**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Admissions en non-valeur (débit c/654)	0,00	11 655,93	7 526,61	4 611,47	1 385,34	10 933,77
Restes à recouvrer - redevables contentieux (c/4116) solde au 31/12	22 787,69	43 146,30	46 253,45	24 038,77	25 237,74	15 041,90
<b>Ratio c/654 / c/4116</b>	<b>0,00%</b>	<b>27,01%</b>	<b>16,27%</b>	<b>19,18%</b>	<b>5,49%</b>	<b>72,69%</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après comptes de gestion

### 4.2.3 L'examen de la fiabilité du bilan

#### 4.2.3.1 La gestion des immobilisations et la tenue de l'inventaire

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, « la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable.

*Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens ; le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan.*

*L'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Cette correspondance repose largement sur la qualité des échanges*

*d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés.*

*Les dispositions concernent tant les immobilisations dont la collectivité est propriétaire que celles dont elle est affectataire ou bénéficiaire au titre d'une mise à disposition. »*

Les immobilisations concernées par le recensement sont celles enregistrées en classe 2, c'est-à-dire :

- les immobilisations incorporelles (subdivisions du compte 20) ;
- les immobilisations corporelles (subdivisions des comptes 21, 22, 23 et 24) ;
- les immobilisations financières (subdivisions des comptes 26 et 27).

Seuls les comptes suivants ne font pas l'objet d'un suivi à l'état de l'actif : compte 229 « *droits de l'affectant* », compte 249 « *droits au remettant* », compte 269 « *versements restant à effectuer sur titres de participation non libérés* », compte 2768 « *intérêts courus* », compte 279 « *versements restant à effectuer sur titres immobilisés non libérés* ».

**Tableau n° 10 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif au 31 décembre 2019**

Compte	Balance	Etat de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
D 2031	213 121,86	213 121,86	0,00	456 684,04	243 562,18
D 2032	0,00	0,00	0,00	15 069,60	15 069,60
D 2033	0,00	0,00	0,00	23 629,30	23 629,30
D 204132	395 735,51	395 735,51	0,00	393 499,57	-2 235,94
D 2041412	2 701 280,89	2 701 280,89	0,00	2 739 430,89	38 150,00
D 2041582	735 420,00	735 420,00	0,00	735 420,00	0,00
D 204171	30 877,13	30 877,13	0,00	70 572,03	39 694,90
D 204172	0,00	0,00	0,00	8 150,00	8 150,00
D 204173	0,00	0,00	0,00	75 000,00	75 000,00
D 204182	219 884,04	219 884,04	0,00	219 884,04	0,00
D 20422	104 720,00	104 720,00	0,00	104 720,00	0,00
D 2051	240 961,16	240 961,16	0,00	263 354,62	22 393,46
D 2111	787 217,97	787 217,97	0,00	645 949,34	-141 268,63
D 2112	360 000,00	360 000,00	0,00	360 000,00	0,00
D 2113	613 779,29	613 779,29	0,00	1 037 010,43	423 231,14
D 2115	1 016 889,93	1 016 889,93	0,00	1 016 889,93	0,00
D 2121	15 953,58	15 953,58	0,00	13 325,58	-2 628,00
D 2128	5 517 824,98	5 517 824,98	0,00	5 577 830,25	60 005,27
D 21318	1 838 004,81	1 838 004,81	0,00	1 773 692,17	-64 312,64
D 2135	13 185 766,68	13 185 766,68	0,00	11 484 560,33	-1 701 206,35
D 2138	418 530,79	418 530,79	0,00	418 530,79	0,00
D 2145	4 764,04	4 764,04	0,00	4 764,04	0,00
D 2151	202 309,20	202 309,20	0,00	102 493,00	-99 816,20
D 2152	208 912,24	208 912,24	0,00	246 166,89	37 254,65
D 21531	56 643,72	56 643,72	0,00	56 643,72	0,00
D 21532	185 847,96	185 847,96	0,00	186 447,96	600,00
D 21533	56 931,79	56 931,79	0,00	57 575,79	644,00
D 21534	170 046,22	170 046,22	0,00	164 012,43	-6 033,79
D 21538	184 069,28	184 069,28	0,00	62 934,41	-121 134,87
D 21568	0,00	0,00	0,00	453,33	453,33
D 21571	45 595,67	45 595,67	0,00	0,00	-45 595,67
D 21578	3 499 145,44	3 499 145,44	0,00	3 450 249,87	-48 895,57
D 2158	251 583,74	251 583,74	0,00	245 296,96	-6 286,78
D 21711	310 360,00	310 360,00	0,00	0,00	-310 360,00
D 21712	168 861,00	168 861,00	0,00	10 416,00	-158 445,00
D 21713	525 434,01	525 434,01	0,00	0,00	-525 434,01
D 21721	2 725,68	2 725,68	0,00	2 725,68	0,00
D 21728	2 517,59	2 517,59	0,00	2 517,59	0,00
D 21731	650 495,09	650 495,09	0,00	623 470,00	-27 025,09
D 21735	398,40	398,40	0,00	398,40	0,00
D 21751	2 380 159,78	2 380 159,78	0,00	0,00	-2 380 159,78
D 21752	555 491,79	555 491,79	0,00	523 924,32	-31 567,47
D 217534	542 426,20	542 426,20	0,00	0,00	-542 426,20
D 217538	304 173,70	304 173,70	0,00	0,00	-304 173,70
D 21757	187 730,97	187 730,97	0,00	0,00	-187 730,97
D 21758	103 160,46	103 160,46	0,00	117 934,12	14 773,66
D 21782	874 463,90	874 463,90	0,00	0,00	-874 463,90
D 21788	33 961,62	33 961,62	0,00	25 499,97	-8 461,65
D 2182	2 789 565,18	2 789 565,18	0,00	2 481 983,51	-307 581,67
D 2183	449 643,59	449 643,59	0,00	450 087,46	443,87
D 2184	161 794,81	161 794,81	0,00	161 994,81	200,00
D 2188	1 644 180,47	1 644 180,47	0,00	1 588 456,91	-55 723,56
D 2312	7 262 853,90	7 262 853,90	0,00	7 239 062,69	-23 791,21
D 2313	614 061,01	614 061,01	0,00	614 818,24	757,23
D 2317	156 280,20	156 280,20	0,00	156 280,20	0,00
D 238	1 380,04	1 380,04	0,00	9 772,58	8 392,54
D 274	0,00	0,00	0,00	50 000,00	50 000,00
D 275	0,00	0,00	0,00	165,00	165,00
D 27638	835 000,00	835 000,00	0,00	850 000,00	15 000,00
<b>Total</b>	<b>53 818 937,31</b>	<b>53 818 937,31</b>	<b>0,00</b>	<b>46 919 748,79</b>	<b>-6 899 188,52</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après balance du compte de gestion, état de l'actif et inventaire 2019

La balance du compte de gestion et l'état de l'actif sont concordants. En revanche, des discordances importantes existent entre les documents du comptable public et l'inventaire tenu par l'ordonnateur, l'écart atteignant 6,9 M€.

**Tableau n° 11 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif concernant les comptes d'amortissement au 31 décembre 2019**

Compte	Balance	État de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
C 28031	35 139,00	35 139,00	0,00	275 605,18	240 466,18
C 28032	0,00	0,00	0,00	15 069,60	15 069,60
C 28033	0,00	0,00	0,00	23 575,48	23 575,48
C 2804132	112 250,17	112 250,17	0,00	134 191,42	21 941,25
C 28041412	523 882,00	523 882,00	0,00	562 032,00	38 150,00
C 2804171	9 632,21	9 632,21	0,00	49 327,11	39 694,90
C 2804172	0,00	0,00	0,00	8 150,00	8 150,00
C 2804182	33 004,00	33 004,00	0,00	33 004,00	0,00
C 28051	225 033,49	225 033,49	0,00	242 442,85	17 409,36
C 28121	8 391,00	8 391,00	0,00	8 391,00	0,00
C 28128	1 594 167,50	1 594 167,50	0,00	1 594 227,86	60,36
C 281318	144 635,64	144 635,64	0,00	144 635,64	0,00
C 28135	3 829 291,83	3 829 291,83	0,00	3 831 003,83	1 712,00
C 28138	7 260,00	7 260,00	0,00	7 260,00	0,00
C 28145	239,00	239,00	0,00	239,00	0,00
C 28151	75 672,00	75 672,00	0,00	75 484,00	-188,00
C 28152	64 734,59	64 734,59	0,00	64 734,59	0,00
C 281531	50 318,51	50 318,51	0,00	50 318,51	0,00
C 281532	140 898,79	140 898,79	0,00	140 898,79	0,00
C 281533	7 351,94	7 351,94	0,00	7 351,94	0,00
C 281534	131 929,06	131 929,06	0,00	130 801,06	-1 128,00
C 281538	35 108,35	35 108,35	0,00	35 108,35	0,00
C 281568	0,00	0,00	0,00	453,33	453,33
C 281571	45 595,67	45 595,67	0,00	0,00	-45 595,67
C 281578	2 834 358,77	2 834 358,77	0,00	2 839 515,83	5 157,06
C 28158	163 107,92	163 107,92	0,00	163 107,92	0,00
C 281721	1 600,00	1 600,00	0,00	1 600,00	0,00
C 281728	1 660,00	1 660,00	0,00	1 660,00	0,00
C 281731	500,00	500,00	0,00	500,00	0,00
C 281752	20 375,00	20 375,00	0,00	20 375,00	0,00
C 2817538	3 096,28	3 096,28	0,00	0,00	-3 096,28
C 281757	187 730,97	187 730,97	0,00	0,00	-187 730,97
C 281758	73 943,23	73 943,23	0,00	91 076,12	17 132,89
C 281782	874 463,90	874 463,90	0,00	0,00	-874 463,90
C 281788	33 961,62	33 961,62	0,00	25 499,97	-8 461,65
C 28182	1 488 516,92	1 488 516,92	0,00	1 488 155,78	-361,14
C 28183	369 369,77	369 369,77	0,00	370 799,05	1 429,28
C 28184	102 009,19	102 009,19	0,00	102 108,91	99,72
C 28188	1 259 982,07	1 259 982,07	0,00	1 258 487,31	-1 494,76
<b>Total</b>	<b>14 489 210,39</b>	<b>14 489 210,39</b>	<b>0,00</b>	<b>13 797 191,43</b>	<b>-692 018,96</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après balance du compte de gestion, état de l'actif et inventaire 2019

Le même problème est constaté concernant les comptes d'amortissement. Des différences sont présentes entre les documents du comptable et l'inventaire de l'ordonnateur, avec un écart de 692 K€.

Des corrections et des régularisations doivent être effectuées sur ces documents. L'ordonnateur s'est engagé, dans sa réponse, à travailler avec le comptable afin de pallier les manquements constatés et régulariser l'état de l'actif au plus tard pour la clôture de l'exercice 2021.

**Recommandation n° 3 : Mettre en concordance la balance du compte de gestion, l'état de l'actif et l'inventaire.**

#### 4.2.3.2 Les provisions

Les provisions permettent de constater une dépréciation, un risque, ou d'étaler une charge (principe de prudence). Depuis 2006, l'article R. 2321-3 du CGCT prévoit qu'en principe, les provisions sont semi-budgétaires dans la mesure où elles ne donnent pas lieu à inscription de crédits en section d'investissement. Par dérogation, les provisions sont budgétaires lorsque l'assemblée délibérante décide d'inscrire les provisions en recettes à la section d'investissement. Selon l'article R. 2321-2 du CGCT, « *une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision* ».

La COBAN pratique des provisions semi-budgétaires. Des provisions ont été constituées en 2015 suite à un contentieux concernant le marché de collecte en porte-à-porte des ordures ménagères et déchets assimilés pour un montant de 1 655 000 € et des reprises sur provisions ont été réalisées pour cette même affaire en 2015 et 2017 pour la totalité de ce montant suite au rejet de la requête de Véolia par le tribunal administratif et l'absence d'appel. Des reprises sur provisions ont également été passées pour toute la période examinée concernant le centre d'enfouissement technique d'Audenge (reprises annuelles de 2013 à 2020).

Des délibérations ont été prises pour la constitution et les reprises sur provisions à l'exception de la reprise sur provision effectuée en 2017 pour solder le contentieux avec Véolia suite à la décision du tribunal administratif. Les services de la COBAN ont précisé que l'assemblée délibérante n'avait pas délibéré sur cette reprise sur provision, mais avait été informée lors du débat d'orientations budgétaires de 2017, et que les crédits avaient été prévus au budget primitif 2017. Toutefois, une délibération aurait dû être prise conformément à l'article R. 2321-2 du CGCT précité.

La COBAN doit veiller à délibérer à chaque fois pour les opérations de constitutions et de reprises sur provisions.

## 4.2.3.3 Les opérations relatives à la dette

Tableau n° 12 : Encours de la dette

Au 31/12	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Solde (compte de gestion) :						
C 1641	3 293 150,00	3 717 233,31	4 072 890,15	3 661 494,01	3 987 774,06	3 559 107,56
C 16441	700 000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C 168741	0,00	0,00	0,00	0,00	385 000,00	385 000,00
C 168748	77 859,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	4 071 009,10	3 717 233,31	4 072 890,15	3 661 494,01	4 372 774,06	3 944 107,56
Etat dette (compte administratif) :						
C 1641	4 090 930,06	3 737 201,80	4 092 858,64	3 681 462,50	4 007 742,55	3 579 076,05
Total	4 090 930,06	3 737 201,80	4 092 858,64	3 681 462,50	4 007 742,55	3 579 076,05
<b>Différence</b>	<b>-19 920,96</b>	<b>-19 968,49</b>	<b>-19 968,49</b>	<b>-19 968,49</b>	<b>365 031,51</b>	<b>365 031,51</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après balances des comptes de gestion, états de la dette des comptes administratifs et profil d'extinction de la dette transmis par les services de la COBAN

Les états de la dette des comptes administratifs comportent des différences avec les balances des comptes de gestion sur l'ensemble de la période sous revue. L'ordonnateur s'est engagé, dans sa réponse, à travailler avec le comptable afin de pallier les manquements constatés et précise que l'état de la dette tenu par la COBAN est conforme à la réalité.

**Recommandation n° 4 : Mettre en concordance l'encours de la dette dans l'état de la dette du compte administratif et la balance du compte de gestion.**

## 4.3 La vérification des régies par l'ordonnateur

Tableau n° 13 : Les régies

Nom de la régie	Nature de la régie	Date de création	Montant avance ou encaisse	Périodicité de versement
Redevance spéciale	Régie de recettes	31/03/2009	55 000 €	mensuelle
Matériels et service ponctuel de collecte	Régie de recettes	25/05/2011	12 000 €	mensuelle
Services de la COBAN	Régie d'avances	15/11/2017	3 200 €	mensuelle

Source : données transmises par les services de la COBAN

Selon l'article L. 1617-17 du CGCT, l'ordonnateur, au même titre que le comptable est chargé de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs. Un contrôle administratif doit être réalisé régulièrement par l'ordonnateur sur le fonctionnement des régies.

L'article R. 1617-17 du CGCT prévoit que le contrôle sur place doit être réalisé par le comptable et l'ordonnateur. Ce contrôle doit permettre de s'assurer du bon fonctionnement des régies.

Selon l'instruction codificatrice n° 06-31-A-B-M du 21 avril 2006, l'ordonnateur doit constituer un dossier pour chaque régie regroupant tous les documents relatifs au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur (acte constitutif de la régie, acte de nomination du régisseur, procès-verbaux de vérification effectués par l'ordonnateur ainsi que par le comptable...).

Dans le cadre du contrôle, l'ordonnateur a transmis, pour chacune de ses régies en fonction pendant la période examinée, l'acte constitutif, l'acte de nomination du régisseur et les diverses modifications intervenues, ainsi que le dernier procès-verbal de vérification effectué par le comptable public. En revanche, aucun document relatif à un contrôle administratif réalisé par l'ordonnateur n'a été communiqué.

Les services de la COBAN ont fait état de dispositions prises mais n'ont pas été en mesure de communiquer de documents formalisant le contrôle interne des régies ou constatant les vérifications sur place et sur pièces que doit réaliser l'ordonnateur. L'ordonnateur s'est engagé à mettre en œuvre les moyens nécessaires en 2021 pour formaliser et contrôler les régies.

<b>Recommandation n° 5 : Formaliser et réaliser le contrôle sur place des régies par l'ordonnateur.</b>
---

## 5 PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES

**Tableau n° 14 : Présentation générale des résultats de fonctionnement et de l'endettement du budget principal et des budgets annexes**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Part de chaque budget en 2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Recettes agrégées de fonctionnement	19 825 089	26 663 877	22 079 209	38 423 971	40 995 526	43 240 372	100,0%	16,9%	118,1%
<i>dont budget principal</i>	19 625 845	26 292 931	21 391 732	33 217 576	34 825 167	36 382 447	84,1%	13,1%	85,4%
<i>dont budget annexe transports</i>	199 244	370 946	364 957	354 660	792 165	1 825 104	4,2%	55,7%	816,0%
<i>dont budget annexe déchèterie</i>	0	0	322 519	353 587	404 940	447 864	1,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe ZAE</i>	0	0	0	4 498 149	4 973 255	4 584 956	10,6%	N.C.	N.C.
Dépenses agrégées de fonctionnement	17 622 997	26 582 853	20 240 118	35 202 847	37 318 353	40 224 838	100,0%	17,9%	128,3%
<i>dont budget principal</i>	17 423 753	26 232 862	19 593 421	30 024 343	31 643 996	33 114 238	82,3%	13,7%	90,1%
<i>dont budget annexe transports</i>	199 244	349 991	360 150	349 069	349 337	2 069 250	5,1%	59,7%	938,6%
<i>dont budget annexe déchèterie</i>	0	0	286 547	331 286	352 705	453 061	1,1%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe ZAE</i>	0	0	0	4 498 149	4 972 314	4 588 290	11,4%	N.C.	N.C.
<b>Résultat de l'exercice, tous budgets</b>	<b>2 202 093</b>	<b>81 024</b>	<b>1 839 091</b>	<b>3 221 124</b>	<b>3 677 174</b>	<b>3 015 533</b>	100,0%	6,5%	36,9%
<i>dont budget principal</i>	2 202 093	60 069	1 798 312	3 193 233	3 181 171	3 268 210	108,4%	8,2%	48,4%
<i>dont budget annexe transports</i>	0	20 955	4 807	5 590	442 827	-244 146	-8,1%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe déchèterie</i>	0	0	35 972	22 301	52 235	-5 197	-0,2%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe ZAE</i>	0	0	0	0	941	-3 333	-0,1%	N.C.	N.C.
+ Report	5 108 915	5 108 915	3 225 525	5 102 283	6 455 651	7 265 235		7,3%	42,2%
<b>= Résultat agrégé de l'exercice, tous budgets</b>	<b>7 311 008</b>	<b>5 189 940</b>	<b>5 064 616</b>	<b>8 323 407</b>	<b>10 132 824</b>	<b>10 280 768</b>		7,1%	40,6%
Encours de la dette agrégée	4 071 009	3 717 233	4 122 890	5 935 497	8 608 449	8 050 383	100,0%	14,6%	97,7%
<i>dont budget principal</i>	4 071 009	3 717 233	4 072 890	3 661 494	4 372 774	3 944 108	49,0%	-0,6%	-3,1%
<i>dont budget annexe transports</i>	0	0	0	0	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe déchèterie</i>	0	0	50 000	50 000	800 000	757 000	9,4%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe ZAE</i>	0	0	0	2 224 003	3 435 675	3 349 275	41,6%	N.C.	N.C.
- Dettes réciproques	0	0	50 000	50 000	840 000	835 000		N.C.	N.C.
<b>= Encours de la dette consolidée (tous budgets)</b>	<b>4 071 009</b>	<b>3 717 233</b>	<b>4 072 890</b>	<b>5 885 497</b>	<b>7 768 449</b>	<b>7 215 383</b>		17,7%	77,2%
/ CAF brute consolidée tous budgets	3 229 612	1 737 831	2 738 722	4 304 814	5 548 204	5 039 571	100,0%	9,3%	56,0%
<i>dont budget principal</i>	3 229 612	1 716 875	2 697 943	4 265 102	5 045 214	5 286 541	104,9%	10,4%	63,7%
<i>dont budget annexe transports</i>	0	20 955	4 807	5 590	442 827	-244 146	-4,8%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe déchèterie</i>	0	0	35 972	34 121	59 223	509	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe ZAE</i>	0	0	0	0	941	-3 333	-0,1%	N.C.	N.C.
<b>= Capacité de désendettement en années (dette consolidée / CAF brute consolidée)</b>	<b>1,3</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>			

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

La COBAN a géré sur la période examinée, outre le budget principal d'un montant de 57,2 M€ (BP 2019), trois budgets annexes (transports, déchèterie et zones d'activités économiques - ZAE) d'un montant total de 14,74 M€ (sections de fonctionnement et d'investissement).

D'après les comptes de gestion 2019, le budget principal représentait plus de 82 % des recettes et dépenses de fonctionnement et plus de 108 % de l'ensemble des résultats de

fonctionnement, les budgets annexes ayant des résultats négatifs. L'endettement sur l'ensemble du budget principal et des budgets annexes est faible (capacité de désendettement de 1,4 années) et concerne essentiellement le budget principal et le budget annexe ZAE.

## **6 LA SITUATION FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL**

### **6.1 Présentation générale**

Pendant la période examinée, la COBAN a connu un changement important de sa fiscalité. Le 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'EPCI est passé de la fiscalité additionnelle à la fiscalité professionnelle unique (FPU), les communes membres de l'intercommunalité ayant transféré à la COBAN leurs ressources fiscales économiques, conformément à la délibération n° 27-2016 du 28 juin 2016 adoptée à l'unanimité. De plus, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, la COBAN, jusqu'alors communauté de communes, est devenue une communauté d'agglomération, suite à la délibération n° 108-2017 du 19 décembre 2017. Elle a également reçu des compétences nouvelles de ses communes membres et a mis en place une mutualisation limitée de certains de ses services.

Ces changements d'organisation ont eu un fort impact sur les valeurs des agrégats financiers de la COBAN et, plus particulièrement, sur les produits des impôts locaux et de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Une part importante de la progression des produits des impôts locaux a toutefois été neutralisée au niveau des soldes de gestion et résultats par la mise en place des reversements opérés auprès des communes membres à travers l'AC, en fonction des compétences transférées à la COBAN et de celles conservées par ces mêmes communes.

Tableau n° 15 : Présentation générale

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	15 978 339	16 612 634	16 253 282	27 152 257	28 185 696	29 268 977	12,9%	83,2%
+ Fiscalité reversée	-137 086	-137 086	-319 156	-8 911 471	-9 240 434	-9 012 921	131,0%	-6474,6%
= Fiscalité totale (nette)	15 841 253	16 475 548	15 934 126	18 240 786	18 945 262	20 256 056	5,0%	27,9%
+ Ressources d'exploitation	1 414 022	1 669 959	1 648 231	1 823 672	1 967 819	2 290 527	10,1%	62,0%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 948 041	1 728 633	1 997 472	3 252 789	4 416 796	4 458 016	18,0%	128,8%
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>19 203 315</b>	<b>19 874 140</b>	<b>19 579 829</b>	<b>23 317 247</b>	<b>25 329 877</b>	<b>27 004 599</b>	7,1%	40,6%
Charges à caractère général	12 454 198	13 554 389	12 123 594	13 084 431	13 542 066	14 588 521	3,2%	17,1%
+ Charges de personnel	2 810 286	3 194 039	3 453 328	3 236 541	3 531 955	4 191 198	8,3%	49,1%
+ Subventions de fonctionnement	241 886	369 629	622 293	1 199 993	1 491 610	1 080 079	34,9%	346,5%
+ Autres charges de gestion	334 811	432 842	432 599	1 485 523	1 585 601	1 797 558	40,0%	436,9%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>15 841 181</b>	<b>17 550 899</b>	<b>16 631 814</b>	<b>19 006 488</b>	<b>20 151 233</b>	<b>21 657 356</b>	6,5%	36,7%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>3 362 134</b>	<b>2 323 241</b>	<b>2 948 015</b>	<b>4 310 759</b>	<b>5 178 644</b>	<b>5 347 242</b>	9,7%	59,0%
<i>en % des produits de gestion</i>	17,5%	11,7%	15,1%	18,5%	20,4%	19,8%		
+/- Résultat financier	-164 735	-151 637	-138 166	-129 856	-126 206	-111 998	-7,4%	32,0%
+/- Autres produits et charges excep. réels	32 213	-454 729	-111 907	84 199	-7 225	51 297	9,8%	59,2%
<b>= CAF brute</b>	<b>3 229 612</b>	<b>1 716 875</b>	<b>2 697 943</b>	<b>4 265 102</b>	<b>5 045 214</b>	<b>5 286 541</b>	10,4%	63,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	16,8%	8,6%	13,8%	18,3%	19,9%	19,6%		
- Dotations nettes aux amortissements	1 152 837	1 130 726	1 028 098	1 852 264	1 994 241	2 157 179	13,4%	87,1%
- Dotations nettes aux provisions	-125 317	526 080	-125 317	-776 715	-125 318	-125 318	0,0%	0,0%
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	3 150	3 680	4 880	13 529	N.C.	N.C.
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>2 202 093</b>	<b>60 069</b>	<b>1 798 312</b>	<b>3 193 233</b>	<b>3 181 171</b>	<b>3 268 210</b>	8,2%	48,4%
CAF brute	3 229 612	1 716 875	2 697 943	4 265 102	5 045 214	5 286 541	10,4%	63,7%
- Annuité en capital de la dette	343 534	353 776	364 343	411 396	423 720	428 667	4,5%	24,8%
<b>= CAF nette ou disponible</b>	<b>2 886 079</b>	<b>1 363 100</b>	<b>2 333 599</b>	<b>3 853 706</b>	<b>4 621 494</b>	<b>4 857 875</b>	11,0%	68,3%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

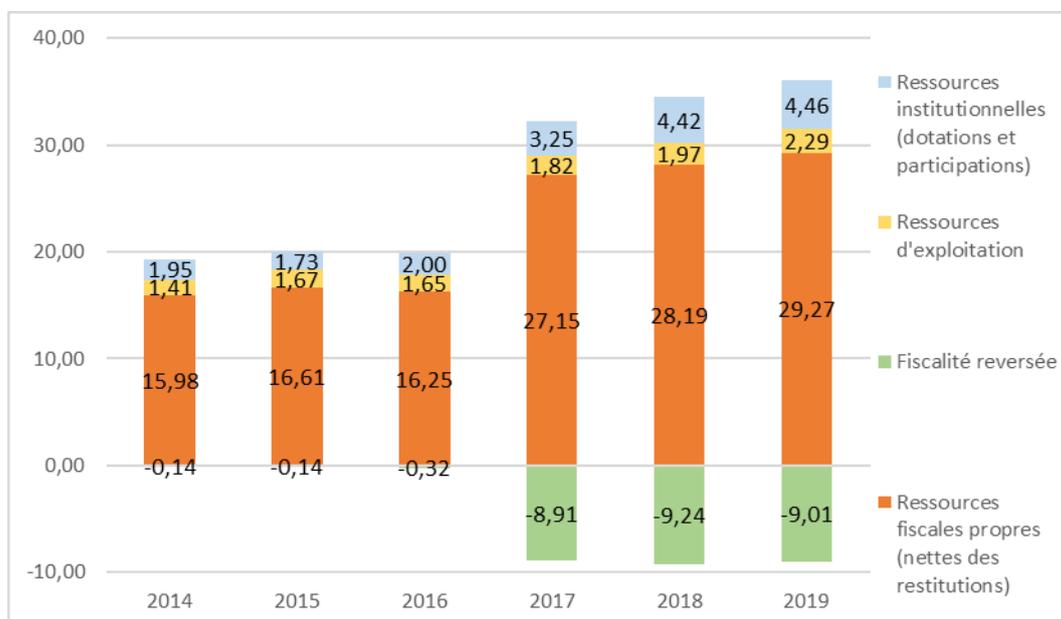
La situation financière générale de la COBAN, appréciée par les soldes intermédiaires de gestion, s'améliore sur la période examinée : en 2019, ces ratios atteignent leur niveau le plus élevé.

En 2018, l'excédent brut de fonctionnement était inférieur à la moyenne de la strate<sup>88</sup> contrairement à l'autofinancement dégagé (CAF brute et CAF nette), ce dernier bénéficiant d'un endettement beaucoup plus faible que la moyenne.

<sup>88</sup> Les moyennes nationales par habitant ont été calculées sur l'exercice 2018 en agrégeant l'ensemble des 222 communautés d'agglomération par rapport à leurs comptes de gestion. Cette agrégation permet d'obtenir des ratios moyens nationaux de la strate sensiblement identiques aux ratios calculés par la DGFIP.

## 6.2 Les produits de gestion

Graphique n° 1 : Evolution des produits de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Sur la période 2014-2019, les produits de gestion ont fortement progressé : + 40,6 % (soit + 7,8 M€) en raison du passage à la FPU et de la transformation en communauté d'agglomération.

En 2019, les trois quarts des produits de gestion correspondaient à l'ensemble de la fiscalité nette (les ressources fiscales propres et la fiscalité reversée représentant respectivement 108 % et - 33 % des produits de gestion), les ressources institutionnelles constituaient le second poste (17 %), suivies des ressources d'exploitation (8 %).

### 6.2.1 La fiscalité nette

L'ensemble de la fiscalité nette, regroupant la fiscalité reversée et les ressources fiscales propres (nettes des restitutions), a connu une forte progression (+ 27,9 %, soit + 4,41 M€, entre 2014 et 2019) et constitue le premier poste des produits de gestion, même si son poids a diminué, passant de 83 % à 75 % sur la période examinée. En 2018, il représentait 290 €/habitant contre 248 €/habitant pour la moyenne nationale des communautés d'agglomération.

#### 6.2.1.1 Les ressources fiscales

Les ressources fiscales propres nettes des restitutions sont prépondérantes dans les produits de gestion et plus particulièrement dans la fiscalité nette.

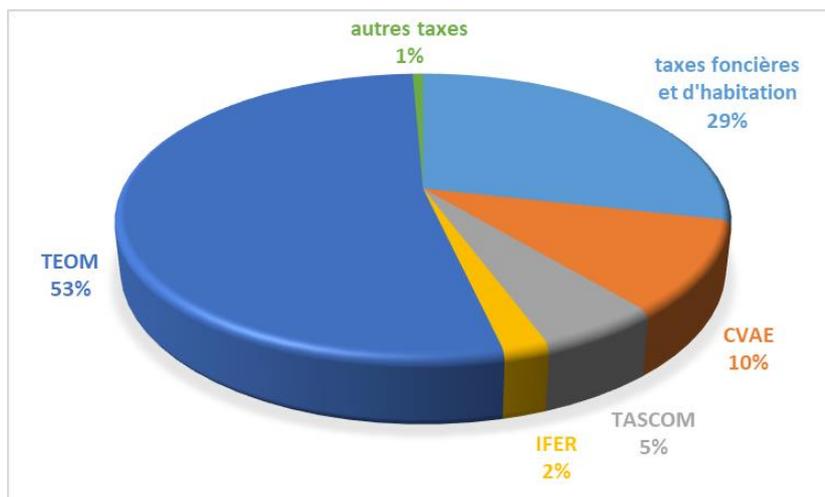
Tableau n° 16 : Evolution des ressources fiscales propres

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>Impôts locaux</b>	<b>1 406 058</b>	<b>1 503 340</b>	<b>2 254 340</b>	<b>11 982 309</b>	<b>12 766 610</b>	<b>13 665 910</b>	57,6%	871,9%
<i>dont taxes foncières et d'habitation</i>	1 331 276	1 434 624	2 182 169	7 479 633	8 157 064	8 360 545	44,4%	528,0%
<i>dont cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	74 782	68 716	65 779	2 396 225	2 518 709	3 047 151	109,9%	3974,7%
<i>dont taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	0	0	0	1 535 079	1 421 629	1 589 466	N.C.	N.C.
<i>dont imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	0	0	0	571 372	570 125	596 750	N.C.	N.C.
<i>dont autres impôts locaux ou assimilés</i>	0	0	6 392	0	99 083	71 998	N.C.	N.C.
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)	1 581	0	1 151 070	0	0	59 476	106,6%	3661,9%
<i>Dont restitutions au titre des dégrèvements</i>	0	0	0	0	0	617	N.C.	N.C.
<i>Dont prélèvements au titre de la contribution pour le redressement des finances publiques</i>	0	0	-1 151 070	0	0	0	N.C.	N.C.
<b>= Impôts locaux nets des restitutions</b>	<b>1 404 477</b>	<b>1 503 340</b>	<b>1 103 270</b>	<b>11 982 309</b>	<b>12 766 610</b>	<b>13 606 434</b>	57,5%	868,8%
+ Taxes sur activités de service et domaine	14 568 077	15 084 341	15 141 324	15 162 439	15 312 969	15 482 367	1,2%	6,3%
+ Taxes sur activités industrielles	5 785	24 953	8 688	7 509	6 016	8 955	9,1%	54,8%
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	100 101	171 221	N.C.	N.C.
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>15 978 339</b>	<b>16 612 634</b>	<b>16 253 282</b>	<b>27 152 257</b>	<b>28 185 696</b>	<b>29 268 977</b>	12,9%	83,2%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Les taxes sur activités de service et domaine, en particulier la taxe sur les ordures ménagères (TEOM), sont les principales ressources fiscales propres (nettes des restitutions), dont elles représentent 53 % en 2019. Elles sont suivies par les impôts locaux nets des restitutions (46 %), en forte progression depuis 2017, suite au passage à la FPU et au transfert des ressources fiscales économiques communales à la COBAN à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le montant des autres taxes perçues est marginal.

**Graphique n° 2 : Composition des ressources fiscales propres en 2019**



*Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion*

#### 6.2.1.1.1 Le produit de la fiscalité directe votée par la COBAN

Le produit des taxes foncières et d'habitation est la ressource prépondérante des impôts locaux. En y ajoutant les autres impôts locaux ou assimilés qui correspondent aux rôles supplémentaires sur ces taxes, le produit ainsi obtenu représentait 62 % des impôts locaux en 2019.

Tableau n° 17 : Evolution des taux, bases et produit théorique de la fiscalité intercommunale

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>Taux des taxes en %</b>								
Taux de la taxe d'habitation	0,586%	0,586%	0,879%	0,879%	0,879%	0,879%		59,5%
<i>Moyenne nationale</i>	<i>N.C.</i>	4,85%	5,18%	8,60%	9,23%	<i>N.C.</i>		
Taux de la cotisation foncière des entreprises	0,783%	0,783%	1,170%	31,630%	31,630%	31,630%		5657,8%
<i>Moyenne nationale</i>	<i>N.C.</i>	5,40%	5,69%	24,79%	26,46%	<i>N.C.</i>		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties	0,474%	0,474%	0,711%	0,711%	0,711%	0,711%		58,6%
<i>Moyenne nationale</i>	<i>N.C.</i>	4,36%	4,71%	2,72%	2,10%	<i>N.C.</i>		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	1,050%	1,050%	1,570%	1,570%	1,570%	1,570%		44,2%
<i>Moyenne nationale</i>	<i>N.C.</i>	12,24%	12,69%	7,07%	5,26%	<i>N.C.</i>		
<b>Bases nettes imposées en €</b>								
Taxe d'habitation	133 126 936	142 507 873	143 594 124	147 244 124	152 416 352	158 298 332	3,5%	18,9%
+ Cotisation foncière des entreprises	13 185 747	14 379 272	14 989 704	16 586 682	18 673 318	18 936 434	7,5%	43,6%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	87 470 282	91 620 210	94 258 198	96 564 398	98 582 373	102 563 646	3,2%	17,3%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	1 457 644	1 402 733	1 418 532	1 356 075	1 285 798	1 301 654	-2,2%	-10,7%
= Bases nettes totales imposées	235 240 609	249 910 088	254 260 558	261 751 279	270 957 841	281 100 066	3,6%	19,5%
Bases nettes totales imposées par hab. en €	3 892	4 051	4 033	4 072	4 145	4 219	1,6%	8,4%
<i>Moyenne nationale par hab. en €</i>	<i>N.C.</i>	2 699	2 657	2 361	2 589	<i>N.C.</i>	<i>N.C.</i>	<i>N.C.</i>
<b>Produits des impôts locaux perçus en €</b>								
Taxe d'habitation	780 124	835 096	1 262 192	1 294 276	1 339 740	1 391 442	12,3%	78,4%
+ Cotisation foncière des entreprises	103 244	112 590	175 380	5 246 368	5 906 370	5 989 594	125,3%	5701,4%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	414 609	434 280	670 176	686 573	700 921	729 228	12,0%	75,9%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	15 305	14 729	22 271	21 290	20 187	20 436	6,0%	33,5%
= <b>Produit total des impôts locaux</b>	<b>1 313 283</b>	<b>1 396 694</b>	<b>2 130 019</b>	<b>7 248 507</b>	<b>7 967 218</b>	<b>8 130 700</b>	44,0%	519,1%
<b>Variation produit total des impôts locaux en %</b>	<b>2,8%</b>	<b>6,4%</b>	<b>52,5%</b>	<b>240,3%</b>	<b>9,9%</b>	<b>2,1%</b>		519,1%
<i>Dont effet taux (y c. abattements)</i>	<i>-0,1%</i>	<i>0,1%</i>	<i>49,9%</i>	<i>230,6%</i>	<i>6,2%</i>	<i>-1,6%</i>		418,1%
<i>Dont effet variation de bases</i>	<i>2,9%</i>	<i>6,2%</i>	<i>2,6%</i>	<i>9,7%</i>	<i>3,7%</i>	<i>3,7%</i>		101,0%
- effet physique des var. de bases	2,0%	5,3%	1,6%	9,3%	2,5%			
- effet forfaitaire des var. de bases	0,9%	0,9%	1,0%	0,4%	1,2%			
<i>Effet physique variation de bases hors CFE</i>						1,7%		
<i>Effet forfaitaire variation de bases hors CFE</i>						2,2%		
<i>Effet variation de bases CFE</i>						1,4%		
Taux moyen global de la fiscalité directe	0,6%	0,6%	0,8%	2,8%	2,9%	2,9%		
<b>Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal</b>	<b>N.C.</b>	<b>11,8%</b>	<b>16,5%</b>	<b>37,2%</b>	<b>37,7%</b>	<b>N.C.</b>		

Remarques :

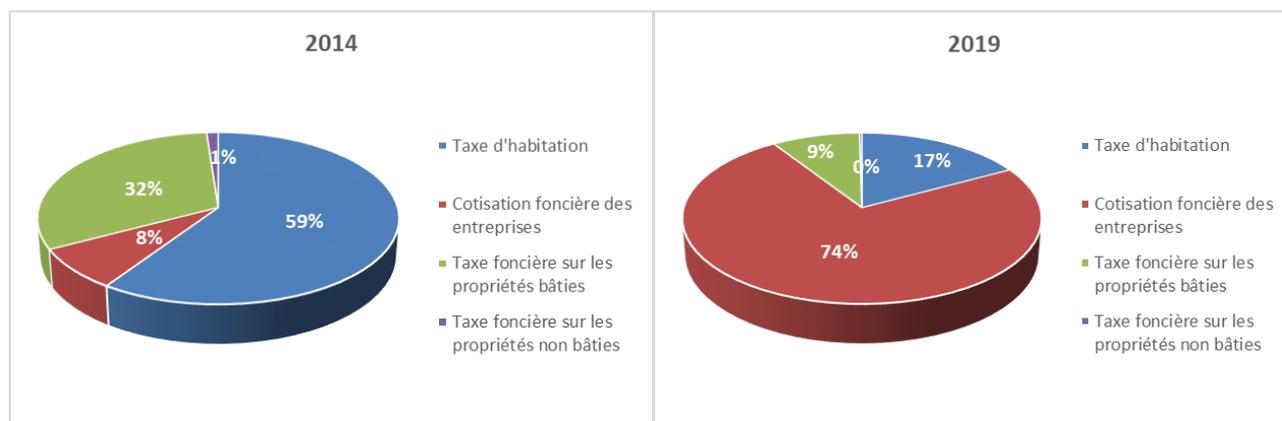
- de 2014 à 2016 CFE (fiscalité additionnelle), à partir de 2017 CFE (fiscalité professionnelle unique),
- à compter de 2019, le coefficient de revalorisation (forfaitaire) des valeurs locatives cadastrales ne s'applique plus aux locaux professionnels

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après états fiscaux n° 1259 de la DGFIP, fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) de la DGFIP et coefficients forfaitaires de valorisation des bases votées en lois de finances (article 1518 bis du CGI)

Depuis la mise en place de la FPU au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et selon la délibération n° 27-2016 du 28 juin 2016, la COBAN perçoit l'ensemble du produit de la cotisation foncière

des entreprises (CFE)<sup>89</sup> de son territoire, y compris la part perçue par les huit communes membres jusque-là. Depuis 2017, le produit de la CFE constitue désormais la première ressource fiscale (74 % en 2019) alors qu'auparavant celui-ci ne se situait qu'à la troisième position (8 % de 2014 à 2016). Le produit de la taxe d'habitation qui était prépondérant ne représente que 17 % en 2019 (contre 59 % de 2014 à 2016) et est devenu le deuxième poste de ces recettes, suivi par le produit foncier bâti (9 % en 2019 contre 32 % de 2014 à 2016), le produit du foncier non bâti étant toujours relativement faible.

**Graphique n° 3 : Evolution de la répartition du produit théorique des impôts locaux**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après états fiscaux n° 1259 de la DGFIP

Du fait de ce changement fiscal, la progression du produit total théorique des impôts locaux, sur l'ensemble de la période examinée, est très importante : + 519,1 % dont + 418,1 % d'effet taux et + 101 % d'effet bases. En distinguant les deux périodes, avant et après cette évolution, on constate une augmentation de ce produit de 62,2 %, entre 2014 et 2016, résultant majoritairement de l'effet taux (+ 50,1 %) et dans une moindre mesure de l'effet bases (+ 12,1%) ; pour la période 2017-2019, une hausse de 12,2 % du produit provenant de l'évolution prépondérante des bases fiscales (+ 7,7 %) par rapport à l'effet taux (+ 4,4 %).

La comparaison du produit par habitant de chacune de ces taxes ainsi que du produit total des impôts locaux de la COBAN permet de mettre en évidence leur faible niveau par rapport aux moyennes départementale, régionale et nationale, pour l'ensemble de la période 2015-2018 et plus particulièrement en ce qui concerne la fiscalité des ménages.

Concernant les bases fiscales par habitant de la COBAN, elles sont supérieures aux moyennes départementale, régionale et nationale de 2015 à 2018. La part des foyers non imposables est plus basse que les différentes moyennes et le revenu fiscal moyen par foyer est plus élevé que les moyennes. La valeur locative moyenne<sup>90</sup> des locaux d'habitation est également supérieure aux moyennes.

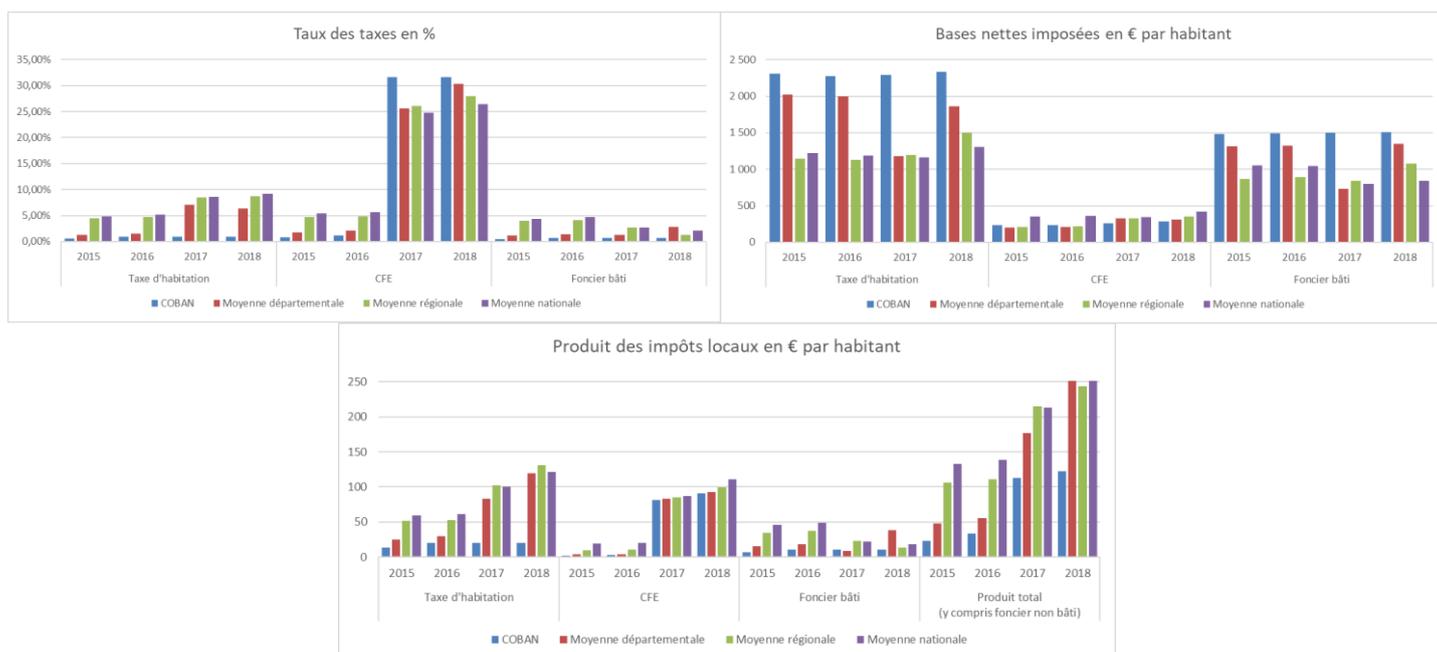
<sup>89</sup> La CFE est l'une des deux composantes de la contribution économique territoriale (CET) avec la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Elle est due par les entreprises ou les personnes qui exercent de manière habituelle une activité professionnelle.

<sup>90</sup> La valeur locative cadastrale correspond au loyer annuel théorique que pourrait produire un immeuble bâti ou non bâti, s'il était loué dans des conditions normales. Elle est utilisée pour calculer les taxes perçues au profit des collectivités territoriales : TH, CET, TF et TFNB.

Les bases étant plus élevées que les moyennes, ce sont les taux votés par la COBAN qui infléchissent le produit fiscal par habitant : les taux votés pour les quatre taxes sont inférieurs aux différentes moyennes, à l'exception de celui de la CFE qui leur est supérieur en 2017 et 2018 (à partir du passage à la FPU). Toutefois, l'assemblée délibérante de la COBAN avait voté une augmentation des taux de la fiscalité additionnelle en 2016 : pour la taxe d'habitation + 0,293 point, pour la CFE + 0,387 point, pour la taxe foncière sur les propriétés bâties + 0,237 point et pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties + 0,52 point. En 2017, suite au passage à la FPU, le taux de CFE voté a été déterminé, par délibération n° 28-2016 du 28 juin 2016, au niveau du taux moyen pondéré du territoire constaté sur l'exercice 2016 (soit 31,63 %), le délai de la mise en œuvre de l'unification de ce taux de CFE pour l'ensemble des huit communes a été fixé à douze ans (soit à l'horizon 2029), les autres taux de fiscalité votés étant inchangés.

Ainsi, avec le passage à la FPU, le taux moyen global de la fiscalité directe de la COBAN a fortement progressé en 2017 en passant de 0,8 % à 2,8 %. Depuis il s'est stabilisé et correspondait à 2,9 % en 2019.

**Graphique n° 4 : Comparaison des taux, bases et produit théorique des taxes directes locales par rapport aux moyennes départementale, régionale et nationale de la strate<sup>91</sup>**



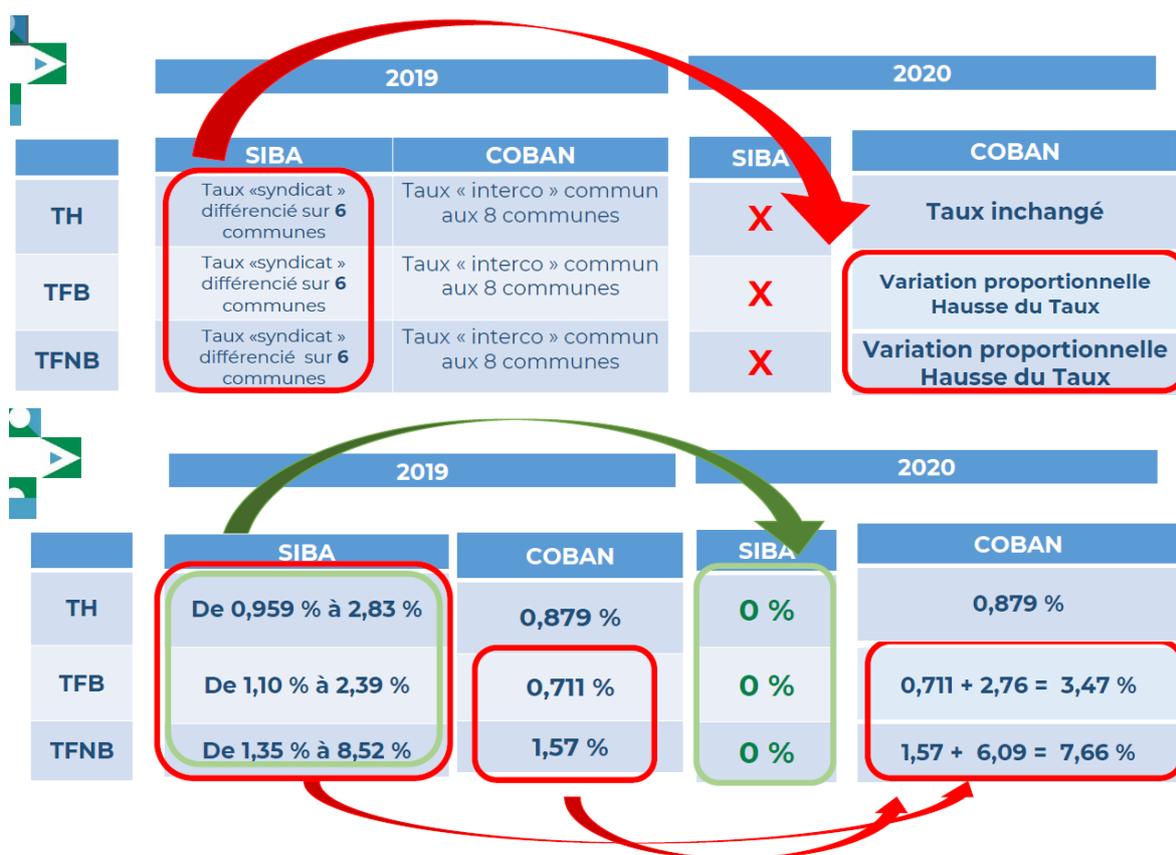
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) sur la fiscalité directe locale de la DGFIP

Au budget primitif 2020, les taux de fiscalité du foncier bâti et non bâti ont été votés en hausse pour intégrer la contribution au SIBA, celle-ci étant auparavant fiscalisée par chacune

<sup>91</sup> Strate : communautés de communes à fiscalité additionnelle en 2015 et 2016, communautés de communes à fiscalité professionnelle unique en 2017, puis communautés d'agglomération (à fiscalité professionnelle unique) à partir de 2018.

des communes individuellement (les taux SIBA antérieurement calculés pour les six communes<sup>92</sup> sur les taux de taxe d'habitation et des taxes foncières devant disparaître sur les avis d'imposition 2020). Ces taux ont été révisés et fixés à 3,47 % pour le foncier bâti et 7,66 % pour le foncier non bâti<sup>93</sup> et intègrent désormais une grande part de la contribution SIBA : le produit de cette hausse de fiscalité perçu par la COBAN est estimé à presque 3 M€ alors que le montant de la contribution à verser au SIBA est de 3,795 M€. Le taux de la taxe d'habitation est, quant à lui, inchangé (soit 0,879 %) compte tenu de la réforme en cours de cette taxe. Le produit prévisionnel de la fiscalité des ménages a été évalué à 5,19 M€ pour l'exercice 2020.

Schéma n° 1 : Transfert de la fiscalité du SIBA à la COBAN en 2020



Source : extrait de la présentation du rapport d'orientations budgétaires 2020 de la COBAN présenté le 16 juin 2020 en conseil communautaire

En 2020, le processus d'unification des taux de la contribution foncière des entreprises se poursuit et le produit prévisionnel de la CFE est estimé à 6,12 M€.

#### 6.2.1.1.2 Le produit des impôts locaux de répartition

Depuis le passage à la FPU en 2017, la COBAN perçoit les produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de la taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom)

<sup>92</sup> Les communes de Marcheprime et de Mios ne faisant pas partie du SIBA jusqu'en 2019.

<sup>93</sup> Coefficient de révision de 4,880408 appliqué.

et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) jusqu'alors perçus par ses huit communes membres, conformément à la délibération n° 27-2016 du 28 juin 2016. Le produit de la CVAE a fortement progressé en 2019 (soit + 528 K€ ou + 21 % par rapport à 2018).

Une harmonisation du coefficient multiplicateur de la TaSCom a été mise en œuvre, le coefficient appliqué sur chacune des communes membres de la COBAN étant de 1 à l'exception de Marcheprime (1,1) et Mios (1,05). Ainsi, suite au passage à la FPU, le coefficient de la TaSCom, inchangé la première année sur chaque territoire communal, a été fixé à 1,05 pour l'exercice 2018, puis à 1,1 à compter de 2019.

Au budget primitif 2020, la CVAE et la TaSCom ont des montants prévisionnels légèrement en baisse par rapport à 2019, correspondant respectivement à 3,01 M€ et 1,56 M€, contrairement à l'IFER qui devrait atteindre 603 K€.

#### 6.2.1.1.3 Les restitutions et reversements sur impôts locaux (hors AC)

En 2016, la contribution au redressement des finances publiques (voir § 6.2.2.) représentait 1 151 070 € et était comptabilisée comme un prélèvement (cf. tableau n° 16 « *Evolution des ressources fiscales propres* ») sur la fiscalité directe locale (c/73916), l'ensemble des parts dotations de base, de péréquation et de majoration de la dotation globale de fonctionnement de la COBAN (soit 936 156 €) étant inférieur au montant de cette contribution.

#### 6.2.1.1.4 Les autres ressources fiscales

Les taxes sur activités de service et de domaine, prépondérantes dans les ressources fiscales propres (nettes des restitutions), correspondent à la TEOM dont le produit a augmenté de 6,3 % (soit + 914 K€) entre 2014 et 2019. Après un processus d'harmonisation de la TEOM débuté en 2012, son taux est identique sur l'ensemble du territoire depuis 2019 et a été fixé à 14,64 % selon la délibération du 9 avril 2019. Ce taux demeure inchangé au budget 2020 et le produit est estimé à 15,79 M€.

En 2019, selon l'annexe du compte administratif, le résultat réel de fonctionnement de l'activité de collecte et de traitement des ordures ménagères qui s'élevait à 3,72 M€<sup>94</sup>, a été relativement peu employé (0,81 M€) en investissement, conduisant à un résultat réel total de près de 2,92 M€. Excepté pour l'exercice 2016, la part des dépenses d'investissement est demeurée faible<sup>95</sup> par rapport au résultat réel de fonctionnement : 23,88 % en 2017, 24,71 % en 2018, 21,69 % en 2019, contre 70,85 % en 2016. Cette situation témoignait d'une TEOM aux taux et bases élevées<sup>96</sup>, voire d'une volonté moindre d'investissement. En 2020, les charges

<sup>94</sup> Il est le résultat de la différence entre les recettes réelles de fonctionnement (18 241 915 €) et les dépenses réelles de fonctionnement (14 517 523 €).

<sup>95</sup> 3,22 M€ en 2016 ; 1,27 M€ en 2017 et 1,15 M€ en 2018.

<sup>96</sup> Selon les fiches AEF 2018 de la DGFIP, le produit de la TEOM atteignait 233 €/hab. contre 172 €/hab., 113 €/hab. et 105 €/hab. concernant respectivement les moyennes départementale, régionale et nationale ; ceci en raison d'une part de taux élevés (14,64 % en 2019 et 15,07 % en 2018 contre 12,51 %, 9,68 % et 9,95 % concernant respectivement en 2018 les moyennes départementale, régionale et nationale), d'autre part de bases également élevées (1 545 €/hab. en 2018 contre 1 375 €/hab., 1 145 €/hab., 1 050 €/hab.).

réelles de fonctionnement devraient augmenter<sup>97</sup> et les investissements annoncés par l'EPCI dans le cadre de cette activité s'établir à près de 1,74 M€<sup>98</sup>, ce qui devrait conduire à un résultat quasi équilibré (0,1 M€).

Afin de faciliter la lecture de cette compétence historique, la COBAN avait prévu au cours de l'exercice 2020 d'individualiser ces dépenses et recettes dans un budget annexe, mais elle a décidé de différer ce projet.

Selon les lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et NOTRé du 7 août 2015, le transfert de la compétence GeMAPI aux EPCI est devenue obligatoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Pour financer cette nouvelle compétence, la COBAN a choisi de mettre en place la taxe GeMAPI<sup>99</sup> dont le produit voté par l'assemblée délibérante a été fixé à 100 K€ (soit 1,56 € par habitant) pour l'exercice 2018 et à 171 K€ pour l'exercice 2019. A partir de 2020, la compétence GeMAPI a été transférée au SIBA et le produit de cette taxe devrait être inchangé (soit 171 K€).

#### 6.2.1.2 La fiscalité reversée

Concernant la fiscalité reversée, sur l'ensemble de la période, la COBAN est débitrice : en 2019, elle a diminué de près de 31 % ses ressources fiscales propres. Elle avait considérablement augmenté suite au passage à la FPU, du fait de l'instauration des versements d'AC aux communes membres.

L'AC est une dépense obligatoire de l'EPCI à fiscalité professionnelle unique à destination de ses communes membres, en contrepartie des impôts économiques (CFE, CVAE, IFER, TaSCom et taxe additionnelle sur le foncier non bâti) transférés par celles-ci. Ce mécanisme financier permet la neutralité budgétaire des transferts de produits et de charges au moment des transferts de compétences entre l'EPCI et ses communes membres. Le montant de l'AC est corrigé à chaque nouveau transfert de compétences, après avis de la CLECT. Ce mécanisme est également utilisé dans les cas de mutualisation de services entre l'EPCI et ses communes membres.

---

<sup>97</sup> Elles ont été évaluées par l'EPCI à 15,93 M€ pour 17,77 M€ de recettes réelles de fonctionnement ; si ces hypothèses se vérifiaient, le résultat réel de fonctionnement s'établirait à 1,84 M€.

<sup>98</sup> Cf. chapitre 6.6.1.

<sup>99</sup> Le produit de la taxe GeMAPI, exclusivement affecté au financement de cette compétence, est égal au montant prévisionnel des charges (fonctionnement et investissement) résultant de l'exercice de cette compétence. Il est réparti entre les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières, d'habitation et à la CFE, proportionnellement aux recettes procurées par chacune de ces taxes l'année précédente. Le montant total annuel de cette taxe facultative ne doit pas excéder un plafond de 40 € multiplié par le nombre d'habitants du territoire.

Tableau n° 18 : Evolution de la fiscalité reversée

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Reversements d'attribution de compensation	0	0	0	-8 439 759	-8 674 043	-8 575 097	N.C.	N.C.
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	0	0	0	-8 439 759	-8 674 043	-8 575 097	N.C.	N.C.
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	-182 070	-334 626	-429 305	-300 738	N.C.	N.C.
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-137 086	-137 086	-137 086	-137 086	-137 086	-137 086	0,0%	0,0%
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	-137 086	-137 086	-319 156	-471 712	-566 391	-437 824	26,1%	-219,4%
<b>= Fiscalité reversée</b>	<b>-137 086</b>	<b>-137 086</b>	<b>-319 156</b>	<b>-8 911 471</b>	<b>-9 240 434</b>	<b>-9 012 921</b>	<b>131,0%</b>	<b>-6474,6%</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Avec le passage à la FPU, la COBAN a créé et mis en place une CLECT pour assurer cette neutralité budgétaire et adopter les rapports d'évaluation des charges transférées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Des AC versées par la COBAN à ses communes membres ont été instaurées pour neutraliser ces charges et recettes transférées, puis mises à jour en fonction de nouveaux transferts de compétences (développement économique, promotion du tourisme, action sociale d'intérêt communautaire, SDIS, GeMAPI) et des rôles supplémentaires perçus chaque année (CFE, IFER, TaSCom).

En 2019, ces reversements d'AC aux communes diminuaient de 63 % le produit des impôts locaux perçu par la COBAN (soit 8,57 M€ pour un produit de 13,67 M€). Au budget primitif 2020, ils correspondent à 8,56 M€ et ont été figés jusqu'aux prochains transferts de compétences.

La COBAN est également contributrice au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)<sup>100</sup> et, depuis 2016, au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)<sup>101</sup> selon le régime de répartition de droit commun<sup>102</sup>. Concernant l'exercice 2020, les montants du FNGIR et du FPIC inscrits au budget n'ont pas évolué.

<sup>100</sup> Le FNGIR fonctionne selon une logique de péréquation entre les collectivités « gagnantes » et les collectivités « perdantes » suite à la réforme de la taxe professionnelle, après le versement aux collectivités perdantes de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

<sup>101</sup> Le FPIC, premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal, est alimenté par prélèvement sur les ressources fiscales des EPCI à fiscalité propre et des communes isolées dont la richesse financière excède un certain seuil. Les sommes sont redistribuées aux EPCI et communes moins favorisées classés en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges dont l'effort fiscal est supérieur à un seuil. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal (EPCI et communes membres) avec le potentiel financier agrégé (par rapport au potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national). Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes.

<sup>102</sup> La loi prévoit une répartition de droit commun pour le prélèvement et le reversement du FPIC entre l'EPCI et ses communes membres définie en fonction de plusieurs critères (population, potentiel financier par habitant, potentiel fiscal par habitant, revenu par habitant...), toutefois, par dérogation, l'organe délibérant peut procéder à une répartition alternative.

6.2.1.3 L'intégration fiscale de la COBAN par rapport à la fiscalité du bloc intercommunal<sup>103</sup>

**Tableau n° 19 : Evolution de la fiscalité du bloc intercommunal**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2019/2014
<b>Fiscalité levée par les communes membres</b>							
Contributions directes	47 870 404	51 506 855	53 815 675	46 364 636	48 408 238	50 111 058	4,7%
Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	2 250 627	2 250 627	2 250 627	2 250 627	2 248 211	2 249 931	0,0%
Reversement et restitution sur impôts locaux	-76 544	-21 562	-33 531	-33 570	-26 346	-28 695	62,5%
Prélèvement pour reversement de fiscalité (FNGIR)	-6 402 273	-6 402 273	-6 402 273	-6 402 273	-6 402 273	-6 402 273	0,0%
Prélèvements pour reversements de fiscalité (FPIC)	0	0	-378 316	-461 984	-467 035	-645 747	N.C.
<b>Total fiscalité levée par les communes (A)</b>	<b>43 642 214</b>	<b>47 333 647</b>	<b>49 252 182</b>	<b>41 717 436</b>	<b>43 760 795</b>	<b>45 284 274</b>	<b>3,8%</b>
<b>Fiscalité levée par la COBAN</b>							
Contributions directes	1 406 058	1 503 340	2 254 340	11 982 309	12 766 610	13 665 910	871,9%
Reversement et restitution sur impôts locaux	-1 581	0	-1 151 070	0	0	-59 476	-3661,9%
Prélèvement pour reversement de fiscalité (FNGIR)	-137 086	-137 086	-137 086	-137 086	-137 086	-137 086	0,0%
Prélèvements pour reversements de fiscalité (FPIC)	0	0	-182 070	-334 626	-429 305	-300 738	N.C.
<b>Total fiscalité levée par la COBAN (B)</b>	<b>1 267 391</b>	<b>1 366 254</b>	<b>784 114</b>	<b>11 510 597</b>	<b>12 200 219</b>	<b>13 168 610</b>	<b>939,0%</b>
<b>Total communes et COBAN (C=A+B)</b>	<b>44 909 605</b>	<b>48 699 901</b>	<b>50 036 296</b>	<b>53 228 033</b>	<b>55 961 014</b>	<b>58 452 885</b>	<b>30,2%</b>
<b>Fiscalité transférée ou reçue par la COBAN</b>							
Reversements et restitutions sur contributions directes (AC)	0	0	0	-8 439 759	-8 674 043	-8 575 097	N.C.
<b>Total fiscalité transférée ou reçue par la COBAN (D)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-8 439 759</b>	<b>-8 674 043</b>	<b>-8 575 097</b>	<b>N.C.</b>
<b>Fiscalité conservée par la COBAN (E=B+/-D)</b>	<b>1 267 391</b>	<b>1 366 254</b>	<b>784 114</b>	<b>3 070 838</b>	<b>3 526 176</b>	<b>4 593 513</b>	<b>262,4%</b>
- Part fiscalité du bloc (communes et COBAN) conservée par la COBAN (E/C)	2,82%	2,81%	1,57%	4,88%	5,29%	7,11%	
<b>- Part fiscalité de la COBAN conservée par la COBAN (E/B)</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>22,58%</b>	<b>24,26%</b>	<b>31,56%</b>	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Lorsque la COBAN était en fiscalité additionnelle, elle conservait la totalité de sa fiscalité, celle-ci étant réduite.

Depuis 2017 et le passage à la FPU entraînant le reversement d'AC à ses communes membres, le taux de fiscalité conservée est faible mais progresse : la COBAN n'a conservé que 31,56 % de sa fiscalité levée en 2019.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)<sup>104</sup> de la COBAN a faiblement augmenté depuis 2014 en passant de 0,26 à 0,265 en 2019. Cet indicateur met en évidence que la part des compétences transférées et le pouvoir fiscal qui y est lié, au niveau de l'EPCI, sont inférieurs à

<sup>103</sup> Le bloc intercommunal est composé de la COBAN et de ses communes membres.

<sup>104</sup> Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau de l'EPCI.

la moyenne de la catégorie en début et en fin de période (CIF moyen de la strate : 0,318 en 2014, 0,364 en 2019) et que l'écart à la moyenne tend à s'amplifier. La COBAN, qui avait un degré d'intégration moins important que la moyenne nationale des communautés de communes en 2014, est désormais bien moins intégrée que la moyenne nationale des communautés d'agglomération. Ce niveau de CIF laisse à penser que les communes membres de la COBAN se sont bien moins engagées dans le processus de l'intercommunalité que la moyenne des communes françaises membres d'une communauté d'agglomération. La faiblesse du CIF, minoré dans son calcul des dépenses de transfert telles que les AC, corrobore le moindre transfert de compétences des communes vers l'EPCI ou leur gestion par des syndicats ou EPIC. Cet indicateur devrait néanmoins évoluer positivement en 2020 avec notamment le transfert à la communauté de la compétence eau.

## 6.2.2 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles constituent le deuxième poste des produits de gestion. Elles représentaient 17 % des produits de gestion en 2019. En 2018, elles correspondaient seulement à 68 €/habitant contre 137 €/habitant pour la moyenne des communautés d'agglomération.

**Tableau n° 20 : Evolution des ressources institutionnelles**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>Dotation globale de fonctionnement</b>	<b>761 412</b>	<b>300 260</b>	<b>936 156</b>	<b>1 713 515</b>	<b>3 025 518</b>	<b>3 053 963</b>	32,0%	301,1%
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	761 412	300 260	936 156	1 713 515	3 025 518	3 053 963	32,0%	301,1%
FCTVA	0	0	0	2 449	0	0	N.C.	N.C.
Participations	1 170 965	1 411 907	1 044 760	1 504 328	1 363 372	1 146 742	-0,4%	-2,1%
<i>Dont Etat</i>	0	0	16 677	8 704	0	0	N.C.	N.C.
<i>Dont régions</i>	0	0	0	0	0	2 000	N.C.	N.C.
<i>Dont départements</i>	0	0	0	0	12 078	0	N.C.	N.C.
<i>Dont groupements</i>	0	0	8 724	20 163	0	24 428	N.C.	N.C.
<i>Dont fonds européens</i>	35 542	19 022	0	0	0	74 903	16,1%	110,7%
<i>Dont autres</i>	1 135 423	1 392 886	1 019 360	1 475 461	1 351 294	1 045 411	-1,6%	-7,9%
Autres attributions et participations	15 664	16 466	16 556	32 497	27 906	257 311	75,0%	1542,7%
<i>Dont compensation et péréquation</i>	15 664	16 466	16 556	32 497	27 906	266 335	76,2%	1600,3%
<i>Dont autres</i>	0	0	0	0	0	-9 024	N.C.	N.C.
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>1 948 041</b>	<b>1 728 633</b>	<b>1 997 472</b>	<b>3 252 789</b>	<b>4 416 796</b>	<b>4 458 016</b>	18,0%	128,8%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

La dotation globale de fonctionnement (DGF), principale ressource institutionnelle depuis 2017, a fortement évolué sur la période examinée. Après avoir diminué en 2015 à cause de la contribution au redressement des finances publiques, elle a progressé à partir 2016. En effet, en 2016, la partie dotations de base, de péréquation et majoration de la DGF (soit 936 156 €) était inférieure au montant de la contribution au redressement des finances publiques (soit 1 151 070 €) (cf. tableau n° 16 « Evolution des ressources fiscales propres »). En 2017, suite au passage à la FPU, puis en 2018, à la transformation en communauté d'agglomération, la DGF a augmenté, ses composantes ayant été réévaluées (dotations de base, de péréquation,

de compensation et bonification). Au budget primitif 2020, la DGF diminue et a été notifiée à 2,96 M€.

Les autres participations perçues, chaque année, proviennent principalement de versements effectués par des éco-organismes pour soutenir le tri des déchets ménagers (emballages ménagers et papiers, déchets diffus spécifiques ménagers) collectés dans les déchèteries de la COBAN, ce soutien financier étant la contrepartie de la prise en charge de l'évacuation et du traitement de ces déchets. Au budget primitif 2020, elles ont été évaluées en baisse (soit 1,01 M€).

### 6.2.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation, troisième poste des produits de gestion (soit 8 % en 2019), étaient inférieures à la moyenne des communautés d'agglomération en 2018 : 30 €/habitant contre 46 €/habitant en moyenne.

Tableau n° 21 : Evolution des ressources d'exploitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	761 722	665 767	693 741	816 368	755 479	633 281	-3,6%	-16,9%
+ Domaine et récoltes	14 504	17 248	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
+ Travaux, études et prestations de services	593 765	703 790	512 814	568 460	677 955	883 487	8,3%	48,8%
+ Mise à disposition de personnel facturée	0	128 280	238 000	324 172	414 355	575 553	N.C.	N.C.
+ Remboursement de frais	0	15 850	152 736	58 623	64 877	91 348	N.C.	N.C.
<b>= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</b>	<b>1 369 991</b>	<b>1 530 935</b>	<b>1 597 291</b>	<b>1 767 624</b>	<b>1 912 666</b>	<b>2 183 668</b>	9,8%	59,4%
Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public )	44 031	139 024	50 941	56 048	55 153	106 858	19,4%	142,7%
<b>= Autres produits de gestion courante (b)</b>	<b>44 031</b>	<b>139 024</b>	<b>50 941</b>	<b>56 048</b>	<b>55 153</b>	<b>106 858</b>	19,4%	142,7%
<b>= Ressources d'exploitation (a+b)</b>	<b>1 414 022</b>	<b>1 669 959</b>	<b>1 648 231</b>	<b>1 823 672</b>	<b>1 967 819</b>	<b>2 290 527</b>	10,1%	62,0%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

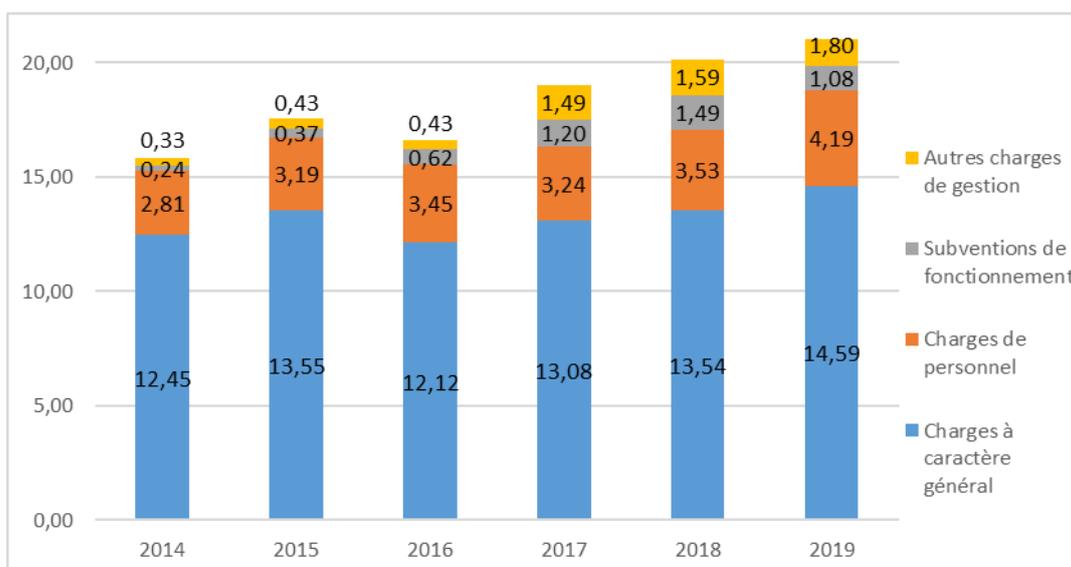
Sur l'ensemble de la période examinée, les ventes de marchandises correspondant aux recettes issues de la valorisation des matériaux recyclés et le produit des prestations de services, provenant majoritairement de la redevance spéciale perçue auprès des établissements professionnels pour la collecte de leurs déchets, constituent les principales ressources d'exploitation.

Toutefois, l'augmentation la plus importante a résulté de la mise en place progressive des services mutualisés (application du droit des sols ou ADS, archives, petite enfance-jeunesse) et, en particulier, des remboursements de la mise à disposition de personnel au profit des communes membres de la COBAN (soit 413 K€ en 2019) et à la commune du Teich (soit 44 K€ en 2019), puis du remboursement de la mise à disposition de personnel au budget annexe transports à compter de l'exercice 2019 (soit 118 K€).

Au budget primitif 2020, ces recettes sont en diminution et ne devraient atteindre que 1,71 M€, en raison de prévision de diminution des produits de la redevance spéciale (extension des consignes de tri sur les dotations des professionnels et services non rendus pendant le confinement) et de la revente de matériaux.

### 6.3 Les charges de gestion

Graphique n° 5 : Evolution des charges de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Les charges à caractère général sont prépondérantes dans les charges de gestion sur l'ensemble de la période examinée. Les charges de personnel, nettement inférieures, constituent les deuxièmes dépenses suivies par les autres charges de gestion et les subventions de fonctionnement.

La structure du coût des charges de gestion courante intégrant les frais financiers et pertes de change (par rapport aux charges de gestion) permet de constater la faible part que constitue la charge de la dette : entre 0,5 % et 1 % suivant l'exercice budgétaire concerné, niveaux nettement inférieurs aux moyennes nationales.

**Tableau n° 22 : Taux de rigidité des charges de fonctionnement**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Charges de personnel	2 810 286	3 194 039	3 453 328	3 236 541	3 531 955	4 191 198	8,3%	49,1%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	164 735	151 637	138 166	129 856	126 206	111 998	-7,4%	-32,0%
+ Contingents et participations obligatoires	151 579	209 089	212 015	1 251 654	1 336 384	1 556 768	59,3%	927,0%
+ Reversements de fiscalité (AC+FNGIR)	137 086	137 086	137 086	8 576 845	8 811 129	8 712 183	129,4%	6255,3%
<b>= Total charges peu élastiques</b>	<b>3 263 686</b>	<b>3 691 852</b>	<b>3 940 595</b>	<b>13 194 896</b>	<b>13 805 674</b>	<b>14 572 148</b>	<b>34,9%</b>	<b>346,5%</b>
Recettes réelles de fonctionnement	19 625 845	26 285 848	21 277 737	33 212 632	34 820 287	36 359 070	13,1%	85,3%
<b>Taux de rigidité</b>	<b>16,6%</b>	<b>14,0%</b>	<b>18,5%</b>	<b>39,7%</b>	<b>39,6%</b>	<b>40,1%</b>		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

La part des charges peu élastiques (taux de rigidité), comprenant les charges de personnel, les charges d'intérêt et pertes de change, les contingents et participations obligatoires et les reversements de fiscalité, a fortement augmenté depuis 2017, en particulier en raison de la mise en place du mécanisme des AC. Toutefois, le taux de rigidité n'est pas inquiétant et, même si la COBAN ne connaît pas de difficulté financière, des marges de manœuvre existeraient pour réduire ses dépenses de fonctionnement.

### 6.3.1 Les charges à caractère général

Premier poste des charges de gestion sur l'ensemble de la période examinée (soit 67 % en 2019), les charges à caractère général par habitant étaient très importantes par rapport à la moyenne de la strate en 2018 (207 €/habitant contre 107 €/habitant).

Ces charges à caractère général ont augmenté de manière significative entre 2014 et 2019 : soit + 17,1 % ou + 2,13 M€.

Tableau n° 23 : Evolution des charges à caractère général

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>Charges à caractère général</b>	<b>12 454 198</b>	<b>13 554 389</b>	<b>12 123 594</b>	<b>13 084 431</b>	<b>13 542 066</b>	<b>14 588 521</b>	3,2%	17,1%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	128 382	173 867	180 754	188 030	206 758	252 041	14,4%	96,3%
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	216 612	240 119	200 038	263 884	334 515	198 953	-1,7%	-8,2%
<i>Dont entretien et réparations</i>	222 655	270 913	238 108	240 414	291 907	310 366	6,9%	39,4%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	47 022	45 394	24 168	27 961	73 520	88 676	13,5%	88,6%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	72 091	86 633	212 629	230 497	313 658	443 218	43,8%	514,8%
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	132 910	47 444	369 873	610 109	535 558	578 646	34,2%	335,4%
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	11 300 461	12 243 166	10 531 318	11 085 715	11 271 908	12 351 248	1,8%	9,3%
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	110 967	136 609	133 689	216 320	284 395	122 093	1,9%	10,0%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	172 040	217 016	137 430	113 183	133 095	148 760	-2,9%	-13,5%
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	1 198	360	0	150	155	0	-100,0%	-100,0%
<i>Dont déplacements et missions</i>	7 576	9 313	9 297	12 614	15 569	13 624	12,5%	79,8%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	42 179	74 024	81 019	85 651	71 881	67 744	9,9%	60,6%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	106	9 531	5 271	9 904	9 148	13 152	162,3%	12307,8%
- Remboursement de frais perçus	0	15 850	152 736	58 623	64 877	91 348	N.C.	N.C.
<b>= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais</b>	<b>12 454 198</b>	<b>13 538 539</b>	<b>11 970 857</b>	<b>13 025 808</b>	<b>13 477 189</b>	<b>14 497 173</b>	3,1%	16,4%
<i>en % des produits de gestion</i>	64,9%	68,1%	61,1%	55,9%	53,2%	53,7%		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

La principale dépense concerne les contrats de prestations de services pour la collecte et le traitement des ordures ménagères, qui représentent entre 83 % et 91 % des charges à caractère général annuelles et ont augmenté de 9,3 % (soit + 1,05 M€) entre 2014 et 2019, suite aux révisions de prix des marchés.

Entre 2014 et 2015, les prestations de services ont connu une progression importante. Le marché de la collecte des déchets « porte à porte », qui représentait plus de la moitié de ces dépenses (5,8 M€ en 2014 et 6,18 M€ en 2015), arrivant à échéance en décembre 2015, la COBAN a décidé, lors du nouvel appel d'offres, de mettre en œuvre une stratégie visant à maîtriser cette dépense au travers d'une nouvelle organisation de la collecte et d'une nouvelle structuration du marché : réduction des fréquences de collecte (à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015), construction et mise à disposition de dépôts d'exploitation, de véhicules et bennes (dans le but d'ouvrir le marché à la concurrence et faire baisser les prix), passage à une rémunération forfaitaire (proportionnelle au service rendu et indépendante des tonnages collectés), mise en place d'un dispositif primes/pénalités dans le marché (afin d'intéresser le titulaire à l'amélioration de la performance de tri). Cette stratégie a été favorable à la COBAN, la collecte des déchets « porte à porte » s'élevant à 4,19 M€ en 2016.

Dans une moindre mesure, les remboursements de frais aux communes membres de la COBAN ont augmenté, en particulier à la suite du transfert de compétences concernant les ZAE

et les offices de tourisme. Des études réalisées dans le cadre du changement de fiscalité et du passage en communauté d'agglomération participent également de cette augmentation.

Les charges à caractère général inscrites au budget primitif 2020 s'élèvent à 17,24 M€ et devraient connaître une progression importante (soit + 2,66 M€ ou + 18,2 %) par rapport au compte administratif 2019. Cette forte augmentation provient principalement des charges de fonctionnement de la plateforme de déchets verts d'Andernos-les-Bains (en année pleine) et de la future déchèterie mobile de Lège-Cap Ferret, des charges liées à la réhabilitation du centre d'enfouissement technique d'Audenge (auparavant imputées sur le chapitre 65) et de la révision des prix des marchés relatifs aux ordures ménagères (en particulier de la collecte en porte à porte).

### **6.3.2 Les charges de personnel**

Les charges de personnel constituent le deuxième poste des charges de gestion et ne représentaient que 54 €/habitant en 2018 contre 140 €/habitant pour la moyenne de l'ensemble des communautés d'agglomération. La différence de poids relatif des charges à caractère général et des charges de personnel témoigne de la faiblesse de l'exercice direct de ses compétences par la COBAN.

Tableau n° 24 : Evolution des charges de personnel

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Rémunération principale	1 103 830	1 294 328	1 433 557	1 508 162	1 629 724	1 859 321	11,0%	68,4%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	363 151	401 544	435 454	454 078	534 828	632 972	11,8%	74,3%
+ Autres indemnités	33 059	34 943	44 418	47 354	49 893	54 005	10,3%	63,4%
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>1 500 039</b>	<b>1 730 815</b>	<b>1 913 429</b>	<b>2 009 595</b>	<b>2 214 446</b>	<b>2 546 298</b>	11,2%	69,7%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	87,7%	89,0%	87,2%	86,3%	85,8%	83,6%		
Rémunération principale	210 105	214 605	251 507	305 872	364 579	496 387	18,8%	136,3%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	373	229	1 424	1 447	1 421	2 235	43,0%	498,7%
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>210 478</b>	<b>214 834</b>	<b>252 931</b>	<b>307 319</b>	<b>366 000</b>	<b>498 622</b>	18,8%	136,9%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	12,3%	11,0%	11,5%	13,2%	14,2%	16,4%		
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>28 359</b>	<b>12 699</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	N.C.	N.C.
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>1 710 517</b>	<b>1 945 648</b>	<b>2 194 718</b>	<b>2 329 612</b>	<b>2 580 446</b>	<b>3 044 920</b>	12,2%	78,0%
- Atténuations de charges	114 341	89 230	85 997	85 322	92 714	72 006	-8,8%	-37,0%
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>1 596 176</b>	<b>1 856 418</b>	<b>2 108 721</b>	<b>2 244 290</b>	<b>2 487 733</b>	<b>2 972 913</b>	13,2%	86,3%
+ Charges sociales	691 157	787 846	880 838	949 730	988 809	1 152 898	10,8%	66,8%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	37 262	42 172	46 000	42 521	55 413	65 387	11,9%	75,5%
+ Autres charges de personnel	71 968	78 936	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>2 396 562</b>	<b>2 765 372</b>	<b>3 035 559</b>	<b>3 236 541</b>	<b>3 531 955</b>	<b>4 191 198</b>	11,8%	74,9%
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	28,8%	28,5%	29,0%	29,3%	28,0%	27,5%		
+ Charges de personnel externe	413 723	428 667	417 769	0	0	0	-100,0%	-100,0%
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>2 810 286</b>	<b>3 194 039</b>	<b>3 453 328</b>	<b>3 236 541</b>	<b>3 531 955</b>	<b>4 191 198</b>	8,3%	49,1%
<i>CP externe en % des CP total</i>	14,7%	13,4%	12,1%	0,0%	0,0%	0,0%		
- Remboursement de personnel mis à disposition (MAD)	0	128 280	238 000	324 172	414 355	575 553	N.C.	N.C.
<b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>	<b>2 810 286</b>	<b>3 065 759</b>	<b>3 215 328</b>	<b>2 912 369</b>	<b>3 117 600</b>	<b>3 615 645</b>	5,2%	28,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	14,6%	15,4%	16,4%	12,5%	12,3%	13,4%		

\* Hors atténuations de charges

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Les charges de personnel ont fortement progressé (soit + 49,1 % ou + 1,38 M€, entre 2014 et 2019) en raison de recrutements pour les nouvelles compétences exercées par la COBAN et pour la mise en place de services mutualisés<sup>105</sup> : autorisation droit des sols en 2014-2015, jeunesse-petite enfance en 2017-2018, transports, développement économique et archives en 2018-2019. Les effectifs pourvus des titulaires et non titulaires ont augmenté de 33 ETP<sup>106</sup> sur la période examinée.

<sup>105</sup> Les services mutualisés concernent le service des autorisations droit des sols, le service des archives, le service de la petite enfance-jeunesse.

<sup>106</sup> ETP : équivalent temps plein.

**Tableau n° 25 : Evolution des effectifs pourvus des titulaires et non titulaires en ETP au 31 décembre**

Filière et catégorie	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2019/2014
<b>Emplois fonctionnels</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	33,3%
<b>Filière administrative (a)</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>28</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>41</b>	115,8%
Catégorie A	4	5	6	8	12	15	275,0%
Catégorie B	1	4	4	3	4	5	400,0%
Catégorie C	14	16	18	16	19	21	50,0%
<b>Filière technique (b)</b>	<b>44</b>	<b>46</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>51</b>	<b>53</b>	20,5%
Catégorie A	4	4	3	4	4	6	50,0%
Catégorie B	0	1	1	3	6	7	N.C.
Catégorie C	40	41	41	43	41	40	0,0%
<b>Filière médico-sociale (c)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	N.C.
Catégorie A	0	0	0	1	1	1	N.C.
<b>Filière éducateurs jeunes enfants (d)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	N.C.
Catégorie A	0	0	0	0	0	1	N.C.
<b>Total (a+b+c+d)</b>	<b>63</b>	<b>71</b>	<b>73</b>	<b>78</b>	<b>87</b>	<b>96</b>	52,4%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après tableau des effectifs transmis par les services de la COBAN

L'évolution des charges totales de personnel provient majoritairement des rémunérations du personnel titulaire qui représentent en moyenne 86 % des rémunérations du personnel (hors atténuations des charges). La part du régime indemnitaire voté par l'assemblée délibérante et des heures supplémentaires correspond en moyenne à 24 % des rémunérations du personnel titulaire. Le régime indemnitaire a été revu avec la mise en place progressive du RIFSEEP<sup>107</sup> à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2016.

L'augmentation des charges de personnel résulte également du glissement vieillesse technicité (GVT)<sup>108</sup>, de la hausse du point d'indice intervenue en 2017 et 2018 et du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR)<sup>109</sup> mis en place à partir de 2016.

<sup>107</sup> Le RIFSEEP, ou régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, est le nouvel outil indemnitaire de référence qui remplace la plupart des primes et indemnités existantes dans la fonction publique.

<sup>108</sup> Le GVT est un indicateur de l'évolution de la masse salariale qui permet de valoriser les avancements d'échelons et de grades, les promotions internes ainsi que les remplacements des agents en fin de carrière par des agents avec moins d'ancienneté.

<sup>109</sup> Le PPCR est un protocole de modernisation du statut réformant les trois fonctions publiques sur la période 2016-2020 et ayant pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires en revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière.

Tableau n° 26 : Evaluation du coût du GVT, de la revalorisation du point d'indice et du PPCR

en €	GVT	dont avancements d'échelons et de grades	Hausse du point d'indice	PPCR	Total
2014	25 763	11 701	0	0	25 763
2015	29 587	2 481	0	0	29 587
2016	33 040	14 953	0	1 389	34 429
2017	35 516	12 815	67 374	9 462	112 352
2018	23 648	14 820	114 190	1 251	139 089
2019	27 933	15 429	0	3 036	30 970
<b>Total</b>	<b>175 488</b>	<b>72 199</b>	<b>181 564</b>	<b>15 139</b>	<b>372 191</b>

Source : données transmises par les services de la COBAN

Les remboursements de personnel mis à disposition ont progressé avec la mise en place progressive des services mutualisés que les communes membres de la COBAN et la commune du Teich financent à hauteur du service rendu. A partir de 2019, a été mis en place le remboursement de la mise à disposition du personnel lié aux transports par le budget annexe correspondant (cf. « 6.2.3 - Les ressources d'exploitation »). L'ensemble de ces versements permet de neutraliser une partie de la hausse de ces dépenses de personnel qui connaissent une augmentation de 805 K€ (soit + 28,7 %) sur la période examinée.

Tableau n° 27 : Evolution des charges de personnel du bloc intercommunal<sup>110</sup>

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>COBAN</b>	<b>2 810 286</b>	<b>3 194 039</b>	<b>3 453 328</b>	<b>3 236 541</b>	<b>3 531 955</b>	<b>4 191 198</b>	8,3%	49,1%
ANDERNOS-LES-BAINS	8 247 620	8 428 653	8 482 851	8 998 436	9 314 456	9 389 262	2,6%	13,8%
ARES	3 913 355	4 081 781	4 101 116	4 179 349	4 282 636	4 389 123	2,3%	12,2%
AUDENGE	2 950 722	3 149 807	3 448 516	3 580 783	3 894 708	4 124 595	6,9%	39,8%
BIGANOS	5 995 374	6 031 213	6 049 769	6 296 434	6 397 574	6 559 302	1,8%	9,4%
LANTON	3 671 138	3 802 569	3 807 607	3 899 228	4 062 477	4 180 849	2,6%	13,9%
LEGE-CAP FERRET	9 933 588	10 396 469	10 569 670	10 682 293	10 747 698	11 108 661	2,3%	11,8%
MARCHEPRIME	2 220 737	2 260 301	2 268 808	2 398 526	2 530 534	2 640 404	3,5%	18,9%
MIOS	3 975 787	4 555 455	4 873 407	5 053 389	5 257 681	5 584 035	7,0%	40,5%
<b>Ensemble des communes membres</b>	<b>40 908 322</b>	<b>42 706 248</b>	<b>43 601 744</b>	<b>45 088 440</b>	<b>46 487 765</b>	<b>47 976 231</b>	3,2%	17,3%
<b>Charges de personnel du bloc intercommunal</b>	<b>43 718 608</b>	<b>45 900 287</b>	<b>47 055 072</b>	<b>48 324 981</b>	<b>50 019 720</b>	<b>52 167 429</b>	3,6%	19,3%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

L'évolution des charges de personnel s'est accrue en pourcentage plus fortement pour la COBAN (+ 49,1 %) que pour l'ensemble des communes membres (+ 17,3 %). En analysant la croissance totale en valeur des charges au niveau du bloc intercommunal (soit + 8,45 M€), on constate que 83,7 % de celle-ci provient de l'ensemble des communes membres (+ 7,07 M€) et 16,3 % de la COBAN (+ 1,38 M€), la COBAN ne représentant que 8 % des charges de

<sup>110</sup> Le bloc communal ou intercommunal est composé de la COBAN et de ses communes membres.

personnel de l'ensemble intercommunal en 2019 (6,4 % en 2014). Malgré les transferts de compétences et compte tenu des démarches d'intégration et de mutualisation des services peu vigoureuses, les charges de personnel ont continué à progresser sur l'ensemble du bloc communal.

Au budget primitif 2020, les charges de personnel de la COBAN augmentent et sont estimées à 4,61 M€ (après déduction des remboursements sur rémunérations du personnel c/6419), les services anticipant une évolution du GVT à hauteur de + 1,2 %.

### 6.3.3 Les autres charges de gestion et subventions de fonctionnement

Les autres charges de gestion et les subventions de fonctionnement correspondent à des dépenses de fonctionnement relativement plus faibles que celles précédemment évoquées et étaient inférieures aux moyennes nationales par habitant de la strate en 2018 ; elles représentaient respectivement 24 €/habitant (contre 58 €/habitant pour la moyenne) et 23 €/habitant (contre 42 €/habitant).

**Tableau n° 28 : Evolution des autres charges de gestion et des subventions de fonctionnement**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>334 811</b>	<b>432 842</b>	<b>432 599</b>	<b>1 485 523</b>	<b>1 585 601</b>	<b>1 797 558</b>	40,0%	436,9%
<i>Dont contribution au service incendie</i>	0	0	0	1 014 686	1 026 051	1 186 907	N.C.	N.C.
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	151 579	209 089	212 015	236 968	310 334	369 861	19,5%	144,0%
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	179 830	194 940	194 289	197 409	224 783	200 314	2,2%	11,4%
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	0	0	1 569	1 439	62	0	N.C.	N.C.
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	0	11 656	7 527	4 611	1 385	10 934	N.C.	N.C.
<b>Subventions de fonctionnement</b>	<b>241 886</b>	<b>369 629</b>	<b>622 293</b>	<b>1 199 993</b>	<b>1 491 610</b>	<b>1 080 079</b>	34,9%	346,5%
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : BA transports</i>	143 962	302 858	295 305	290 018	704 000	231 391	10,0%	60,7%
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	22 925	30 838	284 988	691 321	515 369	573 652	90,4%	2402,3%
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	75 000	35 933	42 000	218 654	272 241	275 036	29,7%	266,7%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

A partir de 2017, la contribution au service incendie versée au SDIS est devenue intercommunale et la contrepartie de cette charge a été intégrée dans le calcul de l'AC. Des contributions ont été versées au syndicat intercommunal d'aménagement des eaux du bassin versant et étangs du littoral girondin (SIAEBVELG), au parc naturel régional des Landes de Gascogne (PNRLG), au syndicat Gironde numérique, au GIP Littoral aquitain et au SIBA dans le cadre de la compétence GeMAPI à compter de 2018.

Les subventions aux établissements publics ont progressé et correspondent principalement à une subvention annuelle attribuée à l'EPIC Office de tourisme cœur du Bassin

d'Arcachon (281 K€ en 2017, puis 239 K€ en 2018 et 2019), suite à la prise de compétence tourisme en 2017, et à une participation au financement de la réhabilitation de l'ancien centre d'enfouissement technique des déchets d'Audenge (275 K€ en 2017, 323 K€ en 2018, 339 K€ en 2019). Les subventions versées aux personnes de droit privé ont également augmenté avec l'évolution des compétences et, en particulier, avec l'attribution d'une subvention annuelle pour la Mission locale Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre à partir de 2017 (136 K€ en 2019).

L'ensemble de ces dépenses, en forte progression, est évalué à 6,50 M€ au budget primitif 2020, à cause principalement de la nouvelle contribution versée au SIBA pour un montant de 3,75 M€ (c/65548).

## 6.4 Les autres charges et produits exceptionnels réels

Tableau n° 29 : Evolution des produits et charges exceptionnels réels

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
<b>+/- Autres pds et charges exceptionnels réels</b>	<b>32 213</b>	<b>-454 729</b>	<b>-111 907</b>	<b>84 199</b>	<b>-7 225</b>	<b>51 297</b>	9,8%	59,2%
<i>Dont subv. exceptionnelle perçue</i>	3 500	0	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
<i>Dont titres annulés (-)</i>	7 074	1 228	3 725	2 780	453	4 880	-7,2%	-31,0%
<i>Dont mandats annulés (+)</i>	1 101	48	1 685	343	0	11 790	60,7%	970,5%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

L'ensemble des autres produits et charges exceptionnels réels représente des montants faibles : en 2015, des opérations de régularisations de TVA ont été réalisées, suite à la modification du régime d'assujettissement partiel des activités de collecte sélective et, en 2016, des indemnités ont été versées à COLAS dans le cadre d'un protocole transactionnel concernant le pôle d'échanges intermodaux de Biganos pour 119 K€.

Au budget primitif 2020, des charges exceptionnelles réelles importantes sont inscrites pour un montant de 1,08 M€. Celles-ci correspondent, principalement, aux subventions exceptionnelles versées pour soutenir les entreprises en difficulté dans le cadre la crise sanitaire.

## 6.5 L'autofinancement

Tableau n° 30 : Autofinancement et résultat de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Produits de gestion (A)	19 203 315	19 874 140	19 579 829	23 317 247	25 329 877	27 004 599	7,1%	40,6%
Charges de gestion (B)	15 841 181	17 550 899	16 631 814	19 006 488	20 151 233	21 657 356	6,5%	36,7%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>3 362 134</b>	<b>2 323 241</b>	<b>2 948 015</b>	<b>4 310 759</b>	<b>5 178 644</b>	<b>5 347 242</b>	9,7%	59,0%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>17,5%</i>	<i>11,7%</i>	<i>15,1%</i>	<i>18,5%</i>	<i>20,4%</i>	<i>19,8%</i>		
+/- Résultat financier	-164 735	-151 637	-138 166	-129 856	-126 206	-111 998	-7,4%	32,0%
+/- Autres produits et charges excep.	32 213	-454 729	-111 907	84 199	-7 225	51 297	9,8%	59,2%
<b>= CAF brute</b>	<b>3 229 612</b>	<b>1 716 875</b>	<b>2 697 943</b>	<b>4 265 102</b>	<b>5 045 214</b>	<b>5 286 541</b>	10,4%	63,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,8%</i>	<i>8,6%</i>	<i>13,8%</i>	<i>18,3%</i>	<i>19,9%</i>	<i>19,6%</i>		
- Dotations nettes aux amortissements	1 152 837	1 130 726	1 028 098	1 852 264	1 994 241	2 157 179	13,4%	87,1%
- Dotations nettes aux provisions	-125 317	526 080	-125 317	-776 715	-125 318	-125 318	0,0%	0,0%
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	3 150	3 680	4 880	13 529	N.C.	N.C.
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>2 202 093</b>	<b>60 069</b>	<b>1 798 312</b>	<b>3 193 233</b>	<b>3 181 171</b>	<b>3 268 210</b>	8,2%	48,4%
CAF brute	3 229 612	1 716 875	2 697 943	4 265 102	5 045 214	5 286 541	10,4%	63,7%
- Annuité en capital de la dette	343 534	353 776	364 343	411 396	423 720	428 667	4,5%	24,8%
<b>= CAF nette ou disponible</b>	<b>2 886 079</b>	<b>1 363 100</b>	<b>2 333 599</b>	<b>3 853 706</b>	<b>4 621 494</b>	<b>4 857 875</b>	11,0%	68,3%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

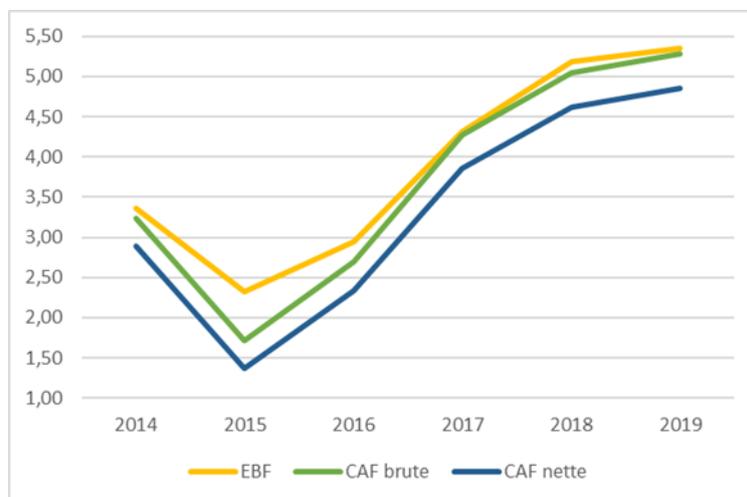
Entre 2014 et 2019, les produits de gestion ont progressé de manière plus importante que les charges de gestion induisant une augmentation de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) (+ 1,99 M€, soit + 59 %). Ce ratio, permettant d'évaluer la capacité de l'EPCI à dégager un excédent sur sa gestion courante, représentait 20,4 % des produits de gestion en 2018 et était légèrement supérieur à la moyenne des communautés d'agglomération (soit 19,5 %), mais, en le rapportant à sa population, il se situait à un niveau inférieur (79 €/habitant contre 84 €/habitant pour la moyenne).

Toutefois, deux phases se distinguent sur l'ensemble de la période, de 2014 à 2015 caractérisée par une baisse importante de l'EBF à cause de l'augmentation des charges relatives aux prestations de services pour la collecte des déchets jusqu'à la mise en place de la nouvelle stratégie de collecte des déchets « porte à porte » fin 2015 (nouveau marché) puis, de 2015 à 2019, avec un EBF en augmentation chaque année.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui représente l'excédent résultant de la section de fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursement de la dette, dépenses d'équipement, etc.), a connu, sur la période examinée, une évolution semblable à celle de l'EBF : une diminution en 2015, accentuée par des charges exceptionnelles supérieures aux produits exceptionnels, et une hausse globale plus importante (+ 2,06 M€, soit + 63,7 %) sur l'ensemble de la période grâce à une diminution des charges financières et une augmentation des produits exceptionnels. Ce solde intermédiaire de gestion, correspondant à 19,9 % des produits de gestion en 2018, était plus élevé que la moyenne des

communautés d'agglomération (soit 16,7 %) et représentait 77 €/habitant contre 72 €/habitant pour la moyenne.

**Graphique n° 6 : Evolution des soldes intermédiaires de gestion (en M€)**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Après déduction de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette, reliquat disponible pour autofinancer les dépenses d'équipement de l'EPCI, a évolué parallèlement à la CAF brute et progressé en valeur (+ 1,97 M€, soit + 68,3 %) de manière moins importante que celle-ci en raison de la hausse du remboursement du capital de la dette (+ 85 K€, soit + 24,8 %). En 2018, la CAF nette égale à 71 €/habitant était largement supérieure à la moyenne nationale de 41 €/habitant, le remboursement en capital de la dette étant nettement en dessous de la moyenne (6 €/habitant contre 31 €/habitant). La situation financière de la COBAN s'est ainsi améliorée entre 2014 et 2019.

## 6.6 L'investissement

Tableau n° 31 : Financement des investissements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
<b>CAF brute</b>	<b>3 229 612</b>	<b>1 716 875</b>	<b>2 697 943</b>	<b>4 265 102</b>	<b>5 045 214</b>	<b>5 286 541</b>	22 241 287	63,7%
- Annuité en capital de la dette	343 534	353 776	364 343	411 396	423 720	428 667	2 325 435	24,8%
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>2 886 079</b>	<b>1 363 100</b>	<b>2 333 599</b>	<b>3 853 706</b>	<b>4 621 494</b>	<b>4 857 875</b>	19 915 852	68,3%
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	135 835	0	1 164 450	566 316	0	0	1 866 601	-100,0%
+ Subventions d'investissement reçues	49 867	3 186 489	137 760	279 403	554 770	591 650	4 799 939	1086,5%
+ Produits de cession	0	13 973	960	24 468	590	3 426	43 417	N.C.
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>185 702</b>	<b>3 200 462</b>	<b>1 303 170</b>	<b>870 187</b>	<b>555 360</b>	<b>595 076</b>	6 709 956	220,4%
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>3 071 780</b>	<b>4 563 561</b>	<b>3 636 769</b>	<b>4 723 893</b>	<b>5 176 854</b>	<b>5 452 951</b>	26 625 808	77,5%
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	<i>156,4%</i>	<i>75,4%</i>	<i>103,4%</i>	<i>205,3%</i>	<i>141,4%</i>	<i>190,8%</i>	<i>130,8%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 963 520	6 050 285	3 518 253	2 300 580	3 661 565	2 858 261	20 352 464	45,6%
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	126 152	130 400	496 513	1 028 778	1 379 592	1 051 691	4 213 125	733,7%
- Participations et inv. financiers nets	-50 000	0	50 000	0	790 000	-5 000	785 000	90,0%
+/- Variation autres dettes et cautionnements	10 355	0	0	0	-385 000	0	-374 645	-100,0%
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>1 021 753</b>	<b>-1 617 123</b>	<b>-427 997</b>	<b>1 394 535</b>	<b>-269 303</b>	<b>1 547 999</b>	1 649 864	51,5%
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	216 981	14 918	0	0	0	-76 678	155 221	-135,3%
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>1 238 734</b>	<b>-1 602 205</b>	<b>-427 997</b>	<b>1 394 535</b>	<b>-269 303</b>	<b>1 471 321</b>	1 805 085	18,8%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	720 000	0	750 000	0	1 470 000	N.C.
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 238 734	-1 602 205	292 003	1 394 535	480 697	1 471 321	3 275 085	18,8%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

### 6.6.1 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement ont représenté 20,35 M€ sur la période examinée, variant de 1,96 à 6,05 M€ par an.

**Tableau n° 32 : Evolution du taux d'équipement**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 963 520	6 050 285	3 518 253	2 300 580	3 661 565	2 858 261	20 352 464	45,6%
Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	126 152	130 400	496 513	1 028 778	1 379 592	1 051 691	4 213 125	733,7%
Recettes réelles de fonctionnement	19 625 845	26 285 848	21 277 737	33 212 632	34 820 287	36 359 070	171 581 420	85,3%
<b>Ratio dépenses d'équipement / RRF</b>	<b>10,0%</b>	<b>23,0%</b>	<b>16,5%</b>	<b>6,9%</b>	<b>10,5%</b>	<b>7,9%</b>	11,9%	
<b>Ratio dépenses et subventions d'équipement / RRF</b>	<b>10,6%</b>	<b>23,5%</b>	<b>18,9%</b>	<b>10,0%</b>	<b>14,5%</b>	<b>10,8%</b>	14,3%	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Les taux d'équipement qui correspondent au ratio entre les dépenses d'équipement et les recettes réelles de fonctionnement ont varié suivant les exercices budgétaires, mais sont restés inférieurs à 24 %. Ramenées à la population, les dépenses d'équipement (hors subventions d'équipement) s'élèvent en 2019 à 43 € par habitant, ce qui correspond à un niveau faible par rapport à la moyenne des communautés d'agglomération françaises (79 €/hab.)<sup>111</sup>, situation symptomatique d'une ambition réduite, jusqu'en 2019, de gestion et de développement par la communauté d'une partie des compétences qui lui ont été transférées.

**Tableau n° 33 : Crédits de paiement**

en €	CP avant 2014	CP réalisés en 2014	CP réalisés en 2015	CP réalisés en 2016	CP réalisés en 2017	CP réalisés en 2018	CP réalisés en 2019	CP restant à réaliser	Total
01/2013 : PEI de Biganos	230 870	900 357	3 715 542	409 574	8 388	16 032	4 512	0	<b>5 285 276</b>
02/2014 : PEI de Marcheprime	1 029	2 693	8 155	147 383	1 254 600	5 864	0	0	<b>1 419 725</b>
03/2019 : Réhabilitation du siège de la COBAN	0	0	0	0	0	0	39 310	4 131 690	<b>4 171 000</b>
04/2019 : Voierie des ZAE - tranche 1	0	0	0	0	0	0	133 876	3 779 238	<b>3 913 114</b>
05/2019 : Création pistes cyclables - tranche 1	0	0	0	0	0	0	710 446	2 100 136	<b>2 810 582</b>
<b>Total</b>	<b>231 899</b>	<b>903 050</b>	<b>3 723 697</b>	<b>556 958</b>	<b>1 262 988</b>	<b>21 896</b>	<b>888 144</b>	<b>10 011 064</b>	<b>17 599 697</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après données transmises par les services de la COBAN et situation des AP et CP du budget primitif 2020

Depuis 2014, les principales dépenses d'équipement ont concerné le pôle d'échanges intermodaux de Biganos (6,30 M€), l'achat de matériel de transport pour la collecte et le traitement des ordures ménagères (2,06 M€), le futur siège de la COBAN (1,58 M€), le pôle

<sup>111</sup> Source : DGFIP (comptes de gestion, budgets principaux, opérations réelles) et Insee (population) ; calculs DGCI. Ce ratio s'élève à 73 €/hab. tous groupements de communes à fiscalité propre confondus ayant une population comprise entre 50 000 et 100 000 habitants.

d'échanges intermodaux de Marcheprime (1,42 M€), la création de pistes cyclables (0,71 M€), le quai de transfert de Lège-Cap Ferret (0,7 M€) et la déchèterie d'Audenge (0,66 M€).

De 2016 à 2019, la COBAN a versé des fonds de concours pour un montant de 2,36 M€ à la commune de Mios pour la construction d'une école élémentaire (1,26 M€) et d'un groupe scolaire (1,1 M€).

Au budget primitif 2020, en intégrant les restes à réaliser de 2019 reportés sur l'exercice 2020, les dépenses d'équipement ont été estimées à 7,3 M€, soit presque deux fois le montant annuel moyen réalisé de la période, et les subventions d'équipement versées à 2,12 M€. Elles concernent notamment les projets suivants : la voirie des ZAE (1,84 M€), les pistes cyclables (1,58 M€), la participation à la construction de la caserne SDIS de Biganos (1,24 M€), l'acquisition de six bennes à ordures ménagères (1,17 M€), l'acquisition de bacs dans le cadre de l'extension des consignes de tri (0,43 M€), la fourniture et la pose de conteneurs semi-enterrés (0,21 M€), des participations aux aires de covoiturage (0,2 M€), le siège de la COBAN (0,2 M€).

### **6.6.2 Les recettes d'investissement hors emprunt**

Sur la période examinée, en cumul, les principales ressources d'investissement hors emprunt provenaient des subventions d'investissement reçues (soit 72 % des recettes d'investissement hors emprunt) et du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) (soit 28 %), ces recettes évoluant en fonction des investissements antérieurement réalisés par la COBAN.

En 2015, les subventions perçues ont été importantes et ont concerné majoritairement le pôle d'échanges intermodaux de Biganos (3,15 M€ dont 1,18 M€ en provenance du FEDER<sup>112</sup>, 1,2 M€ de la région, 0,4 M€ du département et 0,37 M€ de l'Etat). Concernant cette même opération, la plus importante de la période examinée, la commune de Biganos a également versé, depuis 2016, une subvention d'un montant cumulé de 0,65 M€ (au 31 décembre 2019). La participation totale de la commune a été fixée à 0,81 M€ dans la convention, le dernier versement devant intervenir en 2020. Au total, près de 4 M€ (dont 3,8 M€ reçus entre 2014 et 2019) de subventions d'investissement devraient être perçus par la COBAN dans le cadre de cette opération. Les autres subventions reçues correspondaient à des montants plus faibles (dont 0,75 M€ pour le pôle d'échanges intermodaux de Marcheprime entre 2014 et 2019).

Au budget primitif 2020, le montant du FCTVA a été évalué à 959 K€ et les subventions d'investissement perçues ont été estimées à 930 K€ (dont 494 K€ pour les pistes cyclables). Les avances remboursables nettes (recettes - dépenses) concernant le budget annexe ZAE devraient constituer une ressource du budget principal (855 K€).

### **6.6.3 Le recours à de nouveaux emprunts malgré un financement propre disponible suffisant**

Le financement propre disponible cumulé sur la période examinée était composé pour 75 % de la CAF nette (autofinancement) et pour 25 % des recettes d'investissement hors

---

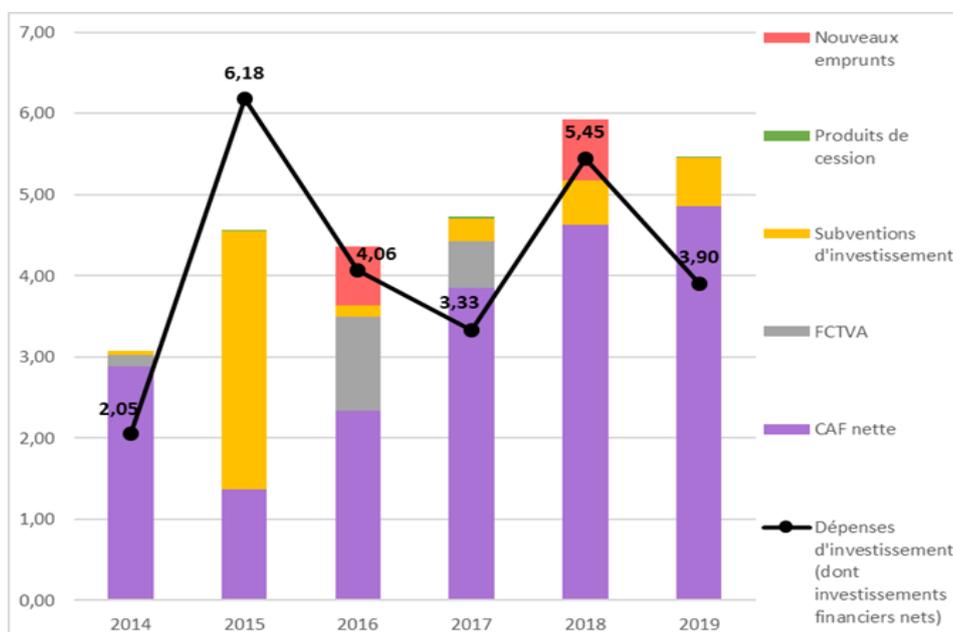
<sup>112</sup> Fonds européen de développement régional.

emprunt. En 2018, le financement propre représentant 79 €/habitant était légèrement supérieur à la moyenne nationale des communautés d'agglomération qui était de 76 €/habitant.

Pour la période 2014-2019, en cumul, le financement propre disponible couvrait l'ensemble des dépenses d'investissement. La COBAN a disposé de marges de manœuvre pour l'investissement, le taux de financement propre disponible par rapport aux dépenses d'équipement étant de 130,8 %.

Malgré une capacité de financement cumulée de 1,8 M€, la COBAN a contracté des nouveaux emprunts pour 1,47 M€. Elle a reconstitué son fonds de roulement pour un montant global de 3,27 M€ dont un peu moins de la moitié a résulté du recours à ces nouveaux emprunts qui n'étaient pas indispensables pour financer les dépenses d'investissement réalisées pendant la période.

**Graphique n° 7 : Financement des dépenses d'investissement (en M€)**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

En 2020, aucun nouvel emprunt n'est prévu pour équilibrer le budget primitif.

## 6.7 L'endettement

Tableau n° 34 : Evolution du stock de la dette

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Encours de dettes du BP au 1er janvier	4 424 898	4 071 009	3 717 233	4 072 890	3 661 494	4 372 774	-0,2%	-1,2%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	343 534	353 776	364 343	411 396	423 720	428 667	4,5%	24,8%
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	10 355	0	0	0	-385 000	0	-100,0%	-100,0%
+ Nouveaux emprunts	0	0	720 000	0	750 000	0	N.C.	N.C.
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>4 071 009</b>	<b>3 717 233</b>	<b>4 072 890</b>	<b>3 661 494</b>	<b>4 372 774</b>	<b>3 944 108</b>	<b>-0,6%</b>	<b>-3,1%</b>
Charges d'intérêts et pertes nettes de change	164 735	151 637	138 166	129 856	126 206	111 998	-7,4%	-32,0%
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</b>	<b>4,0%</b>	<b>4,1%</b>	<b>3,4%</b>	<b>3,5%</b>	<b>2,9%</b>	<b>2,8%</b>		
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	4 071 009	3 717 233	4 072 890	3 661 494	4 372 774	3 944 108	-0,6%	-3,1%
<b>Capacité de désendettement BP (en années) (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>1,3</b>	<b>2,2</b>	<b>1,5</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>		
<b>Durée résiduelle moyenne (en années)</b>						<b>12,0</b>		

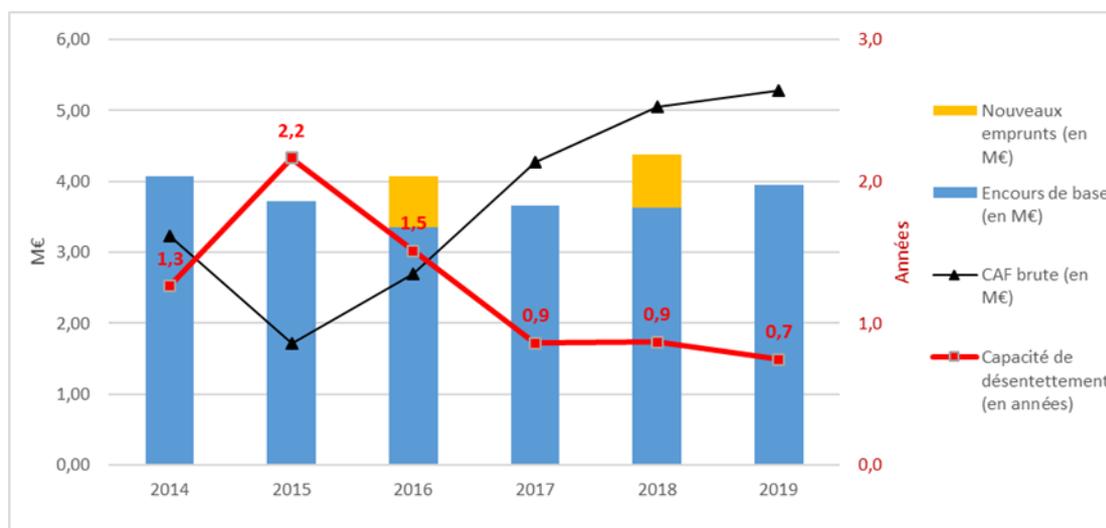
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI, comptes de gestion et états de la dette 2019 transmis par les services de la COBAN

L'encours de la dette a légèrement diminué entre 2014 et 2019 (soit - 127 K€ ou - 3,1 %). Sur cette période, l'EPCI a contracté deux nouveaux emprunts à taux fixe pour un montant de 1,47 M€. Au 31 décembre 2018, le niveau de l'encours de la dette par habitant était très faible par rapport à la moyenne des communautés d'agglomération (67 €/habitant contre 344 €/habitant).

Au 31 décembre 2019, le taux d'intérêt apparent ou taux moyen de la dette était de 2,8 %, supérieur au TEC 10<sup>113</sup>, cette situation résultant de la composition de la dette à 57 % en taux fixe et 43 % en taux complexe et ne présentant pas de risque particulier au niveau de sa structure (encours classé pour 57 % en A1 et 43 % en B1 selon la charte Gissler<sup>114</sup>). Les élus de la COBAN ont souhaité réduire au maximum les risques financiers sur les nouveaux emprunts contractés en choisissant du taux fixe, les trois contrats des emprunts en taux complexe ayant été signés entre 2005 et 2007.

<sup>113</sup> TEC 10 ou taux de l'échéance constante 10 ans : indice quotidien des rendements des emprunts d'État à long terme correspondant au taux de rendement actuariel d'une obligation du Trésor fictive dont la durée serait de 10 ans. Ce taux au 31 décembre 2019 était égal à 0,094 %.

<sup>114</sup> La classification de la charte Gissler est destinée à favoriser une meilleure compréhension des emprunts proposés aux collectivités et permet de les classer selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, la circulaire du 25 juin 2010 définit une catégorie « hors charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

**Graphique n° 8 : Evolution de l'encours de la dette et de la capacité de désendettement**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Au 31 décembre 2019, la capacité de désendettement (encours de la dette / CAF brute) de 0,7 an est très faible et nettement en dessous du seuil des 12 ans du plafond national de référence retenu pour les EPCI à fiscalité propre<sup>115</sup>. Ce ratio signifie qu'il faudrait un peu moins d'une année d'autofinancement à la COBAN pour rembourser sa dette, toutes choses égales par ailleurs. La soutenabilité de la dette ne pose aucun problème, le ratio de désendettement étant de même largement inférieur à la durée résiduelle moyenne de la dette (c'est-à-dire la durée restant avant l'extinction totale de la dette pondérée par le poids respectif des emprunts, soit 12 ans).

## 6.8 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement est égal à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an ou ressources stables (dotations, réserves, subventions d'équipement et emprunts) et les immobilisations et emplois stables (investissements réalisés et en cours de réalisation). Il doit permettre de financer les besoins en trésorerie dégagés par le cycle d'exploitation de la COBAN (différence dans le temps entre les encaissements et les décaissements).

<sup>115</sup> Article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 – loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018.

Tableau n° 35 : Fonds de roulement

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Dotations, réserves et affectations	17 717 463	19 919 555	21 144 074	23 821 321	31 653 731	34 835 476	14,5%	96,6%
+ Droit de l'affectant	-17 084	-17 084	-17 084	-17 084	-17 084	-17 084	0,0%	0,0%
+/- Différences sur réalisations	8 281	22 037	22 087	35 487	36 077	39 503	36,7%	377,1%
+/- Résultat (fonctionnement)	2 202 093	60 069	1 798 312	3 193 233	3 181 171	3 268 210	8,2%	48,4%
+ Subventions	3 437 274	6 623 764	6 758 373	7 035 686	7 585 576	8 163 698	18,9%	137,5%
<i>dont subventions transférables</i>	0	12 600	9 450	13 360	193 459	179 930	N.C.	N.C.
<i>dont subventions non transférables</i>	3 437 274	6 611 164	6 748 923	7 022 326	7 392 117	7 983 768	18,4%	132,3%
+ Provisions pour risques et charges	4 479 179	5 005 259	4 879 942	4 103 227	3 977 909	3 852 591	-3,0%	-14,0%
<b>= Ressources propres élargies</b>	<b>27 827 205</b>	<b>31 613 600</b>	<b>34 585 704</b>	<b>38 171 871</b>	<b>46 417 380</b>	<b>50 142 393</b>	12,5%	80,2%
+ Dettes financières (hors obligations)	4 071 009	3 717 233	4 072 890	3 661 494	4 372 774	3 944 108	-0,6%	-3,1%
<b>= Ressources stables (E)</b>	<b>31 898 214</b>	<b>35 330 833</b>	<b>38 658 594</b>	<b>41 833 365</b>	<b>50 790 154</b>	<b>54 086 500</b>	11,1%	69,6%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	15 645 208	16 230 450	21 828 205	21 526 952	24 869 300	25 850 123	10,6%	65,2%
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	198 279	305 655	764 018	1 655 345	2 810 649	3 509 149	77,7%	1669,8%
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	328 967	179 963	110 509	145 847	147 378	193 911	-10,0%	-41,1%
<i>dont immobilisations corporelles</i>	15 117 962	15 744 832	20 903 677	19 675 760	21 071 273	21 312 063	7,1%	41,0%
<i>dont immobilisations financières</i>	0	0	50 000	50 000	840 000	835 000	N.C.	N.C.
+ Immobilisations en cours	3 459 046	7 932 401	5 372 416	7 152 990	7 222 947	7 878 295	17,9%	127,8%
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	177 519	168 664	166 653	425 346	5 489 132	5 601 309	99,4%	3055,3%
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	14 918	0	0	0	0	76 678	38,7%	414,0%
<b>= Emplois immobilisés (F)</b>	<b>19 296 691</b>	<b>24 331 516</b>	<b>27 367 273</b>	<b>29 105 288</b>	<b>37 581 379</b>	<b>39 406 405</b>	15,3%	104,2%
<b>= Fonds de roulement net global (E-F)</b>	<b>12 601 523</b>	<b>10 999 318</b>	<b>11 291 321</b>	<b>12 728 077</b>	<b>13 208 774</b>	<b>14 680 095</b>	3,1%	16,5%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	287,4	226,8	245,8	242,8	237,8	246,1		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

En 2019, les ressources stables sont composées majoritairement par les dotations, réserves et affectations (64,4 %), puis par les subventions (15,1 %), et, dans des proportions beaucoup plus faibles, par les dettes financières (7,3 %), les provisions pour risques et charges (7,1 %) et le résultat (6 %), les différences sur réalisations étant marginales. Les principaux emplois immobilisés correspondent aux immobilisations corporelles (54,1 %), aux immobilisations en cours (20 %), aux immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou affectation (14,2 %) et aux subventions d'équipement versées (8,9 %).

Le fonds de roulement net global a augmenté sur la période 2014-2019, il s'est reconstitué par des recettes d'investissement supérieures aux dépenses et, en particulier, par un recours à l'emprunt qui ne semblait pas indispensable. Son niveau est aujourd'hui particulièrement important (202 €/habitant contre une moyenne de 83 €/habitant en 2018) et correspond à un nombre de jours de charges courantes élevé (238 jours en 2018 contre une moyenne de 86 jours).

Tableau n° 36 : Trésorerie

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Fonds de roulement net global	12 601 523	10 999 318	11 291 321	12 728 077	13 208 774	14 680 095	3,1%	16,5%
- Besoin en fonds de roulement global	2 732 700	3 098 235	2 353 032	1 677 815	1 381 559	3 470 129	4,9%	27,0%
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>9 868 823</b>	<b>7 901 083</b>	<b>8 938 289</b>	<b>11 050 262</b>	<b>11 827 215</b>	<b>11 209 967</b>	2,6%	13,6%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	225,0	162,9	194,5	210,8	212,9	188,0		
<i>dont trésorerie active</i>	9 868 823	7 901 083	8 938 289	11 050 262	11 827 215	11 209 967	2,6%	13,6%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

La trésorerie comprend le solde du compte au Trésor et les autres disponibilités à court terme. Elle correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. Ce dernier est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales...) <sup>116</sup>.

De 2014 à 2019, la trésorerie est importante (181 €/habitant contre une moyenne de 125 €/habitant en 2018), et correspond à un nombre de jours de charges courantes élevé (213 jours en 2018 contre une moyenne de 129 jours).

La trésorerie et le fonds de roulement importants dont dispose la COBAN par rapport aux moyennes nationales, constitue un « matelas dormant » qui corrobore la situation décrite précédemment d'une communauté qui n'a pour l'instant pas mis en œuvre des politiques à la hauteur de ses ressources, même si l'ordonnateur indique qu'un décalage dans le temps pour la réalisation de certaines opérations d'envergure a eu lieu.

<sup>116</sup> Le besoin en fonds de roulement traduit le décalage entre les encaissements de recettes et les paiements de dépenses. Par exemple, une créance constatée, non encaissée, génère un besoin en fonds de roulement alors qu'une dette non encore réglée vient diminuer ce besoin.

Tableau n° 37 : Besoin en fonds de roulement

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne	Variation 2019/2014
Recevables et comptes rattachés	1 346 444	1 121 414	996 263	710 593	1 110 983	1 234 661	1 086 726	-8,3%
<i>Dont recevables</i>	762 894	475 862	355 630	394 890	215 505	480 066	447 474	-37,1%
- Encours fournisseurs	2 182 648	2 760 675	2 149 663	3 053 137	2 380 993	2 713 785	2 540 150	24,3%
<i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>	84 400	227 945	2 576	3 128	13 167	43 790	62 501	-48,1%
<b>= Besoin en fonds de roulement de gestion</b>	<b>-836 205</b>	<b>-1 639 262</b>	<b>-1 153 400</b>	<b>-2 342 544</b>	<b>-1 270 010</b>	<b>-1 479 124</b>	-1 453 424	-76,9%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-19,1	-33,8	-25,1	-44,7	-22,9	-24,8	-28,4	
- Dettes et créances sociales	-21 470	-22 131	-18 201	1 258	30	-1 383	-10 316	93,6%
- Dettes et créances fiscales	-407 780	-34 074	-125 967	-117 871	-153 591	-193 748	-172 172	52,5%
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	507 630	-1 004 954	215 512	-187 803	-275 494	-245 975	-165 180	-148,5%
- Autres dettes et créances	-3 647 286	-3 676 339	-3 577 777	-3 715 944	-2 222 515	-4 508 147	-3 558 001	-23,6%
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>	35 887	45 982	112 264	7 657	21 709	213	37 285	-99,4%
<i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*</i>	17 229	20 000	663	0	0	5 003	7 149	-71,0%
<i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*</i>	3 756 994	3 750 120	3 748 273	3 774 938	3 751 169	3 732 201	3 752 282	-0,7%
<i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>	0	0	0	-12 912	1 447 462	-827 910	101 107	N.C.
<b>= Besoin en fonds de roulement global</b>	<b>2 732 700</b>	<b>3 098 235</b>	<b>2 353 032</b>	<b>1 677 815</b>	<b>1 381 559</b>	<b>3 470 129</b>	2 452 245	27,0%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	62,3	63,9	51,2	32,0	24,9	58,2	48,7	

\* présentation en valeur absolue

\*\* un solde créditeur (+) diminue le BFR, un solde débiteur (-) l'augmente

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

## 7 PRESENTATION SYNTHETIQUE DE LA SITUATION FINANCIERE DES BUDGETS ANNEXES

### 7.1 Le budget annexe transports

Le budget annexe transports (avec autonomie financière) a été créé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 par délibération du 17 décembre 2013 pour les services de transports à la demande et le transport des élèves internes. A la suite du passage en communauté d'agglomération, en 2018, la COBAN est devenue autorité organisatrice de mobilité (AOM) et organise désormais le transport public des personnes sur son territoire, dont les transports scolaires. Dans le cadre du transfert de la compétence relative aux transports scolaires exercée auparavant par la région Nouvelle-Aquitaine, la COBAN prend désormais en charge les factures des contrats de délégation de service public en cours desservant son territoire ; une convention a été mise en place avec la région, avec prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019, afin de compenser ces coûts (pour un montant de 1,58 M€).

Tableau n° 38 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe transports

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
Produit total (chiffre d'affaires)	27 049	23 856	26 219	25 460	38 182	15 403	156 168	-43,1%
<i>dont transport de voyageurs</i>	27 049	23 856	26 219	25 460	38 182	9 150	149 915	-66,2%
- Consommations intermédiaires	199 244	349 991	339 711	328 948	328 756	440 167	1 986 817	120,9%
<i>dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	199 244	349 991	339 711	328 948	297 911	325 736	1 841 540	63,5%
= Valeur ajoutée	-172 195	-326 135	-313 492	-303 488	-290 573	-424 765	-1 830 649	-146,7%
- Charges de personnel	0	0	0	0	0	118 458	118 458	N.C.
+ Subvention d'exploitation perçues	172 195	347 091	338 738	329 200	753 982	1 809 701	3 750 907	951,0%
- Subventions d'exploitation versées	0	0	20 438	20 122	20 581	1 223 133	1 284 274	N.C.
- Subventions d'équipement versées	0	0	0	0	0	287 492	287 492	N.C.
<b>= Excédent brut d'exploitation (EBE)</b>	<b>0</b>	<b>20 955</b>	<b>4 807</b>	<b>5 590</b>	<b>442 827</b>	<b>-244 146</b>	230 034	N.C.
<b>= CAF brute</b>	<b>0</b>	<b>20 955</b>	<b>4 807</b>	<b>5 590</b>	<b>442 827</b>	<b>-244 146</b>	230 034	N.C.
<b>= CAF nette ou disponible</b>	<b>0</b>	<b>20 955</b>	<b>4 807</b>	<b>5 590</b>	<b>442 827</b>	<b>-244 146</b>	230 034	N.C.
= Financement propre disponible	0	20 955	4 807	5 590	442 827	-244 146	230 034	N.C.
- Dépenses d'équipement	0	0	0	0	0	14 728	14 728	N.C.
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>0</b>	<b>20 955</b>	<b>4 807</b>	<b>5 590</b>	<b>442 827</b>	<b>-258 874</b>	215 306	N.C.
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net	0	20 955	4 807	5 590	442 827	-258 874	215 306	N.C.
Fonds de roulement net global	0	20 955	25 763	31 353	474 180	215 306		N.C.
Encours de dette au 31 décembre	0	0	0	0	0	0		N.C.

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

En 2019, le service des transports scolaires est devenu prépondérant et constitue la principale dépense d'exploitation avec 1,51 M€ (soit 72 % des dépenses d'exploitation), le transport à la demande correspondant à 314 K€ (soit 15 %).

Jusqu'en 2018, ce budget annexe dégagait un autofinancement (étant précisé que la CAF brute ne subit aucune ponction en l'absence d'endettement du service) qui provenait essentiellement des subventions d'équilibre versées par le budget principal chaque année (montant variant entre 144 K€ en 2014 et 704 K€ en 2018). Jusqu'à cette date, cette situation avait permis la constitution d'un fonds de roulement. Toutefois, en 2019, l'autofinancement est devenu négatif, la subvention d'équilibre s'élevant seulement à 231 K€. Le budget annexe s'est donc retrouvé en situation de besoin de financement qui a été couvert grâce à une mobilisation de son fonds de roulement.

Au budget primitif 2020, les charges de gestion s'élèvent à 2,25 M€, les principales dépenses correspondant aux transports scolaires (1,67 M€) et au transport à la demande (300 K€). En complément des recettes perçues pour les transports scolaires (1,8 M€ dont 1,58 M€ de subvention de la région), une subvention versée par le budget principal de 300 K€ a été prévue pour équilibrer le budget. Les dépenses d'équipement inscrites sont peu importantes et concernent des abribus (52 K€) et du matériel pour la mise en œuvre d'un système billettique destiné aux transports scolaires (33 K€).

## 7.2 Le budget annexe déchèterie professionnelle Lège-Cap Ferret

Tableau n° 39 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe déchèterie

en €	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2016
Produit total (chiffre d'affaires)	322 281	352 231	401 380	446 239	1 522 131	38,5%
<i>dont prestations de services</i>	219 099	268 877	320 662	377 144	1 185 782	72,1%
<i>dont remboursement de frais</i>	103 182	83 354	80 000	69 095	335 631	-33,0%
- Consommations intermédiaires	212 600	223 768	239 486	328 322	1 004 177	54,4%
<i>dont sous-traitance générale</i>	68 106	125 283	142 732	219 314	555 435	222,0%
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	0	0	0	207	207	N.C.
= Valeur ajoutée	109 681	128 463	161 893	117 710	517 747	7,3%
- Charges de personnel	73 709	94 716	98 668	101 351	368 445	37,5%
+ Autres produits de gestion	1	0	0	1 567	1 567	290035,2%
- Autres charges de gestion	0	0	0	5 425	5 425	N.C.
<b>Excédent brut d'exploitation (EBE)</b>	<b>35 972</b>	<b>33 746</b>	<b>63 225</b>	<b>12 500</b>	<b>145 443</b>	<b>-65,3%</b>
+/- Résultat financier	0	0	-3 845	-11 559	-15 404	N.C.
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	0	375	-157	-432	-214	N.C.
- Impôts sur les bénéfices et assimilés	0	-11 366	-6 534	-5 440	-23 340	N.C.
<b>= CAF brute</b>	<b>35 972</b>	<b>22 755</b>	<b>52 689</b>	<b>-4 931</b>	<b>106 485</b>	<b>-113,7%</b>
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	38 000	38 000	N.C.
<b>= CAF nette ou disponible</b>	<b>35 972</b>	<b>22 755</b>	<b>52 689</b>	<b>-42 931</b>	<b>68 485</b>	<b>-219,3%</b>
= Financement propre disponible	35 972	22 755	52 689	-42 931	68 485	-219,3%
- Dépenses d'équipement	3 238	0	13 710	207 313	224 261	6303,4%
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-50 000	0	10 000	5 000	-35 000	110,0%
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>82 734</b>	<b>22 755</b>	<b>28 979</b>	<b>-255 245</b>	<b>-120 776</b>	<b>-408,5%</b>
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	760 000	0	760 000	N.C.
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	82 734	22 755	788 979	-255 245	639 224	-408,5%
Fonds de roulement net global	82 734	105 490	894 469	639 224		672,6%
Encours de dette au 31 décembre	50 000	50 000	800 000	757 000		1414,0%
<b>Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>15,2</b>	<b>N.C.</b>		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Par délibération du 29 mars 2016, le conseil communautaire a voté la création d'une régie dotée de l'autonomie financière pour le service de la déchèterie professionnelle de Lège-Cap Ferret, après avoir décidé la création de ce budget annexe par délibération du 15 décembre 2015.

De 2016 à 2018, ce budget annexe dégagait de l'autofinancement et disposait d'une capacité de financement qui lui a permis de constituer un fonds de roulement.

En 2018, un emprunt de 760 K€ (taux fixe 1,57 % sur 20 ans) a été contracté dans la perspective de réaliser des travaux de modernisation et d'acquies un pont à bascule nécessaire à la poursuite d'activité. En 2019, une première partie de ces dépenses a été réalisée et les remboursements relatifs à cet emprunt ont commencé à s'imputer sur ce budget annexe. Ces nouvelles charges ont engendré une CAF nette négative et le budget annexe s'est trouvé en situation de besoin de financement couvert par la mobilisation d'une partie de son fonds de roulement constitué les années précédentes.

Au 31 décembre 2019, l'encours de la dette est important par rapport à la CAF brute induisant une capacité de désendettement très élevée pour ce budget annexe.

En 2020, la section d'exploitation devrait se rapprocher de 2019 et, en investissement, les travaux de modernisation de la déchèterie se poursuivent et ont été inscrits au budget primitif pour 523 K€ (restes à réaliser de 2019). Les dépenses d'équipement totales pour l'exercice ont été estimées à 567 K€, auxquelles il convient d'ajouter 43 K€ pour le remboursement de l'annuité en capital des emprunts. Afin d'équilibrer le budget, la souscription d'un nouvel emprunt a été prévue à hauteur de 61 K€. Cet emprunt devrait s'ajouter à l'endettement existant, d'un niveau déjà élevé pour ce seul budget annexe (par rapport au niveau de CAF dégagé).

### 7.3 Le budget annexe des zones d'activités économiques

Tableau n° 40 : Présentation synthétique de la situation financière du budget annexe ZAE

en €	2017	2018	2019	Cumul sur les années
Produit de la vente des terrains aménagés	0	1 818 360	253 353	2 071 713
= Total des produits d'aménagement de l'année	0	1 818 360	253 353	2 071 713
Acquisition de terrains	4 472 794	382 419	569 208	5 424 421
+ Dépenses directes d'aménagement	25 355	44 808	835 080	905 243
+ Dépenses accessoires d'aménagement hors frais financiers	0	24 646	16 053	40 699
= Total des dépenses d'aménagement (hors frais financiers)	4 498 149	451 873	1 420 341	6 370 363
+/- Résultat financier	0	-11 146	-12 100	-23 246
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	0	0	796	796
<b>= Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)</b>	<b>-4 498 149</b>	<b>1 355 341</b>	<b>-1 178 293</b>	<b>-4 321 100</b>
<b>= Flux de trésorerie d'exploitation</b>	<b>-4 498 149</b>	<b>1 355 341</b>	<b>-1 178 293</b>	<b>-4 321 100</b>
+/- Avance budgétaire reçue (+) ou remboursée (-)	2 224 003	-988 328	-86 400	1 149 275
+ Nvx emprunts de l'année	0	2 200 000	0	2 200 000
<b>= Solde financement</b>	<b>-2 274 146</b>	<b>2 567 013</b>	<b>-1 264 693</b>	<b>-971 825</b>
Encours de dettes du budget au 1er janvier	0	2 224 003	3 435 675	
- Remboursement avances	-2 224 003	988 328	86 400	-1 149 275
+ Nouveaux emprunts	0	2 200 000	0	2 200 000
<b>= Encours de dette du budget au 31 décembre</b>	<b>2 224 003</b>	<b>3 435 675</b>	<b>3 349 275</b>	
Fonds de roulement net global	-2 274 146	292 867	-971 825	
Produit de la vente des terrains aménagés	0	1 818 360	253 353	2 071 713
- +/- Values sur les cessions réalisées dans l'année	0	941	-4 129	-3 189
<b>= Coût de revient des terrains cédés</b>	<b>0</b>	<b>1 817 420</b>	<b>257 482</b>	<b>2 074 902</b>
+/- values en % de la valeur nette cédée	0,0%	0,1%	-1,6%	-0,2%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Par délibération du 20 décembre 2016, la COBAN a créé un budget annexe pour retracer les opérations relatives aux zones d'activités économiques (ZAE) de son territoire.

En cumul sur la période 2017-2019, le solde des opérations d'aménagement et le solde du financement sont négatifs, mais l'ensemble des terrains acquis par la COBAN n'a pas été encore vendu. Le coût de revient des terrains cédés est légèrement plus élevé que le produit de la vente des terrains aménagés.

Lors de la constitution de ce budget annexe, les communes ayant vendu à la COBAN des terrains (Andernos-les-Bains, Biganos et Marcheprime) ont accordé des avances

remboursables à ce budget annexe (soit 2,22 M€), dont le paiement a débuté en 2018. Cette même année, le budget principal a également versé une avance remboursable de 0,8 M€.

En 2018, un emprunt de 2,2 M€ au taux fixe de 0,55 % avec remboursement *in fine* a été contracté, le remboursement du capital devant intervenir en 2021. L'encours de la dette au 31 décembre 2019 est important (soit 3,35 M€) pour ce budget annexe.

Au budget primitif 2020, les dépenses réelles de fonctionnement ont été votées à hauteur de 2,21 M€ (dont 2,2 M€ pour des acquisitions de terrains, études et travaux) et les recettes réelles ou ventes de terrains ont été estimées à 1,86 M€. La COBAN a également prévu la souscription d'un nouvel emprunt de 2,39 M€ pour compenser le remboursement des avances et équilibrer les écritures d'ordre relatives aux comptabilisations de stocks.

Le remboursement *in fine* de l'emprunt contracté en 2018 constitue un facteur de risque. Pour équilibrer ce budget annexe en 2021 et compenser ce remboursement, les terrains devront être vendus. Dans le contexte actuel d'un tissu économique fragilisé par la crise sanitaire, cette opération pourrait s'avérer plus difficile que prévue, et nécessiter une aide du budget principal. Au moment du contrôle, selon les informations dont disposait l'ordonnateur, la difficulté était à rechercher davantage dans la sélection des activités à forte valeur ajoutée pour ce territoire qui faisait preuve d'une attractivité certaine. Or, aujourd'hui, l'ordonnateur reconnaît que cet emprunt *in fine* est devenu un facteur de risque à cause de la crise sanitaire, les commercialisations des terrains à destination des porteurs de projet étant retardées. L'ordonnateur envisage toutefois d'assurer comme prévu le remboursement de l'emprunt en 2021.

## 8 LES RESSOURCES HUMAINES

### 8.1 Le temps de travail

Les décrets n° 2001-623 du 12 juillet 2001 et n° 2000-815 du 25 août 2000 relatifs à l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique précisent que la durée du travail effectif est de 35 heures par semaine ou annuellement 1 607 heures, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.

Selon le règlement d'organisation du travail valant protocole relatif au temps de travail à la COBAN adopté par le comité technique le 2 avril 2019, **la durée annuelle du travail effectif est de 1 547 heures pour les agents effectuant 35 heures de travail par semaine**, calculée de la manière suivante :

- nombre de jours calendaires : 365
- nombre de jours de repos hebdomadaires :  $52 \times 2 = 104$
- nombre de jours de congés annuels accordés : 30 (soit 6 fois les obligations hebdomadaires de travail selon l'article 12)
- nombre de jours fériés (moyenne) : 8
- nombre de congés supplémentaires accordés par le président (dont la journée de solidarité) : 2
- durée annuelle de travail effectif :  $365 - 104 - 30 - 8 - 2 = 221$  jours, soit  $221 \text{ jours} \times 7 \text{ heures} = 1 547 \text{ heures}$ .

L'écart par rapport aux 1 607 heures est de 60 heures ou de huit jours correspondant :

- aux cinq jours de congés supplémentaires attribués par la COBAN dans le cadre des 30 jours annuels de congés, mentionnés dans l'article 12 du règlement d'organisation du travail valant protocole relatif au temps de travail de la COBAN « *par dérogation à l'article 1 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985, afin que les avantages offerts aux agents antérieurement à la création de la COBAN, soient globalement conservés, les jours de congés annuels auxquels tout agent de la COBAN a droit, sont calculés actuellement sur la base de six fois ses obligations hebdomadaires de travail* », au lieu des 25 jours de congés annuels réglementaires (soit cinq fois les obligations hebdomadaires de service),
- aux deux jours de congés supplémentaires accordés par le président de la COBAN et la journée de solidarité qui n'est pas rémunérée et qui correspond alors à une perte supplémentaire de 7 heures ou une journée devant être compensée par la COBAN, soit au total trois jours de perte pour la COBAN par rapport au cadre réglementaire.

En revanche, les 14 agents qui ont opté pour effectuer 39 heures de travail par semaine (pour les fonctions de direction, d'encadrement de services ou pour nécessités de service) réalisent une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures, dont les modalités de calcul sont les suivantes (selon l'article 13 du règlement d'organisation du travail précité) :

- nombre de jours calendaires : 365
- nombre de jours de repos hebdomadaires :  $52 \times 2 = 104$
- nombre de jours de congés annuels accordés : 30 (soit 6 fois les obligations hebdomadaires de travail selon l'article 12)
- nombre de jours fériés (moyenne) : 8
- nombre de congés supplémentaires accordés par le président (dont la journée de solidarité) : 2
- nombre de jours ouvrés à la COBAN :  $365 - 104 - 30 - 8 - 2 = 221$  jours
- nombre de jours de RTT : 15 jours calculés ainsi :
  - 39 heures de travail hebdomadaire correspondent à des journées de travail de 7,8 heures (soit  $39 / 5$ ) et à 206 jours de travail annuel (soit  $1\ 607 / 7,8$ )
  - $221$  jours ouvrés - 206 jours de travail annuel = 15 jours
- durée annuelle de travail effectif :  $365 - 104 - 30 - 8 - 2 - 15 = 206$  jours, soit  $206$  jours  $\times$  7,8 heures = 1 607 heures.

Le surcoût budgétaire des 60 heures non réalisées pour le personnel de la COBAN effectuant 35 heures de travail par semaine, soit pour les 82 agents concernés, est évalué à :

- volume d'heures perdues (nombre d'ETP<sup>117</sup> relevant du cycle de travail de 35 heures au 31 décembre 2019 : 82 ETP) :  $60 \times 82 = 4\ 920$  heures
- sureffectif théorique :  $4\ 920 / 1\ 607 = 3$  ETP
- charges totales de personnel en 2019 : 4 191 198 € (cf. partie « 6.3.2 – Les charges de personnel » dans la situation financière du budget principal - tableau n° 24)
- coût moyen d'un ETP de la COBAN en 2019 (nombre d'ETP au 31 décembre 2019 : 96 ETP, cf. partie « 6.3.2 - Les charges de personnel » dans la situation financière du budget principal – tableau n° 24) :  $4\ 191\ 198 / 96 = 43\ 658$  €
- surcoût budgétaire :  $3 \times 43\ 658 = \mathbf{130\ 974}$  €.

---

<sup>117</sup> ETP : équivalent temps plein

**Tableau n° 41 : Evaluation de ce surcoût budgétaire du temps de travail par rapport au produit théorique de la fiscalité directe intercommunale en 2019**

Bases nettes totales imposées	281 100 066
Taux moyen global de la fiscalité directe	2,9%
Produit théorique total des impôts locaux	8 130 700
<b>Produit d'un point de taux</b>	<b>2 811 001</b>
Bases + 1 point d'augmentation	283 911 067
Produit théorique avec augmentation d'un point	8 212 007
<b>Produit d'un point de bases</b>	<b>81 307</b>
Surcoût budgétaire du temps de travail	130 974
<b>Surcoût budgétaire du temps de travail en points de taux</b>	<b>0,05</b>
<b>Surcoût budgétaire du temps de travail en points de bases</b>	<b>1,61</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après tableau n° 17 relatif au calcul du produit théorique de la fiscalité intercommunale

Ce surcoût budgétaire évalué à 130 974 € ou 3 ETP correspond au produit de 0,05 point de taux ou 1,61 point de bases de la fiscalité directe intercommunale.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique, dans son article 47, contribue à harmoniser la durée du temps de travail dans la fonction publique territoriale avec la suppression des régimes dérogatoires antérieurs à la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique territoriale : les EPCI devront définir les nouvelles règles relatives au temps de travail de leurs agents dans un délai d'un an à compter du renouvellement de l'assemblée délibérante dans les limites applicables aux agents de l'Etat, soit au minimum 1 607 heures annuelles. Cette nouvelle règle entrera en application au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier suivant leur définition, soit au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour le bloc communal.

La COBAN devra appliquer le temps de travail légal annuel, soit 1 607 heures, à l'ensemble de ses agents, afin de se conformer à la réglementation au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et de ne plus supporter ce surcoût budgétaire. L'ordonnateur a précisé que cette mise en conformité était en cours d'étude et que le comité technique était sollicité sur ce sujet. Il s'est également engagé, dans sa réponse, à appliquer les 1 607 heures de temps de travail au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

<b>Recommandation n° 6 : Mettre en conformité la durée du temps de travail effectif de tous les agents de la COBAN avec la réglementation, soit 1 607 heures.</b>
---

## 8.2 L'absentéisme

Tableau n° 42 : Absentéisme pour maladie ordinaire et accidents du travail

			2013 <i>(pour information)</i>	2015	2017
Maladie ordinaire	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	16	31	34
		Nombre de journées d'absence	539	1 930	1 213
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	0	0	0
		Nombre de journées d'absence	0	0	0
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		1	0
		Nombre de journées d'absence		10	0
<b>Total</b>	<b>Nombre d'agents absents</b>	16	32	34	
	<b>Nombre de journées d'absence</b>	539	1 940	1 213	
Accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	7	1	2
		Nombre de journées d'absence	339	5	47
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	0	0	0
		Nombre de journées d'absence	0	0	0
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		0	0
		Nombre de journées d'absence		0	0
<b>Total</b>	<b>Nombre d'agents absents</b>	7	1	2	
	<b>Nombre de journées d'absence</b>	339	5	47	
Maladie ordinaire et accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	23	32	36
		Nombre de journées d'absence	878	1 935	1 260
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	0	0	0
		Nombre de journées d'absence	0	0	0
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		1	0
		Nombre de journées d'absence		10	0
<b>Total</b>	<b>Nombre d'agents absents</b>	23	33	36	
	<b>Nombre de journées d'absence</b>	878	1 945	1 260	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après bilans sociaux

Le nombre de journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail, indicateur sur lequel l'EPCI peut intervenir dans sa politique de lutte contre l'absentéisme, a diminué entre 2015 et 2017.

Ces 1 260 journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail en 2017 correspondent à 8 820 heures non travaillées ou 5 ETP. L'incidence financière de cet absentéisme a été évaluée à 218 290 € (coût moyen d'un ETP = 43 658 €), correspondant au produit de 0,08 point de taux ou 2,68 points de bases de la fiscalité directe intercommunale.

**Tableau n° 43 : Evaluation du coût budgétaire de l'absentéisme par rapport au produit théorique de la fiscalité directe intercommunale 2019**

Bases nettes totales imposées	281 100 066
Taux moyen global de la fiscalité directe	2,9%
Produit théorique total des impôts locaux	8 130 700
<b>Produit d'un point de taux</b>	<b>2 811 001</b>
Bases + 1 point d'augmentation	283 911 067
Produit théorique avec augmentation d'un point	8 212 007
<b>Produit d'un point de bases</b>	<b>81 307</b>
Coût budgétaire du temps de travail	218 290
<b>Coût budgétaire du temps de travail en points de taux</b>	<b>0,08</b>
<b>Coût budgétaire du temps de travail en points de bases</b>	<b>2,68</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après tableau n° 17 relatif au calcul du produit théorique de la fiscalité intercommunale

Au bilan social 2015, le nombre de jours d'absence par agent pour maladie ordinaire pour les fonctionnaires était de 32,7 jours, largement supérieur à la moyenne nationale des communautés de communes<sup>118</sup> qui correspondait à 12,3 jours. Cette absence excessive faisait référence à un contexte social particulier dont les causes sont connues de la communauté. Au bilan social 2017, l'ambiance de travail s'étant, selon les observations de l'ordonnateur, bien améliorée, le nombre de jours d'absence par agent a diminué pour atteindre 20,6 jours. Il demeure cependant supérieur à la moyenne<sup>119</sup>.

En revanche, pour les accidents du travail, le nombre de journées d'absence par agent était très faible pour l'ensemble de la période examinée.

Afin de réduire l'absentéisme, la COBAN a développé la mise en place du télétravail et du complément indemnitaire annuel dans le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). L'EPCI recherche également une participation plus active de ses agents en les associant aux projets par l'organisation de séminaires et d'ateliers ludiques (par exemple pour le siège de la COBAN).

### 8.3 Le régime indemnitaire

Aux termes de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, l'assemblée délibérante est seule compétente pour instituer, par délibération, le régime indemnitaire des agents relevant de l'EPCI. Dans la limite des dispositions législatives ou réglementaires et du respect du principe de parité avec les agents de l'Etat, l'assemblée fixe pour chaque grade, cadre ou catégorie d'emploi de chaque filière, les contours du régime indemnitaire, tant pour les éléments qui le constituent (dans leur nature et leur montant) que pour les conditions de son attribution (les modulations).

<sup>118</sup> La moyenne nationale des communautés de communes provient de la Synthèse nationale des rapports sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2015 (bilans sociaux) – CNFPT/DGCL.

<sup>119</sup> Le nombre moyen de jours d'absence compressible (maladie ordinaire et accidents de travail) par agent permanent était de 13,2 pour les intercommunalités de 50 à 99 agents, selon une synthèse des bilans sociaux 2017 réalisée par les centres de gestion intitulée « 10 groupes d'indicateurs repères pour le pilotage des ressources humaines ».

### 8.3.1 La mise en place progressive du RIFSEEP

Cet article 88, modifié par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, précise désormais que le régime indemnitaire peut tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Il fait référence au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), institué dans la fonction publique d'Etat par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 et qui doit être déployé progressivement dans la fonction publique territoriale en se substituant au régime indemnitaire appliqué.

Ce nouvel outil indemnitaire, qui comprend deux composantes, est centré sur une indemnité principale, correspondant à la reconnaissance de l'expertise et des sujétions dans l'exercice des fonctions occupées par l'agent (IFSE – indemnité de fonctions, sujétions et d'expertise) et sur un complément indemnitaire annuel (CIA) conditionné par l'engagement professionnel et la manière de servir, appréciés au moment de l'évaluation professionnelle de l'agent et dont le versement individuel est, par conséquent, facultatif. Chacune de ces deux parts comprend des groupes de fonctions associés à des plafonds indemnitaires dont l'employeur territorial doit respecter le plafond global octroyé aux agents publics de l'Etat (le plafond d'une des deux parts pouvant être dépassé). Afin de respecter l'esprit de la loi, la part IFSE doit être supérieure à la part CIA, le régime étant basé majoritairement sur les fonctions.

Compte tenu de ses finalités (principe d'égalité, levier managérial et outil de dialogue social), sa mise en œuvre repose sur un document détaillant pour chaque agent les responsabilités, les tâches, le grade et le groupe de fonctions défini pour déterminer l'IFSE. Ce document peut être complété par des fiches de fonctions précisant les responsabilités de chacun des niveaux hiérarchiques et donc des groupes de fonctions définis. Les fonctions sont ensuite cotées ou hiérarchisées et un coefficient individuel est attribué. L'IFSE, versée mensuellement, est donc liée aux conditions d'exercice des fonctions des agents et à leur expérience, sans corrélation avec la manière de servir.

Le CIA, facultatif dans le principe et non reconductible d'une année sur l'autre, est lié à la manière de servir et à l'engagement professionnel, il est modulable entre 0 et 100 % du montant maximal fixé par groupe de fonctions. Concrètement, il peut être défini au regard des critères d'évaluation établis lors de l'entretien professionnel (en fonction de la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs et de la valeur professionnelle de l'agent). Cette modulation implique une évaluation régulière de la manière de servir des agents. Le CIA se présente sous la forme d'un versement annuel, en une ou deux fractions, la périodicité devant être précisée par la collectivité dans la délibération.

Le RIFSEEP est exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, excepté les dispositifs d'intéressement collectif et les sujétions ponctuelles (indemnités horaires pour travaux supplémentaires, astreintes). Selon cette logique, la délibération l'instituant ne doit pas prévoir l'octroi d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires, ni de maintien à titre individuel de régime indemnitaire antérieur.

A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2016, la COBAN a mis en œuvre progressivement le RIFSEEP en hiérarchisant les postes. Plusieurs délibérations se sont succédé pour l'étendre aux différents cadres d'emplois : attachés, rédacteurs, adjoints administratifs et techniciens territoriaux (délibération n° 51-2016 du 28 juin 2016), agents de maîtrise et adjoints techniques territoriaux (délibération n° 93-2017 du 26 septembre 2017 modifiée par la délibération n° 56-2018 du 3 avril 2018) et administrateurs territoriaux (délibération n° 57-218 du 3 avril 2018).

Conformément à la réglementation, ces délibérations fixent, pour chaque cadre d'emplois, les fonctions qui sont classées par groupes (trois pour les administrateurs, quatre pour les attachés, trois pour les cadres d'emplois de catégorie B et deux pour les cadres d'emplois de catégorie C) selon la nature des fonctions exercées, ainsi que le niveau de responsabilité et d'expertise requis, au regard de trois séries de variables (encadrement, coordination, pilotage et conception ; technicité expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; sujétions particulières et degré d'exposition de certains types de poste au regard de son environnement professionnel). Elles mentionnent, également, pour chacun des cadres d'emplois et des groupes de fonctions, les montants annuels maximum pour l'IFSE et le CIA, ceux-ci correspondant aux plafonds annuels réglementaires à l'exception de ceux des techniciens territoriaux qui sont d'un niveau inférieur. Il est aussi précisé que le montant de l'IFSE est réexaminé en cas de changement de fonctions ou d'emploi, en cas de changement de grade ou de cadre d'emplois à la suite d'une promotion, d'un avancement de grade ou de la nomination suite à la réussite d'un concours, ou au moins tous les quatre ans en fonction de l'expérience acquise par l'agent.

Lors de la mise en place du RIFSEEP, en 2016, la COBAN a décidé que les montants individuels alloués dans le cadre de l'IFSE devaient résulter de la transposition à l'identique du régime indemnitaire préexistant. Pour les recrutements intervenus depuis, des négociations sont réalisées au cas par cas, celles-ci pouvant entraîner des différences entre des agents exerçant des fonctions similaires.

Afin « *de ne pas générer d'iniquité entre les filières administratives et techniques* », le comité technique a décidé de surseoir l'application du CIA au moment de la mise en œuvre du RIFSEEP. Le CIA a commencé à être versé en janvier 2018 suite aux entretiens d'évaluation de l'année 2017. Le CIA, d'un montant maximal de 500 € par agent en 2019, est déterminé selon trois composantes :

- la base attribuée à tous les agents, quel que soit le grade et la position hiérarchique, d'un montant maximal de 250 € par agent, peut être modulée en fonction de l'assiduité ;
- la compensation de l'ancienne indemnité régisseur pour les agents assurant ces responsabilités (non cumulable avec la troisième composante) ;
- la compensation individuelle du lavage des équipements de protection individuelle des agents techniques (non cumulable avec la deuxième composante).

Le CIA doit, en principe, être modulé en fonction de la manière de servir de l'agent suite à son entretien d'évaluation. Toutefois, il convient de remarquer que cette modulation n'est pas appliquée par la COBAN, les agents devant posséder au moins deux acquis dans les grilles d'évaluation pour obtenir le versement du CIA complet, ce qui est toujours le cas. La seule modulation possible provenant de l'assiduité, l'effet est très limité.

La COBAN a indiqué que le RIFSEEP devait être étendu à l'ensemble des cadres d'emplois de l'EPCI, c'est-à-dire aux ingénieurs et puériculteurs qui n'entrent pas encore dans ce dispositif, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. La COBAN a également précisé qu'une étude pour harmoniser le RIFSEEP était en cours de réalisation par un prestataire extérieur.

**Tableau n° 44 : Evolution du coût du régime indemnitaire avec la mise en place du RIFSEEP pour les cadres d'emploi concernés (hors ingénieurs et puériculteurs)**

	Indemnités et primes versées avant la mise en place du RIFSEEP (IAT, IEM, IFTS, prime de fonction, primes de performance et de résultat, indemnités de panier, d'enlèvement d'ordures le long des voies)		RIFSEEP (IFSE et CIA)		TOTAL (en €)
	en €	en nombre d'agents	en €	en nombre d'agents	
2015	260 067	75	0	0	<b>260 067</b>
2016	208 195	80	95 792	28	<b>303 987</b>
2017	99 282	37	229 978	63	<b>329 260</b>
2018	5 397	2	372 598	74	<b>377 995</b>
2019	0	0	462 316	83	<b>462 316</b>
<b>Total</b>	<b>572 941</b>		<b>1 160 684</b>		<b>1 733 625</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après fichiers de paie transmis avec les comptes de gestion

Au regard de l'évolution du coût du régime indemnitaire, la mise en place du RIFSEEP semble avoir engendré un surcoût pour l'EPCI. L'ordonnateur a précisé, dans sa réponse, que le RIFSEEP n'a entraîné aucun surcoût pour l'EPCI, en transposant à l'identique l'ancien régime. Les différences apparaissant dans le tableau n° 44 proviendraient des recrutements successifs, intervenus entre 2017 et 2019, en relation avec les prises de compétences de la COBAN (tourisme, développement économique, eau potable) et au renfort nécessaire des services support à due proportion.

### 8.3.2 La prime annuelle versée à l'ensemble du personnel

Un contrôle de la paie sur les exercices 2014 à 2019 a été réalisé et a permis de constater qu'une prime annuelle a été versée aux agents de la COBAN.

**Tableau n° 45 : Prime annuelle versée par la COBAN**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2019/2014
Montant de la prime maximale versée par agent	1 520,35 €	1 520,35 €	1 529,48 €	1 538,66 €	1 538,66 €	1 538,66 €	1,2%
Montant total versé	76 499 €	88 413 €	95 829 €	101 790 €	106 126 €	128 291 €	67,7%
Nombre d'agents ayant perçu la prime	54	64	66	70	78	93	72,2%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après fichiers de paie transmis avec les comptes de gestion

La prime annuelle versée par la COBAN correspond à un avantage indemnitaire créé par certaines collectivités locales avant la publication de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique. Depuis cette loi, les collectivités ne disposent plus de la faculté de créer ce type de prime ; la COBAN, créée en 2003, est dans cette situation.

Depuis la création de la COBAN, les communes membres ont transféré des agents à l'EPCI afin qu'elle puisse exercer ses différentes compétences. Ces anciens agents communaux

ou intercommunaux<sup>120</sup> percevaient dans leur collectivité d'origine une prime annuelle qui relevait de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 permettant de maintenir des « *avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement* ». Les conditions d'octroi de cette prime ainsi acquise ne peuvent être modifiées après l'entrée en vigueur de la loi précitée. La collectivité n'a plus la possibilité de revaloriser cette prime dès lors qu'aucune délibération antérieure à cette loi ne prévoyait de clause d'indexation ou de revalorisation. Toute délibération postérieure revalorisant cette prime serait donc irrégulière sur le plan juridique.

Dans le cadre des transferts de compétences à un EPCI, selon l'article L. 5211-4-1 du CGCT, « *les agents transférés conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application de l'article 111* ». Ainsi, les agents transférés par les communes membres ou le SIRTOM et qui percevaient une prime annuelle continuent, de plein droit, à avoir accès à cette prime, au sein de la COBAN, dans les mêmes conditions que dans leur collectivité d'origine, la COBAN se substituant, désormais, à la collectivité d'origine pour le paiement de cette prime.

Selon la délibération n° 2005-52 du 11 juillet 2005 relative à l'harmonisation de la prime annuelle versée aux agents, la COBAN a décidé « *de maintenir les droits acquis des agents transférés, et de les étendre à l'ensemble du personnel dans le cadre d'une harmonisation, et sur la base d'une application des dispositions les plus favorables aux agents* » et « *d'harmoniser les modalités d'attribution, et le montant individuel de cette prime* » en se basant sur « *le montant brut annuel individuel le plus élevé antérieurement attribué* ». Cette délibération, complétée par la délibération n° 2008-46 du 7 juillet 2008, précise que les deux versements de cette prime annuelle (proratisée au temps de travail, de la date d'arrivée ou de départ de la collectivité, et réduite de moitié dans les mêmes conditions que la rémunération principale en cas de demi-traitement pour maladie) sont attribués :

- à l'ensemble des agents titulaires et non titulaires permanents relevant du droit public, pour un montant de 1 458 € brut indexé sur l'augmentation annuelle du point d'indice ;
- aux agents non titulaires de droit privé, pour un montant identique à la prime perçue dans leur commune d'origine avant transfert.

L'harmonisation de la prime annuelle à l'ensemble du personnel permanent a été réalisée selon les dispositions les plus favorables pour les agents, c'est-à-dire sur la base de la prime versée aux anciens agents d'une des communes membres ou du SIRTOM qui avaient conservé, à titre individuel, cet avantage acquis lors de leur transfert à la COBAN. Toutefois, les services de la COBAN ont été dans l'impossibilité d'expliquer l'origine (collectivité accordant cette prime auparavant) et le calcul aboutissant au montant de 1 458 € indexé sur l'évolution d'indice. Il s'avère donc difficile d'identifier les agents transférés pouvant conserver, de plein droit, le versement de cette prime. Il est ensuite établi que le personnel recruté directement par la COBAN ne peut pas percevoir cette prime, la COBAN n'existant pas juridiquement en 1984.

De plus, il convient de préciser que cette harmonisation, intervenue par la délibération de 2005, constitue une modification de la prime annuelle et est irrégulière au regard du

---

<sup>120</sup> SIRTOM : syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères regroupant les communes de Mios, Marcheprime et Audenge, aujourd'hui dissout.

mécanisme des avantages acquis prévu par l'article 111 de la loi statutaire de 1984 qui impose une cristallisation des modalités de versement<sup>121</sup>. Un avantage acquis ne peut donner lieu à une modification de son champ d'application, ni à une amélioration du niveau des primes, sauf si une clause de revalorisation, constituant elle-même un avantage acquis, existait au moment de la promulgation de la loi de 1984<sup>122</sup>.

En conséquence, cette prime dans sa forme actuelle ne peut être considérée comme antérieure à l'entrée en vigueur de l'article 111 de la loi précitée, et, par suite, ne peut être regardée comme un avantage acquis au sens de ces dispositions et s'appliquant à l'ensemble des agents de la COBAN ; elle est donc dépourvue de fondement juridique. L'octroi d'un tel émolument méconnaît les dispositions de l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 janvier 1983 énumérant de manière limitative les éléments de rémunération auxquels ont droit, après service fait, les fonctionnaires (traitement, indemnité de résidence, supplément familial de traitement et indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire).

La chambre régionale des comptes recommande à la COBAN de mettre fin au paiement de cette prime annuelle, dans sa forme actuelle, compte tenu de son irrégularité et de limiter l'attribution des primes et indemnités aux possibilités offertes par le RIFSEEP. L'ordonnateur a précisé dans sa réponse, qu'une réflexion a été engagée pour convertir cette prime en un dispositif conforme à la réglementation au cours de l'exercice 2021 et qu'il sera mis fin au versement de cette prime annuelle dans sa forme actuelle dès cette année.

<b>Recommandation n° 7 : Mettre fin au paiement de la prime annuelle, sous sa forme actuelle, compte tenu de son irrégularité.</b>
--

---

<sup>121</sup> Conseil d'Etat, 2 octobre 1992, n° 92692, *Commune de Fosses* ; Conseil d'Etat, 1<sup>er</sup> octobre 1993, n° 97549, *Commune d'Aulnay-sous-Bois* ; Conseil d'Etat, 15 février 1995, n° 121429, *Préfet des Pyrénées-Atlantiques* ; Conseil d'Etat, 6 novembre 1998, n° 153685.

<sup>122</sup> Conseil d'Etat, 12 avril 1991, n° 118653, *Préfet du Val d'Oise*.

## 9 LES CONSEQUENCES DE LA CRISE SANITAIRE DE LA COVID 19

### 9.1 L'organisation de la gouvernance durant cette crise

Le conseil communautaire s'est réuni le 16 juin 2020, pendant la période transitoire, antérieurement au 2<sup>ème</sup> tour des élections municipales, comme le prévoit les dispositions de l'article 19-VII de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020. Il était composé de 38 membres, soit conseillers communautaires en exercice avant le premier tour des élections, maintenus en fonctions et représentant la commune de Lanton en attente des résultats du deuxième tour, soit conseillers communautaires élus au premier tour des élections municipales, mais dont l'entrée en fonctions était fixée au 18 mai 2020 conformément à l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-562 du 23 mai 2020. Les membres de l'exécutif ont été maintenus dans leurs fonctions, y compris ceux ayant perdu leur mandat de conseiller communautaire, qui pouvaient participer aux réunions de l'organe délibérant, présenter les délibérations mises au vote et prendre part aux débats, mais sans participer au vote.

Par ailleurs, des points sous forme de réunions téléphoniques ont régulièrement été organisés avec les services de la préfecture notamment sur la situation des gens du voyage, ainsi que des conférences téléphoniques hebdomadaires associant les maires et les DGS des communes membres de la COBAN.

### 9.2 Le soutien au territoire communautaire

#### 9.2.1 Le soutien à la population

Dans le cadre du maintien des services à la population, un plan de continuité d'activité a été défini puis adapté durant la période de confinement du 17 mars 2020 au 11 mai 2020, en distinguant les missions les plus sensibles à garantir absolument et en organisant leur mise en œuvre à distance (télétravail) lorsque cela était possible. Hebdomadairement, se sont tenues des conférences des maires des communes membres de la COBAN, pour prendre les décisions relatives à la continuité des services, complétées, pour leur mise en œuvre notamment, d'une cellule de crise composée du DGS et de ses directeurs adjoints.

L'accueil physique et téléphonique du public a, durant cette période, été interrompu. Certaines activités, comme la mission des ambassadeurs du tri, ou des services mutualisés comme les archives ou le lieu d'accueil enfants-parents<sup>123</sup>, ont été suspendues. Les déchèteries fermées également, ont été de nouveau accessibles aux professionnels dès le 20 avril 2020 et aux particuliers à partir du 27 avril 2020. Les autres missions identifiées comme essentielles par la COBAN ont été maintenues, soit à distance lorsque le télétravail était possible, soit à raison d'une présence sur site adaptée pour notamment la collecte et le traitement des déchets, le service eau potable et les différents domaines transverses<sup>124</sup>. Le transport à la demande a été

---

<sup>123</sup> La réouverture du LAEP est intervenue le 31 août 2020.

<sup>124</sup> Finances, ressources humaines, secrétariat général, service bâtiment et informatique, livraison de bacs, autorisation droits du sol.

maintenu durant la période de confinement, mais limité à un véhicule et à des déplacements pour des motifs de première nécessité et en appliquant la gratuité pour éviter les contacts jusqu'au 15 juin 2020.

## 9.2.2 Le soutien aux entreprises

La communauté a organisé une permanence téléphonique et les échanges avec les entreprises cherchant à acquérir des terrains sur les zones d'activités ont été maintenus. Une diffusion de mémos a par ailleurs été organisée pour informer les entreprises sur les mesures et aides proposées par les collectivités et sur la reprise de l'activité. Le fonds de prêts de solidarité et de proximité pour les TPE de la région Nouvelle-Aquitaine a été abondé de 135 K€ (soit deux euros par habitant). La COBAN a contribué à hauteur de 10 K€ au fonctionnement de la plateforme « *RCommerce* » portée par la communauté de communes du Val de l'Eyre, dont l'objectif est d'offrir de la visibilité numérique aux commerces et artisans du Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre. La SAS gérant l'espace de « *coworking-fab lab BA13* » a bénéficié d'une exonération de deux mois de loyer. L'aide en direction des entreprises s'est concrétisée enfin par l'achat de masques pour un coût de près de 40 K€.

## 9.3 L'adaptation des services

### 9.3.1 Une réorganisation du travail

Les équipes des services de la COBAN se sont réorganisées dans des délais contraints. Outre l'achat de matériels, des aménagements du travail ont été mis en œuvre dès le 17 mars 2020 pour favoriser au maximum, lorsque cela été possible, le télétravail. Certains agents ont été placés en autorisation spéciale d'absence (ASA) parce que ne pouvant pas travailler compte tenu de la nature de leur emploi. D'autres encore l'ont été pour garde d'enfants ou en leur qualité de personnes vulnérables. Aucune réaffectation au sein de la collectivité, ni de mise à disposition d'agents au profit d'autres établissements n'a été relevée durant la crise.

### 9.3.2 Les adaptations du processus de la commande publique

Les procédures en cours ont fait l'objet d'adaptations par l'EPCI. Certaines consultations nécessitant des déplacements des opérateurs pour évaluer précisément leurs interventions ont été différées, d'autres ont fait l'objet d'une prolongation des délais de consultation<sup>125</sup> conformément à l'ordonnance du 25 mars 2020<sup>126</sup> relative aux marchés publics. La collectivité n'a cependant pas opté pour un prolongement (report du délai de remise des offres) concernant la procédure relative au marché de collecte, lancée trois mois avant le début

---

<sup>125</sup> Par exemple : prolongations des délais des accords-cadres à bons de commande pour la réalisation des travaux d'eau potable (le 6 avril 2020) ou de fourniture d'EPI (le 31 mars 2020).

<sup>126</sup> Ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de Covid-19.

de la crise, la période incompressible de six mois de préparation nécessaire au futur titulaire étant incompatible avec des prestations devant débiter dès 2021. Certains marchés ont été suspendus (transports scolaires jusqu'à la réouverture des écoles ou encore marchés de travaux) et la délégation de service public transport suspendue. La COBAN a continué, malgré l'interruption des prestations de transports scolaires, à financer les frais fixes des entreprises de transports, diminués des mesures de chômage partiel assumées par l'Etat<sup>127</sup>. La communauté a par ailleurs renoncé à l'application des pénalités de retard aux entreprises compte tenu des circonstances de force majeure induites par la crise sanitaire.

L'urgence de la situation a nécessité la commande hors marché de matériel informatique, de téléphones portables, indispensables au télétravail, et de masques. La question de l'approvisionnement des masques a été particulièrement sensible. Les besoins des agents ayant été évalués à 3 650 masques par mois, la communauté a passé une première commande de 10 000 masques (couvrant environ trois mois de besoin). En raison des difficultés de livraison et l'EPCI souhaitant anticiper la réouverture des déchèteries, une commande en urgence de 2 000 masques supplémentaires a été réalisée fin avril 2020, complétée par l'achat de 27 000 masques jetables afin de constituer un stock de crise. La COBAN a par ailleurs commandé et livré 15 000 masques à destination des entreprises du territoire sur le principe d'un masque par salarié, ainsi que 67 000 masques en tissu, fabriqués à proximité du territoire, via une convention avec Bordeaux Métropole et distribués aux habitants le week-end précédant le déconfinement, les commandes ayant été passées concrètement par la métropole bordelaise.

## 9.4 Les conséquences budgétaires et financières

### 9.4.1 La section de fonctionnement des différents budgets

La COBAN n'a pas été en mesure d'évaluer précisément les conséquences sur la fiscalité économique de la crise sanitaire, celle-ci n'étant pas terminée. Néanmoins, en se basant sur les perspectives annoncées dans une note<sup>128</sup> destinée à la commission des finances du Sénat, la communauté anticipe une baisse des produits fiscaux à partir de 2020, tant sur la CFE, la CVAE que sur la TaSCom et envisage de faire une étude d'impact pour évaluer les pertes prévisibles.

Selon le rapport de Jean-René Cazeneuve sur l'évaluation de l'impact de la crise de la COVID 19 sur les finances locales<sup>129</sup>, « *le lourd recul des perspectives des entreprises [...] affectera le produit d'au moins trois ressources : le versement mobilité (VM), la CVAE et la CFE, ces deux dernières formant la contribution économique territoriale (CET).* » Les hypothèses retenues par le rapport concernant ces trois ressources sont les suivantes :

<sup>127</sup> Le contrat de délégation de service public ne prévoyait pas de versement d'indemnités et le marché A02 prévoyait une clause de compensation financière dans le cahier des clauses administratives particulières (CCAP), moins avantageuse pour les entreprises.

<sup>128</sup> Note du 27 mars 2020 de MM. le Président et le rapporteur général du Sénat à destination des membres de la commission des finances relative à la conjoncture et au suivi du plan d'urgence face à la crise sanitaire de la COVID 19 relevant du champ de compétences de la commission des finances – situation au 26 mars 2020. Une deuxième note du 3 avril 2020 a actualisé la situation au 2 avril 2020.

<sup>129</sup> Rapport du 29 juillet 2020 de Jean-René Cazeneuve (député du Gers et président de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée nationale), intitulé « *Impact de la crise du COVID 19 sur les finances locales et recommandations* ».

**Tableau n° 46 : Hypothèse d'évolution des produits du VM, de la CVAE et de la CFE**

(en % par rapport à N-1)	Hypothèses retenues		
	2020	2021	2022
<b>VM</b>	- 10 %	+ 7 %	+ 4,1 %
<b>CVAE</b>	+ 4,8 %	- 12 %	+ 9 %
<b>CFE</b>	+ 1,7 %	0 %	- 1 %

Source : Rapport du 29 juillet 2020 de Jean-René Cazeneuve.

Les collectivités les plus affectées par les conséquences de la crise sanitaire pourront bénéficier, dans le cadre du plan de relance du gouvernement, d'un soutien financier. La troisième loi de finances rectificative pour 2020<sup>130</sup> met en place des mécanismes de compensation des pertes de recettes fiscales et domaniales des collectivités et un abondement exceptionnel de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), à hauteur de 5,2 Md€. Sont également prévues des avances sur les recettes fiscales et sur les dotations ainsi qu'une dérogation aux règles comptables pour les dépenses liées à la crise sanitaire. La création d'un fonds de solidarité pour les entreprises, ouvert à toutes les collectivités, complète le dispositif. La COBAN n'a pas eu recours à la clause de sauvegarde des recettes fiscales et domaniales prévue dans le cadre des mesures d'urgence du gouvernement en faveur des collectivités locales<sup>131</sup>, ayant été informée par la préfecture de la Gironde<sup>132</sup> que l'EPCI n'y était pas éligible.

A l'exception de l'enveloppe dédiée aux dépenses imprévues portée exceptionnellement à 3 M€ en raison des grandes incertitudes concernant les conséquences de la crise au moment du vote du budget primitif et des aides en matière de développement économique (enveloppe de 1 M€ notamment pour l'achat de masques et l'abondement du fonds régional et des aides diverses), les prévisions de dépenses de fonctionnement sur le budget principal ont été augmentées d'environ 10 % par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement.

Dans le domaine du transport et de la mobilité, les inscriptions budgétaires ont été revues à la baisse pour 165 K€, soit 8 % des dépenses d'exploitation antérieurement estimées. Il n'a pas été constaté par la communauté de diminution concrète des recettes issues du transport à la demande (TAD), le transporteur achetant à la COBAN un volume important de tickets revendus ensuite à l'unité. En revanche, le marché en lien avec le TAD a connu une diminution des montants facturés de 37 K€ sur la période de mars à avril, par rapport à 2019. De même, la participation forfaitaire d'exploitation relative à la DSP transport scolaire sera réduite de 70 K€. Le transporteur, dont les recettes correspondent à des abonnements annuels réglés en début d'année scolaire n'a pas, selon la communauté, connu de dégradation de sa situation financière. La subvention aux communes, indexée sur le coût du transport (factures réglées par les communes), sera diminuée de 15 K€.

<sup>130</sup> Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020.

<sup>131</sup> Selon l'article 21 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020, les communes et leurs groupements pourront bénéficier en 2020 de cette clause, si les recettes fiscales et domaniales sont inférieures à la moyenne des trois derniers exercices (2017-2019), l'Etat versant une dotation permettant de garantir ce niveau global.

<sup>132</sup> Lettre de la direction de la citoyenneté et de la légalité de la préfecture de la Gironde du 17 décembre 2020.

Le budget annexe de la déchèterie professionnelle n'a pas été modifié, mais la communauté envisage désormais une baisse de recettes de 36 K€, la structure de Lège-Cap Ferret ayant été fermée durant cinq semaines. La fermeture des déchèteries a engendré un manque à gagner pour la collectivité qui n'a pas perçu, au cours du premier semestre 2020, la redevance spéciale relative à la collecte et au traitement des déchets auprès de professionnels, fonction en partie du tonnage de déchets collectés. En août 2020, la facturation de l'exercice n'avait d'ailleurs pas encore été engagée en raison des retraitements à opérer sur les 700 contrats individuels de redevance spéciale, conséquence des collectes supprimées par la COBAN et des fermetures imposées à certains redevables. La COBAN devra donc faire face à un décalage de l'encaissement des recettes afférentes (évaluées à 200 K€) qui ne seront facturées qu'en 2021, ainsi qu'à une perte qu'elle estime à 100 K€.

La direction générale développement et cadre de vie anticipe un décalage des recettes du budget annexe des zones d'activités en raison du report à 2021 de certaines ventes de terrains. Une consultation sera lancée au cours du deuxième semestre compte tenu de l'échéance proche du remboursement de l'emprunt *in fine* associé à ce budget. Des révisions budgétaires importantes sont attendues avant la fin de l'exercice.

Les dépenses supplémentaires recensées pendant la crise par la direction technique ont été l'achat d'ordinateurs pour 31 K€, la fourniture de protections destinées aux agents pour presque 25 K€ et l'achat de téléphones portables pour près de 3 K€. Des primes d'un montant d'environ 10 K€ ont par ailleurs été accordées au personnel investi durant cette période. A contrario, les dépenses de carburant et de prestations de ménage ont diminué respectivement de 7,8 K€ et 5 K€. Des surcoûts ont été enregistrés sur certains marchés de travaux<sup>133</sup>, à hauteur de 3 % à 6 %, une enveloppe budgétaire de 166 K€ ayant été réservée à cet effet. L'économie du marché de collecte porte à porte (PAP) a été ajustée de plus de 36 K€, plus que compensée par l'ajustement en atténuation de 52 K€ concernant la collecte des déchets verts. La crise ne semble pas avoir eu d'impact important sur les marchés de traitement des ordures ménagères et de traitement des déchets en provenance des déchèteries, les tonnages ayant été reportés sur les semaines suivant le confinement.

Le lieu d'accueil enfants parents (LAEP) a été peu frappé financièrement par la crise, tant pour les dépenses de consommables (- 4 K€), que pour les recettes<sup>134</sup> qui ont peu diminué (- 3 K€).

#### 9.4.2 La section d'investissement des différents budgets

Selon les services de la COBAN, les opérations prévues dans les PPI ZAE et mobilité n'ont pas été remises en cause, mais seulement décalées de quelques mois. La communauté n'a pas évalué les conséquences de ces décalages sur le FCTVA, considérant que son niveau de trésorerie excédentaire absorberait les retards de perception qui n'affectent que la section d'investissement et dont le niveau demeure aujourd'hui incertain (rythme et délais de facturation). La prospective financière n'est pas encore aboutie. Dans le cadre de la définition du projet des élus, des précisions sur la révision des PPI ne devaient être apportées, selon l'EPCI, qu'au cours du dernier trimestre 2020. Eventuellement, des réductions de dépenses

<sup>133</sup> Par exemple : piste cyclable ALB : 50 K€ ; rue Agosta : 36 K€ ; rue de l'agneau : 11 K€.

<sup>134</sup> La CAF ne versant plus la prestation de service jusqu'au 31 août 2020.

seront identifiées et des arbitrages pourraient être engagés. A priori, aucune augmentation des ressources (recours à l'emprunt, cession à titre onéreux, impôts locaux) n'est à l'ordre du jour.

**ANNEXE**

Annexe - Compétences de la COBAN ..... 101

## Annexe - Compétences de la COBAN

COMPETENCES DE LA COBAN	2014 (16)	2015 (17)	2016 (18)	2018 (19)	2020 (20)
<b>Développement économique</b>					
Elaboration d'un schéma de développement économique communautaire					
Action de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT					
Création, aménagement, entretien, gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire (1)					
Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire (2)			IC <sub>1</sub>	IC <sub>1</sub>	IC <sub>1</sub>
Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme pour les communes d'Audenge, Biganos, Lanton, Mios et Marcheprime (12)					
Promotion du Bassin d'Arcachon (13)					SI
<b>Aménagement de l'espace communautaire</b>					
Schéma de cohérence territoriale (SCoT)		SY	SY	SY	
Schéma de secteur					
Plan local d'urbanisme, documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale (11)					
Définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire au sens de l'art L. 300-1 du code de l'urbanisme (3)					IC <sub>2</sub>
Organisation de la mobilité (5)					
Elaboration d'un schéma de mobilité et d'itinéraire doux et réalisation de toutes études concourant à la mobilité et au transport en commun (4)					
Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire			IC	IC	IC <sub>3</sub>
Construction d'infrastructures d'intermodalité de transport d'intérêt communautaire, [...] (6)		IC			
Construction d'aires de co-voiturage d'intérêt communautaire ou de financement d'aires de co-voiturage départementales sur le territoire communautaire				IC	IC <sub>3</sub>
Organisation du transport à la demande					
Aménagement numérique du territoire [...]	SM	SM	SM	SM	SM
Constitution de réserves foncières pour la réalisation d'opérations d'aménagement et de développement communautaires					
Création et animation d'un observatoire fiscal					
Réalisation d'actes d'instruction de demandes d'autorisation du droit des sols (pour les communes membres ou non)					
Système d'information géographique (SIG)					SI
<b>Equilibre social de l'habitat et accueil des gens du voyage</b>					
Programme local de l'habitat					
Politique du logement d'intérêt communautaire (9)			IC	IC <sub>4</sub>	IC <sub>4</sub>
Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire					IC <sub>4</sub>
Réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat					
Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées				IC <sub>4</sub>	IC <sub>4</sub>
Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire				IC <sub>4</sub>	IC <sub>4</sub>
Création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs [...]					

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMPETENCES DE LA COBAN		2014 (16)	2015 (17)	2016 (18)	2018 (19)	2020 (20)
<b>Politique de la ville</b>						
Elaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville						
Animation et coord. des dispositifs contractuels de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale et des dispositifs locaux de prévention de la délinquance						
Programmes d'actions définis dans le contrat de ville						
<b>Protection, mise en valeur de l'environnement, hygiène et santé publique</b>						
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement					SI <sub>1</sub>	SI <sub>1</sub>
Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés						
Eau						
Assainissement des eaux usées, dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8 du CGCT						SI
Gestion des eaux pluviales urbaines, au sens de l'article L. 2226-1 du CGCT						SI
Protection, mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de demande d'énergie (8)					IC <sub>5</sub>	IC <sub>5</sub>
Hygiène et santé publique (10)						SI
Etudes et travaux maritimes et fluviaux (14)						SI
Suivi et protection de la qualité de l'eau du Bassin d'Arcachon (15)						SI
<b>Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs futurs d'intérêt communautaire</b>						
Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire (7)					IC <sub>6</sub>	IC <sub>6</sub>
Action sociale d'intérêt communautaire					IC <sub>7</sub>	IC <sub>7</sub>
Soutien aux actions culturelles dont le rayonnement concerne au moins six communes de la communauté [...]						
<b>Sécurité incendie et civile</b>						
Accompagnement et soutien financier à la réalisation d'opérations immobilières de la gendarmerie						
Participation au financement des opé. immobilières d'extension, de reconstruction ou d'équipement des centres d'incendie et de secours mis à disposition du SDIS [...]						
Contribution au budget du SDIS par application de l'article 1424-35 alinéa 5 du CGCT						
<b>Légende</b>						
 Compétence exercée par la COBAN	 IC	Périmètre de compétence fonction d'un intérêt communautaire défini par la COBAN				
 Compétence facultative exercée par la COBAN	 SI	Exercice de la compétence par adhésion au syndicat intercommunal du Bassin d'Arcachon (SIBA)				
 Compétence optionnelle exercée par la COBAN	 SY	Exercice de la compétence par adhésion au syndicat du Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre (SYBARVAL)				
 Compétence obligatoire exercée par la COBAN	 SM	Exercice de la compétence par adhésion au syndicat mixte départemental Gironde Numérique				
 Compétence obligatoire exercée par les communes membres						

Sources : délibérations du conseil communautaires et arrêtés préfectoraux relatifs aux statuts de la COBAN et à la définition de l'intérêt communautaire

- (1) s'est substituée aux compétences précédentes suivantes figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 : Création, aménagement, entretien, gestion et commercialisation de zones d'activités économiques d'intérêt communautaire - Contribution à l'aménagement desdites zones en NTIC.
- (2) s'est substituée aux compétences précédentes suivantes figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 : Actions de promotion économique et aides à l'implantation des entreprises dans les ZAE reconnues d'intérêt communautaire - Actions en faveur du maintien et du développement du commerce et l'artisanat local.
- (3) s'est substituée aux compétences précédentes suivantes : Création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire (figurant parmi les compétences obligatoires dans l'arrêté préfectoral du 28 décembre 2017 et la délibération du conseil communautaire 108-2017 du 19 décembre 2017) - Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire (figurant parmi les compétences obligatoires dans l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2016 et dans la délibération du conseil communautaire 38-2016 du 28 juin 2016).
- (4) s'est substituée à la compétence précédente figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 : Etudes sur la réalisation d'un réseau de transports en commun.
- (5) s'est substituée à la compétence : Mise en place, sur le territoire communautaire, en tant qu'autorité organisatrice de transport de second rang, [...], d'un service de transport collectif interurbain de proximité sur réservation et de transports scolaires à destination des élèves internes (figurant parmi les compétences facultatives dans l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2016 et dans la délibération du conseil communal 38-2016 du 28 juin 2016), compétence qui s'était substituée aux compétences précédentes figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 : Mise en place d'un service de transport collectif interurbain de proximité, sur réservation en qualité d'autorité organisatrice de transport de second rang - Transport scolaire à destination des élèves internes en qualité d'autorité organisatrice de second rang.
- (6) s'est substituée aux compétences précédentes suivantes figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 et dans la délibération du conseil communautaire 2014/76 du 16 décembre 2014 : Réalisation ou financement d'infrastructures de transport terrestre et maritime d'intérêt supracommunal - Réalisation d'un pôle intermodal.
- (7) s'est substituée à la compétence précédente suivante figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 : Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs futurs d'intérêt communautaire.
- (8) s'est substituée aux compétences précédentes suivantes : Protection et mise en valeur de l'environnement et soutien actions de maîtrise de la demande de l'énergie d'intérêt communautaire (figurant parmi les compétences obligatoires dans l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2016 et dans la délibération du conseil communautaire 38-2016 du 28 juin 2016) - Réalisation et gestion de déchèteries professionnelles figurant parmi les compétences optionnelles dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014 et dans la délibération du conseil communautaire 2014/09 du 12 février 2014) - Réalisation d'un plan climat-air-énergie territorial en application de l'article L. 229-6 du code de l'environnement (figurant parmi les compétences optionnelles dans l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2016 et dans la délibération du conseil communautaire 38-2016 du 28 juin 2016).
- (9) s'est substituée à la compétence précédente : politique du logement et du cadre de vie (figurant parmi les compétences optionnelles dans l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2016 et dans la délibération du conseil communautaire 38-2016 du 28 juin 2016).
- (10) Cette compétence comprend : le contrôle des nuisances sonores relatives aux bruits de voisinage y compris celles émises par les établissements diffusant de la musique amplifiée - La participation au contrôle de la qualité de l'air extérieur - Contrôle des conditions d'hygiène dans les établissements de restauration ou de remise directe des aliments au consommateur, sécurité sanitaire des aliments dans les centres de vacances, les campings et parcs résidentiels - Hygiène de l'habitat (\*) - La régulation de la population de pigeons - Les actions de dératisation des lieux publics - La participation financière et le suivi des actions de lutte contre les moustiques non vecteurs de maladies et le suivi des actions de lutte antivectorielle - L'instruction des dossiers d'urbanisme (permis de construire, d'aménager, certificats d'urbanisme) au titre des règles d'hygiène et de santé publique - L'autocontrôle de la qualité des eaux de baignade.

(\*)Instruction des dossiers relatifs à l'insalubrité de l'habitat, suivi des contentieux et rédaction des mémoires en réponse dans le domaine de la lutte contre l'habitat indigne - instruction des dossiers relatifs à des non conformités en application du règlement sanitaire départemental - gestion des constats des risques d'exposition au plomb et réalisation des enquêtes autour des signalements environnementaux ou à la suite d'une déclaration de saturnisme infantile - réalisation des enquêtes environnementales et mise en oeuvre des mesures de contrôle lors des intoxications au monoxyde de carbone signalées par le SDIS ou le centre toxico vigilance - mise en oeuvre de mesures de sensibilisation tendant à prévenir les risques sanitaires.

(11) Le PLU reste de compétence communale les conditions de majorité étant réunies : opposition d'une majorité qualifiée de communes conformément à la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

(12) décision du maintien des offices de tourisme distincts sur les communes d'Arès, d'Andernos-les-Bains et de Lège Cap-Ferret conformément à l'article 68 loi NOTRé.

(13) cinq actions : promotion de l'ensemble du Bassin d'Arcachon pour en valoriser l'image - développement de la notoriété et de l'attractivité du territoire par des actions de communication et de coordination avec les acteurs institutionnels et les filières professionnelles - réalisation d'évènements intercommunaux - études et enquêtes aux fins de mieux connaître l'état de l'offre et de la demande en matière de développement touristique du Bassin d'Arcachon - soutien à la professionnalisation : actions, à l'échelle du territoire, de valorisation et d'harmonisation de l'accueil sur le Bassin d'Arcachon.

(14) Le balisage fixe des chenaux du Bassin d'Arcachon- le réensablement des plages - L'exploitation du dessableur de la Leyre - Les travaux de dragage du Bassin d'Arcachon - La gestion et la valorisation des sédiments de dragage - La topographie et la bathymétrie.

(15) Actions de suivi des apports susceptibles d'impacter la qualité des eaux et l'étude et régulation des végétaux invasifs en milieu marin.

(16) compétence actuelle figurant dans l'arrêté préfectoral du 24 octobre 2014.

(17) compétence actuelle figurant dans l'arrêté préfectoral du 6 août 2015 et dans la délibération du conseil communal 21-2015 du 21 avril 2015 ou 2014/76 du 16 décembre 2014.

(18) compétence actuelle figurant dans l'arrêté préfectoral du 20 décembre 2016 et dans la délibération du conseil communautaire 38-2016 du 28 juin 2016.

(19) compétence actuelle figurant dans l'arrêté préfectoral du 28 décembre 2017 et dans la délibération du conseil communautaire 108-2017 du 19 décembre 2017.

(20) compétence actuelle figurant dans l'arrêté préfectoral du 5 décembre 2019 et dans la délibération du conseil communautaire 65-2019 du 19 juin 2019.

IC<sub>1</sub> : est communautaire l'animation de l'opération collective de modernisation de l'artisanat et du commerce (OCM) dans le cadre des conventionnements relatifs au Pays Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre (délibérations du conseil communautaire 39-2016 du 28 juin 2016, 109-2017 du 19 décembre 2017 et 66-2019 du 19 juin 2019).

IC<sub>2</sub> : sont reconnues d'intérêt communautaire les opérations d'aménagement ayant vocation à mettre en oeuvre les compétences obligatoires et optionnelles de la COBAN (délibération du conseil communautaire 66-2019 du 19 juin 2019).

IC<sub>3</sub> : sont communautaires les voies d'accès aux équipements communautaires : au pôle environnement de Lège Cap-Ferret, au pôle environnement de Mios, au centre d'enfouissement technique et à la déchèterie d'Audenge ; ainsi que les pistes cyclables identifiées comme étant d'intérêt communautaire dans le schéma des mobilités et des itinéraires doux. De plus relèvent de l'intérêt communautaire : l'aménagement et l'entretien des abris voyageurs transférés par la région et exclusivement affectés au transport scolaire organisé par la COBAN ainsi que la création, l'aménagement et l'entretien des abris voyageurs exclusivement affectés au transport scolaire organisé par la COBAN, à l'exclusion de tout autre mobilier urbain. Sont enfin reconnus d'intérêt communautaire les pôles d'échanges intermodaux, les aires de covoiturage intercommunales réalisés sur le territoire (délibération du conseil communautaire 66-2019 du 19 juin 2019).

IC<sub>4</sub> : Sont d'intérêt communautaire, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (délibérations du conseil communautaire 109-2017 du 19 décembre 2017 et 66-2019 du 19 juin 2019).

IC<sub>5</sub> : participation de la COBAN à la démarche de territoire à énergie positive et au plan climat air énergie territorial portés par le SYBARVAL. La politique d'intérêt communautaire d'animation de soutien à la performance énergétique des habitats est portée par la mise en oeuvre d'une "plateforme territoriale de rénovation énergétique de l'habitat privé". Installation de centrales photovoltaïques sur le foncier communautaire. Réalisation et mise en oeuvre d'un schéma de bornes de recharge pour véhicules électrique dans le cadre du projet porté par le SDEEG. Accompagnement des projets d'installation de valorisation des productions de déchets locaux par méthanisation (délibérations du conseil communautaire 109-2017 du 19 décembre 2017 et 66-2019 du 19 juin 2019).

IC<sub>6</sub> : sont reconnus d'intérêt communautaire, les grands équipements culturels et sportifs présentant un caractère exceptionnel, de nature à satisfaire une offre de service à l'échelle de la communauté [...] et bénéficiant d'un rayonnement communautaire en termes de fréquentation : équipements culturels dont la capacité d'accueil est supérieure à 2000 places assises, équipements sportifs couverts d'une superficie au sol supérieure à 10 000 m<sup>2</sup> et équipements sportifs de plein air d'une superficie au sol supérieure à 30 hectares (délibérations du conseil communautaire 39-2016 du 28 juin 2016, 109-2017 du 19 décembre 2017 et 66-2019 du 19 juin 2019).

IC<sub>7</sub> : sont communautaires les actions d'accueil, d'information et d'orientation et d'accompagnement des jeunes de 16 à 25 ans révolus sortis du système scolaire qui recherchent un emploi ou une formation dans le cadre des missions de la mission locale du Bassin d'Arcachon Val de l'Eyre - Actions d'insertion par l'économique et de mobilité pour l'activité économique dans le cadre des missions mises en oeuvre par l'association INSERCYCLES - Soutien aux actions des associations dont le rayonnement concerne au moins six communes de la communauté [...] (délibérations du conseil communautaire 39-2016 du 28 juin 2016, 109-2017 du 19 décembre 2017 et 66-2019 du 19 juin 2019).

SI<sub>1</sub> : Le SIBA exerce sur l'ensemble du territoire COBAN la compétence GEMAPI depuis le 1er janvier 2020 (comité du SIBA du 27 septembre 2019 et délibération du conseil communautaire 102-2019 du 5 novembre 2019). Auparavant, le syndicat exerçait cette compétence depuis 1er janvier 2018 sur le périmètre de six communes membres de la COBAN.

*Sources : délibérations du conseil communautaires et arrêtés préfectoraux relatifs aux statuts de la COBAN et à la définition de l'intérêt communautaire*



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Nouvelle-Aquitaine  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine)

**Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine**

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

[www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine)