



Le président

Bordeaux, le 15 juin 2021

à

Monsieur Philippe Buisson
Maire de la commune de Libourne
Hôtel de Ville
42 place Abel Surchamp
33500 Libourne

Dossier suivi par : Myriam Lagarde, greffière de la 1^{re} section
T. : 05 56 56 47 00
Mél. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr
Contrôle n° 2019-0024
Références à rappeler : KSP GD210323 CRC
Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au
contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Libourne
P.J. : 1 rapport

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 le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Libourne concernant les exercices 2014 jusqu'à la période la plus récente 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.

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

Commune de Libourne
(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 12 mars 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
LA PROCEDURE.....	6
1 LA PRESENTATION DE LA COMMUNE	7
2 LES DOCUMENTS BUDGETAIRES ET LES RAPPORTS PREALABLES A LA PREPARATION DU BUDGET.....	9
2.1 Les documents budgétaires	9
2.2 Les rapports annuels sur la situation en matière d'égalité entre les hommes.....	10
2.3 Les débats d'orientations budgétaires.....	10
2.4 La publicité des données de la collectivité	11
3 LA FIABILITE DES COMPTES.....	13
3.1 Les autorisations budgétaires	13
3.1.1 Les ouvertures de crédits	13
3.1.2 Les autorisations de programme (AP) et les crédits de paiement (CP)	14
3.2 Le respect de l'annualité budgétaire	15
3.3 L'examen de la fiabilité du bilan	16
3.3.1 La tenue de l'inventaire	17
3.3.2 Les opérations relatives à la dette	20
4 PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES	21
4.1 Le budget annexe assainissement	22
4.2 Le budget annexe eau.....	23
4.3 Le budget annexe port de Libourne-Saint Emilion.....	24
4.4 Le budget annexe festivités actions culturelles.....	26
5 LA SITUATION FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL.....	28
5.1 Présentation générale	28
5.2 Les produits de gestion	29
5.2.1 Les ressources fiscales.....	30
5.2.2 La fiscalité reversée	32
5.2.3 Les ressources institutionnelles	33
5.2.4 Les ressources d'exploitation	34
5.3 Les charges de gestion	36
5.3.1 Les charges de personnel	37
5.3.2 Les charges de gestion hors charges de personnel.....	39
5.4 L'autofinancement	42
5.5 L'investissement	45
5.5.1 Les dépenses d'équipement	45
5.5.2 Les recettes d'investissement hors emprunts.....	47

5.5.3	Le financement propre disponible	48
5.5.4	L'endettement	49
5.6	Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	51
6	LES RESSOURCES HUMAINES.....	56
6.1	Le temps de travail.....	56
6.2	L'absentéisme	59
6.3	La prime annuelle versée à l'ensemble du personnel communal	62
7	LA VIDEOPROTECTION EN MATIERE DE POLICE MUNICIPALE	65
7.1	Le cadre réglementaire.....	65
7.2	La vidéoprotection à Libourne.....	65
8	LA POLITIQUE COMMUNALE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE.....	68
8.1	L'étude de revitalisation du Cœur de bastide : priorité à l'habitat	68
8.2	L'organisation mise en place et les outils développés	69
9	LA POLITIQUE DE REVITALISATION DU CENTRE-VILLE DE LA COMMUNE...	72
9.1	Les différentes actions déployées dans le cadre de la politique de revitalisation	73
9.2	Libourne, ville bénéficiaire du dispositif « Action cœur de ville »	75
10	L'OPERATION DE RECONVERSION DE L'ANCIENNE ECOLE DE SOUS-OFFICIERS DE GENDARMERIE (ESOG).....	80
10.1	Les différentes étapes du projet de reconversion	80
10.2	Le régime domanial des biens acquis et l'aménagement des espaces publics.....	83
11	BREVE ANALYSE DE L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE	84

SYNTHÈSE

Avec ses 25 491 habitants, Libourne est la ville centre d'un bassin de vie de 150 000 habitants et de la communauté d'agglomération du Libournais (CALI).

Dans un contexte de progression constante du taux de chômage, le revenu fiscal moyen par foyer y est de 17 % inférieur à la moyenne nationale et la part des foyers non imposables plus importante.

Si le parc social a connu un dynamisme permettant à la commune d'atteindre le seuil de l'obligation légale, le parc locatif privé est vieillissant et souvent vétuste, parfois indigne, notamment dans le centre ancien où le taux de vacance tant des commerces que des logements est élevé.

Les disponibilités foncières se raréfiant, priorité a été donnée à la reconquête urbaine dans le cadre d'un projet urbain « Libourne 2025 – la Confluente » élaboré en 2015. La revitalisation de son centre-ville, et en particulier le « Cœur de bastide », dans un programme lancé en 2018 pour dix ans, la reconversion de l'École de sous-officiers de Gendarmerie, le dispositif national « Action cœur de ville » pour lequel la commune a été retenue, participent de cette volonté de redynamiser le centre-ville, accompagné du souci de le sécuriser à laquelle tend la mise en place d'un dispositif de vidéo-protection.

Il n'en demeure pas moins que la valeur locative des locaux d'habitation est faible, et que la commune ne dispose que de bases fiscales médiocres. Ce n'est que par une mobilisation accrue de son potentiel fiscal, faisant désormais supporter au contribuable un effort fiscal supérieur à la moyenne, que la commune parvient à dégager des recettes fiscales proches de celles des communes comparables, en ayant épuisé une part de ses marges de manœuvre fiscales.

Cette contrainte s'inscrit dans un contexte où la dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat, principale ressource institutionnelle, a diminué de près de 30 % entre 2014 et 2018.

La commune est donc astreinte à maîtriser ses charges de gestion. Les transferts de compétences vers la communauté d'agglomération sont en principe neutres sur le plan financier. La mutualisation de services avec la communauté, pour laquelle la commune-centre est en première ligne, peut en revanche être génératrice d'économies.

Mais la commune doit d'abord compter sur elle-même, et elle met en place les outils (débat d'orientations budgétaires, notes de cadrage budgétaire...), lui permettant de définir le cadre de sa maîtrise des dépenses. Elle dispose encore de la possibilité, pour le poste le plus important d'entre elles, les charges de personnel, de ramener la durée du temps de travail à son niveau légal, de poursuivre la lutte entamée contre l'absentéisme, ou de supprimer une prime irrégulière.

La situation financière générale de la commune de Libourne s'est améliorée depuis 2014. Les soldes intermédiaires de gestion avant remboursement en capital de la dette (excédent brut de fonctionnement, capacité d'autofinancement brute) se sont améliorés, tout en étant légèrement inférieurs aux moyennes nationales de la strate. Toutefois, l'annuité en capital de la

dette, en augmentation, absorbe une trop grande part de son autofinancement et ne laisse qu'une part trop limitée pour le financement des dépenses d'équipement.

En cause, un encours de dette par habitant, inférieur en 2014 à celui de la moyenne de la strate, qui lui est désormais supérieur d'un tiers.

Si la commune parvient aujourd'hui à piloter cette situation en maintenant une capacité de désendettement légèrement supérieure à 7 ans, respectant ainsi le seuil de référence de la loi de programmation des finances publiques, fixé à 12 ans, comme l'objectif que s'est fixé la municipalité (10 ans), elle se doit de rester vigilante sur les niveaux tant de sa capacité d'autofinancement que de son endettement.

Interrogée sur l'impact de la crise sanitaire dans le cadre de la contradiction, la commune a indiqué qu'elle a dû engager 326 K€ de dépenses liées au COVID-19 et que ses recettes ont diminué de 1 336 K€ entre 2019 et 2020. Parmi ces dépenses, figurent notamment une subvention au port de Libourne – Saint-Émilion et de nombreux achats de masques.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1: Compléter les annexes des documents budgétaires.

[En cours de mise en en œuvre]

Recommandation n° 2: Mettre en concordance la balance du compte de gestion, l'état de l'actif et l'inventaire.

[En cours de mise en en œuvre]

Recommandation n° 3: Achever la mise en conformité avec la réglementation la durée annuelle du travail effectif à 1 607 heures avant le 1^{er} janvier 2022.

[En cours de mise en en œuvre]

Recommandation n° 4 : Mettre fin au paiement de la prime annuelle compte tenu de son irrégularité.

[En cours de mise en en œuvre]

LA PROCEDURE

L'examen de la gestion de la commune de Libourne, pour la période courant de 2014 à aujourd'hui, a été inscrit au programme 2019 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine (arrêté n° 2018-44 du 13 décembre 2018).

L'ouverture du contrôle a été notifiée, en application de l'article R. 243-1 du code des juridictions financières, à M. Philippe BUISSON, ordonnateur en fonctions depuis 2011 par courrier du 27 février 2019. L'entretien de début de contrôle a eu lieu sur place le 7 mars 2019 avec l'ordonnateur en fonctions.

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 5 décembre 2019 avec l'ordonnateur en fonctions.

Les axes du présent rapport concernent la présentation de l'organisme, la fiabilité de ses comptes, l'analyse de sa situation financière, sa gouvernance et son administration, l'opération de reconversion de l'ancienne Ecole de Sous-officiers de Gendarmerie (ESOG), la participation de la commune de Libourne à l'opération « Action cœur de ville », et la mise en œuvre par la commune de la vidéo-protection et des nouveaux dispositifs légaux de lutte contre l'habitat insalubre.

La date de son délibéré, le 12 mars 2020, n'avait pas permis à la Chambre de disposer de données définitives pour asseoir l'analyse de la situation financière la plus récente de la communauté. Les tableaux ne récapitulaient les données financières que jusqu'en 2018, et la Chambre avait invité la commune, dans sa réponse aux observations provisoires, à confirmer ou infirmer au vu des comptes définitifs les appréciations esquissées par la Chambre pour 2019 au vu de ces données provisoires incomplètes. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a fourni à la Chambre les comptes administratifs de l'exercice 2019 du budget principal et des budgets annexes, permettant ainsi d'actualiser l'appréciation de la situation financière.

La période d'instruction ayant été par ailleurs antérieure à la crise sanitaire, la Chambre a également invité la collectivité, dans sa réponse aux observations provisoires, à lui faire part des initiatives qu'elle a pu prendre à cette occasion et de l'impact budgétaire en dépenses et en recettes qui en est résulté.

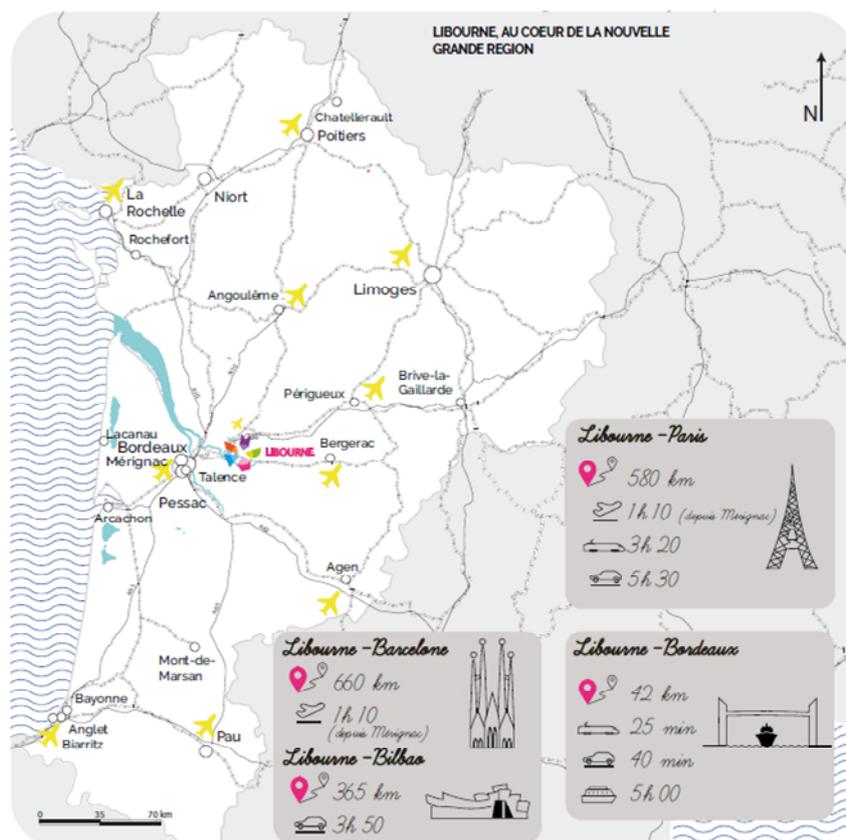
Le rapport d'observations provisoires a été notifié à l'ordonnateur le 9 décembre 2020.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a fait connaître ses réponses aux observations provisoires par un courriel en date du 5 février 2021.

La chambre régionale des comptes a délibéré sur les présentes observations définitives le 12 mars 2021.

1 LA PRESENTATION DE LA COMMUNE

Carte n° 1 : Situation de Libourne



Source : extrait de la plaquette « Libourne 2025 – la Confluente »

La ville de Libourne, ancienne bastide fondée au XIII^e siècle, est située au nord-est de Bordeaux, au confluent de la Dordogne et de l'Isle, point de passage obligé de la Vézère et de la Corrèze vers l'estuaire girondin et au centre d'une riche région viticole dont les vignobles de Saint-Emilion et Pomerol. Sa population est de 25 491 habitants au 1^{er} janvier 2019 et sa superficie totale est de 2 063 hectares (dont 635 hectares de zones urbanisées, 13 hectares de rivières, 869 hectares de zones viticoles, 429 hectares de zones naturelles et 20 hectares d'espaces verts). Elle est placée à 31 km de Bordeaux, une heure de l'océan (à 98 km d'Arcachon), deux heures de la montagne et est desservie par une gare TGV la reliant à Paris et par l'autoroute A89 allant de Bordeaux à Lyon.

Libourne est la ville centre d'un bassin de vie de 150 000 habitants et de la communauté d'agglomération du Libournais (CALI), comptant 45 communes et près de 89 000 habitants. Elle bénéficie de nombreux équipements et infrastructures collectifs, notamment en matière administrative, judiciaire, scolaire et de santé, liés à son caractère de ville-centre et de chef-lieu d'arrondissement.

Après une période de décroissance démographique, Libourne connaît une reprise de sa population (25 491 habitants en 2019, 25 522 en 2018 contre 24 394 habitants en 2014), les

nouveaux arrivants permettant de connaître un renouvellement mesuré et de limiter le vieillissement. Toutefois, la commune accueille une frange de population fragilisée et précaire, bénéficiant de l'appui d'un important tissu de structures sociales.

Avec près de 9 000 emplois en 2015, Libourne est pôle d'emploi de son bassin de vie, malgré une baisse du nombre d'emplois de 2,4 % depuis 2010 et une progression constante du taux de chômage (16 % en 2010 et 19 % en 2015). L'emploi public représentait 44,8 % des emplois en 2015. Seul un tiers des emplois est occupé par des libournais provoquant une multiplication des déplacements domicile-travail. Le niveau de diplôme des jeunes et de qualification des demandeurs d'emploi est faible mais correspond à une large part des emplois offerts sur la commune. La nature des emplois proposés ne permet pas une diminution du chômage à long terme, car ils correspondent à des emplois de courte durée ou des saisonniers liés à l'activité viticole et au bâtiment. Certaines entreprises ont des difficultés à recruter de la main d'œuvre qualifiée.

Libourne constitue un pôle commercial important, avec toutefois, face aux implantations périphériques, une fragilisation des équipements commerciaux internes à la ville, que la politique d'accompagnement du commerce et de l'artisanat menée dans le centre-ville au cours des dernières années s'efforce de revitaliser. La fréquentation touristique est en mutation : d'une fréquentation essentiellement de passage liée à la proximité de Saint-Emilion, Libourne, avec le développement du port et du tourisme fluvial ainsi que des circuits, devient une destination du tourisme fluvial et des circuits touristiques (accueil de paquebots de croisière tout au long de l'année pour 20 000 touristes estimés). La capacité d'hébergement est suffisante mais peu diversifiée.

Depuis le début des années 1990, l'ensemble du libournais a connu un fort dynamisme en matière de constructions neuves, les communes situées le long des axes routiers structurants subissant une forte pression foncière. Libourne a connu un véritable « boom » de la construction neuve, en particulier entre 2003 et 2005 avec la réalisation de nombreux logements « de type Robien ». Après un ralentissement, le rythme de construction se poursuit et a permis le renouvellement d'une partie du parc de logements. La proportion des propriétaires est faible (43 % en 2015). Le parc locatif privé est vieillissant et souvent vétuste, notamment dans le centre ancien où le taux de vacance est élevé. Le parc social a connu un fort dynamisme depuis 1999 permettant à la commune d'atteindre le seuil de l'obligation légale (20 %). Les disponibilités foncières se raréfiant, la priorité est donnée à la reconquête urbaine en favorisant la réhabilitation et la modernisation de l'existant ainsi que la remise sur le marché de logements vacants.

2 LES DOCUMENTS BUDGETAIRES ET LES RAPPORTS PREALABLES A LA PREPARATION DU BUDGET

2.1 Les documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) mentionne, dans l'avant dernier alinéa, que: « *pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements* ». Ces états sont précisément définis à l'article R. 2313-3 du CGCT. Suite à la loi NOTRÉ du 7 août 2015, l'article L. 2313-1 du CGCT a été complété, en ces termes : « *une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux* ».

Le tableau de la typologie de l'état de la dette (tableau A2.4) annexé au compte administratif 2018 comporte une erreur, le total ne correspondant pas à 100 % : l'encours y est indiqué comme composé pour 88,31 % en produits de type A1 et pour 3,95 % en produits de type B2, soit un total de 92,26 %.

Le tableau retraçant les décisions en matière de taux des contributions directes n'était pas annexé aux documents budgétaires jusqu'en 2015. Ce document a été intégré aux annexes en 2016, mais en 2017 et 2018, il est de nouveau absent du budget alors qu'il est annexé au compte administratif. En 2019, il n'est toujours pas annexé au budget primitif (le compte administratif n'était pas disponible au moment du délibéré). L'état du personnel (tableau C1.1) est absent du compte administratif 2017.

La commune devra veiller à la complétude et à l'exactitude des informations mentionnées dans les annexes.

Dans le cadre de la contradiction du présent rapport, l'ordonnateur s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation et a indiqué qu'un effort particulier sera engagé dès 2021 sur la fiabilité des annexes budgétaires.

Recommandation n° 1 : Compléter les annexes des documents budgétaires.

2.2 Les rapports annuels sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

La loi n° 2014-873 du 4 août 2014 et le décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatifs au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ont complété le CGCT des dispositions suivantes figurant à l'article L. 2311-1-2 du CGCT, applicables à compter du 1^{er} janvier 2016 : *« dans les communes de plus de 20 000 habitants, préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire présente un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de la commune, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation. Le contenu de ce rapport et les modalités de son élaboration sont fixés par décret ».*

Depuis l'exercice budgétaire 2016, ces rapports annuels sont effectivement réalisés et présentés au conseil municipal.

2.3 Les débats d'orientations budgétaires

Pour les exercices 2014 à 2015, aux termes de l'article L. 2312-1 du CGCT, *« le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8 ».*

A compter de l'exercice 2016, l'article L. 2312-1 du CGCT a été modifié par la loi NOTRé : *« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication. »

Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 précise les différents éléments que devra comporter désormais le rapport sur les orientations budgétaires.

Les débats d'orientations budgétaires ont été régulièrement tenus devant le conseil municipal, le délai maximal de deux mois entre le DOB et le vote du budget primitif a été respecté à l'exception de 2014 où il a été dépassé de quelques jours à cause des élections.

Tableau n° 1 : Dates des DOB et des votes des budgets

<i>Exercice budgétaire</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Date de séance du conseil pour le DOB</i>	11/02/2014	10/02/2015	14/03/2016	01/04/2017	15/03/2018	18/03/2019
<i>Date de vote du budget primitif</i>	18/04/2014	30/03/2015	29/03/2016	10/04/2017	05/04/2018	08/04/2019

Source : délibérations du conseil municipal concernant les DOB et les budgets primitif

En 2014, le rapport ne comprenait que des tableaux concernant la prospective financière et le profil d'extinction de la dette. Depuis les rapports ont été améliorés et complétés. Ils retracent désormais l'ensemble des évolutions et orientations de la commune. Les différents éléments requis par la réglementation sont présents.

2.4 La publicité des données de la collectivité

La loi NOTRe a modifié et complété l'article L. 2313-1 du CGCT pour les communes de 3 500 habitants et plus : « une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

La présentation prévue au précédent alinéa ainsi que le rapport adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice prévu à l'article L. 2312-1, la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12, sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, après l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles ils se rapportent et dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat ».

Le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 précise les modalités de mise en ligne de ces documents d'informations financières.

La commune a ainsi mis en ligne sur son site internet les rapports et présentations relatifs aux orientations budgétaires, budgets primitifs et comptes administratifs mais aussi les délibérations des conseils municipaux de 2018 et 2019, les rapports de présentation du budget 2017 et des comptes administratifs 2016 et 2017 et les extraits du registre des délibérations du conseil municipal depuis 2008.

La Chambre rappelle qu'en outre le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention et l'arrêté du 17 novembre 2017 relatif aux conditions de mises à disposition des données essentielles des conventions de subvention prévoient une obligation d'information, sur le site internet de la collectivité, sur les bénéficiaires de subventions au-delà de 23 000 € et sur les données

essentielles des conventions passées avec elles (objet, montant nature, période et conditions de versement), avec une mise en ligne au plus tard trois mois à compter de la date de signature de la convention.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a indiqué que sera publiée sur le site internet la liste des bénéficiaires de subventions de plus de 23 000 € ainsi que les données essentielles des conventions passées avec ceux-ci.

3 LA FIABILITE DES COMPTES

L'analyse de la fiabilité des comptes a été réalisée sur le budget principal. Les comptes de la commune sont globalement bien tenus, les contrôles opérés sur les éléments mentionnés ci-dessous n'appelant pas de remarque particulière :

- les modalités de vote des crédits, la conformité des ouvertures de crédits par rapport aux réalisations (aucun dépassement de crédits) ;
- la comptabilisation des opérations d'ordre ;
- les rattachements de charges et produits ;
- les affectations de résultat ;
- les comptes transitoires ou d'attente ;
- les restes à recouvrer ;
- les cessions d'immobilisations ;
- la gestion des amortissements ;
- les travaux en régie ;
- l'intégration des travaux ;
- les subventions d'investissement transférables ;
- l'état récapitulatif global par chapitre et article de la paye dématérialisée ;
- la vérification des régies par l'ordonnateur.

S'ils ne remettent pas en cause la fiabilité globale de ses comptes pendant la période contrôlée, la Chambre attire l'attention de la commune sur les points développés ci-après.

3.1 Les autorisations budgétaires

3.1.1 Les ouvertures de crédits

Chaque année, de 2014 à 2018, un budget primitif, puis un budget supplémentaire, comprenant les résultats de l'exercice précédent et les restes à réaliser, ainsi que des décisions modificatives ont été votés par le conseil municipal. En 2019, le budget primitif comporte les résultats de l'exercice précédent et les restes à réaliser.

Tableau n° 2 : Ouverture de crédits et taux de réalisation des dépenses et recettes réelles

Budget Principal	2014	2015	2016	2017	2018
Investissement :					
Dépenses réelles prévues	17 178 382,99	15 970 091,52	18 472 142,61	20 732 732,67	18 187 903,47
Dépenses réelles réalisées	10 234 144,63	9 587 536,54	15 062 894,31	17 347 214,73	14 121 754,77
Taux de réalisation des dépenses réelles	59,58%	60,03%	81,54%	83,67%	77,64%
<i>RAR dépenses reportées en n+1</i>	<i>1 584 141,52</i>	<i>1 684 316,61</i>	<i>1 830 960,65</i>	<i>2 111 772,45</i>	<i>2 748 723,58</i>
% RAR dépenses reportées en n+1 / Dépenses réelles réalisées en n	15,48%	17,57%	12,16%	12,17%	19,46%
Recettes réelles prévues	15 588 739,21	16 144 252,92	16 763 742,39	19 802 510,00	17 863 713,00
Recettes réelles réalisées	7 432 605,72	9 120 907,72	10 346 793,53	13 670 329,47	12 232 894,71
Taux de réalisation des recettes réelles	47,68%	56,50%	61,72%	69,03%	68,48%
<i>RAR recettes reportées en n+1</i>	<i>1 622 213,60</i>	<i>1 100 000,00</i>	<i>1 976 375,90</i>	<i>2 983 107,00</i>	<i>2 010 465,67</i>
% RAR recettes reportées en n+1 / Recettes réelles réalisées en n	21,83%	12,06%	19,10%	21,82%	16,43%
Fonctionnement :					
Dépenses réelles prévues	37 071 042,67	34 296 814,17	33 810 616,35	31 968 148,00	32 564 513,43
Dépenses réelles réalisées	36 193 859,50	33 638 983,33	32 819 099,10	31 431 350,79	31 510 795,64
Taux de réalisation des dépenses réelles	97,63%	98,08%	97,07%	98,32%	96,76%
Recettes réelles prévues	40 237 385,00	36 889 607,00	36 458 554,00	35 027 893,95	35 665 644,33
Recettes réelles réalisées	40 585 282,05	38 020 545,34	38 569 162,11	37 260 783,61	37 437 302,15
Taux de réalisation des recettes réelles	100,86%	103,07%	105,79%	106,37%	104,97%

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

En fonctionnement, en moyenne, sur la période examinée, les taux de réalisation de dépenses et recettes réelles sont respectivement de 98 % et 104 %.

Les taux de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement s'établissent en moyenne sur la période à 73 % pour les dépenses et 61 % pour les recettes. Ils ont progressé sur la période examinée, et sont relativement élevés en dépenses, grâce au suivi des opérations d'investissement en autorisations de programme et crédits de paiement. Les restes à réaliser (RAR) en dépenses et recettes restent inférieurs à 22 %.

3.1.2 Les autorisations de programme (AP) et les crédits de paiement (CP)

Conformément à l'article 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 autorisations de programme, 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 crédits de paiement 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.

L'assemblée délibérante vote les autorisations de programme par délibération distincte de l'adoption du budget de l'exercice ou d'une décision modificative (article R. 2311-9 du CGCT).

Les autorisations de programme votées et les crédits de paiement s'y rapportant ont connu le sort suivant au cours de la période examinée (depuis 2014) :

- trois AP engagées avant cette période ont été clôturées lors du budget primitif 2019 (rénovation des ouvrages d'art, hôtel de ville, réhabilitation du CCAS),
- certaines opérations en cours ont des durées longues (engagées avant 2014) et ont été actualisées lors du budget primitif 2019 (modernisation du marché couvert, AP créée en 2008 ; restructuration des écoles du centre, maison des associations et ferme de la Barbane AP créées en 2010),
- sept autres AP engagées avant le début de la période en examen sont encore en cours et représentent 3,53 M€ de crédits de paiement restant à réaliser,
- depuis le début de la période examinée (2014), sept AP ont été votées et représentent un montant prévisionnel de 24,84 M€, les montants de CP restant à réaliser correspondant à 15,97 M€ pour six opérations en cours.

Lors du vote du budget primitif 2019, quatre AP ont été clôturées dont deux d'entre elles terminées depuis quelques années, les derniers CP consommés pour la rénovation des ouvrages d'art datant de 2013 et ceux de l'hôtel de ville de 2016. Les deux autres AP, la réhabilitation de la piste d'athlétisme du stade Robert Boulin et la réhabilitation du CCAS, ont réalisé leurs derniers CP respectivement en 2017 et 2018.

L'examen de l'actualisation des AP effectuée au budget primitif 2019 a permis de constater que l'AP de la modernisation du marché couvert, ouverte depuis 2008 (situation fin 2018 : AP = 1 507 024 € et CP réalisés entre 2008 et 2015 = 1 496 024 €), a été actualisée en 2019, alors qu'elle n'avait connu aucune réalisation de CP au cours des trois derniers exercices (de 2016 à 2018), le niveau des CP restant à réaliser étant actualisé de 11 000 € à 165 000 €.

L'ancienneté de certaines AP, même actualisées, traduit une forme de dilution dans le temps, et nécessite à la fois un suivi plus strict, en particulier au niveau de la clôture des opérations, et une meilleure priorisation des investissements.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a précisé qu'un point précis sur les AP serait réalisé avant le vote du budget 2021 afin de maintenir ou non certaines autorisations déjà anciennes.

3.2 Le respect de l'annualité budgétaire

Pour l'application du principe d'annualité budgétaire, l'article L. 1612-11 du CGCT fixe la date de fin de la journée complémentaire au 31 janvier de l'année n+1, cette dernière étant la date limite possible de mandatement des dépenses et d'émission des titres de recettes de la section de fonctionnement ainsi que des opérations d'ordre budgétaires de l'exercice n. L'article D. 2342-3 du CGCT précise les modalités d'émission de mandats et de titres de recettes pendant cette journée complémentaire.

Tableau n° 3 : Mandats et titres de recettes d'investissement émis après le 31 décembre 2017

Compte	Fonction	Date bordereau	Numéro bordereau	Numéro pièce	Type de pièce	Tiers	Montant
1641	911	04/01/2018	1629	8134	mandat émis après paiement emprunt	Banque Postale	45 895,83
1641	911	04/01/2018	1629	8135	mandat émis après paiement emprunt	Banque Postale	110 220,00
1641	911	04/01/2018	1629	8136	mandat émis après paiement emprunt	Banque Postale	35 307,15
1641	911	04/01/2018	1629	8137	mandat émis après paiement emprunt	Banque Postale	18 704,44
1641	911	04/01/2018	1629	8138	mandat émis après paiement emprunt	Banque Postale	37 323,33
1641	911	04/01/2018	1629	8139	mandat émis après paiement emprunt	Caisse d'Epargne Aquitaine Poitou Charentes	9 415,90
1641	911	04/01/2018	1629	8140	mandat émis après paiement emprunt	Crédit Foncier de France	23 188,34
1641	911	04/01/2018	1629	8141	mandat émis après paiement emprunt	Caisse d'Epargne Aquitaine Poitou Charentes	11 397,02
1641	911	04/01/2018	1629	8142	mandat émis après paiement emprunt	Caisse d'Epargne Aquitaine Poitou Charentes	9 469,19
1641	911	04/01/2018	1629	8143	mandat émis après paiement emprunt	Caisse d'Epargne Aquitaine Poitou Charentes	21 678,12
Total mandats							322 599,32
2764	9094	03/01/2018	477	4060	titre ordinaire investissement	Société Escapade	500,00
1321	9020	05/01/2018	481	4074	titre émis après encaissement investissement	Préfecture de la Gironde	14 298,27
10222	912	08/01/2018	485	4268	titre émis après encaissement investissement	Recette des Finances de la CUB	1 403 128,00
10226	913	08/01/2018	485	4269	titre émis après encaissement investissement	Recette des Finances de la CUB	4 931,48
10226	913	08/01/2018	485	4270	titre émis après encaissement investissement	Recette des Finances de la CUB	4 028,22
10026	913	08/01/2018	485	4271	titre émis après encaissement investissement	Recette des Finances de la CUB	13 409,28
10226	913	08/01/2018	485	4272	titre émis après encaissement investissement	Recette des Finances de la CUB	8 743,51
Total titres de recettes							1 449 038,76

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après mandats et titres de recettes 2017

Concernant l'exercice budgétaire 2017, un titre de recette d'investissement correspondant au compte par nature 2764 et à la fonction 9094 a été émis après le 31 décembre 2017 (titre n° 4060 du 3 janvier 2018) pour un montant de 500 €. Quelques mandats émis après paiement et titres de recettes émis après encaissement concernant la section d'investissement ont également été formulés après le 31 décembre 2017. Une annulation de mandat de rattachement concernant la contrepassation du rattachement 2016 a été émis le 12 février 2018, également hors période budgétaire.

La commune devrait veiller à respecter la période budgétaire réglementaire.

3.3 L'examen de la fiabilité du bilan

Le contrôle de la fiabilité du bilan, qui doit donner une image fidèle du patrimoine de la collectivité, n'a pas donné lieu à observations sur les cessions d'immobilisations, la gestion des

amortissements, les travaux en régie, l'intégration des travaux et la comptabilisation des subventions d'investissement transférables, et aucune opération sur des provisions n'a été effectuée sur la période.

3.3.1 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. »

L'instruction NOR INTB1501664J du 27 mars 2015 relative aux modalités de recensement des immobilisations et à la tenue de l'inventaire et de l'état de l'actif pour les instructions budgétaires et comptables M14, M52, M57, M71 et M4, comme le guide des opérations d'inventaire de juin 2014 du comité national de fiabilité des comptes locaux et enfin le guide comptable et budgétaire des opérations patrimoniales de 2017, énoncent les obligations du comptable en la matière, qui doit se rapprocher, en tant que de besoin, des services de l'ordonnateur pour l'élaboration de l'état de l'actif permettant de justifier les soldes des comptes de la classe 2 du bilan du compte de gestion.

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° 4 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif concernant les comptes d'immobilisations et de participations au 31 décembre 2018

Compte	Balance	Etat de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
D 1318				271 188,39	271 188,39
D 2031	1 001 748,55	1 001 748,55	0,00	112 451,26	-889 297,29
D 20413	0,00	0,00	0,00	1 484 612,53	1 484 612,53
D 204131	0,02	0,02	0,00	0,00	-0,02
D 204132	1 571 539,44	1 571 539,44	0,00	73 150,31	-1 498 389,13
D 204133	836 541,50	836 541,50	0,00	0,00	-836 541,50
D 2041412	42 667,79	42 667,79	0,00	3 067,79	-39 600,00
D 2041482	130 404,34	130 404,34	0,00	130 404,34	0,00
D 2041512	3 804,75	3 804,75	0,00	3 804,75	0,00
D 2041642	290 000,00	290 000,00	0,00	290 000,00	0,00
D 20417	0,00	0,00	0,00	90 527,00	90 527,00
D 204171	0,00	0,00	0,00	435,00	435,00
D 204172	511 005,16	511 005,16	0,00	0,00	-511 005,16
D 204182	1 403 800,00	1 403 800,00	0,00	1 403 800,00	0,00
D 2042	0,00	0,00	0,00	663 229,00	663 229,00
D 20421	5 122,09	5 122,09	0,00	0,00	-5 122,09
D 20422	386 708,69	386 708,69	0,00	226 871,73	-159 836,96
D 20423	361 060,00	361 060,00	0,00	631 855,00	270 795,00
D 204412	511 800,00	511 800,00	0,00	0,00	-511 800,00
D 205	0,00	0,00	0,00	272 772,08	272 772,08
D 2051	1 051 708,79	1 051 708,79	0,00	264 336,99	-787 371,80
D 2111	1 516 126,17	1 516 126,17	0,00	775 993,68	-740 132,49
D 2112	565 598,59	565 598,59	0,00	300 562,37	-265 036,22
D 2113	0,00	0,00	0,00	13 373,66	13 373,66
D 2115	4 694 634,84	4 694 634,84	0,00	6 672 594,96	1 977 960,12
D 2118	4 199 984,60	4 199 984,60	0,00	101 000,00	-4 098 984,60
D 2121	84 044,79	84 044,79	0,00	50 358,59	-33 686,20
D 2128	3 513 308,90	3 513 308,90	0,00	6 682 260,41	3 168 951,51
D 21311	1 468 433,10	1 468 433,10	0,00	1 256 170,41	-212 262,69
D 21312	4 918 213,10	4 918 213,10	0,00	6 839 282,24	1 921 069,14
D 21316	431 147,08	431 147,08	0,00	609 472,30	178 325,22
D 21318	78 400 255,11	78 400 255,11	0,00	25 164 199,02	-53 236 056,09
D 2138	3 652 062,02	3 652 062,02	0,00	2 725 875,96	-926 186,06
D 2141	327 300,68	327 300,68	0,00	23 076,00	-304 224,68
D 2151	57 076 497,01	57 076 497,01	0,00	25 308 387,70	-31 768 109,31
D 2152	2 049 629,46	2 049 629,46	0,00	2 160 468,69	110 839,23
D 21531	38 366,89	38 366,89	0,00	103 753,14	65 386,25
D 21532	500,11	500,11	0,00	500,11	0,00
D 21533	354 909,18	354 909,18	0,00	255 259,75	-99 649,43
D 21534	1 325 717,41	1 325 717,41	0,00	461 562,56	-864 154,85
D 21538	12 152 657,89	12 152 657,89	0,00	8 603 775,78	-3 548 882,11
D 21571	35 906,82	35 906,82	0,00	0,00	-35 906,82
D 21578	142 803,94	142 803,94	0,00	0,00	-142 803,94
D 2158	3 117 281,14	3 117 281,14	0,00	3 778 476,21	661 195,07
D 2161	987 286,58	987 286,58	0,00	459 456,44	-527 830,14
D 2162	3 056,50	3 056,50	0,00	3 056,50	0,00
D 2168	37 826,16	37 826,16	0,00	35 539,42	-2 286,74
D 2181	3 121 958,57	3 121 958,57	0,00	1 552 265,24	-1 569 693,33
D 2182	5 021 595,60	5 021 595,60	0,00	3 218 953,35	-1 802 642,25
D 2183	3 026 777,80	3 026 777,80	0,00	1 758 459,22	-1 268 318,58
D 2184	2 138 386,18	2 138 386,18	0,00	1 327 978,03	-810 408,15
D 2185	3 350,00	3 350,00	0,00	3 350,00	0,00
D 2188	7 115 442,69	7 115 442,69	0,00	5 239 792,43	-1 875 650,26
D 2312	5 878 058,88	5 878 058,88	0,00	0,00	-5 878 058,88
D 2313	6 106 987,19	6 106 987,19	0,00	0,00	-6 106 987,19
D 2315	3 148 113,85	3 148 113,85	0,00	0,00	-3 148 113,85
D 238	388 567,47	388 567,47	0,00	0,00	-388 567,47
D 241	501 105,12	501 105,12	0,00	0,00	-501 105,12
D 2421	111 659,25	111 659,25	0,00	0,00	-111 659,25
D 2422	1 473 766,97	1 473 766,97	0,00	0,00	-1 473 766,97
D 2423	271 059,23	271 059,23	0,00	0,00	-271 059,23
D 248	190 653,90	190 653,90	0,00	0,00	-190 653,90
D 261	241 390,80	241 390,80	0,00	0,00	-241 390,80
D 274	18 467,19	18 467,19	0,00	0,00	-18 467,19
D 275	8 480,76	8 480,76	0,00	0,00	-8 480,76
D 27638	65 238,40	65 238,40	0,00	0,00	-65 238,40
D 2764	75 226,62	75 226,62	0,00	0,00	-75 226,62
D 2766	144 378,49	144 378,49	0,00	0,00	-144 378,49
D 4817				11 750,00	11 750,00
Immobilisations diverses				10 012 749,57	10 012 749,57
Total	228 252 124,15	228 252 124,15	0,00	121 432 259,91	-106 819 864,24

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après balance du compte de gestion, état de l'actif et inventaire de 2018

La balance du compte de gestion et l'état de l'actif sont concordants concernant les immobilisations et les participations. Par contre, des discordances importantes sont présentes entre les documents du comptable public et l'inventaire tenu par l'ordonnateur, l'écart constaté sur l'inventaire par rapport à la balance représentant près de 47 %. De plus, l'inventaire mentionne une liste de plusieurs immobilisations non imputées sur des comptes d'immobilisations pour un montant de 10,01 M€ et des comptes budgétaires ne devant pas figurer sur cet état (c/1318 et c/4817).

Tableau n° 5 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif concernant les comptes d'amortissements au 31 décembre 2018

Compte	Balance	Etat de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
C 28031	7 640,00	7 640,00	0,00	13 634,38	5 994,38
C 280413	0,00	0,00	0,00	909 817,00	909 817,00
C 2804132	959 981,08	959 981,08	0,00	1 017,00	-958 964,08
C 2804133	591 149,96	591 149,96	0,00	0,00	-591 149,96
C 28041412	32 496,00	32 496,00	0,00	816,00	-31 680,00
C 28041482	17 386,00	17 386,00	0,00	17 386,00	0,00
C 28041512	506,00	506,00	0,00	506,00	0,00
C 28041642	19 333,00	19 333,00	0,00	19 333,00	0,00
C 280417	0,00	0,00	0,00	55 740,00	55 740,00
C 2804171	0,00	0,00	0,00	435,00	435,00
C 2804172	420 154,38	420 154,38	0,00	0,00	-420 154,38
C 2804182	6 960,00	6 960,00	0,00	6 960,00	0,00
C 28042	0,00	0,00	0,00	631 584,00	631 584,00
C 280421	0,00	1 903,00	1 903,00	0,00	0,00
C 280422	280 784,00	278 881,00	-1 903,00	157 532,04	-123 251,96
C 280423	180 530,00	180 530,00	0,00	451 325,00	270 795,00
C 2805	0,00	0,00	0,00	786 609,59	786 609,59
C 28051	1 024 001,54	1 024 001,54	0,00	237 392,09	-786 609,45
C 28121	67 059,06	67 059,06	0,00	65 444,46	-1 614,60
C 28128	2 400,00	2 400,00	0,00	2 400,00	0,00
C 281318	1 636 592,23	1 636 592,23	0,00	0,00	-1 636 592,23
C 28138	42 351,57	42 351,57	0,00	35 688,00	-6 663,57
C 28152	719 223,00	719 223,00	0,00	719 223,00	0,00
C 281538	358 820,56	358 820,56	0,00	0,00	-358 820,56
C 281571	35 906,82	35 906,82	0,00	0,00	-35 906,82
C 281578	141 424,94	142 803,94	1 379,00	15 369,60	-126 055,34
C 28158	408 719,88	408 719,88	0,00	382 198,40	-26 521,48
C 28181	120 803,00	120 803,00	0,00	120 803,00	0,00
C 28182	3 087 814,72	3 087 814,72	0,00	3 644 808,44	556 993,72
C 28183	2 353 049,67	2 353 049,67	0,00	2 295 125,72	-57 923,95
C 28184	1 667 983,88	1 578 209,82	-89 774,06	1 693 657,36	25 673,48
C 28188	5 818 467,35	5 815 588,35	-2 879,00	6 068 867,73	250 400,38
Amortissements c/2423	0,00	1 516,82	1 516,82		
Amortissements c/1318				16 259,00	16 259,00
Amortissements c/2315				2 224,87	2 224,87
Amortissements c/4817				2 937,00	2 937,00
Amortissements divers				3 138 323,60	3 138 323,60
Total	20 001 538,64	19 911 781,40	-89 757,24	21 493 417,28	1 491 878,64

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après balance du compte de gestion, état de l'actif et inventaire de 2018

Au niveau des comptes d'amortissements, de faibles écarts apparaissent entre la balance du compte de gestion et l'état de l'actif tenus par le comptable. Un compte concernant des immobilisations mises à disposition mentionne des amortissements alors que ce compte ne peut pas être amorti.

Les différences sur ces mêmes comptes d'amortissements sont plus importantes entre les documents du comptable et l'inventaire de l'ordonnateur. Les mêmes remarques évoquées précédemment pour la partie des comptes des immobilisations se retrouvent sur les comptes d'amortissements (immobilisations amorties sans imputation comptable et comptes ne devant pas être présents sur un inventaire). Des amortissements ont également été inscrits sur un compte d'immobilisations en cours (c/23), contrairement à la réglementation.

Des corrections et des régularisations doivent être effectuées sur ces documents. L'ordonnateur et le comptable ont en conséquence été invités par la Chambre, au stade des observations provisoires, à se rapprocher afin d'ajuster leurs documents comptables.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation. Il a convenu avec le comptable de planifier sur trois exercices

(2021/2022/2023), une opération de rapprochement entre les deux actifs. Il précise que lors de cette opération, seront priorisées les lignes non identifiées dans l'inventaire et les discordances les plus importantes en terme de montant. Il prévoit également la tenue de deux points annuels avec le comptable ainsi que la transmission sans délai d'un état actualisé de l'inventaire à ce dernier.

Recommandation n° 2 : Mettre en concordance la balance du compte de gestion, l'état de l'actif et l'inventaire.

3.3.2 Les opérations relatives à la dette

Tableau n° 6 : Encours de la dette

Au 31/12	2014	2015	2016	2017	2018
Solde (compte de gestion) :					
C 1641	20 537 182,49	21 359 561,27	23 445 748,67	28 983 988,81	31 943 433,63
C 16441	1 889 306,00	1 539 306,00	1 189 306,00	839 306,00	489 306,00
C 1675	0,00	0,00	0,00	3 325 275,85	2 707 827,47
C 16871	0,00	0,00	1 125 000,00	0,00	0,00
C 168751	1 250 000,00	1 250 000,00	0,00	0,00	0,00
Total	23 676 488,49	24 148 867,27	25 760 054,67	33 148 570,66	35 140 567,10
Etat dette (compte administratif) :					
C 1641	20 537 182,47	21 359 560,54	23 445 747,94	28 983 988,79	31 943 433,61
C 16441	1 539 306,00	1 189 306,00	839 306,00	489 306,00	489 306,00
C 1675	0,00	0,00	0,00	0,00	2 707 827,47
C 16871	0,00	0,00	0,00	0,00	
C 168751	0,00	0,00	0,00	0,00	
Total	22 076 488,47	22 548 866,54	24 285 053,94	29 473 294,79	35 140 567,08
Différence	1 600 000,02	1 600 000,73	1 475 000,73	3 675 275,87	0,02

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après états de la dette des comptes administratifs et balances des comptes de gestion

Les états de la dette des comptes administratifs comportaient des différences importantes avec les balances des comptes de gestion de 2014 à 2017. En 2018, des régularisations sont intervenues. Désormais la balance du compte de gestion est identique aux états de la dette du compte administratif.

4 PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES

La commune de Libourne gère, outre le budget principal d'un montant total (sections d'investissement et de fonctionnement) de 59,70 M€ (BP 2019), cinq budgets annexes (eau, assainissement, port, festivités actions culturelles et service public d'assainissement non collectif - SPANC) d'un montant de 12,85 M€ (BP 2019).

Tableau n° 7 : Présentation générale des résultats de fonctionnement du budget principal et des budgets annexes

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Part de chaque budget en 2018	Var. annuelle moyenne	Variation 2018/2014
Recettes agrégées	43 378 489	41 477 032	41 982 747	41 813 790	41 574 742	100,0%	-1,1%	-4,2%
<i>dont budget principal</i>	40 769 306	38 395 151	38 899 678	38 270 665	37 871 614	91,1%	-1,8%	-7,1%
<i>dont budget annexe eau</i>	355 076	338 536	371 418	400 241	408 928	1,0%	3,6%	15,2%
<i>dont budget annexe assainissement</i>	787 786	1 298 994	1 294 303	1 637 230	1 558 621	3,7%	18,6%	97,8%
<i>dont budget annexe port</i>	138 772	161 944	177 505	275 035	336 991	0,8%	24,8%	142,8%
<i>dont budget annexe festivités actions culturelles</i>	1 327 549	1 282 408	1 239 843	1 229 669	1 397 338	3,4%	1,3%	5,3%
<i>dont budget annexe SPANC</i>	0	0	0	950	1 250	0,0%	N.C.	N.C.
Dépenses agrégées	40 333 296	38 317 550	38 997 324	38 350 704	37 901 236	100,0%	-1,5%	-6,0%
<i>dont budget principal</i>	38 164 317	36 095 229	36 699 589	35 443 636	34 771 215	91,7%	-2,3%	-8,9%
<i>dont budget annexe eau</i>	96 970	86 965	65 041	176 813	221 182	0,6%	22,9%	128,1%
<i>dont budget annexe assainissement</i>	770 793	911 458	1 019 016	1 246 449	1 365 427	3,6%	15,4%	77,1%
<i>dont budget annexe port</i>	42 003	51 423	116 066	301 281	233 704	0,6%	53,6%	456,4%
<i>dont budget annexe festivités actions culturelles</i>	1 258 583	1 172 119	1 097 207	1 182 476	1 308 472	3,5%	1,0%	4,0%
<i>dont budget annexe SPANC</i>	631	356	406	50	1 236	0,0%	18,3%	95,8%
Résultat de l'exercice, tous budgets	3 045 192	3 159 482	2 985 423	3 463 086	3 673 506	100,0%	4,8%	20,6%
<i>dont budget principal</i>	2 604 989	2 299 922	2 200 090	2 827 029	3 100 399	84,4%	4,4%	19,0%
<i>dont budget annexe eau</i>	258 106	251 571	306 377	223 428	187 746	5,1%	-7,6%	-27,3%
<i>dont budget annexe assainissement</i>	16 993	387 536	275 287	390 782	193 194	5,3%	83,6%	1036,9%
<i>dont budget annexe port</i>	96 769	110 521	61 439	-26 247	103 286	2,8%	1,6%	6,7%
<i>dont budget annexe festivités actions culturelles</i>	68 966	110 289	142 636	47 194	88 866	2,4%	6,5%	28,9%
<i>dont budget annexe SPANC</i>	-631	-356	-406	900	14	0,0%	N.C.	102,3%
+ Report	320 421	154 736	520 159	431 148	367 739		3,5%	
= Résultat agrégé de l'exercice, tous budgets	3 365 614	3 314 218	3 505 582	3 894 234	4 041 245		4,7%	

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

En 2018, le budget principal représentait plus de 90 % des recettes et dépenses de fonctionnement et près de 85 % de l'ensemble des résultats. Les budgets annexes eau et assainissement correspondaient chacun à plus de 5 % de l'ensemble des résultats et les budgets annexes festivités actions culturelles et port moins de 3 % chacun, le budget annexe SPANC étant marginal. Seuls les quatre premiers font ci-après l'objet d'une présentation rapide, le budget principal donnant lieu à une analyse approfondie en partie 6.

4.1 Le budget annexe assainissement

La commune avait délégué la gestion de l'assainissement par affermage à la Lyonnaise des eaux. La compétence a été transférée à la CALI au 1^{er} janvier 2020, conformément à la loi NOTRÉ.

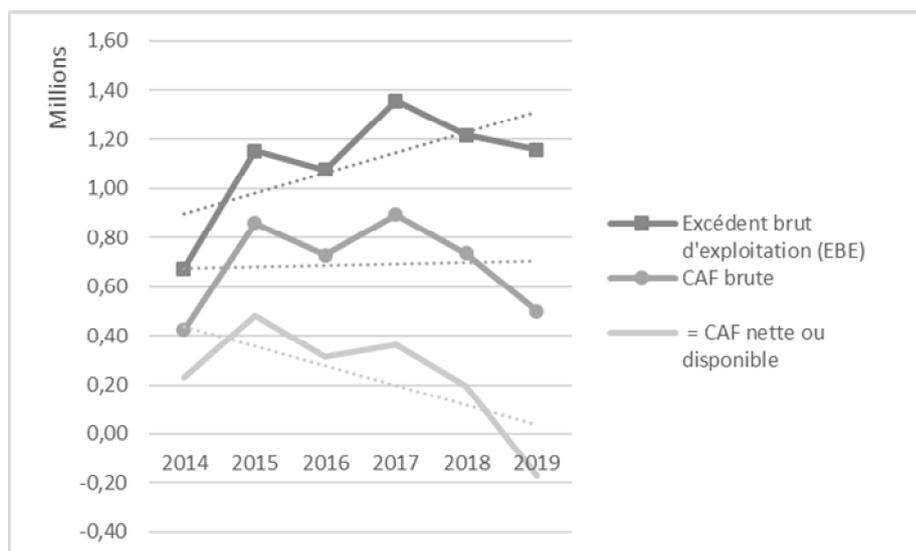
Le chiffre d'affaires de ce budget a plus que doublé de 2014 à 2019 (de 714 K€ à 1 526 K€) ; les soldes intermédiaires de gestion ci-après présentés n'ont pas tous suivi cette progression en raison du poids des investissements et de leur impact en termes de charges financières et d'amortissements.

Tableau n° 8 : Présentation synthétique de la situation financière

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
Excédent brut d'exploitation (EBE)	673 817	1 153 693	1 077 842	1 356 425	1 218 442	1 158 535	6 638 754	71,9%
CAF brute	424 329	858 892	727 242	894 811	735 037	500 354	4 140 666	17,9%
- Annuité en capital de la dette	194 326	374 326	415 402	530 146	538 808	669 787	2 722 795	244,7%
= CAF nette ou disponible	230 003	484 566	311 840	364 665	196 229	- 169 433	1 417 870	-173,7%
+ Recettes d'inv. Hors emprunt	538 380	-	-	59 106	1 312 684	1 665 221	3 575 391	209,3%
= Financement propre disponible	768 383	484 566	311 840	423 771	1 508 913	1 495 788	4 993 261	94,7%
- Dépenses d'investissement	4 037 181	1 318 647	3 457 474	2 625 216	4 956 427	2 969 419	19 364 363	-26,4%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-3 268 798	- 834 082	- 3 145 633	- 2 201 445	- 3 447 513	- 1 473 631	-14 371 102	-54,9%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	4 500 000	1 000 000	4 690 700	500 000	3 000 000	1 000 000	14 690 700	-77,8%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 231 202	165 918	1 545 067	- 1 701 445	- 447 513	- 473 631	319 598	-138,5%
Fonds de roulement net global	1 157 569	1 323 487	2 868 554	1 167 109	719 595	245 965		-78,8%
Encours de la dette au 31 décembre	8 260 311	8 885 985	13 161 283	13 131 137	15 592 329	15 922 542		92,8%
Capacité de désendettement en années (encours dette / CAF brute)	19,5	10,3	18,1	14,7	21,2	31,8		

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

Graphique n° 1 : Evolution de l'EBE et de la CAF (M€)



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

Après avoir augmenté de 2014 à 2017, l'excédent brut d'exploitation s'est légèrement contracté (à 1 158 K€ en 2019), l'augmentation des charges de personnel et des consommations intermédiaires ayant dépassé celle du chiffre d'affaires. La CAF brute et surtout la CAF nette ont connu une diminution plus marquée et plus précoce, en raison de la hausse des frais financiers et du remboursement en capital de la dette. L'important besoin de financement, résultant des dépenses d'équipement concernant des travaux obligatoires de mise en conformité des réseaux (20 M€ engagés entre 2016 et 2021), a en effet été financé par le recours à de nouveaux emprunts. L'encours de la dette (classé en A1 selon la charte Gissler) a augmenté de près de 93 % et la capacité de désendettement atteint un niveau très élevé (31,8 ans au 31 décembre 2019). Le fonds de roulement a également fortement chuté.

La situation financière de ce budget annexe est préoccupante, avec un stock de dette accru auquel la capacité d'autofinancement ne parvient pas à faire face en 2019. Son rétablissement relève désormais de la communauté d'agglomération (CALI) à laquelle la compétence a été transférée au 1^{er} janvier 2020.

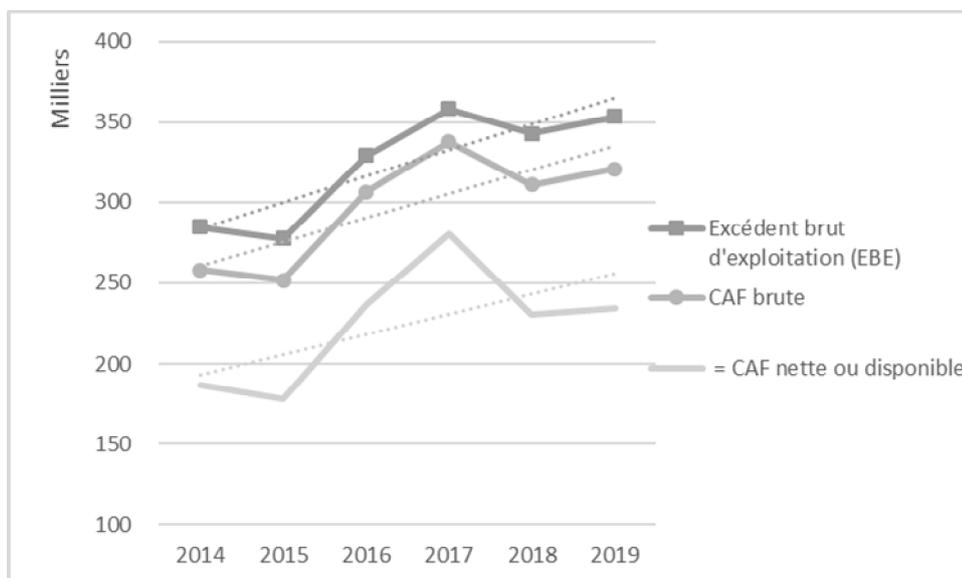
4.2 Le budget annexe eau

Tableau n° 9 : Présentation synthétique de la situation financière

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
Excédent brut d'exploitation (EBE)	284 553	277 308	329 002	358 179	342 959	353 437	1 945 439	24,2%
CAF brute	258 106	251 571	306 377	337 810	310 763	320 736	1 785 363	24,3%
- Annuité en capital de la dette	71 033	73 273	69 526	57 640	80 043	86 240	437 754	21,4%
= CAF nette ou disponible	187 073	178 299	236 852	280 170	230 720	234 497	1 347 609	25,4%
+ Recettes d'inv. Hors emprunt	46 372	-	-	3 770	170 055	-	220 197	-100,0%
= Financement propre disponible	233 445	178 299	236 852	283 940	400 775	234 497	1 567 807	0,5%
- Dépenses d'investissement	147 505	159 891	697 215	472 061	581 121	908 133	2 965 926	515,7%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	85 940	18 408	- 460 364	- 188 121	- 180 345	- 673 636	- 1 398 119	-883,8%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	-	-	-	800 000	200 000	400 000	1 400 000	-
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	85 940	18 408	- 460 364	611 879	19 655	- 273 636	1 881	-418,4%
Fond de roulement net global	539 201	557 609	97 245	709 124	728 778	455 142		-15,6%
Encours de la dette au 31 décembre	655 751	582 479	512 953	1 255 313	1 375 270	1 689 030		157,6%
Capacité de désendettement en années (encours dette / CAF brute)	2,5	2,3	1,7	3,7	4,4	5,3		

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

Graphique n° 2 : Evolution de l'EBE et de la CAF (milliers €)



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

La situation financière de ce budget annexe ne posait aucun problème particulier : les soldes intermédiaires de gestion ont progressé, pour couvrir son besoin de financement des nouveaux emprunts sont relativement stables, y compris en 2019.

En 2019, des travaux sur les réseaux étaient prévus pour 1,78 M€ (dont 700 K€ pour la réhabilitation du réseau d'eau potable et 630 K€ pour le projet de forage Dagueys / Ballastière). Une partie seulement a été exécutée sur l'exercice ; le recours à l'emprunt (et à la mobilisation du fonds de roulement) pour les financer n'a pas de conséquence, l'encours restant modeste (1 255 K€ fin 2018, 1 375 K€ fin 2019). La capacité d'autofinancement fait aisément face au règlement des annuités d'une dette peu risquée (emprunts classés en A1 selon la charte Gissler), avec une CAF nette positive de plus de 200 K€ et une capacité de désendettement de 5.3 ans en 2019.

La commune avait délégué par affermage à la Lyonnaise des eaux la gestion du service de la production, du transport et de la distribution publique d'eau potable, qui doit être également transférée à la CALI au 1^{er} janvier 2020. Agur a été désigné en tant que nouveau délégataire depuis le 30 juin 2020.

4.3 Le budget annexe port de Libourne-Saint Emilion

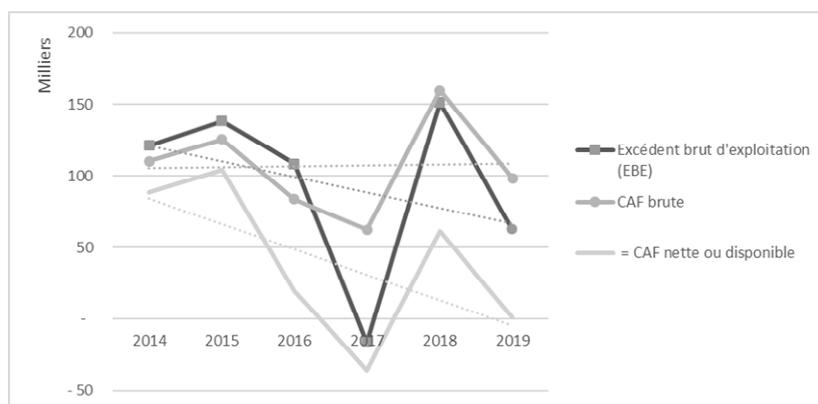
Ce budget annexe était modeste, avec un chiffre d'affaires proche de 200 K€.

Tableau n° 10 : Présentation synthétique de la situation financière

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
Excédent brut d'exploitation (EBE)	120 956	138 452	108 275	- 16 253	151 261	62 684	565 375	-48,2%
CAF brute	110 325	125 507	83 914	62 587	159 634	98 611	640 578	-10,6%
- Annuité en capital de la dette	21 333	21 333	64 667	98 000	98 000	98 000	401 333	359,4%
= CAF nette ou disponible	88 992	104 174	19 247	- 35 414	61 634	611	239 245	-99,3%
+ Recettes d'inv. Hors emprunt	-	32 851	144 782	590 000	277 332	173 311	1 218 277	-
= Financement propre disponible	88 992	137 025	164 029	554 587	338 967	173 923	1 457 521	95,4%
- Dépenses d'investissement	33 745	173 149	1 336 435	349 765	545 075	174 751	2 612 920	417,9%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	55 247	- 36 124	- 1 172 406	204 821	- 206 109	- 828	- 1 155 399	-101,5%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	-	150 000	1 000 000	-	-	-	1 150 000	-
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	55 247	113 876	- 172 406	204 821	- 206 109	- 828	- 5 398	-101,5%
Fonds de roulement net global	113 160	227 035	54 629	259 451	53 342	52 514		-53,6%
Encours de la dette au 31 décembre	298 667	427 333	1 362 667	1 264 667	1 166 667	1 068 667		257,8%
Capacité de désendettement en années (encours dette / CAF brute)	2,7	3,4	16,2	20,2	7,3	10,8		

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

Graphique n° 3 : Evolution de l'EBE et de la CAF (milliers €)



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

Les soldes de gestion étaient quelque peu erratiques mais l'EBE et la CAF brute atteignaient un niveau permettant juste de faire face (sauf en 2017) au remboursement de l'annuité de la dette, malgré l'augmentation de cette dernière notamment pour le financement des travaux en 2016 (financement des travaux ponton rives d'Arveyres pour 913 K€). La capacité de désendettement était revenue en 2018 à un niveau satisfaisant (7,3 ans), avec des emprunts non risqués (classés en A1 selon la charte Gissler).

La situation était moins favorable en 2019, avec une CAF nette quasiment nulle et des dépenses d'équipement modérées couvertes par subventions.

Le budget du port a fait l'objet d'un transfert à la CALI au 1^{er} janvier 2021, en application de la délibération du Conseil municipal adoptant la modification des statuts de la CALI en date du 19 novembre 2020. L'ordonnateur précise que les efforts indispensables d'équipements, réalisés au cours de la précédente mandature pour accompagner l'essor du

tourisme fluvial, étant aujourd'hui terminés, le niveau de l'investissement sera modéré pour les années à venir, préservant ainsi les ratios d'endettement.

4.4 Le budget annexe festivités actions culturelles

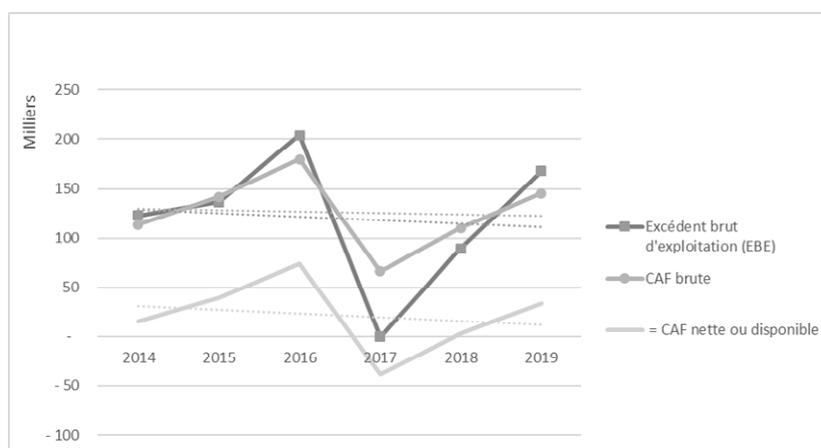
Ce budget annexe retrace la gestion culturelle et artistique du théâtre et le festival international des arts de la rue (Fest'arts). La particularité de son financement est de reposer à 90 % sur des subventions provenant pour l'essentiel du budget principal (en 2018, 1 158 K€ pour 147 K€ de ressources d'exploitation), ce qui relativise l'appréciation qui peut être portée sur ses indicateurs de gestion.

Tableau n° 11 : Présentation synthétique de la situation financière

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2014
Excédent brut d'exploitation (EBE)	122 984	136 458	204 190	- 633	89 418	167 777	720 195	36,4%
CAF brute	113 711	142 021	179 528	65 986	110 523	145 587	757 357	28,0%
- Annuité en capital de la dette	98 280	101 985	105 830	104 016	107 915	111 961	629 986	13,9%
= CAF nette ou disponible	15 431	40 036	73 698	- 38 029	2 608	33 627	127 371	117,9%
+ Recettes d'inv. Hors emprunt	-	-	-	-	-	-	-	-
= Financement propre disponible	15 431	40 036	73 698	- 38 029	2 608	33 627	127 371	117,9%
- Dépenses d'investissement	15 737	31 889	5 239	21 485	11 376	35 343	121 069	124,6%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 306	8 147	68 459	- 59 514	- 8 768	- 1 716	6 302	461,0%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	-	-	-	-	-	50 000	50 000	-
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 306	8 147	68 459	- 59 514	- 8 768	48 284	56 302	-15885,8%
Fonds de roulement net global	21 124	29 271	97 730	38 216	29 448	77 732		268,0%
Encours de la dette au 31 décembre	1 235 601	1 133 616	1 027 786	923 770	815 856	753 895		-39,0%
Capacité de désendettement en années (encours dette / CAF brute)	10,9	8,0	5,7	14,0	7,4	5,2		

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

Graphique n° 4 : Evolution de l'EBE et de la CAF (milliers €)



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

Ainsi l'augmentation de la subvention du budget principal (945 K€ en 2018, 995 K€ en 2019) paraît avoir permis de dégager une CAF brute couvrant plus largement l'annuité d'une dette ancienne qui se réduisait jusqu'en 2019, en l'absence de dépenses d'investissement significatives.

5 LA SITUATION FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL

5.1 Présentation générale

Tableau n° 12 : Présentation générale

En €	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	Var. annuelle moyenne 2019/2014	Variation 2019/2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	15 270 039	15 682 690	16 577 280	18 119 167	18 695 791	19 233 647	4,7%	26,0%
+ Ressources d'exploitation	5 360 662	3 888 186	4 257 562	4 218 187	4 538 514	5 198 831	-0,6%	-3,0%
= Produits "flexibles" (a)	20 630 701	19 570 876	20 834 842	22 337 355	23 234 305	24 432 478	3,4%	18,4%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	8 213 389	6 286 563	5 284 608	5 192 948	5 256 077	5 527 452	-7,6%	-32,7%
+ Fiscalité reversée par l'interco de l'Etat	10 721 372	10 779 482	9 902 640	7 640 855	6 943 368	7 100 391	-7,9%	-33,8%
= Produits "rigides" (b)	18 934 761	17 066 045	15 187 248	12 833 804	12 199 445	12 627 842	-7,8%	-33,3%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	133 150	264 628	298 898	299 920	297 554	254 104	13,8%	90,8%
= Production de gestion (a + b + c = A)	39 698 612	36 901 548	36 320 988	35 471 078	35 731 304	37 314 424	-1,2%	-6,0%
Charges à caractère général	7 510 748	6 705 431	6 615 622	6 903 151	7 289 425	7 541 470	0,1%	0,4%
+ Charges de personnel	22 126 686	20 421 530	20 026 833	18 917 759	18 611 994	19 277 256	-2,7%	-12,9%
+ Subventions de fonctionnement	4 350 589	4 237 492	4 343 220	4 217 687	4 256 619	4 376 172	0,1%	0,6%
+ Autres charges de gestion	1 031 633	1 043 520	943 788	511 767	466 361	508 227	-13,2%	-50,7%
= Charges de gestion (B)	35 019 657	32 407 973	31 929 462	30 550 363	30 624 398	31 703 124	-2,0%	-9,5%
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	4 678 955	4 493 575	4 391 526	4 920 714	5 106 906	5 611 300	3,7%	19,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>11,8%</i>	<i>12,2%</i>	<i>12,1%</i>	<i>13,9%</i>	<i>14,3%</i>	<i>15,0%</i>	<i>5,0%</i>	<i>27,6%</i>
+ Résultat financier	- 937 557	- 911 655	- 807 567	- 774 759	- 707 719	- 668 831	-6,5%	-28,7%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	-	-	2 400	-	50 000	-	N.C.	N.C.
+ Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	228	-	-	-	-	-	-100,0%	-100,0%
+ Autres produits et charges excep. réels	173 628	62 609	85 262	215 797	267 164	73 544	-15,8%	-57,6%
= CAF brute	3 914 798	3 644 529	3 666 821	4 361 752	4 616 350	5 016 014	5,1%	28,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>9,9%</i>	<i>9,9%</i>	<i>10,1%</i>	<i>12,3%</i>	<i>12,9%</i>	<i>13,4%</i>	<i>6,4%</i>	<i>36,3%</i>
- Dotation nettes aux amortissements	1 309 809	1 347 127	1 470 786	1 539 565	1 520 793	1 570 945	3,7%	19,9%
+ Quote-part des subventions d'inv. Transférées	-	2 520	4 055	4 842	4 842	20 842	N.C.	N.C.
= Résultat section de fonctionnement	2 604 989	2 299 922	2 200 090	2 827 029	3 100 399	3 465 910	5,9%	33,0%
CAF brute	3 914 798	3 644 529	3 666 821	4 361 752	4 616 350	5 016 014	5,1%	28,1%
- Annuité en capital de la dette	2 369 207	2 539 371	2 763 813	3 629 523	4 008 004	4 387 058	13,1%	85,2%
' = CAF nette ou disponible (C)	1 545 591	1 105 158	903 008	732 229	608 347	628 955	-16,5%	-59,3%

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

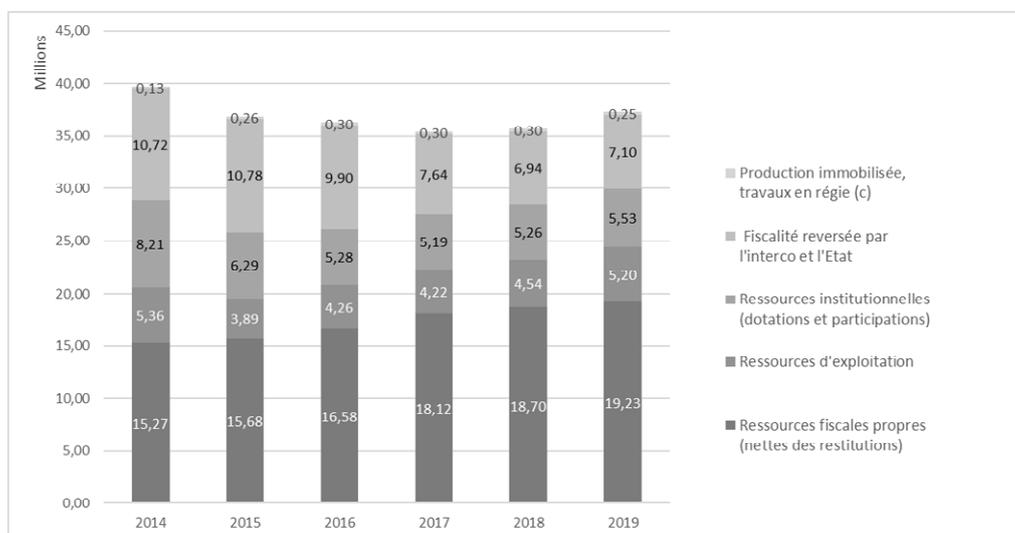
Pendant la période en examen, la commune de Libourne a transféré des compétences et a décidé de mutualiser avec la CALI plusieurs services. Ce changement d'organisation a modifié les valeurs des agrégats financiers de la commune (au niveau des dépenses et des recettes), sans constituer en soi une modification de sa situation financière, les produits ayant été minorés à la même hauteur que les charges à travers l'attribution de compensation, ce qui en neutralise l'effet sur les soldes intermédiaires de gestion (sans tenir compte ici de l'impact de la dynamique relative des charges et produits transférés).

La situation financière générale de la commune de Libourne s'est améliorée entre 2014 et 2019. Les soldes intermédiaires de gestion avant remboursement en capital de la dette avaient progressé tout en étant légèrement inférieurs aux moyennes nationales de la strate¹. Toutefois, l'autofinancement dégagé après remboursement de l'annuité en capital de la dette avait diminué fortement et se situait à un niveau faible en fin de période, très en deçà de la moyenne de la strate, suite à un accroissement de l'endettement.

L'ordonnateur indique que la tendance d'amélioration des soldes intermédiaires de gestion avant remboursement de capital de la dette s'est maintenue en 2019 grâce à la poursuite des efforts demandés aux services sur l'évolution des dépenses de fonctionnement ainsi qu'à la dynamique des recettes de fonctionnement, liée notamment aux stationnements (montée en puissance du FPS créé en 2018 et horodateurs / abonnements) et aux droits de mutation. L'ordonnateur précise que la commune a maintenu un niveau soutenu de dépenses d'équipement à hauteur de 11,9 M€. La capacité de désendettement s'améliore légèrement, passant de 7,6 à 7,3 ans entre 2018 et 2019.

5.2 Les produits de gestion

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



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

Sur la période 2014-2018, les produits de gestion ont diminué de 10 % (soit - 3,97 M€), et de 6 % entre 2014 et 2019 (soit - 1,58 M€).

¹ Les moyennes nationales par habitant ont été calculées sur l'exercice 2018 en agrégeant l'ensemble des 337 communes de 20 000 à 49 999 habitants dans le logiciel ANAFI, cette agrégation permet d'obtenir des ratios moyens nationaux de la strate sensiblement identiques aux ratios calculés par la DGFIP.

En 2019, plus de la moitié de ces recettes provenait des ressources fiscales propres nettes des restitutions. La fiscalité reversée constituait le deuxième poste des produits de gestion (soit 19 %) suivie par les ressources institutionnelles (soit 15 %) et les ressources d'exploitation (soit 14 %), la production immobilisée étant marginale (soit 0,7 %).

Comme précisé par l'ordonnateur dans le cadre de la contradiction, les produits de gestion sont en hausse en 2019, grâce notamment au stationnement et aux droits de mutation.

5.2.1 Les ressources fiscales

Les ressources fiscales propres nettes des restitutions constituent le premier poste des produits de gestion (52,3 % en 2018) et représentaient, en 2018, 733 €/habitant contre 727 €/habitant pour la moyenne nationale de la strate.

Tableau n° 13 : Evolution des ressources fiscales

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Impôts locaux	13 333 714	13 800 208	14 505 007	15 770 666	16 231 486	16 531 659	4,4%	24,0%
<i>dont taxes foncières et d'habitation</i>	<i>13 333 714</i>	<i>13 800 208</i>	<i>14 443 938</i>	<i>15 714 298</i>	<i>16 139 205</i>	<i>16 450 659</i>	4,3%	23,4%
<i>dont autres impôts locaux ou assimilés</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>61 069</i>	<i>56 368</i>	<i>92 281</i>	<i>81 000</i>	N.C.	N.C.
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	47 944	132 431	34 420	18 118	26 867	17 282	-18,5%	-64,0%
= Impôts locaux nets des restitutions	13 285 770	13 667 777	14 470 587	15 752 548	16 204 619	16 514 377	4,4%	24,3%
+ Taxes sur activités de service et domaine	630 399	653 237	603 536	704 144	603 141	623 302	-0,2%	-1,1%
+ Taxes sur activités industrielles	525 947	522 428	529 375	537 455	534 242	536 076	0,4%	1,9%
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	-17 037	0	0	0	0	N.C.	N.C.
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	827 923	856 285	973 783	1 125 020	1 353 788	1 559 892	13,5%	88,4%
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	15 270 039	15 682 690	16 577 280	18 119 167	18 695 791	19 233 647	4,7%	26,0%

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

Les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) avaient connu une progression importante depuis 2014 (+ 26 %, soit + 3,96 M€) en raison principalement de l'augmentation du produit des taxes foncières et d'habitation (+ 23,4 %, soit + 3,1 M€).

5.2.1.1 La fiscalité directe

Le produit des taxes foncières et d'habitation est la principale ressource de la commune et constituait 85,5 % des ressources fiscales propres (nettes des restitutions) en 2019. Les restitutions et reversements sur impôts locaux correspondent aux dégrèvements de la taxe d'habitation sur les logements vacants.

La taxe sur le foncier bâti constitue la première ressource fiscale (57,1 % du total des impôts locaux en 2019) suivie par la taxe d'habitation (42 %), la taxe sur le foncier non bâti étant marginale (0,9 %).

La commune ne dispose pas de bases fiscales importantes. La part des foyers non imposables est plus importante que les moyennes nationales, régionales et départementales (en 2018, 63,5 % contre respectivement 56 %, 57,8 % et 53,9 %). Le revenu fiscal moyen par foyer est inférieur aux mêmes moyennes : en 2018, 21 129 € contre respectivement 25 545 €, 23 951 € et 25 783 €. La valeur locative moyenne des locaux d'habitation est également inférieure aux moyennes nationale, régionale et départementale : en 2018, 3 044 € contre respectivement 3 800 €, 3 510 € et 3 923 €.

Tableau n° 14 : Evolution des taux, bases et produits théoriques de la fiscalité communale

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2014- 2018)	Variation 2018/2014
Taux des taxes en %								
Taux de la taxe d'habitation	21,02%	21,02%	21,02%	21,02%	21,02%	21,02%		0,0%
<i>Moyenne nationale</i>	18,15%	18,41%	19,99%	19,95%	20,00%			
Taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties	25,69%	25,69%	25,69%	28,69%	28,69%	28,69%		13,1%
<i>Moyenne nationale</i>	23,18%	23,42%	23,19%	23,10%	23,19%			
Taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	49,17%	49,17%	49,17%	49,17%	49,17%	49,17%		0,0%
<i>Moyenne nationale</i>	57,46%	59,04%	55,24%	54,25%	54,25%			
Bases nettes imposées en €								
Taxe d'habitation	27 261 550	28 123 482	30 465 227	30 984 133	31 795 989	32 780 640	3,9%	16,6%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	28 649 686	29 825 566	30 493 215	31 393 971	32 258 682	32 659 080	3,0%	12,6%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	306 083	299 777	305 409	306 452	305 901	317 063	0,0%	-0,1%
= Bases nettes totales imposées	56 217 319	58 248 825	61 263 851	62 684 556	64 360 572	65 756 783	3,4%	14,5%
Bases nettes totales imposées par hab. en €	2 305	2 388	2 494	2 485	2 522	N.C.	2,3%	9,4%
<i>Moyenne nationale par hab. en €</i>	2 710	2 767	2 802	2 839	2 876	N.C.	1,5%	6,1%
Produits des impôts locaux perçus en €								
Taxe d'habitation	5 730 378	5 911 556	6 403 791	6 512 865	6 683 517	6 890 497	3,9%	16,6%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	7 360 104	7 662 188	7 833 707	9 006 930	9 255 016	9 369 890	5,9%	25,7%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	150 501	147 400	150 170	150 682	150 412	155 900	0,0%	-0,1%
= Produit total des impôts locaux	13 240 983	13 721 144	14 387 667	15 670 477	16 088 944	16 416 287	5,0%	21,5%
<i>Variation produit total des impôts locaux</i>	<i>2,0%</i>	<i>3,6%</i>	<i>4,9%</i>	<i>8,9%</i>	<i>2,7%</i>	<i>2,0%</i>		<i>21,5%</i>
<i>Dont effet taux (y c. abattements)</i>	<i>0,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>-0,3%</i>	<i>6,4%</i>	<i>0,0%</i>	<i>-0,1%</i>		<i>6,1%</i>
<i>Dont effet physique des var. de bases</i>	<i>1,1%</i>	<i>2,7%</i>	<i>4,2%</i>	<i>2,1%</i>	<i>1,5%</i>	<i>0,0%</i>		<i>15,4%</i>
<i>Dont effet forfaitaire des var. de bases</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,9%</i>	<i>1,0%</i>	<i>0,4%</i>	<i>1,2%</i>	<i>2,2%</i>		
Taux moyen global de la fiscalité directe	23,6%	23,6%	23,5%	25,0%	25,0%	25,0%		
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal	112,5%	111,2%	107,9%	115,2%	114,9%	N.C.		
Année 2019: chiffres communiqués par l'ordonnateur dans le cadre de la contradiction								

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après états fiscaux n° 1259 et 1288 de la DGFIP, fichiers ratios de la DGFIP et coefficients forfaitaires de valorisation des bases votées en lois de finances (article 1518 bis du CGI)

Les bases nettes totales par habitant de la taxe d'habitation et du foncier bâti sont dès lors inférieures aux différentes moyennes, alors que celles du foncier non bâti sont plus élevées. Le potentiel fiscal par habitant est ainsi inférieur à la moyenne de la strate, les bases communales étant globalement plus faibles que les moyennes nationales. Le potentiel financier par habitant se situe également à un niveau plus bas que la moyenne de la strate sur toute la période.

Le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties a été augmenté de 3 points en 2017, passant de 25,69 % à 28,69 %. Sur l'ensemble de la période 2014-2018, les taux de la taxe d'habitation et du foncier bâti sont supérieurs aux moyennes nationales et inférieurs aux moyennes départementales (la TH est supérieure à la moyenne régionale, mais la TFB lui est inférieure). Les taux du foncier non bâti sont inférieurs aux moyennes. Globalement, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal, après avoir diminué de 112,5 % en 2014 à 107,9 % en 2016, a logiquement augmenté pour atteindre 115,2 % en 2017 (114,9 % en 2018). Son niveau élevé témoigne de ce que la commune ne dispose que de faibles marges de manœuvre fiscales. L'effort fiscal est supérieur à la moyenne de la strate sur l'ensemble de la période.

La progression du produit total théorique (+ 21,5 % entre 2014 et 2018) provient majoritairement de l'accroissement des bases fiscales (+ 15,4 %), grâce aux nouvelles constructions, plus que de l'effet taux (+ 6,1 %). L'ordonnateur a souligné le travail important initié par la commission communale des impôts directs pour tenir compte des éléments de confort des locaux d'habitation.

Concernant les politiques d'abattement sur la taxe d'habitation, l'abattement général facultatif à la base a été ramené à 5 % depuis 2016 (il était auparavant de 15 %), les taux pour charges de famille correspondent au minimum légal (10 % pour les personnes de rang 1 et 2, et 15 % pour les personnes de rang 3 et plus), alors que l'abattement spécial pour les personnes handicapées est passé de 10 % à 20 % en 2017.

Après le relèvement du taux de TFB en 2017, le niveau relativement élevé des taux parvient à compenser la faiblesse des bases, et le produit total par habitant devient supérieur à la moyenne nationale.

5.2.1.1 Les autres ressources fiscales

Le produit de la taxe additionnelle aux droits de mutation a connu une progression importante (+ 63,5 %, soit + 526 K€ entre 2014 et 2018). Les taxes sur les activités industrielles, composées des taxes sur l'électricité, et les taxes sur les activités de service et domaine, comprenant principalement les droits de place et les taxes locales sur la publicité extérieure, ont peu évolué.

5.2.2 La fiscalité reversée

La fiscalité reversée constitue le deuxième poste des produits de gestion (soit 19 % en 2019) et correspondait à 278 €/habitant en 2019, à 272 €/habitant en 2018 contre 266 €/habitant pour la moyenne de la strate. Elle a diminué de 3,62 M€ (soit - 33,8 %) entre 2014 et 2019 à cause principalement de l'évolution de l'attribution de compensation.

Tableau n° 15 : Evolution de la fiscalité reversée

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Attribution de compensation brute	10 503 475	10 503 475	9 560 282	7 315 196	6 615 086	6 778 684	-8%	-35,5%
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	217 897	276 007	342 358	325 659	328 282	321 707	8%	47,6%
= Fiscalité reversée	10 721 372	10 779 482	9 902 640	7 640 855	6 943 368	7 100 391	-8%	-33,8%

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

Cette attribution de compensation² perçue par la commune a été revue à la baisse de 3,89 M€ (soit - 37,0 %) sur la période 2014-2018 suite aux transferts à la CALI de la piscine (757 K€), de la contribution au SDIS (395 K€), des zones d'activités économiques (44 K€) et à la mise en place de la mutualisation des services³ avec la CALI (2,69 M€). La commune de Libourne perçoit, chaque année, un reversement du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)⁴, comme l'ensemble intercommunal composé de la CALI et de ses communes membres, qui a choisi la répartition de droit commun. Cette ressource a progressé avec la montée en puissance du dispositif : en passant de 196 757 € en 2014 à 328 282 € en 2018, soit + 131 525 €. En 2019, le FPIC est de 321 707 €.

5.2.3 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles constituent le troisième poste des produits de gestion (15 % en 2019 et 2018) et représentaient 206 €/habitant en 2018 contre 310 €/habitant pour la moyenne nationale de la strate. Ces recettes ont chuté de 32,7 % (soit - 2,68 M€) sur la période examinée.

² L'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) opte pour le régime de fiscalité professionnelle unique (anciennement taxe professionnelle unique) et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes-membres.

³ Les services communs ou mutualisés concernent le service fiscalité, la direction de la communication, la direction générale, le service des finances, la direction du service informatique, la direction des ressources humaines, la direction des services techniques, le service des achats et marchés publics et le service des affaires juridiques.

⁴ Le FPIC, créé en 2012, est alimenté par prélèvement sur les ressources fiscales des intercommunalités à fiscalité propre et des communes isolées dont la richesse financière excède un certain seuil. Les sommes sont redistribuées aux intercommunalités et communes moins favorisées classées 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. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes.

Tableau n° 16 : Evolution des ressources institutionnelles

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Dotation Globale de Fonctionnement	5 660 262	4 897 885	4 080 249	3 888 398	3 988 225	4 015 422	-7%	-29,1%
Dont dotation forfaitaire	4 923 460	4 147 754	3 307 360	2 971 083	2 962 281	2 915 349	-10%	-40,8%
Dont dotation d'aménagement	736 802	750 131	772 889	917 315	1 025 944	1 100 073	8%	49,3%
Autres dotations	143 311	143 311	150 012	143 311	143 311	143 311	0%	0,0%
Dont dotation générale de décentralisation	143 311	143 311	150 012	143 311	143 311	143 311	0%	0,0%
FCTVA	0	0	0	0	0	36 733	N.C	N.C
Participations	1 662 323	529 224	475 305	423 803	362 643	542 006	-20%	-67,4%
Dont Etat	158 511	263 093	205 539	155 376	80 386	46 860	-22%	-70,4%
Dont régions	3 000	0	0	0	5 000	2 000	-8%	-33,3%
Dont départements	7 581	9 221	7 917	3 049	11 336	26 235	28%	246,1%
Dont groupements	431 862	578	0	0	0	0	-100%	-100,0%
Dont autres	1 061 369	256 333	261 849	265 378	265 921	466 911	-15%	-56,0%
Autres attributions et participations	747 492	716 142	579 042	737 436	761 898	789 979	1%	5,7%
Dont compensation et péréquation	731 694	719 155	563 841	722 458	726 546	753 304	1%	3,0%
Dont autres	15 798	-3 013	15 201	14 978	35 352	36 675	18%	132,1%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	8 213 389	6 286 563	5 284 608	5 192 948	5 256 077	5 527 452	-7,6%	-32,7%

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

La dotation globale de fonctionnement (DGF), principale ressource institutionnelle (75,9 % en 2018, 72,6% en 2019) a diminué de 1,65 M€ (soit - 29,1 %) entre 2014 et 2019. Cette baisse provient de la part de dotation forfaitaire et, plus spécifiquement, de la mise en œuvre de la contribution au redressement des finances publiques, correspondant à 1,95 M€ sur la période 2014-2017. La part de la dotation d'aménagement a progressé de manière plus importante en fin de période grâce à l'augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation nationale de péréquation (DNP) versées à la commune. En 2019, la DGF attribuée à la commune est de 4,01 M€.

Les participations, qui ont diminué sur la période, ont fortement régressé en 2015, suite à l'imputation des prestations relevant de l'enfance et de la petite enfance transférées et versées directement à la CALI. En 2019, ces recettes ont légèrement progressé pour atteindre 542 K€.

Les compensations versées par l'Etat au titre des exonérations des taxes locales et plus particulièrement de la taxe d'habitation ont peu évolué entre 2014 et 2019.

5.2.4 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation correspondent au quatrième poste des produits de gestion (14 % en 2019), et représentaient 204 €/habitant en 2019. Elles ont baissé en 2015 pour ensuite repartir à la hausse jusqu'en 2019. La variation entre 2014 et 2019 représente une baisse de 162 K€.

Tableau n° 17 : Evolution des ressources d'exploitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Domaine et récoltes	1 068 753	937 165	780 410	823 136	1 156 420	1 468 447	6,6%	37,4%
+ Travaux, études et prestations de services	1 435 918	936 145	935 314	1 069 455	1 036 613	1 026 030	-6,5%	-28,5%
+ Mise à disposition de personnel facturée	206 334	897 645	856 604	732 847	760 525	1 016 830	37,6%	392,8%
+ Remboursement de frais	2 189 246	597 841	1 267 477	1 180 838	1 264 062	1 330 133	-9,5%	-39,2%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	4 900 250	3 368 795	3 839 805	3 806 277	4 217 620	4 841 439	-0,2%	-1,2%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	438 917	431 664	400 170	393 166	295 478	327 869	-5,7%	-25,3%
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	21 495	87 727	17 588	18 744	25 417	29 523	6,6%	37,3%
= Autres produits de gestion courante (b)	460 412	519 391	417 758	411 910	320 895	357 392	-4,9%	-22,4%
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	5 360 662	3 888 186	4 257 562	4 218 187	4 538 514	5 198 831	-0,6%	-3,0%

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

Cette évolution provient principalement du transfert effectif de la compétence enfance et petite enfance en 2015⁵ entraînant une chute des remboursements de frais et des prestations de services (redevances et droits des services à caractère social). Puis, à partir de 2016, des remboursements de frais ont fait progresser ces ressources de manière importante suite au transfert de la compétence piscine au 1^{er} janvier 2016 et à la mise en place de la convention de gestion piscine⁶ (757 K€) avec la CALI. Cette situation s'est poursuivie en 2019.

Depuis 2015, les remboursements de mise à disposition de personnel concernent essentiellement les agents des services de l'enfance exerçant partiellement leur activité sur cette compétence transférée à la CALI, 37 personnes sont concernées.

Les redevances et recettes d'utilisation du domaine, après avoir régressé (en particulier les droits de stationnement, à cause de travaux de réhabilitation, et les concessions des cimetières), ont augmenté sensiblement avec la mise en place du forfait de post-stationnement (FPS)⁷ applicable à partir de 2018 (199 K€). En 2019, les ressources provenant du stationnement payant ont progressé en raison de l'extension des zones payantes et du développement du FPS dissuadant l'utilisateur de payer une redevance post-stationnement.

⁵ La compétence enfance et petite enfance avait déjà été intégrée dans le calcul de l'attribution de compensation en 2014 versée à la commune par la CALI.

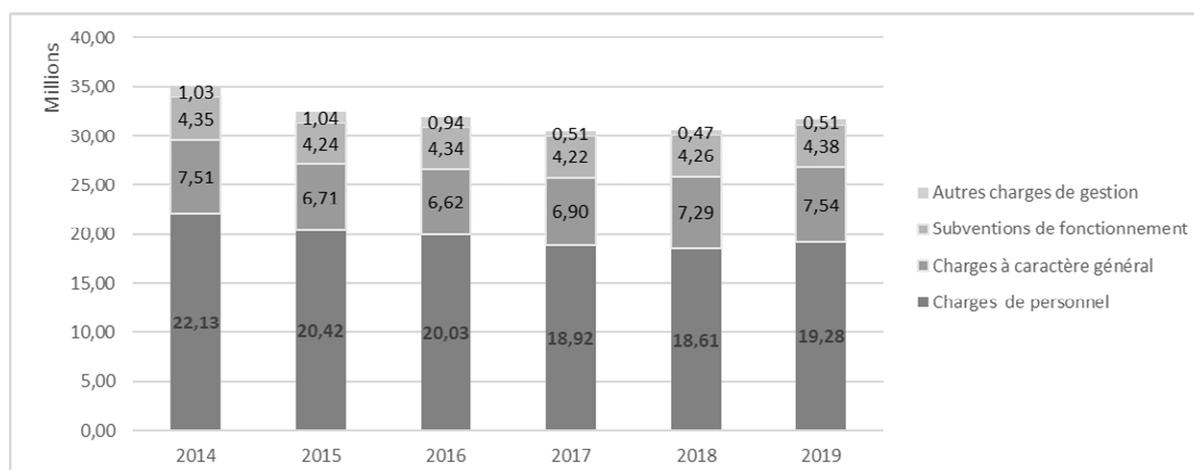
⁶ Une convention de gestion, signée entre la ville et la CALI, implique que la commune assure en lieu et place de la CALI l'ensemble des actes afférents à l'entretien, au fonctionnement et à la gestion de la piscine du 1^{er} janvier 2016 jusqu'à l'ouverture du futur centre aquatique intercommunal.

⁷ Le forfait de post-stationnement est une redevance forfaitaire de stationnement qui remplace l'amende pour infraction au stationnement payant à compter du 1^{er} janvier 2018. Ce dispositif s'inscrit dans le cadre de la dépenalisation et décentralisation du stationnement payant (article 63 de loi MAPTAM de 2014). Selon l'article L. 2333-87 du CGCT, le FPS est « applicable lorsque la redevance correspondant à la totalité de la période de stationnement n'est pas réglée dès le début du stationnement ou est insuffisamment réglée... Le produit des FPS finance les opérations destinées à améliorer les transports en commun ou respectueux de l'environnement et la circulation. Si la commune, l'EPCI ou le syndicat mixte qui a institué la redevance de stationnement est compétent en matière de voirie, une partie de ce produit peut être utilisée pour financer des opérations de voirie. »

En 2018, les revenus des immeubles ont diminué suite à une vente de bâtiment.

5.3 Les charges de gestion

Graphique n° 6 : Evolution des charges de gestion (en M€)



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

Les charges de gestion diminuent globalement de 9,5 % (soit 3,31 M€) entre 2014 et 2019. Cette baisse est plus importante que celle des produits de gestion. La politique menée par la collectivité tend à réduire les dépenses de fonctionnement avec des notes de cadrage budgétaire annuelles et la mise en place d'une méthode participative nommée « dialogue budgétaire »⁸ commune à la ville de Libourne et la CALI.

Sur l'ensemble de la période, les charges de personnel sont prépondérantes : en 2018 et 2019, elles représentaient 60,8 % des charges de gestion. Le deuxième poste de dépenses correspond aux charges à caractère général (23,8 %), suivi par les subventions de fonctionnement (13,9 %), les autres charges de gestion étant marginales (1,5 %).

La structure du coût des charges de gestion courante intégrant les frais financiers et pertes de change (par rapport aux charges de gestion) met en évidence le poids que constitue la charge de la dette : en moyenne 2,5 % sur la période examinée. En 2018, le poids de la charge de la dette est identique à la moyenne nationale, soit 2,3 %.

⁸ Le « dialogue budgétaire », lancé en septembre 2017, est une méthode participative sur la recherche de marges de manœuvre en fonctionnement sur la ville, la CALI et le CCAS. Il est constitué d'une équipe projet (direction générale et direction financière) et de 55 agents répartis dans 4 groupes de travail : frais de bouche, missions, déplacements et flotte automobile ; recettes (tarification, optimisation, cotisations/subventions, avantages aux associations ; optimisation patrimoniale, fluide, téléphonie et dématérialisation ; ressources humaines - heures supplémentaires, contrats et logements de fonction -).

Tableau n° 18 : Taux de rigidité des charges de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Charges totales de personnel	22 126 686	20 421 530	20 026 833	18 917 759	18 611 994	19 277 256	-2,7%	-12,9%
+ Charge d'intérêts et pertes nettes de change	938 485	924 127	808 232	775 373	708 300	669 411	-6,5%	-28,7%
+ Contingents et participations obligatoires	601 910	616 957	541 728	55 651	4 830	42 416	-41,2%	-93,0%
+ Reversements de fiscalité (AC+DSC+FPIC)	-	-	-	-	-	-	N.C.	N.C.
= Total charges peu élastiques	23 667 081	21 962 614	21 376 793	19 748 783	19 325 124	19 989 083	-3,3%	-15,5%
Recettes réelles de fonctionnement	40 585 282	38 020 545	38 569 162	37 260 784	37 437 302	38 552 952	-1,0%	-5,0%
Taux de rigidité	58%	58%	55%	53%	52%	52%	-2,3%	-11,1%

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, rapportées aux recettes réelles de fonctionnement, diminue sur la période examinée mais reste importante (52%). Les marges de manœuvre de la commune, dont on a vu qu'elles étaient contraintes en recettes par le niveau de son coefficient de mobilisation du potentiel fiscal, le sont également en dépenses du fait de la rigidité de ces charges.

5.3.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses de fonctionnement : en 2018, elles correspondaient à 729 €/habitant, inférieures à la moyenne nationale (755 €/habitant). En 2019, elles sont plus élevées à 755 €/habitant du fait essentiellement d'une hausse en valeur (+ 665 K€ entre 2018 et 2019), et marginalement d'une légère baisse du nombre d'habitants de la commune (25 522 en 2018 et 25 491 en 2019).

Sur l'ensemble de la période, les charges totales de personnel nettes des remboursements de mises à disposition représentent plus de la moitié des produits de gestion.

Tableau n° 19 : Evolution des charges de personnel

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Variation 2019/2014
Rémunération principale	11 043 516	10 353 808	10 025 517	9 262 040	9 486 499	9 823 490	-2,3%	-11,0%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	2 599 513	2 343 740	2 330 754	2 202 496	2 023 695	2 154 771	-3,7%	-17,1%
+ Autres indemnités	229 691	214 437	222 807	194 735	197 265	184 731	-4,3%	-19,6%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	13 872 720	12 911 985	12 579 078	11 659 271	11 707 458	12 162 992	-2,6%	-12,3%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	88,4%	89,7%	89,0%	87,6%	88,8%	89,1%	0,2%	0,8%
Rémunération principale	1 525 515	1 157 576	1 333 525	1 550 797	1 434 639	1 409 575	-1,6%	-7,6%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	0	0	0	0	N.C.	N.C.
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0	N.C.	N.C.
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	1 525 515	1 157 576	1 333 525	1 550 797	1 434 639	1 409 575	-1,6%	-7,6%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	9,7%	8,0%	9,4%	11,7%	10,9%	10,3%	1,2%	6,3%
Autres rémunérations (c)	300 865	319 170	220 246	92 962	48 403	76 720	-23,9%	-74,5%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	15 699 101	14 388 731	14 132 848	13 303 030	13 190 501	13 649 287	-2,8%	-13,1%
Atténuations de charges	90 328	71 036	37 151	29 912	23 919	7 643	-39,0%	-91,5%
= Rémunérations du personnel	15 608 772	14 317 695	14 095 697	13 273 117	13 166 582	13 641 644	-2,7%	-12,6%
+ Charges sociales	6 136 086	5 738 073	5 621 772	5 304 736	5 151 919	5 303 866	-2,9%	-13,6%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	258 038	253 134	228 306	259 740	254 792	262 676	0,4%	1,8%
+ Autres charges de personnel	22 592	25 830	2 036	41 367	6 591	0	-100,0%	-100,0%
= Charges de personnel interne	22 025 488	20 334 732	19 947 812	18 878 961	18 579 884	19 208 187	-2,7%	-12,8%
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	27,9%	28,2%	28,2%	28,1%	27,7%	27,6%	-0,2%	-0,9%
+ Charges de personnel externe	101 198	86 798	79 020	38 798	32 110	69 069	-7,4%	-31,7%
= Charges totales de personnel	22 126 686	20 421 530	20 026 833	18 917 759	18 611 994	19 277 256	-2,7%	-12,9%
<i>CP externe en % des CP total</i>	0,5%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	0,4%	-4,8%	-21,7%
- Remboursement de personnel mis à disposition	206 334	897 645	856 604	732 847	760 525	1 016 830	37,6%	392,8%
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	21 920 352	19 523 885	19 170 229	18 184 911	17 851 468	18 260 426	-3,6%	-16,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	55,2%	52,9%	52,8%	51,3%	50,0%	48,9%	-2,4%	-11,4%
* Hors atténuation de charges								

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

Les charges totales de personnel ont diminué sur la période examinée (- 15,9 %, soit - 3,51 M€ entre 2014 et 2018, - 12,9%, soit - 2,85 M€ entre 2014 et 2019) en raison principalement des transferts de compétences (en 2015, baisse de 2,14 M€ pour le transfert de l'enfance et de la petite enfance) et de la mise en place progressive de la mutualisation des services avec la CALI (- 180 K€ en 2016, - 1,8 M€ en 2017 et - 487 K€ en 2018)⁹. Toutefois, si ces transferts et mutualisation sont neutralisés, les dépenses de personnel ont progressé de 1,1 M€, soit + 4,9 %, entre 2014 et 2018.

Cette augmentation provient du glissement vieillesse technicité (GVT)¹⁰, des mesures catégorielles (réforme des catégories B et C, protocole sur les parcours professionnels, les

⁹ Le coût des agents transférés par les transferts de compétences et les mutualisations de services a été intégré en contrepartie dans le calcul de l'attribution de compensation versée à la commune par la CALI.

¹⁰ 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.

carrières et les rémunérations – PPCR¹¹) et de la hausse ponctuelle du point d'indice qui ont été évalués par la commune dans le cadre des préparations budgétaires à 1,34 M€.

Tableau n° 20 : Evaluation du coût du GVT, des mesures catégorielles et de la revalorisation du point d'indice

Année	GVT	Réforme catégorie B et/ou C	PPCR	Hausse du point d'indice	Total
2014	110 000	180 000			290 000
2015	150 000	210 000			360 000
2016	130 000		28 000	57 000	215 000
2017	150 000		40 000	155 000	345 000
2018	130 000				130 000
Total	670 000	390 000	68 000	212 000	1 340 000

Source : données transmises par les services de la ville de Libourne

Pour l'exercice 2019, la direction des ressources humaines a évalué à 156 K€ le GVT et à 71 K€ le PPCR.

L'évolution des charges totales de personnel provient principalement des rémunérations du personnel titulaire qui représentent en moyenne 89 % des rémunérations du personnel (hors atténuations de charges). La part du régime indemnitaire voté par l'assemblée municipale et des heures supplémentaires correspond en moyenne sur la période à 18 % des rémunérations du personnel titulaire. Du fait des transferts de compétences, de la mutualisation des services et du non-remplacement systématique des départs à la retraite, les effectifs pourvus des agents titulaires et non titulaires sont passés de 631 à 507,1 ETPT¹² de 2014 à 2018 (554 ETPT titulaires en 2014 et 449,96 ETPT en 2018).

En 2019, les charges de personnel étaient de 19,28 M€ (après déduction des atténuations de charges).

5.3.2 Les charges de gestion hors charges de personnel

5.3.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général représentent le deuxième poste de charges de gestion (soit 23,8 % en 2018 et 2019) et correspondaient à 286 €/habitant en 2018, 295 €/habitant en 2019 contre 287 €/habitant pour la moyenne de la strate.

¹¹ 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.

¹² ETPT : équivalent temps plein travaillé.

Tableau n° 21 : Evolution des charges à caractère général

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Charges à caractère général	7 510 748	6 705 431	6 615 622	6 903 151	7 289 425	7 541 470	0,1%	0,4%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	2 308 928	2 456 160	2 324 344	2 446 024	2 530 169	2 483 090	1,5%	7,5%
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	373 040	300 312	414 230	401 947	381 556	431 646	3,0%	15,7%
<i>Dont entretien et réparations</i>	987 870	949 753	913 794	821 524	1 007 162	1 088 590	2,0%	10,2%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	159 096	174 545	170 380	155 769	162 827	190 407	3,7%	19,7%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	68 263	129 140	195 511	167 817	386 809	346 430	38,4%	407,5%
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	2 991	11 815	1 766	0	0	N.C.	N.C.
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	2 815 027	2 098 391	1 873 977	2 155 256	2 042 614	2 129 838	-5,4%	-24,3%
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	214 003	84 078	148 428	163 941	142 972	235 280	1,9%	9,9%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	195 676	187 900	253 494	237 243	222 049	248 168	4,9%	26,8%
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	76 763	36 596	33 059	65 056	115 765	109 419	7,3%	42,5%
<i>Dont déplacements et missions</i>	65 587	56 092	46 175	49 357	39 289	16 199	-24,4%	-75,3%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	159 267	151 649	159 850	148 622	157 710	170 920	1,4%	7,3%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	87 228	77 825	70 564	88 828	100 503	91 482	1,0%	4,9%
- Remboursement de frais	2 189 246	597 841	1 267 477	1 180 838	1 264 062	1 330 133	-9,5%	-39,2%
= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	5 321 503	6 107 590	5 348 145	5 722 313	6 025 363	6 211 337	3,1%	16,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	13,4%	16,6%	14,7%	16,1%	16,9%	16,6%	4,4%	24,2%

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

Après avoir enregistré une baisse de 221 K€ entre 2014 et 2018, les charges remontent à hauteur de 7 541 K€ en 2019, soit le niveau équivalent à 2014 (7 510 K€). Elles ont évolué en deux phases : elles ont fortement chuté jusqu'en 2016 suite au transfert de charges de la compétence enfance et petite enfance (- 300 K€ en 2015) et à la mise en place de diverses économies (énergie, téléphonie, restauration municipale, espaces verts...), puis, à partir de 2017, elles ont progressé à cause de la hausse des fluides, des prestations de services, des frais d'entretien, de maintenance et de transports. De plus, depuis le 2^{ème} semestre 2016, la redevance spéciale pour la collecte et le traitement des déchets non ménagers versée au syndicat intercommunal de collecte et valorisation des déchets du libournais (SMICVAL) (soit 126 K€ en année pleine) est imputée dans ces dépenses (sur le compte 6284 « redevances pour services rendus ») alors qu'auparavant elle était intégrée dans les autres charges de gestion (compte 6558 « autres contributions obligatoires »).

5.3.2.2 Les subventions de fonctionnement

Tableau n° 22 : Evolution des subventions de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Subventions de fonctionnement	4 350 589	4 237 492	4 343 220	4 217 687	4 256 619	4 376 172	0,1%	0,6%
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	2 327 000	2 297 000	2 365 000	2 300 000	2 285 000	2 345 000	0,2%	0,8%
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	937 630	867 630	902 249	820 000	945 000	1 004 838	1,4%	7,2%
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	1 085 959	1 072 862	1 075 971	1 097 687	1 026 619	1 026 334	-1,1%	-5,5%

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

Les subventions de fonctionnement, troisième poste des charges de gestion (13,9 % des charges de gestion en 2018 et 2019), ont légèrement diminué sur la période examinée à cause de la baisse des subventions accordées aux personnes de droit privé (pour les associations sportives et culturelles, le COS, l'amicale et la contribution à l'enseignement privé) et au CCAS (2,28 K€ pour 2018 et estimée à 2,34 M€ pour 2019). En 2018, elles étaient toutefois supérieures à la moyenne de la strate : 167 €/habitant contre 106 €/habitant.

5.3.2.1 Les autres charges de gestion

Tableau n° 23 : Evolution des autres charges de gestion

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Autres charges de gestion	1 031 633	1 043 520	943 788	511 767	466 361	508 227	-13,2%	-50,7%
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	408 128	410 463	414 512	19 679	0	39 790	-37,2%	-90,3%
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	193 782	206 494	127 216	35 972	4 830	2 626	-57,7%	-98,6%
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	342 697	344 374	365 174	390 868	384 675	395 502	2,9%	15,4%
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	13 150	15 041	7 368	6 608	21 541	15 007	2,7%	14,1%
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	16 856	31 413	11 558	31 281	27 260	0	-100,0%	-100,0%

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

Les autres charges de gestion ont régressé fortement depuis 2014 à cause du transfert du contingent incendie¹³ (- 395 K€) à la CALI en 2017 et du changement d'imputation comptable de la redevance spéciale au SMICVAL à partir du 2^{ème} semestre 2016. Depuis 2018, ces dépenses correspondent essentiellement aux indemnités (avec cotisations) des élus qui ont augmenté de 52 K€ sur la période.

5.4 L'autofinancement

Tableau n° 24 : Autofinancement et résultat de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Produits de gestion (A)	39 698 612	36 901 548	36 320 988	35 471 078	35 731 304	37 314 424	-1,2%	-6,0%
Charges de gestion (B)	35 019 657	32 407 973	31 929 462	30 550 363	30 624 398	31 703 124	-2,0%	-9,5%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	4 678 955	4 493 575	4 391 526	4 920 714	5 106 906	5 611 300	3,7%	19,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	11,8%	12,2%	12,1%	13,9%	14,3%	15,0%	5,0%	27,6%
+/- Résultat financier	-937 557	-911 655	-807 567	-774 759	-707 719	-668 831	-6,5%	-28,7%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	2 400	0	50 000	0	N.C.	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	-228	0	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
+/- Autres produits et charges excep. réels	173 628	62 609	85 262	215 797	267 164	73 544	-15,8%	-57,6%
= CAF brute	3 914 798	3 644 529	3 666 821	4 361 752	4 616 350	5 016 014	5,1%	28,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	9,9%	9,9%	10,1%	12,3%	12,9%	13,4%	6,4%	36,3%
- Dotations nettes aux amortissements	1 309 809	1 347 127	1 470 786	1 539 565	1 520 793	1 570 945	3,7%	19,9%
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	2 520	4 055	4 842	4 842	20 842	N.C.	N.C.
= Résultat section de fonctionnement	2 604 989	2 299 922	2 200 090	2 827 029	3 100 399	3 465 910	5,9%	33,0%
CAF brute	3 914 798	3 644 529	3 666 821	4 361 752	4 616 350	5 016 014	5,1%	28,1%
- Annuité en capital de la dette	2 369 207	2 539 371	2 763 813	3 629 523	4 008 004	4 387 058	13,1%	85,2%
= CAF nette ou disponible (C)	1 545 591	1 105 158	903 008	732 229	608 347	628 955	-16,5%	-59,3%

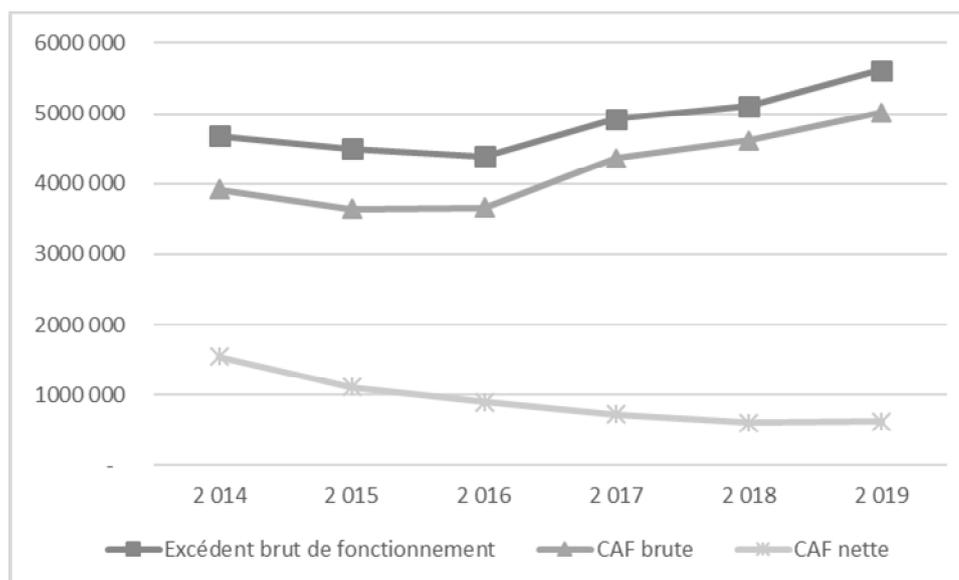
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI et comptes de gestion

Entre 2014 et 2019, les charges de gestion diminuant de manière plus importante (- 9,5 %) que les produits de gestion (- 6 %), l'excédent brut de fonctionnement (EBF) a progressé (+ 932 K€, soit + 19,9 %). La baisse des charges de gestion de ce ratio, permettant d'évaluer la capacité de la collectivité à dégager un excédent sur sa gestion courante, représente 15 % des produits de gestion, et s'est confirmée en 2019, malgré une baisse importante de la dotation globale de fonctionnement (- 1,6 M€ entre 2014 et 2019).

¹³ Le montant du contingent incendie a été déduit, en contrepartie, de l'attribution de compensation versée à la commune par la CALI.

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 dette, dépenses d'équipement...), a connu une évolution positive plus importante que l'EBF (+ 1,1 M€ entre 2014 et 2019, soit + 28 %) grâce à la baisse des charges financières (intérêts des emprunts). Ce solde intermédiaire de gestion représente 13,4 % des produits de gestion en 2019, niveau le plus élevé de la période examinée.

Graphique n° 7 : Evolution des soldes intermédiaires de gestion (en M€)



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

La CAF nette correspond à la CAF brute dont est déduite l'annuité en capital de la dette. Elle représente le reliquat disponible pour autofinancer les nouvelles dépenses d'équipement de la commune. Contrairement à la CAF brute et à l'EBF, elle diminue de manière importante (- 916 K€, soit - 59 %) sur la période 2014-2019 à cause de la forte hausse du remboursement en capital de la dette (+ 2 M€, soit + 85 %). En 2019, l'augmentation de l'annuité en capital a absorbé la quasi-totalité de l'accroissement de la CAF brute, la CAF nette ne progressant que de quelque 20 K€.

En 2018, son niveau était très inférieur à la moyenne de la strate (24 €/habitant contre 86 €/habitant), alors que le remboursement en capital de la dette était, avec 157 €/habitant, nettement supérieur à la moyenne nationale (105 €/habitant). En raison de son niveau d'endettement, la commune dispose d'une CAF nette faible et se trouve dans une situation fragile pour conduire à bien sa politique d'investissement.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur souligne que la capacité de désendettement de la ville reste en-dessous du seuil critique (point traité en 6.5.4 du rapport). Il ajoute qu'en dépit d'une forte baisse des dotations de l'Etat, la commune a travaillé sur une maîtrise de ses charges de gestion et sur l'optimisation des recettes, tout en souhaitant maintenir un niveau d'investissement élevé (point traité en 6.5.1 du rapport).

Il indique enfin que le choix de maintenir un niveau d'investissement élevé, corroboré par l'Etat, est apparu indispensable pour faire face aux enjeux actuels majeurs d'une ville moyenne, catégorie de commune n'ayant réellement fait l'objet d'aucun plan spécifique depuis la politique des contrats de ville moyenne de la décennie 70. Ce choix s'est d'ailleurs vu conforté par l'intégration de la ville de Libourne dans le dispositif national « Action Cœur de Ville » (point traité en 9.1 du rapport). La ville lance des opérations d'investissement sur 4 ans génératrices d'économies d'énergie, comme des travaux d'amélioration thermique du parc de logements (0,5M€), des bâtiments scolaires (1 M€), des sites sportifs (0,4 M€). A cela s'ajouterait la réalisation en cours d'un schéma directeur immobilier pour une gestion plus active et plus efficiente du patrimoine.

5.5 L'investissement

Tableau n° 25 : Financement des investissements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Var 2019/2014
CAF brute	3 914 798	3 644 529	3 666 821	4 361 752	4 616 350	5 016 014	25 220 264	28,1%
- Annuité en capital de la dette	2 369 207	2 539 371	2 763 813	3 629 523	4 008 004	4 387 058	19 696 976	85,2%
= CAF nette ou disponible (C)	1 545 591	1 105 158	903 008	732 229	608 347	628 955	5 523 288	-59,3%
TLE et taxe d'aménagement	473 356	362 717	490 897	515 182	402 216	528 933	2 773 302	11,7%
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 272 602	1 791 851	571 411	1 067 128	1 477 919	1 377 216	7 558 127	8,2%
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	110 364	306 672	739 217	948 264	1 311 423	2 010 855	5 426 796	1722,0%
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	446 253	474 424	400 871	336 897	214 501	200 327	2 073 273	-55,1%
+ Produits de cession	609 775	1 013 411	2 382 140	1 767 600	1 607 710	1 375 725	8 756 361	125,6%
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	2 912 350	3 949 075	4 584 536	4 635 071	5 013 770	5 493 057	26 587 860	88,6%
= Financement propre disponible (C+D)	4 457 941	5 054 233	5 487 545	5 367 300	5 622 116	6 122 012	32 111 148	37,3%
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>57,1%</i>	<i>74,8%</i>	<i>52,3%</i>	<i>44,7%</i>	<i>62,2%</i>	<i>54,4%</i>	<i>58%</i>	<i>-4,7%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	7 804 199	6 754 682	10 491 490	12 019 624	9 031 899	11 248 963	57 350 856	44,1%
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	150 984	148 258	782 320	525 066	1 368 404	659 448	3 634 479	336,8%
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	-410 800	0	0	0	410 800	N.C.
- Participations et inv. financiers nets	1 000	15 000	27 500	-5 250	-15 833	-14 150	8 267	-1515,0%
- Charges à répartir	0	11 750	0	0	0	0	11 750	N.C.
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	1 500	125 000	1 125 000	0	-500	1 251 000	N.C.
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-3 498 241	-1 876 956	-5 527 965	-8 297 140	-4 762 354	-5 771 749	- 29 734 404	65,0%
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	-25 589	0	0	1 644	23 945	N.C.
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-3 498 241	-1 876 956	-5 553 554	-8 297 140	-4 762 354	-5 770 105	- 29 758 350	64,9%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 737 962	3 011 750	4 500 000	8 225 775	6 000 000	6 000 000	29 475 487	245,2%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-1 760 279	1 134 794	-1 053 554	-71 365	1 237 646	229 895	282 863	-113,1%

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

5.5.1 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement représentent 57,35 M€ sur la période 2014-2019 et varient entre 6,75 et 12,02 M€ par an. En 2019, elles se sont élevées à 11,2 M€, pour une prévision au budget primitif 2019 de 15,32 M€ dont 1,56 M€ pour l'aménagement des quais de la Confluence, 1,64 M€ pour la réhabilitation des écoles, 1,48 M€ pour les chaussées et trottoirs.

Tableau n° 26 : Evolution du taux d'équipement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Var. 2019/2014
Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	7 804 199	6 754 682	10 491 490	12 019 624	9 031 899	11 248 963	57 350 856	44,1%
Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	150 984	148 258	782 320	525 066	1 368 404	659 448	3 634 479	336,8%
Recettes réelles de fonctionnement (RFR)	40 585 282	38 020 545	38 569 162	37 260 784	37 437 302	38 552 952	230 426 027	-5,0%
Ratio dépenses d'équipement/RFR	19,2%	17,8%	27,2%	32,3%	24,1%	29,2%	24,9%	
Ratio dépenses et subventions d'équipement /RFR	19,6%	18,2%	29,2%	33,7%	27,8%	30,9%	26,5%	

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 sont, sur la période 2014-2019, globalement en augmentation.

Sur la période 2014-2018, les principales dépenses d'investissement ont concerné l'aménagement des quais de la Confluence (7,01 M€), des acquisitions foncières (5,73 M€), l'aménagement cœur de ville (5,21 M€), la restructuration des écoles (3,63 M€), l'amélioration des déplacements urbains (1,76 M€), la réhabilitation du CCAS (1,51 M€), l'acquisition de matériel roulant (1,08 M€), la réhabilitation de la piste d'athlétisme du stade Robert Boulin (1,03 M€), l'aménagement des chaussées et trottoirs (0,81 M€), la vidéo-protection (0,70 M€) et les classes numériques (0,59 M€).

Tableau n° 27 : 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 restant à réaliser	Total AP
A04008 - Amélioration des déplacements urbains	6 583 959	1 561 438	198 889	0	0	0	0	8 344 286
B01001 - Modernisation du marché couvert	1 453 748	7 587	34 689	0	0	0	165 000	1 661 024
A04010 - Rénovation des ouvrages d'art (ponts et passerelles)	704 785	0	0	0	0	0	0	704 785
A04009 - Schéma directeur des eaux pluviales	1 240 506	13 913	0	0	0	0	0	1 254 419
C01009 - Hôtel de ville : amélioration accueil et accessibilité personnes à mobilité réduite	599 691	211 124	2 258	2 988	0	0	0	816 061
D01004 - Aménagement base nautique	3 443 313	9 567	2 014	2 461	0	0	0	3 457 355
C01008 - Réhabilitation du CCAS	1 307 521	1 424 028	10 741	68 017	0	12 661	0	2 822 968
E01005 - Restructuration des écoles du centre	41 026	45 041	38 298	326 667	2 161 303	1 061 489	2 358 600	6 032 424
C01007 - Maison des associations	2 190 654	31 783	16 152	240	10 944	216 190	90 000	2 555 963
E03002 - Ferme de la Barbane	229 090	10 213	19 476	29 991	28 407	6 294	40 000	363 471
A04013 - Effacement des réseaux	139 589	155 000	70 000	0	0	0	0	364 589
A02002/2 - Aménagement cœur de ville	861	23 664	1 312 511	2 629 286	955 976	289 532	180 000	5 391 830
D01005 - Réhabilitation du stade de La Jalousie	4 664	5 672	0	0	2 459	78 687	656 000	747 482
A02005 - Charte du mobilier urbain	60 193	51 094	97 406	43 897	35 183	40 000	40 000	367 773
D01006 - Réhabilitation de la piste d'athlétisme stade Robert Boulin	0	90 305	6 910	929 873	1 555	0	0	1 028 643
A03007 - Aménagement des quais de la Confluence	0	2 280	139 993	779 581	2 707 471	3 379 850	2 568 200	9 577 375
A0417 - Chaussées trottoirs 2015-2019	0	0	76 268	175 048	193 709	363 109	2 250 000	3 058 134
A04008-2/42 - Aménagement et sécurisation de l'avenue Foch	0	0	0	0	0	15 489	2 250 000	2 265 489
D01007 - Création terrain de football synthétique sur l'annexe stade Moueix	0	0	0	0	0	9 840	800 000	809 840
A04019 - Réhabilitation du pont Beauséjour	0	0	0	0	0	0	5 000 000	5 000 000
A04008 Aménagement de la place du XVe Dragon (Square Joffre)	0	0	0	0	0	0	3 100 000	3 100 000
Total	17 999 600	3 642 709	2 025 605	4 988 049	6 097 007	5 473 141	19 497 800	59 723 911

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les données transmises par la commune

5.5.2 Les recettes d'investissement hors emprunts

Sur l'ensemble de la période 2014-2018, en cumul, les principales ressources d'investissement hors emprunts proviennent des produits de cession (soit 35 % des recettes d'investissement hors emprunts), du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) (soit 29,3 %) et des subventions d'investissement reçues (soit 16,2 %), ces deux dernières ressources évoluant en fonction des investissements réalisés par la commune.

En 2015, la commune a bénéficié du dispositif de préfinancement à taux zéro des attributions au titre du FCTVA par la Caisse des dépôts et consignations pour 672 K€ concernant les dépenses d'investissement de l'année 2015. Cette avance a été remboursée en 2016 et 2017 pour 336 K€ chaque année.

Les autres ressources d'investissement correspondent aux taxes d'aménagement (soit 10,6 % des recettes d'investissement cumulées hors emprunts), et aux amendes de police (soit 8,9 %).

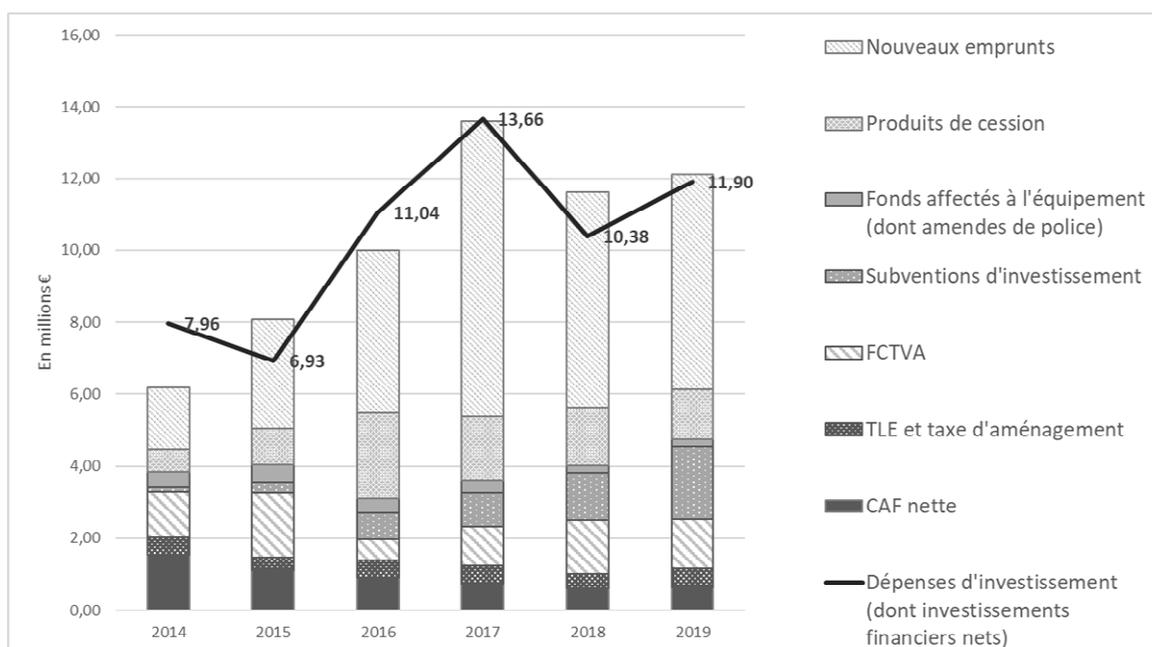
5.5.3 Le financement propre disponible

Le financement propre disponible de la commune, en cumul sur la période 2014-2019, est composé pour 83 % des ressources d'investissement hors emprunts et pour seulement 17,2 % par la CAF nette. En 2019, il correspondait à 240 €/habitant (la moyenne nationale de la strate se situant à 246 €/habitant).

Sur l'ensemble de la période 2014-2019, le financement propre disponible ne couvre que 56 % des dépenses d'équipement.

En cumul sur la période 2014-2019, comme le financement propre disponible ne peut couvrir que la moitié des dépenses d'investissement, la commune se trouve en situation de besoin de financement pour 29,75 M€, financé par le recours à l'endettement. La commune a dû contracter 29,47 M€ de nouveaux emprunts et mobiliser 282 K€ de son fonds de roulement net global pour combler son besoin de financement.

Graphique n° 8 : Financement des dépenses d'investissement (en M€)



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

L'analyse financière prospective transmise par la commune pour les années 2019 et 2020 mentionne que les dépenses d'investissement (hors remboursement en capital de la dette) d'un montant cumulé de 24,32 M€ devraient être supérieures au financement propre disponible estimé à 12,20 M€. Le besoin de financement de 12,12 M€ devrait alors être couvert par le recours à de nouveaux emprunts pour 11,64 M€ (en 2019, elle a mobilisé 6 M€ d'emprunt nouveau) et par la mobilisation du fonds de roulement pour 0,48 M€. Si cette simulation se réalise, le niveau d'endettement à venir devra être étroitement surveillé.

5.5.4 L'endettement

Tableau n° 28 : Evolution du stock de la dette

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Encours de dettes du BP au 1er janvier	24 309 834	23 678 588	24 149 467	25 760 655	33 149 171	35 141 167	7,6%	44,6%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	2 369 207	2 539 371	2 763 813	3 629 523	4 008 004	4 387 058	13,1%	85,2%
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	1 500	125 000	1 125 000	0	-500	N.C.	N.C.
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	3 917 264	0	0	N.C.	N.C.
+ Nouveaux emprunts	1 737 962	3 011 750	4 500 000	8 225 775	6 000 000	6 000 000	28,1%	245,2%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	23 678 588	24 149 467	25 760 655	33 149 171	35 141 167	36 754 609	9,2%	55,2%
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	938 485	924 127	808 232	775 373	708 300	669 411	-6,5%	-28,7%
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	4,0%	3,8%	3,1%	2,3%	2,0%	1,8%		
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	23 678 588	24 149 467	25 760 655	33 149 171	35 141 167	36 754 609	9,2%	55,2%
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	6,1	6,6	7,0	7,6	7,6	7,3		
Durée résiduelle moyenne (en années)					10,8			

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après logiciel ANAFI, comptes de gestion et compte administratif 2018

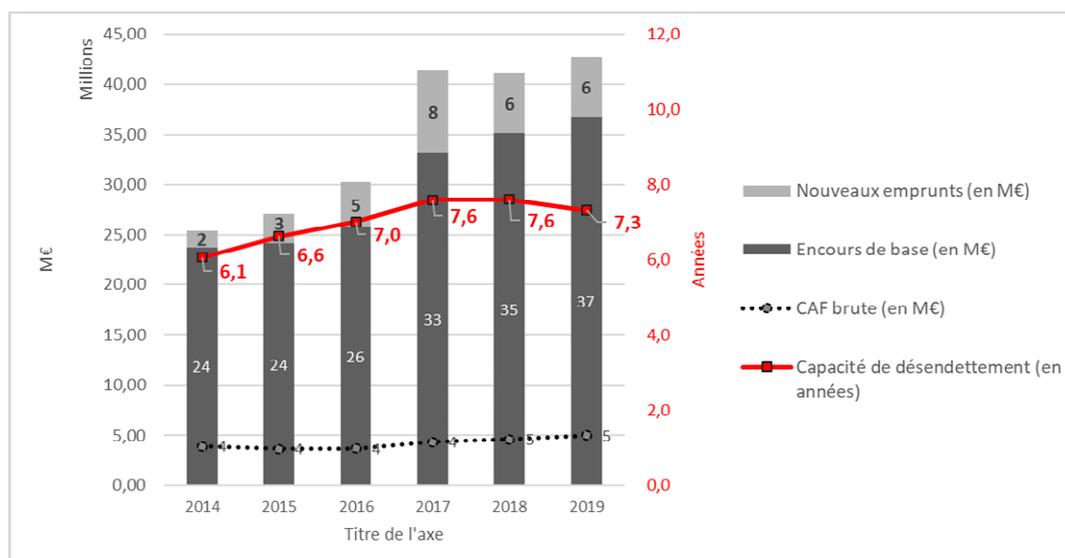
Au 31 décembre 2014, l'encours de la dette qui était à son niveau le plus faible de la période représentait 971 €/habitant et était inférieur à la moyenne de la strate (soit 1 088 €/habitant).

Cet encours a fortement progressé entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2019 (+ 12,44 M€). Sur cette période, la commune a contracté des nouveaux emprunts pour 23,47 M€ dont 14,23 M€ entre 2017 et 2018 (majoritairement à taux fixes). A partir de 2017, les écritures relatives au contrat de partenariat public privé relatif à l'éclairage public et à la signalisation tricolore ont été régularisées et intégrées dans l'encours (c/1675 - dettes afférentes aux PPP) pour un montant de 3,92 M€. Au 31 décembre 2018, l'encours par habitant se situait à un niveau beaucoup plus élevé que la moyenne nationale de la strate : 1 377 €/habitant contre 1 034 €/habitant. Cet encours s'est accru encore en 2019 (36,8 M€).

En 2015, la commune a procédé au réaménagement d'un contrat en remboursant par anticipation son capital restant dû de 391 667 € (emprunt souscrit en 2012 avec un taux Euribor 3M + 3,45 % et une durée de 15 ans) et son indemnité de remboursement anticipé de 11 750 € (3 % du capital restant dû) par une opération de refinancement avec un nouvel emprunt de 403 416 € au taux Euribor 3M + 0,97 % pour une durée de 11 ans et 9 mois (durée résiduelle de l'emprunt de base). Cette opération a permis de diminuer la marge sur l'Euribor 3M et par conséquent le montant des intérêts payés par la commune (le gain estimé lors de l'opération était de 46 K€).

Au 31 décembre 2018, le taux d'intérêt apparent ou taux moyen de la dette est de 2 %, supérieur au TEC 10¹⁴ (soit 0,69 %), cette situation résultant de la composition de la dette à 71 % en taux fixes, 25 % à taux variables et 4 % à taux complexes, et ne présentant aucun risque au niveau de sa structure (encours classé en catégorie A1 pour 96 % de son encours et B1 pour 4 % selon la charte Gissler¹⁵). La commune souhaite disposer d'un encours comportant entre 70 et 80 % d'emprunts à taux fixes et 20 à 30 % d'emprunts à taux variables.

Graphique n° 9 : 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 2018, la capacité de désendettement (encours de la dette / CAF brute) de 7,6 ans est inférieure aux 12 ans du plafond national de référence retenu pour les communes (article 29 de la loi programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018). Elle est de 7,3 en 2019. Ce ratio signifie qu'il faudrait un peu moins de huit ans de capacité d'autofinancement brute à la commune pour rembourser sa dette, toutes choses égales par ailleurs. L'objectif fixé par la collectivité est de conserver un ratio de désendettement inférieur à 10 ans. La soutenabilité de la dette ne pose aucun problème particulier en 2019, le ratio de désendettement étant 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 relatif des emprunts, soit 10,8 ans).

¹⁴ 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.

¹⁵ La classification de la charte Gissler est destinée à favoriser une meilleure compréhension des emprunts proposés aux collectivités et permet de les ranger 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.

Toutefois, la commune doit rester vigilante sur son niveau d'endettement qui est important et qui continue de progresser. L'analyse prospective transmise par la commune confirme cette situation, puisque pour un encours de la dette qui devait être de 35,67 M€ au 31 décembre 2020, la capacité de désendettement passerait à 8,6 années, ce qui, tout en restant inférieur au seuil de référence fixé à 12 ans, se rapprocherait du plafond de 10 ans fixé par l'ordonnateur.

5.6 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 ou 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 collectivité (différence dans le temps entre les encaissements et les décaissements).

Tableau n° 29 : Fonds de roulement

Au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	128 780 066	133 548 770	136 911 000	140 697 850	145 405 014	150 496 063	3,2%
+/- Différences sur réalisations	717 154	1 291 140	1 970 188	1 545 414	2 148 743	2 066 241	23,6%
+/- Résultat (fonctionnement)	2 604 989	2 299 922	2 200 090	2 827 029	3 100 399	3 465 910	5,9%
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	18 828 630	19 607 206	20 743 240	22 023 559	23 544 641	25 734 981	6,4%
<i>dont subventions transférables hors attributions de compensation</i>	12 600	22 368	24 613	19 771	254 929	249 772	81,7%
<i>dont subventions non transférables hors attributions de compensation</i>	18 816 030	19 584 838	20 718 626	22 003 787	23 289 712	25 485 209	6,3%
= Ressources propres élargies	150 930 839	156 747 038	161 824 518	167 093 852	174 198 798	181 763 195	3,8%
+ Dettes financières (hors obligations)	23 678 588	24 149 467	25 760 655	33 149 171	35 141 167	36 754 609	9,2%
= Ressources stables (E)	174 609 427	180 896 505	187 585 173	200 243 022	209 339 965	218 517 804	4,6%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	143 069 273	151 247 445	170 780 449	185 298 771	190 180 614	190 742 173	5,9%
<i>dont subventions d'équipement versées hors attributions de compensation</i>	2 172 528	1 952 601	2 386 434	2 546 448	3 545 173	3 775 883	11,7%
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	418 715	602 466	701 797	866 743	1 021 816	1 212 051	23,7%
<i>dont immobilisations corporelles</i>	138 922 433	147 121 780	166 094 121	181 316 565	185 060 442	185 215 206	5,9%
<i>dont immobilisations financières</i>	1 555 598	1 570 598	1 598 098	569 016	553 182	539 032	-19,1%
+ Immobilisations en cours	28 170 941	25 111 886	14 331 423	12 543 295	15 521 727	23 910 736	-3,2%
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	3 356 028	3 377 446	2 342 515	2 342 515	2 342 515	2 342 515	-6,9%
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	0	0	25 589	25 589	25 589	23 945	
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	11 750	10 771	9 792	8 813	7 834	1043,9%
= Emplois immobilisés (F)	174 596 242	179 748 527	187 490 748	200 219 963	208 079 259	217 027 203	4,4%
= Fonds de roulement net global (E-F)	13 185	1 147 979	94 425	23 060	1 260 706	1 490 601	157,4%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	0,1	12,6	1,1	0,3	14,7	16,8	

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

En 2018, les ressources stables étaient composées majoritairement par les dotations, réserves et affectations (69,5 %), puis dans une moindre mesure des dettes financières (16,8 %) et des subventions (11,2 %). Les principaux emplois immobilisés correspondaient aux immobilisations corporelles (88,9 %). Le fonds de roulement net global se situe sur toute la période à un niveau assez faible, toutefois, en 2018, il se reconstitue grâce à un recours à l'emprunt au-delà du besoin réel de financement des investissements.

Sur la période 2014-2018, l'analyse de l'évolution de la structure du haut de bilan montre que les emplois immobilisés ont progressé de 33,48 M€ (+ 19,2 %) et ont été financés principalement par les ressources propres élargies (+ 23,27 M€, soit + 15,4 %) et par les dettes à long terme (+ 11,46 M€, soit + 48,4 %). Dans le même temps, le fonds de roulement a augmenté de 1,25 M€.

Le ratio rapportant les dettes à long terme au total du bilan a progressé de 3 points alors que celui rapportant les ressources propres élargies au total du bilan a régressé de 3,9 points. Le ratio des dettes à long terme sur les emplois immobilisés, qui permet d'appréhender la part de la dette à long terme dans le financement des emplois immobilisés du bilan, a augmenté de 3,3 points entre 2014 et 2018, passant de 13,6 % à 16,9 %. La part des dettes à long terme dans le bilan est plus importante en fin de période qu'en début.

L'accroissement des emplois immobilisés et du fonds de roulement sur la période provient pour 67 % des ressources propres élargies et pour 33 % par un recours à la dette à long terme.

Tableau n° 30 : Structure du haut de bilan

Au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Var 2019/2014
Ressources propres élargies	150 930 839	156 747 038	161 824 518	167 093 852	174 198 798	181 763 195	3,8%	20,4%
Dettes à long terme	23 678 588	24 149 467	25 760 655	33 149 171	35 141 167	36 754 609	9,2%	55,2%
Ressources stables	174 609 427	180 896 505	187 585 173	200 243 022	209 339 965	218 517 804	4,6%	25,1%
Emplois immobilisés	174 596 242	179 748 527	187 490 748	200 219 963	208 079 259	217 027 203	4,4%	24,3%
Fonds de roulement	13 185	1 147 979	94 425	23 060	1 260 706	1 490 601	157,4%	11205,2%
Total bilan	178 818 752	184 906 549	193 182 316	204 348 999	216 367 447	222 787 600		
Ressources propres élargies / total bilan	84,4%	84,8%	83,8%	81,8%	80,5%	81,6%		-2,8 points
Dettes à long terme / total bilan	13,2%	13,1%	13,3%	16,2%	16,2%	16,5%		+3,3 points
Dettes à long terme / ressources stables	13,6%	13,3%	13,7%	16,6%	16,8%	16,8%		+3,3 points
Dettes à long terme / ressources propres élargies	15,7%	15,4%	15,9%	19,8%	20,2%	20,2%		+4,5 points
Dettes à long terme / emplois immobilisés	13,6%	13,4%	13,7%	16,6%	16,9%	16,9%		+3,4 points
Emplois immobilisés / total bilan	97,6%	97,2%	97,1%	98,0%	96,2%	97,4%		-0,2 points

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. Le besoin en fonds de roulement est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales...). Une créance constatée, non encaissée, génère un besoin en fonds de roulement alors qu'une dette non encore réglée vient diminuer ce besoin. Le besoin en fonds de roulement traduit le décalage entre les encaissements de recettes et les paiements de dépenses.

Tableau n° 31 : Besoin en fonds de roulement

Au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne	Var 2019/2014
Redevables et comptes rattachés	1 143 374	713 027	652 125	855 816	887 699	1 014 751	877 799	-11,2%
<i>Dont redevables</i>	400 425	569 676	333 540	461 176	576 815	461 393	467 171	15,2%
- Encours fournisseurs	2 311 857	1 276 482	1 199 581	1 962 171	3 081 042	1 626 099	1 909 538	-29,7%
<i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>	110 198	86 717	79 243	69 292	1 304 847	342 925	332 204	211,2%
= Besoin en fonds de roulement de gestion	-1 168 483	-563 455	-547 456	-1 106 354	-2 193 342	-611 348	-1 031 740	-47,7%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-11,9	-6,2	-6,1	-12,9	-25,6	-6,9	-11,6	-41,9%
- Dettes et créances sociales	0	2 063	2 983	0	0	0	841	N.C.
- Dettes et créances fiscales	84	0	0	8 938	263	25 365	5 775	30096,4%
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	-472 230	-632 944	650 899	-402 263	644 682	981 815	128 327	-307,9%
- Autres dettes et créances	452 555	1 016 934	1 687 783	374 629	1 218 169	-644 168	684 317	-242,3%
<i>Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*</i>	355 481	356 098	355 022	351 322	104 232	50 524	262 113	-85,8%
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>	2 113	10 373	35 085	18 708	11 636	15 438	15 559	630,6%
<i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*</i>	348 802	202 270	182 618	273 164	284 044	454 555	290 909	30,3%
<i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*</i>	54 434	67 214	9 136	17 452	179 791	83 040	68 511	52,6%
<i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>	-384 404	-268 759	1 251 503	119 732	971 338	-1 379 146	51 710	258,8%
= Besoin en fonds de roulement global	-1 148 891	-949 509	-2 889 121	-1 087 658	-4 056 456	-974 360	-1 850 999	-15,2%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-11,7	-10,4	-32,2	-12,7	-47,3	-11,0		

* 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

Sur l'ensemble de la période, le besoin en fonds de roulement constitue une capacité de financement qui s'ajoute au fonds de roulement. La trésorerie, peu importante jusqu'en 2017, s'améliore ponctuellement en 2018.

Tableau n° 32 : Trésorerie

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne	Variation 2018/2014
Fonds de roulement net global	13 185	1 147 979	94 425	23 060	1 260 706	212,7%	9461,6%
- Besoin en fonds de roulement global	-1 148 891	-949 509	-2 889 121	-1 087 658	-4 056 456	37,1%	-253,1%
=Trésorerie nette	1 162 076	2 097 488	2 983 546	1 110 718	5 317 162	46,3%	357,6%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	11,8	23,0	33,3	12,9	61,9		
<i>Dont trésorerie active</i>	1 162 076	2 097 488	2 983 546	1 110 718	5 317 162	46,3%	357,6%
<i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	384 404	268 759	-1 251 503	-119 732	-971 338	N.C.	-352,7%

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

6 LES RESSOURCES HUMAINES

6.1 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 général de l'organisation du temps de travail de Libourne adopté par le comité technique du 30 novembre 2018, la durée annuelle du travail effectif est de 1 575 heures au 1^{er} janvier 2019 (article 1-1-1). Toutefois, cette durée est inférieure en se référant aux articles 1-10 et 2-1 de ce règlement :

- nombre de jours calendaires : 365
- nombre de jours de repos hebdomadaires : $52 \times 2 = 104$
- nombre de jours de congés annuels accordés : 30 (article 2-1 : « *chaque agent en activité à temps complet a droit à une durée de congé annuel équivalent à 6 fois ses obligations hebdomadaires* », soit 6×5 jours) :
 - dont 3 jours de congés exceptionnels ou « jours fériés » correspondant à « *certaines jours fériés coïncidant avec les journées de repos hebdomadaire, une compensation forfaitaire de trois jours de congés exceptionnels est attribué à chaque agent* »,
 - dont 2 jours d'hiver
- nombre de jours fériés (moyenne) : 8
- nombre de jours travaillés : $365 - 104 - 30 - 8 = 223$
 - dont la journée de solidarité : ancienne journée d'autorisation d'absence dite « projet de service » devenue travaillée (article 1-10), cette journée d'autorisation d'absence, supprimée par délibération du 20 mai 2008, conformément à la réglementation, était auparavant une des « *journées supplémentaires déduites des 1 575 heures annuelles* » (selon l'article 2-5 du règlement général de l'organisation du temps de travail de 2002), c'est-à-dire venant en déduction de la durée annuelle de référence du temps de travail de la commune (comme les jours d'hiver et la journée « Fest'arts »)
- nombre de jours travaillés rémunérés : $223 - \text{journée de solidarité} = 222$
- durée annuelle de travail effectif de Libourne avec la journée de solidarité : $222 \text{ jours} \times 7 \text{ heures} + 7 \text{ heures} = 1 561 \text{ heures}$

Les deux jours d'hiver semblent assimilés aux deux jours au titre du fractionnement des congés pris hors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre. L'ensemble des agents de la ville y a droit automatiquement et ces deux jours sont intégrés dans les 30 jours de congés annuels.

L'écart du nombre de jours travaillés rémunérés par rapport aux 226 jours légaux (après déduction des deux jours au titre du fractionnement des congés) est de 4 jours et correspond aux trois jours exceptionnels ou « jours fériés » accordés par la commune et à l'ancienne

journée d'autorisation d'absence dite « projet de service » devenue journée de solidarité et devant être désormais décomptée à part (car non rémunérée).

Ces trois jours exceptionnels étaient déjà mentionnés dans le protocole d'accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail signé avec les syndicats le 25 octobre 2001, puis intégrés comme « *compensations consenties au personnel* » dans l'article 2-6 du règlement général de l'organisation du temps de travail de janvier 2002. Par délibération du 11 janvier 2002, le conseil municipal avait donné délégation au maire pour signer ce règlement général sur l'organisation du temps de travail de la commune.

Actuellement, la ville de Libourne est engagée dans un processus d'application du temps de travail légal annuel ; depuis le 1^{er} janvier 2019, la journée de congés dite « journée Fest'arts » a été supprimée.

Le surcoût de ces quatre jours (4 x 7 heures = 28 heures) de différence avec les 226 jours légaux est évalué à :

- volume d'heures perdues pour l'ensemble du personnel de la commune avec les effectifs pourvus au 31 décembre 2018, soit 507,05 ETPT¹⁶ : $28 \times 507,05 = 14\,197$ heures
- sureffectif théorique : $14\,197 / 1\,607 = 8,83$ ETPT
- charges totales de personnel en 2018 : 18 611 994 €
- coût moyen d'un ETPT de la commune en 2018 (effectifs pourvus au 31 décembre 2018 : 507,05 ETPT) : $18\,611\,994 / 507,05 = 36\,706$ €
- surcoût budgétaire : $8,83 \times 36\,706 = 324\,114$ €.

Tableau n° 33 : Evaluation du surcoût budgétaire du temps de travail par rapport au produit théorique de la fiscalité directe communale en 2018

Bases nettes totales imposées	64 360 572
Taux moyen global de la fiscalité directe	25,0%
Produit théorique total des impôts locaux	16 088 944
Produit d'un point de taux	643 606
Bases + 1 point d'augmentation	65 004 178
Produit théorique avec augmentation d'un point	16 249 834
Produit d'un point de bases	160 889
Surcoût budgétaire du temps de travail	324 114
Surcoût budgétaire du temps de travail en points de taux	0,50
Surcoût budgétaire du temps de travail en points de bases	2,01

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après tableau de calcul du produit théorique de la fiscalité communale

Ce surcoût budgétaire évalué à 324 114 € ou 8,83 ETPT correspond au produit de 0,50 points de taux ou 2 points de bases de la fiscalité directe de la commune.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique dans son article 47 demande la suppression des régimes dérogatoires antérieurs à la loi n° 2001-2 du

¹⁶ ETPT : équivalent temps plein travaillé

3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique territoriale. Les communes 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^{er} janvier suivant leur définition, soit au plus tard le 1^{er} janvier 2022 pour le bloc communal.

En conséquence, la commune doit poursuivre le processus d'application du temps de travail légal annuel et l'achever avant le 1^{er} janvier 2022 afin de se conformer à la réglementation.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à se conformer à cette obligation et précise que l'objectif de se conformer à la durée légale sera atteint au 1^{er} janvier 2022. Il ajoute que les travaux sont en cours de finalisation et qu'une délibération sera présentée à cet effet à l'assemblée délibérante avant l'été 2021.

Recommandation n° 3 : Achever la mise en conformité avec la réglementation la durée annuelle du travail effectif à 1 607 heures avant le 1^{er} janvier 2022.
--

6.2 L'absentéisme

Tableau n° 34 : Absentéisme pour maladie ordinaire et accidents du travail

			2013 <i>(pour information)</i>	2015	2017
Maladie ordinaire	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	307	313	275
		Nombre de journées d'absence	10 073	9 337	8 343
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	29	28	25
		Nombre de journées d'absence	348	503	377
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		23	18
		Nombre de journées d'absence		467	103
Total	Nombre d'agents absents	336	364	318	
	Nombre de journées d'absence	10 420	10 307	8 823	
Accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	37	31	43
		Nombre de journées d'absence	1 748	1 154	1 008
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	5	5	3
		Nombre de journées d'absence	50	82	37
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		1	4
		Nombre de journées d'absence		23	34
Total	Nombre d'agents absents	42	37	50	
	Nombre de journées d'absence	1 798	1 259	1 079	
Maladie ordinaire et accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	344	344	318
		Nombre de journées d'absence	11 821	10 491	9 351
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	34	33	28
		Nombre de journées d'absence	398	585	414
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		24	22
		Nombre de journées d'absence		490	137
Total	Nombre d'agents absents	378	401	368	
	Nombre de journées d'absence	12 218	11 566	9 902	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après bilans sociaux

Le nombre de journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail, sur lesquelles la commune peut intervenir dans sa politique de lutte contre l'absentéisme, a baissé et plus particulièrement pour les fonctionnaires, mais la comparaison entre les années 2015 et 2017 est incertaine, le nombre de fonctionnaires de la ville ayant diminué suite à la mutualisation des services et aux transferts de compétences intervenus vers la CALI.

Tableau n° 35 : Evaluation du coût budgétaire de l'absentéisme par rapport au produit théorique de la fiscalité directe communale en 2018

Bases nettes totales imposées	64 360 572
Taux moyen global de la fiscalité directe	25,0%
Produit théorique total des impôts locaux	16 088 944
Produit d'un point de taux	643 606
Bases + 1 point d'augmentation	65 004 178
Produit théorique avec augmentation d'un point	16 249 834
Produit d'un point de bases	160 889
Coût budgétaire de l'absentéisme	1 583 130
Coût budgétaire de l'absentéisme en points de taux	2,46
Coût budgétaire de l'absentéisme en points de bases	9,84

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après tableau de calcul du produit théorique de la fiscalité communale

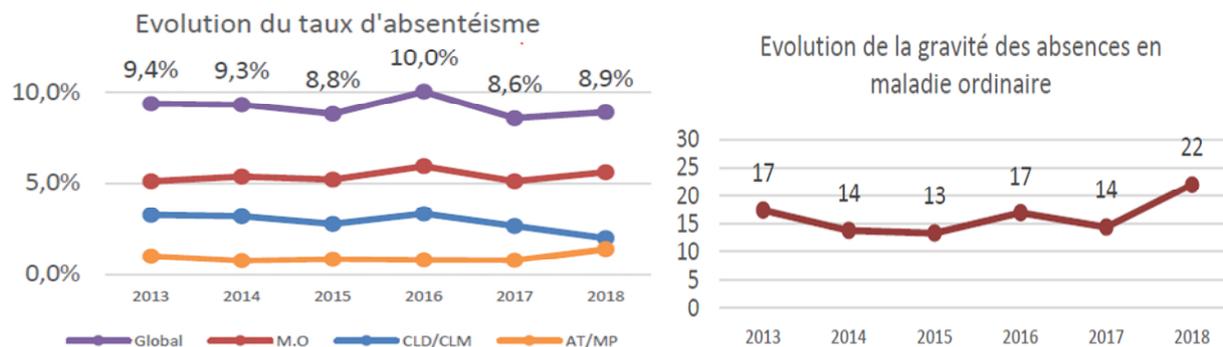
Ces 9 902 journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents de travail en 2017 correspondent à 69 314 heures non travaillées, soit 43,13 ETPT et peuvent être évaluées à 1 583 130 € (coût moyen d'un ETPT = 36 706 €) ou au produit de 2,46 points de taux ou 9,84 points de bases de la fiscalité directe communale.

Selon le bilan social 2015, le nombre de jours moyens d'absence pour les fonctionnaires était de 18,5 pour la maladie ordinaire contre 14,2 pour la moyenne nationale¹⁷ et 4,7 pour les accidents du travail et maladies professionnelles. Pour les agents non titulaires sur emplois permanents, il était respectivement de 9,5 jours (contre 8,3 pour la moyenne nationale) et 1,5 jours.

Le bilan social 2017 affichait un nombre extravagant de jours moyens d'absence par agent sur un emploi permanent de 99,1 pour la maladie ordinaire et 15,7 pour les accidents du travail et maladies professionnelles. En fonction du nombre d'équivalent temps plein rémunéré (ETPR), le nombre de jours moyens d'absence pour les fonctionnaires serait en fait de 18,9 pour la maladie ordinaire et de 2,3 pour les accidents du travail ; pour les contractuels sur emploi permanent il serait respectivement de 7 et 0,7 :

- Fonctionnaires :
 - Maladie ordinaire : $8\,342,5 \text{ jours} / 441 \text{ ETPR} = 18,9 \text{ jours/agent}$
 - Accidents du travail : $1\,008 \text{ jours} / 441 \text{ ETPR} = 2,3 \text{ jours/agent}$.
- Contractuels sur emploi permanent :
 - Maladie ordinaire : $377 \text{ jours} / 54 \text{ ETPR} = 7 \text{ jours/agent}$
 - Accidents du travail : $37 \text{ jours} / 54 \text{ ETPR} = 0,7 \text{ jour/agent}$.

¹⁷ Les moyennes nationales proviennent de la Synthèse nationale des rapports sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2015 (bilans sociaux) – CNFPT/DGCL : moyenne des jours d'absence par agent sur un emploi permanent : pour maladie ordinaire 13,4 jours en 2015, 11,9 jours en 2013 ; pour accidents du travail : 2,5 jours en 2015, 2,6 jours en 2013 ; pour maladies professionnelles 0,9 jour en 2015 et 0,8 jour en 2013.

Graphique n° 10 : Evolution du taux de l'absentéisme et de la gravité des absences

Source : extraits du tableau de bord de l'absentéisme en 2018 transmis par les services de la commune

Le taux d'absentéisme¹⁸ de l'ensemble des arrêts maladies (maladies ordinaires, congés de longue durée, congés de longues maladies, accidents du travail et maladies professionnelles) a peu évolué pendant la période examinée, mais la gravité des absences ou durée moyenne de l'arrêt se sont accrues.

En 2015, un groupe de travail a été initié, réunissant des élus, des représentants syndicaux, le médecin du travail, la direction générale des services et la direction des ressources humaines, afin de répondre aux trois objectifs fixés par la commune qui étaient la réduction de l'absentéisme, l'amélioration du bien-être au travail et la formation des managers.

En 2017, un diagnostic a été réalisé auprès des agents au moyen d'un questionnaire pour évaluer le stress professionnel et la qualité de vie au travail (le taux de participation a été de 61 %). La collectivité a également fait appel à une consultante spécialisée pour mener un diagnostic à travers des entretiens collectifs et individuels, sur l'organisation, les agents, le management, les conditions de travail.

Après la communication des résultats, la commune a décidé la création d'une délégation en charge de la lutte contre l'absentéisme et du bien-être au travail, le recrutement d'une chargée de mission de la prévention de l'absentéisme (ayant des compétences en statistiques, ergonomie et santé du travail) et la pérennisation du comité de pilotage et son ouverture à des agents volontaires.

Ce comité a défini un plan d'actions pour 2018 avec la création et la tenue de tableaux de bord, la mise en place d'une démarche d'accompagnement au retour à l'emploi pour des agents en longue maladie (avec un ergonome pour l'adaptation des postes de travail et un responsable en ressources humaines pour la mobilité interne, la gestion des emplois et des compétences), la mise à disposition de l'ergonome pour accompagner les chefs de service dans leurs projets de conception ou d'aménagement des espaces de travail et l'ouverture d'une cellule d'écoute pour les agents en difficulté au travail.

En 2019, ces actions sont maintenues et des expérimentations sont proposées en vue d'un possible déploiement après évaluation. Ces mesures concernent la prévention et

¹⁸ Le taux d'absentéisme est obtenu en divisant le nombre de jours d'absence par le produit de l'effectif en ETP et du nombre de jours de la période étudiée (365 jours).

l'accompagnement à la bonne santé : consultations ostéopathiques gratuites sur le temps de travail à destination des agents des services techniques, animations d'ateliers d'information et de sensibilisation pour les agents administratifs (bonnes postures et étirements), mise en place d'un après-midi de santé pour les agents des écoles (nutrition, tabac, gestes et postures), mise en place d'échauffement à la prise de poste pour les agents techniques des écoles.

L'agent chargé de la mission sur l'absentéisme doit être transféré en 2019 à la CALI dans le cadre du service commun ressources humaines afin de déployer et d'harmoniser ces actions au sein de la ville de Libourne, de la CALI, du CCAS de Libourne et du CIAS.

La commune vise à développer, avec ces actions, une stratégie globale de lutte contre l'absentéisme et une prise de conscience de chacun. La chambre régionale des comptes préconise de réaliser un bilan de ces actions après quelques années de fonctionnement afin de connaître les effets de cette politique sur l'absentéisme de la commune.

6.3 La prime annuelle versée à l'ensemble du personnel communal

L'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique prévoit un dispositif de maintien 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* ».

Un contrôle de la paie sur les exercices 2017 et 2018 a permis de constater qu'une prime annuelle, une prime de fin d'année et une prime de vacances ont été versées aux agents de la ville de Libourne pour des montants totaux de 747 545 € en 2017 et 752 283 € en 2018.

Selon les services de la commune, l'ensemble de ces trois primes constitue la prime annuelle (son nom variant suivant les périodes de versement dans l'année). Le versement de cette prime est fondé sur la délibération n° 97-11-265 du 24 novembre 1997 « *modalités de versement de la prime annuelle au personnel communal* ». Cette délibération fait référence à l'article 111 de la loi de 1984 et permettrait de situer le versement de cette prime dans le cadre du dispositif du maintien des avantages collectivement acquis en matière de complément de rémunération avant la publication de la loi statutaire de 1984. Or, les services de la commune n'ont pas été en mesure de produire une délibération relative à cette prime annuelle antérieure à la loi statutaire de 1984 afin de justifier cet avantage acquis.

La délibération du 24 novembre 1997 expose « *les modalités d'attribution de la prime annuelle à compter du 1^{er} janvier 1998* » et précise qu'il s'agit « *d'une prime fixe, équivalente au montant brut du SMIC en vigueur au 1^{er} novembre de l'année considérée et versée de la façon suivante : un acompte de 2 500 francs en mai, le complément en novembre* ». Cette prime est versée à l'ensemble du personnel (titulaires, stagiaires et contractuels) et dans son intégralité pour les agents à temps complet. Pour les agents à temps partiel ou à temps non complet ainsi que pour ceux arrivés ou partis en cours d'année, le versement est effectué au prorata du temps de travail ou au prorata de leur présence.

Plusieurs délibérations relatives à la prime annuelle se sont succédé depuis la loi de 1984 et en ont modifié le montant, l'échéancier et les conditions d'octroi. Ainsi la délibération du 19 mai 1989 relative à la prime du personnel communal, qui correspond à la délibération la plus ancienne transmise par les services de la commune, stipule *que « cette prime de fin d'année est allouée au personnel communal dans les conditions suivantes : une moitié versée en juin, le solde en décembre. Son montant annuel est fixé à 5 000 F mais sera réduit de 1/70^{ème} par jour de maladie ou de cure. Les absences pour cause d'accident de travail ne seront pas décomptées... Elle est attribuée au prorata des mois de présence pour le personnel entrant ou sortant en cours d'année »*. Les conditions d'attribution de cette prime ont commencé à évoluer dans la délibération du 22 juin 1990 qui mentionne que son montant annuel était *« fixé au montant brut du SMIC à la date du 1^{er} décembre de l'année n »* sans qu'aucune modalité de réduction de versement ne soit évoquée, puis dans la délibération du 20 décembre 1991 qui indique qu'*« une partie fixe équivalente pour les agents à temps complet au montant du SMIC en vigueur au 1^{er} novembre de l'année considérée »* est versée au personnel communal, ainsi qu'*« une partie variable d'un montant de 1 000 F pour les agents à temps complet au titre de l'année 1991 versée en janvier 1992 »*, variant en fonction de critères d'absence et de sanction disciplinaire ; des critères de modulation en fonction de la quotité de temps travaillé sont aussi exposés pour les agents à temps partiel ou non complet et ceux arrivés ou partis en cours d'année. La délibération du 24 novembre 1997, appliquée actuellement par la ville, a encore fait évoluer les modalités de versement de cette prime annuelle.

Les modifications intervenues entre ces délibérations sont irrégulières au regard du mécanisme des avantages acquis prévu par l'article 111 de la loi statutaire de 1984 qui impose une cristallisation des modalités de versement¹⁹. 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 1984²⁰.

En conséquence, le conseil municipal ne peut pas modifier le montant et les conditions d'octroi de la prime annuelle sans sortir du champ d'application de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. 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.

Par conséquent, 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 commune de mettre fin au paiement de cette prime annuelle compte tenu de son irrégularité.

¹⁹ Conseil d'Etat, 2 octobre 1992, n° 92692, *Commune de Fosses* ; Conseil d'Etat, 1^{er} 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

²⁰ Conseil d'Etat, 12 avril 1991, n° 118653, *Préfet du Val d'Oise*

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à se conformer à cette obligation, en intégrant le montant de la prime dans le calcul du RIFSEEP, dont la mise en œuvre est prévue au 1er juillet 2021.

Recommandation n° 4 : Mettre fin au paiement de la prime annuelle compte tenu de son irrégularité.

7 LA VIDEOPROTECTION EN MATIERE DE POLICE MUNICIPALE

7.1 Le cadre réglementaire

La réglementation concernant la vidéoprotection se trouve dans les articles L. 223-1 et suivants et L. 251-1 et suivants du code de la sécurité intérieure.

Des caméras peuvent être installées sur la voie publique pour la protection des bâtiments publics et leurs abords, la prévention des actes de terrorisme et des atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans des lieux particulièrement exposés à des risques d'agression, de vol ou de trafic de stupéfiants, la constatation des infractions aux règles de la circulation, la sauvegarde des installations utiles à la défense nationale, la régulation des flux de transport, la prévention des risques naturels ou technologiques, le secours aux personnes et la défense contre l'incendie, la sécurité des installations accueillant du public dans les parcs d'attraction, la prévention de l'abandon d'ordures, déchets, matériaux et autres objets, et le respect de l'obligation d'être couvert, pour faire circuler un véhicule terrestre à moteur, par une assurance garantissant la responsabilité civile.

Seules les autorités publiques, en particulier les communes, peuvent filmer sur la voie publique, après autorisation du préfet et avis d'une commission départementale présidée par un magistrat. Cette autorisation est valable cinq ans et renouvelable.

Les caméras ne doivent pas permettre de visualiser l'intérieur des immeubles d'habitation, ni de façon spécifique, celles de leurs entrées, des procédés de masquage irréversible de ces zones doivent être mis en œuvre. Des panneaux visibles doivent informer les personnes filmées de l'existence du dispositif, de son responsable, des modalités concrètes d'exercice de leur droit d'accès aux enregistrements visuels les concernant. La durée de conservation des images ne devrait pas excéder un mois. Si les caméras avec enregistrement des images sont installées dans un lieu ouvert au public, le dispositif n'a pas à être déclaré à la Commission nationale informatique et libertés (CNIL).

Seules les personnes habilitées par l'autorisation préfectorale et dans le cadre de leurs fonctions peuvent visionner les images enregistrées, comme les agents d'un centre de supervision urbain d'une commune. Ces personnes doivent être formées et sensibilisées aux règles de mise en œuvre d'un système de vidéoprotection.

7.2 La vidéoprotection à Libourne

En amont du projet, la ville était confrontée régulièrement à des problèmes de malveillance, de vandalisme et d'incivilité. Face à cette situation, les élus municipaux ont souhaité que la commune se dote de moyens afin d'agir en matière de prévention, de protection et d'accompagnement des services de la gendarmerie et de la police municipale dans leurs investigations. Cette décision a été prise à la suite d'un diagnostic établi par le référent sûreté

de la région de la gendarmerie d'Aquitaine et s'intègre dans un programme d'actions portant sur la sécurité et la prévention de la délinquance, en partenariat avec la CALI dans le cadre de son conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD).

En 2013, le dispositif de vidéoprotection a été lancé avec une pose de 21 caméras Au cours de cette même année, la CNIL a procédé à un contrôle sur place afin de vérifier la conformité de ce dispositif. Ce dernier a évolué au fil du temps et est composé, actuellement, de 64 caméras physiques réparties entre centre-ville et dans les quartiers périphériques pour 119 flux vidéos. Les agents de la police municipale sont désormais équipés de « caméras piétons », l'ensemble des images du dispositif de vidéoprotection est « déporté » directement sur des tablettes situées dans leurs véhicules. La collaboration entre la police municipale et la gendarmerie se matérialise par un déport des images de la vidéoprotection dans les services de la gendarmerie (depuis septembre 2018) ainsi que par une interopérabilité de leurs radios. Le coût global des investissements réalisés depuis 2013 pour la mise en place de ce dispositif est évalué à 971 759 €. S'inscrivant dans la durée, le dispositif évoluera tant en nombre de sites protégés que sur l'intégration des nouvelles technologies dans un secteur en constante mutation.

Tableau n° 36 : Coût des investissements réalisés pour la vidéoprotection

Année	Dispositif	Montant (en €)
2013-2014	Installation de 20 caméras, infrastructure et centre de supervision urbain (CSU)	197 157
2015	Caméras hôtel de ville	14 195
	Caméras salle des fêtes	15 892
	Extension CSU	11 653
	Place d'armes	22 188
	<i>Sous-total</i>	<i>63 928</i>
2016	Parc caméras et infrastructure	249 737
	Extension CSU	14 828
	Transfert CSU	5 705
	<i>Sous-total</i>	<i>270 271</i>
2017	Parc caméras et infrastructure	81 824
	Amélioration serveur	11 407
	Peyronneau-Peyregourde	126 938
	<i>Sous-total</i>	<i>220 168</i>
2018	Parc caméras et infrastructure	133 470
	Transfert vers gendarmerie	67 061
	Transfert vers appareils mobiles	10 737
	Caméra nomade rue Orbe	8 966
	<i>Sous-total</i>	<i>220 235</i>
	Total général	971 759

Source : données transmises par les services de la commune

Selon l'ordonnateur, le système de vidéoprotection permet à la ville, en partenariat avec les services de la gendarmerie, d'élucider un nombre croissant d'affaires et d'identifier les suspects dans les délits commis (vols, braquages, violences, viols...). A ce jour, aucun report significatif de la délinquance dans les zones non protégées n'est à déplorer. La population a bien accepté le dispositif et, fréquemment, des administrés demandent aux élus municipaux, lors de réunions publiques, d'installer de nouvelles caméras dans leur quartier ou dans de nouveaux sites de la ville.

Concernant le respect des mesures protectrices des libertés en la matière, des panneaux d'information ont été apposés dans les zones correspondantes afin d'informer les passants. Les images sont conservées pendant 30 jours depuis l'autorisation de l'arrêté préfectoral du 8 décembre 2017.

Dans le cadre des droits informatiques et libertés des citoyens, les personnes souhaitant visionner des images les concernant ou voulant vérifier la destruction de celles-ci (dans le délai fixé par l'autorisation préfectorale), peuvent contacter la police municipale ; cette procédure est indiquée sur les panneaux. Même si cette demande est un droit, elle peut être refusée pour des motifs de sûreté d'Etat, défense et sécurité publique ou dans le cas d'une instruction judiciaire pour le respect et le secret de la vie privée d'autres personnes concernées.

Tous les agents municipaux habilités à visionner les images sont inscrits sur une liste actualisée (lors de l'instruction en date du 15 février 2019) transmise au préfet de la Gironde lors d'une demande d'extension de zone.

Ces éléments mis en place dans le cadre du dispositif de vidéo protection de la commune respectent les dispositions réglementaires.

8 LA POLITIQUE COMMUNALE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Comme d'autres villes moyennes en France, Libourne montrait quelques points d'alertes de dévitalisation (paupérisation, habitat indigne, vacance de commerces et de logements...). Dans son projet urbain « Libourne 2025 – la Confluente » élaboré en 2015, la commune a choisi de réhabiliter et de développer son centre-ville, et en particulier le « Cœur de bastide », en réinvestissant les logements vacants, les friches ferroviaires et militaires et en réintroduisant une mixité sociale et fonctionnelle.

En 2016, les outils de planification à l'échelle de la commune et de la CALI ont été mis à jour et mentionnent cette stratégie de réhabilitation et de développement de l'habitat du centre-ville dans le schéma de cohérence territoriale (SCOT), le plan local de l'habitat (PLH), le projet d'aménagement et de développement durable du plan local d'urbanisme (PADD PLU).

Depuis quelques années, la ville mobilise plusieurs services dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne : le service communal d'hygiène et de santé, la direction urbanisme-foncier, la mission logement, le service juridique, la direction des services techniques, le CCAS, la police municipale. En 2017, suite au lancement d'une étude pré-opérationnelle de revitalisation du centre-ville qui a permis de dégager des constats et des actions à mettre en œuvre, la commune a choisi de mettre en place un nouveau mode d'organisation en cohésion avec la CALI avec de nouveaux outils pour répondre à cette problématique d'habitat indigne.

8.1 L'étude de revitalisation du Cœur de bastide : priorité à l'habitat

Le conseil municipal, par délibération du 28 juin 2016, a décidé de lancer une étude pré-opérationnelle de revitalisation du centre-ville afin de connaître les conditions nécessaires à l'habitabilité du centre ancien (habitat, commerces, services, équipements, déplacements, cadre de vie, aménagements publics...). En partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations (convention-cadre de partenariat et de préfiguration « centre-ville de demain » 2016-2019), l'Agence nationale de l'habitat, le département de la Gironde et la CALI, la ville a décidé de choisir pour réaliser cette étude un prestataire ayant une équipe pluridisciplinaire (sociologues, urbanistes, paysagistes, spécialistes commerces et économie, spécialistes mobilités, communication, spécialistes habitat). Cette étude avait pour but d'aboutir à un plan et à un programme opérationnel à mettre en œuvre dans les dix ans à venir sur les différentes thématiques présentes à l'échelle d'un centre-ville avec comme priorité l'habitat.

Le plan guide du projet urbain revitalisation du Cœur de bastide a été rendu en juillet 2018, le projet sur dix ans a été évalué à 46,5 M€ : une des priorités retenues est la lutte contre l'habitat indigne (1,16 M€).

Cette étude a également permis à la ville de candidater et d'être retenue au dispositif national « Action cœur de ville », grâce notamment à son volet habitat comprenant la lutte contre le mal logement et le logement indigne. Parallèlement, une étude sociologique et une concertation avec les habitants et les usagers ont été menées afin de mieux appréhender les besoins et attentes.

En terme d'habitat, pour la commune, l'objectif principal est de lutter contre le mal logement et de réhabiliter certains îlots pour résorber la vacance locative. L'étude a présenté, sur la bastide, plusieurs constats.

- En 2015, 3 540 habitants résidaient dans la bastide (soit 15 % de Libourne) pour 2 451 logements (soit 18 % de Libourne). Le nombre de logements a connu une croissance de 4,6 %, entre 2006 et 2013, mettant en évidence une tendance à la division. Les logements sont majoritairement des appartements et plus particulièrement des T1 et T2.
- Les ménages isolés et les familles monoparentales sont très représentés (52 %). Les ouvriers et les employés représentent 36 % de la population de la bastide. 38 % des ménages se situaient sous le seuil de pauvreté au nord de la bastide et 30 % au sud.
- En 2013, 420 logements étaient recensés comme vacants (soit 17 % contre 10 % sur la commune).
- Entre 2007 et août 2015, 60 logements ont été traités par le service communal d'hygiène et de santé : 10 arrêtés préfectoraux pour insalubrité ou impropre à l'habitation, 18 infractions au code de la santé publique, 32 infractions au règlement sanitaire départemental.
- 724 logements ont été identifiés comme potentiellement indignes, soit 1 422 habitants et 5,6 % de son parc (données FILOCOM 2007).

Un travail de repérage, d'entretiens avec des spécialistes de l'habitat et de l'immobilier a été réalisé par le prestataire afin de cibler les îlots et les immeubles concernés. Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, une coordination avec les différents partenaires (CALI, Etat, CAF, bailleurs...) a été proposée et mise en place. De plus, il a été décidé de mettre en œuvre tous les moyens et dispositifs coercitifs (ORI²¹) ou incitatifs (aides via OPAH-RU²²) existants dans un contexte de fort portage politique. Parallèlement, une action sur les espaces publics est menée en complément de la politique menée sur le logement indigne.

8.2 L'organisation mise en place et les outils développés

Dans le cadre de la poursuite des groupes de travail qui avaient été engagés pour l'étude de revitalisation du Cœur de bastide, un comité de suivi opérationnel habitat urbanisme transversal entre la ville et la CALI a été mis en place pour la coordination des outils de lutte contre l'habitat indigne. Des réunions bimensuelles ont lieu et impliquent, a minima, la direction de l'urbanisme-foncier, le service hygiène et santé, le service juridique, la direction de l'habitat de la CALI. Ce groupe de travail, piloté par la directrice de projet « Action cœur de ville », permet de partager l'ensemble de l'information entre les services sur les dossiers présentant des périls potentiels depuis leur signalement et de proposer collégalement les suites

²¹ ORI : opérations de restauration immobilière, programmes de travaux obligatoires soumis à déclaration d'utilité publique dont la réalisation s'impose au propriétaire dans un délai fixé par la collectivité.

²² OPAH-RU : opération programmée d'amélioration de l'habitat - renouvellement urbain, pour requalifier durablement l'habitat en accompagnant les propriétaires dans la réalisation de travaux de réhabilitation de leur logement et en engageant en complément une démarche de renouvellement urbain, opération réalisée en collaboration avec plusieurs partenaires (commune, intercommunalité, ANAH, département...).

à donner (engagement d'une procédure de péril, d'une procédure d'abandon manifeste, rencontre des propriétaires...).

En 2018, afin de renforcer les contrôles dans le cœur ancien, et en particulier les logements potentiellement indignes, un nouvel instructeur-contrôleur a été recruté par la ville et la direction urbanisme-foncier a été restructurée ; une équipe est dédiée à la mission urbanisme qualité urbaine en centre-ville. Les instructeurs de ce service sont assermentés pour établir des pré-rapports permettant de saisir le service juridique mais ne sont pas des hommes de l'art (architectes ou techniciens des bâtiments) qui rédigent les rapports sur le constat de la réalisation des travaux prescrits en cas d'arrêté de péril. C'est pourquoi, avec l'augmentation des signalements et des situations de périls, depuis les événements de Marseille, la commune a choisi de s'appuyer, en 2019, sur une assistance à maîtrise d'ouvrage homme de l'art (maître d'œuvre / architecte), celui-ci aura pour mission de dresser les constats avant la saisine du tribunal administratif et les constats de mainlevée de péril. Le service juridique, le service patrimoine et le service urbanisme-foncier suivent l'avancée de l'exécution de chaque arrêté de péril et relancent, le cas échéant, les propriétaires concernés.

Concernant le relogement des personnes, la commune a déjà rencontré cette problématique mais dans le cadre d'incendies d'immeubles vétustes, qui n'avaient pas été repérés en situation de péril. La collectivité a mobilisé les travailleurs sociaux du CCAS et le service de demande de logement municipal en lien avec les bailleurs sociaux pour trouver des solutions. Toutefois, dans le cadre des politiques de logement-habitat, la commune souhaite renforcer le lien entre la demande de logement et le suivi social des familles en mettant en place un interlocuteur-guichet unique. Une réflexion est en cours pour anticiper les demandes à venir en cas de constats de péril mais aussi pour les opérations immobilières prévues en 2020.

La ville a également engagé une politique foncière avec l'établissement public foncier de Nouvelle-Aquitaine afin de permettre le réaménagement d'îlots d'habitat dégradés, lorsque cela s'avère nécessaire, en complément d'acquisitions réalisées antérieurement par la commune de Libourne. Une action foncière est, actuellement, en cours sur un îlot d'habitat dégradé et en grande partie vacant (« îlot Lyrot Gambetta »).

Parmi les outils développés dans la lutte contre l'habitat indigne à Libourne, la CALI a mis en place, à compter du 1^{er} novembre 2018, les permis de louer dans le Cœur de bastide et les permis de diviser sur l'ensemble du territoire de la commune. Désormais, la mise en location d'un logement à usage de résidence principale dans le Cœur de bastide est soumise à la délivrance d'une autorisation préalable du président de la CALI. De même, une autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux d'habitation dans un immeuble existant doit être obtenue par le propriétaire, auprès du président de la CALI, afin de réaliser ces aménagements.

De plus, la ville, en collaboration avec la CALI, souhaite se doter de deux nouveaux outils d'intervention sur le Cœur de bastide : des opérations de restauration immobilière (ORI) et une opération programmée d'amélioration de l'habitat - renouvellement urbain (OPAH-RU). L'assemblée délibérante a décidé de mettre en place une opération d'aménagement (selon

l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme²³) « Cœur de bastide » en lançant en 2018 une concertation, puis en 2019 une consultation pour choisir un opérateur.

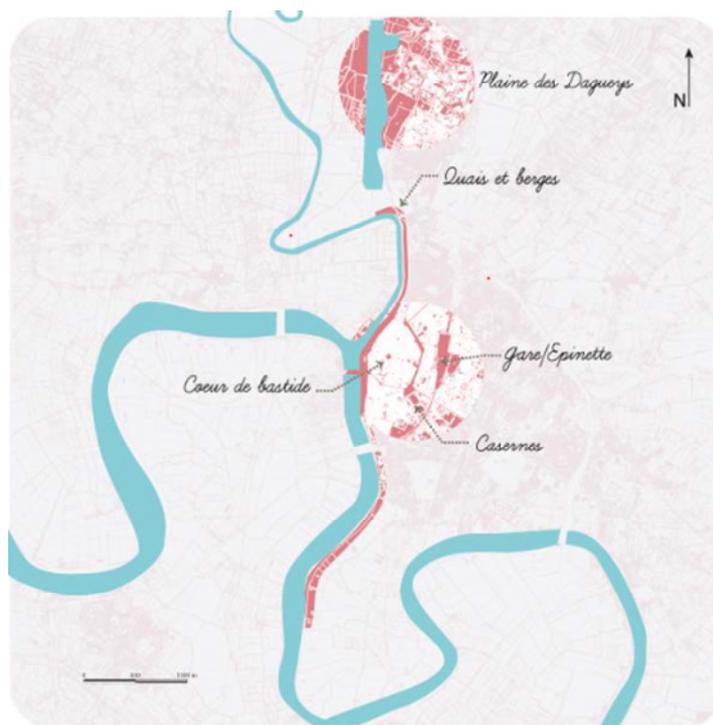
²³ Article L. 300-1 du code de l'urbanisme : « *Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.*

L'aménagement, au sens du présent livre, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations. »

9 LA POLITIQUE DE REVITALISATION DU CENTRE-VILLE DE LA COMMUNE

La ville de Libourne a identifié, depuis 2015, que de grands travaux d'aménagement et une politique de revitalisation de son habitat, de ses commerces et de ses services étaient nécessaires pour la vitalité économique de la commune, mais aussi pour le renouvellement et la mixité sociale de sa population. Cet enjeu, important pour une ville-centre d'un territoire rural confronté aux échanges avec une métropole bordelaise proche et porteuse, suivant les cas, d'affaiblissement communal ou de dynamique, est apparu comme évident et prioritaire pour la commune, mais aussi pour le territoire de la CALI. Le projet urbain « Libourne 2025 – la Confluente », articulé autour de cinq sites (le Cœur de bastide, les casernes, la gare et l'Épinette, les quais et berges et les Dagueys), s'inscrit dans cette perspective et prolonge des actions prévues dans le programme électoral. Quatre de ces cinq sites sont situés en centre-ville, seul le secteur des Dagueys et son centre aquatique sont excentrés mais reliés au centre par l'aménagement des berges de l'Isle.

Carte n° 2 : Libourne 2025 – Sites de projet



Source : carte extraite du site internet Libourne 2025 – la Confluente (www.libourne2025.fr)

Pour mettre en œuvre ce projet urbain de revitalisation du centre-ville, la commune a dû développer un plan d'actions et une nouvelle organisation interne de ses services communaux et mettre en œuvre plusieurs dispositifs d'aménagement : création d'une nouvelle direction, des groupes de travail et comités, mises à jour des outils de planification, réalisation d'études, de

concertations, de travaux, recherche de partenariat, participation à des dispositifs nationaux dont le plan « Action cœur de ville », diffusion d'information...

9.1 Les différentes actions déployées dans le cadre de la politique de revitalisation

Dans un premier temps, pour développer cette politique au sein de la commune, une directrice du projet urbain a été recrutée et une direction du projet urbain, dispositif de management transversal impliquant des chefs de projets désignés pour travailler sur la mise en œuvre, a été créée. La ville a structuré son mode opératoire transversal du projet urbain en développant des formations pour les chefs de projets et en définissant leurs actions par des lettres de missions, mais aussi en créant des comités de pilotage et des groupes techniques. Pour compléter cette organisation, une fonction de médiation-concertation a été également mise en place pour faire le lien avec les habitants et les acteurs des commerces et services.

Puis, dans un deuxième temps, afin de renforcer les ressources nécessaires au projet urbain et son développement en s'appuyant sur un projet culturel, un pôle stratégie urbaine et rayonnement culturel, composé d'une directrice générale adjointe et d'une centaine d'agents regroupant les services liés à la stratégie urbaine (port, urbanisme-foncier, projet urbain) et à la culture (spectacle vivant, médiathèque, musée, archives, conservatoire de musique, école d'arts plastiques, jumelage), a été créé. Une nouvelle mission partenariats-subventions a également été mise en place pour trouver des correspondances entre le projet urbain et les projets des partenaires et aider au montage des dossiers ; cette mission vient désormais en appui de l'ensemble des directions de la ville.

Des groupes de travail communs à la ville et la CALI ont été créés pour développer et mettre en œuvre cette politique : le groupe technique hebdomadaire habitat-urbanisme et le groupe projet action cœur de ville bimensuel assurant le pilotage opérationnel et la coordination de toutes les thématiques (déplacements, commerces-services, habitat, espaces et équipements publics). Des comités de pilotage politique présidés par le maire ont lieu tous les deux mois. Des comités techniques préparant les arbitrages financiers et des comités de projet présidés par le maire sont réunis trois fois par an.

Les outils de planification (PLU, PADD, PLH et SCOT) ont été mis à jour en intégrant le dispositif de revitalisation du centre-ville de Libourne.

Les premiers travaux entrepris, en 2015, ont concerné l'aménagement d'un secteur semi-piéton au centre-ville ou « Cœur de bastide » afin de restructurer des espaces publics majeurs tels que le marché couvert et les rues commerçantes conduisant aux quais et accueillant les passagers des paquebots fluviaux. Deux pontons d'accueil de bateaux fluviaux, de bateaux de croisière à la journée et de plaisanciers ont été construits.

Une étude pré-opérationnelle de revitalisation du Cœur de bastide (habitat, commerces, services, équipements, déplacements, cadre de vie, aménagements publics...), en partenariat avec la CALI, l'ANAH, le département de la Gironde et la Caisse des dépôts et consignations, a été lancée par délibération du 28 juin 2016, afin de choisir un prestataire ayant une équipe

pluridisciplinaire (sociologues, urbanistes, paysagistes, spécialistes commerces et économie, spécialistes mobilités, communication, spécialistes habitat). Cette étude devait répondre aux objectifs suivants : revitaliser l'habitat par réhabilitation, requalification et rénovation des logements anciens et par une qualité de l'accueil aux abords ; conforter les activités économiques et de services existantes, en accueillir de nouvelles, accompagner les mutations ; favoriser et améliorer la mobilité et les déplacements sur toutes leurs formes et l'accessibilité intra-bastide ; poursuivre l'aménagement des espaces publics et équipements centraux ; mobiliser les partenaires actifs, institutionnels, économiques, sociaux et citoyens. Le but était d'aboutir à un plan et à un programme opérationnel à mettre en œuvre dans les dix ans à venir sur les différentes thématiques présentes à l'échelle d'un centre-ville. Plusieurs acteurs des différents secteurs potentiellement impliqués ont été mobilisés pour réaliser le diagnostic et pour trouver des solutions, des ateliers thématiques ont également eu lieu. Les résultats de cette étude ont été présentés, à partir de 2017, dans un livret stratégique, des livrets thématiques (habitat, mobilité, commerces), un livret synthèse et un plan guide. Le projet de revitalisation du Cœur de bastide défini et évalué à 46,5 M€, a été présenté selon un plan composé de quatre axes stratégiques à mettre en œuvre sur dix ans : faire un projet ensemble avec une mobilisation transversale et coordonnée, habiter la bastide en agissant sur le « déjà là » et en préparant le « à venir », revivifier la vitalité commerciale et de services de la bastide, adapter l'armature urbaine et l'offre de mobilité de la bastide à l'évolution de ses usages.

Parallèlement, une concertation importante autour du projet a été menée auprès de la population. Une plaquette d'information sur le projet « Libourne 2025 – la Confluente » a été réalisée et diffusée aux différents acteurs lors des rendez-vous de présentation du projet et des réunions publiques afin de promouvoir le projet. Un atelier Cœur de bastide a été ouvert (du 10 juin 2017 au 17 août 2018) au sein d'un commerce vacant de l'artère piétonne pour renforcer la concertation et lors de sa fermeture, des actions culturelles ont été développées pour promouvoir le centre-ville. Un site internet dédié au projet a été également créé et permet d'informer les habitants : www.libourne2025.fr. Le magazine municipal et la presse ont aussi diffusé les informations. Toutefois, lors d'une étude du centre de formation de l'Insee à Libourne publiée en mars 2018, il a été identifié que les habitants connaissaient assez peu le projet dans sa globalité bien que celui-ci ait été considéré comme utile et bénéfique.

Pour développer et soutenir ce projet, la collectivité a cherché des partenaires universitaires et institutionnels tels que l'Ecole nationale supérieure d'architecture et de paysage de Bordeaux, l'agence d'urbanisme de Bordeaux Métropole Aquitaine et la Caisse des dépôts et consignations (convention-cadre « centre-ville de demain ») et a initié des ateliers péri-métropolitains en 2016 et 2017. Elle peut s'appuyer sur la CALI et le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Grand Libournais et elle a développé des rapports avec le département pour donner une dimension territoriale au projet urbain communal (délibération du 27 juin 2017 sur le pacte territorial et délibération du 4 juin 2018 sur le contrat ville d'équilibre). Dans le cadre de sa politique foncière, la commune a engagé un partenariat avec l'Etablissement foncier Nouvelle-Aquitaine (convention opérationnelle d'action foncière) pour permettre le réaménagement d'îlots avec comme objectifs la réinstallation de commerces et le réinvestissement de logement. Elle a également sollicité le soutien de l'Etat dans le cadre du dispositif national du « fonds de soutien à l'investissement local public » (FSIPL) pour aider les communes de taille moyenne à travers les enveloppes « revitalisation des centre-bourgs » (délibération du 29 mars 2016 sollicitant une subvention de 2,87 M€) et « équipements structurants » (délibération du 29 mars 2016 sollicitant une subvention de 2,81 M€ et

délibération du 13 février 2017 pour l'obtention d'une subvention de 5,52 M€ dans le cadre du FSIPL 2017 pour les deux enveloppes).

Toutes ces actions et études réalisées dans le cadre du projet urbain ont constitué la base de travail pour la candidature de Libourne au dispositif national « Action de cœur de ville » et pour le lancement d'une opération d'aménagement, selon l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, sur le périmètre du centre-ville (le Cœur de bastide, les casernes, la gare et l'Épinette, les quais et berges) (délibérations du 8 février 2018 sur le lancement de l'opération d'aménagement « Cœur de bastide » et la candidature au plan national « Action cœur de ville »). Cette opération d'aménagement sera réalisée par un opérateur dans le cadre d'une concession d'aménagement et a pour objectifs : d'animer et mettre en œuvre une OPAH-RU sur cinq ans avec comme objectif de réhabiliter 100 logements locatifs et 50 logements de propriétaires occupants ; de restructurer, réhabiliter et/ou recycler des immeubles ou groupes d'immeubles afin de mettre sur le marché de la vente ou de la location des logements de qualité adaptés à la demande des populations en place et à venir ; de résorber l'habitat indigne et insalubre, et lutter contre la vacance ; de produire une offre de qualité et diversifiée répondant aux besoins de la population ; de préserver et valoriser le patrimoine bâti ; d'acquérir, gérer temporairement et recycler des cellules commerciales ; de réaliser des aménagements publics en complément des interventions sur le bâti. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur précise que le prestataire mettant en œuvre le dispositif a été retenu par délibération de la ville le 14 décembre 2020. Il s'agit de la société d'économie mixte InCité.

9.2 Libourne, ville bénéficiaire du dispositif « Action cœur de ville »

Lors de son lancement en 2018, le plan « Action cœur de ville » a été mis en place afin de répondre à une double ambition : améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter le rôle moteur de développement du territoire. Elaboré avec les élus locaux et les acteurs économiques des territoires, le programme vise à faciliter et à soutenir le travail des collectivités locales, à inciter les acteurs du logement, du commerce et de l'urbanisme à réinvestir les centres-villes, à favoriser le maintien ou l'implantation d'activités en cœur de ville, afin d'améliorer les conditions de vie dans les villes moyennes. Au niveau national, plus de 5 Md€ (dont 1 Md€ de la Caisse des dépôts en fonds propres, 700 M€ en prêts, 1,5 Md€ d'Action logement et 1,2 Md€ de l'ANAH) sont mobilisés sur cinq ans pour accompagner les études et l'ingénierie des projets, leur mise en œuvre opérationnelle ainsi que le soutien et la valorisation des actions innovantes et expérimentales.

Ce dispositif s'adresse à des villes moyennes « pôle d'attractivité », hors du périmètre des métropoles, dans lesquelles une action de redynamisation du cœur de ville est nécessaire, soit pour éviter de dégrader la situation du centre-ville, soit pour corriger une situation de difficulté sur le plan de l'offre de logements, du commerce, de l'attractivité, des services... Pour intégrer ce programme, la commune doit s'associer avec l'intercommunalité dont elle est membre, car plusieurs thématiques d'intervention relèvent de compétences intercommunales et parce que le projet de territoire implique une coordination et une cohérence des stratégies et des actions entre la commune, les communes limitrophes et l'EPCI.

Chaque commune bénéficiaire doit signer une convention-cadre pluriannuelle reposant sur cinq axes structurants : de la réhabilitation à la restructuration pour créer une offre attractive de l'habitat en centre-ville ; favoriser un développement économique et commercial équilibré ; développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions ; mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine ; fournir l'accès aux équipements et services publics. Cette démarche d'accompagnement permet, sur la base d'un diagnostic, d'une stratégie, d'un projet et d'un plan d'actions, de mobiliser les crédits des partenaires financiers.

L'objectif du programme « Action cœur de ville » est de faire évoluer les centres-villes dans des délais assez rapides, en complément d'opérations déjà engagées par les collectivités, avec des premières actions « matures » soutenues dès 2018 et lancées dès la phase d'initialisation du projet.

Ce programme, dont la gouvernance est partenariale et locale, est mis en œuvre par :

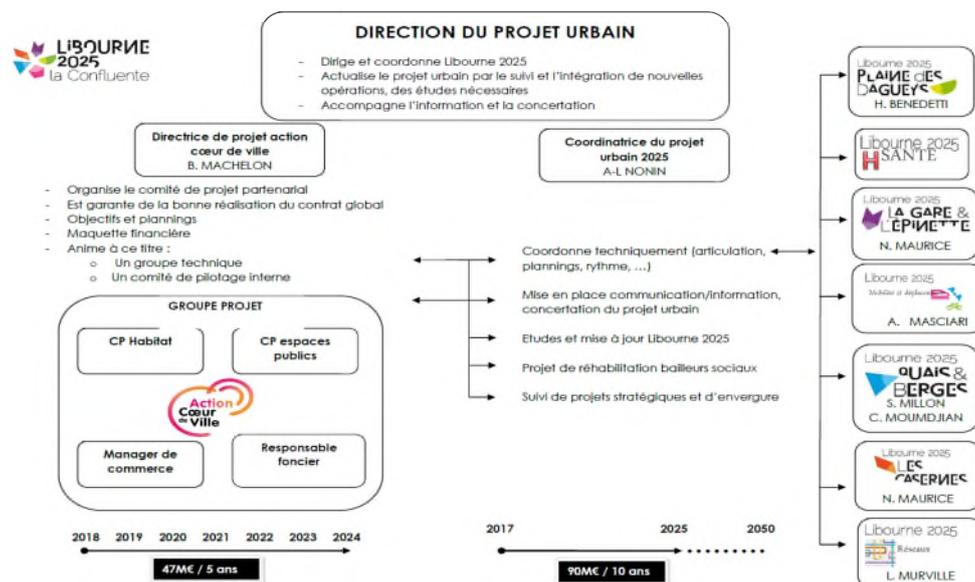
- le maire, en lien avec le président de l'EPCI, qui pilote la réalisation des actions et préside le comité de projet installé dans sa commune ;
- les partenaires régionaux et locaux, publics et privés, qui agiront concrètement dans les périmètres définis par la convention, par des investissements nouveaux et/ou un renforcement de leurs interventions ;
- le préfet du département qui coordonne les services et mobilise les moyens de l'Etat pour le projet et assiste au comité de projet au sein de chaque commune et signe la convention ;
- le comité régional d'engagement composé du préfet de région, des représentants régionaux des partenaires et du représentant du conseil régional ;
- le Commissariat général à l'égalité des territoires qui coordonne l'ensemble du dispositif national et anime le comité technique national (ministères et partenaires) et le centre de ressources.

En mars 2018, la commune de Libourne a été retenue pour intégrer le dispositif national « Action cœur de ville » pour redynamiser son centre-ville, elle est la seule ville de Gironde parmi les 222 villes moyennes bénéficiaires de ce programme sur l'ensemble de la France. Par délibération du 4 juin 2018, le conseil municipal a autorisé le maire à présenter et signer la convention-cadre pluriannuelle afin de bénéficier de ce dispositif dès 2018. Cette convention a été conclue, le 28 septembre 2018, entre la commune de Libourne, la CALI, la préfecture, le conseil départemental, la Banque des territoires, le groupe Action logement et l'Etablissement public foncier pour une durée de six ans et demi maximum, soit jusqu'au 31 décembre 2024.

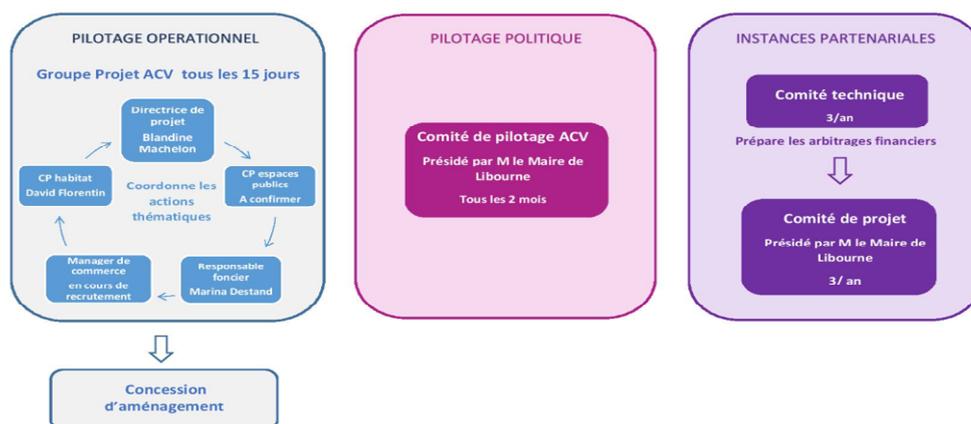
Dans le cadre de cette convention, les enjeux du cœur de ville de Libourne ont été définis pour : répondre aux besoins liés à la forte attractivité du territoire libournais, à proximité de la métropole bordelaise (d'après le SCOT 30 000 nouveaux habitants sont prévus en 20 ans) ; lutter contre le mal logement et le logement indigne ; continuer à jouer son rôle de centralité sur le territoire rural l'entourant, en poursuivant son développement par l'accueil d'activités au fort rayonnement et bien desservies (services, gare, transports...) ; redynamiser son offre commerciale (commerces en périphérie et/ou dans la métropole bordelaise) ; rénover les espaces publics centraux (pour favoriser l'envie d'habiter en centre-ville, développer une politique culturelle) ; déployer un accueil et des parcours touristiques (compléter l'offre d'emploi).

Un directeur de projet « Cœur de bastide – action cœur de ville », ayant des compétences spécifiques en matière de dossiers de renouvellement urbain, de centre ancien et de sujets liés à l’habitat, a été recruté pour se concentrer sur ces problématiques en se basant sur les différentes actions menées et sur l’organisation déjà en place au sein de la commune pour la revitalisation du centre-ville. Ce poste est financé à 50 % par l’ANAH et à 50 % par la commune pendant sept ans, pour un coût global estimé à 487 K€. L’organisation des services a été adaptée pour ce programme avec la mise en place d’équipes travaillant en mode projet et la création de comités spécifiques.

Organigramme n° 1 : Organisation interne mise en place



ORGANISATION DE PROJET – ACTION CŒUR DE VILLE



26 novembre 2018

Source : organigramme et organisation de projet transmis par la commune de Libourne

Dans la phase d’initialisation, pour réaliser le diagnostic, la convention reprend toutes les études et actions déjà élaborées et mentionne qu’une synthèse et une mise en perspective en 2019 plus centrées sur le territoire du bassin de vie autour de Libourne et de ses interactions avec le centre-ville doivent être menées. Les diverses actions « matures » prévues pour la

revitalisation du centre-ville sont répertoriées selon les cinq axes structurants du programme « Action cœur de ville » et estimées à 93,05 M€ dans la convention, certaines de ces actions étant en cours de réalisation. L'avancement du diagnostic, des études et du projet fait l'objet de plusieurs présentations lors des séances du comité de projet présidé par le maire et composé du sous-préfet de Libourne, de la maire-adjointe déléguée à l'urbanisme, au patrimoine et aux grands travaux, du vice-président de la CALI délégué aux politiques contractuelles, habitat et logement, des partenaires financeurs et des partenaires locaux. Ces réunions permettent aussi de faire évoluer le projet vers de nouveaux dispositifs nationaux comme les opérations de revitalisation du territoire (ORT), le projet « Réinventons nos cœurs de ville » ou la défiscalisation dite « Denormandie » pour renforcer et compléter les actions de dynamisation des cœurs de ville déjà entreprises. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur précise qu'un avenant à la convention initiale a été signé le 18 décembre 2020, actant la réalisation de 59 M€ d'investissement depuis 2018 (dont assainissement 30 % et centre aquatique 50 % relevant des budgets annexes de la CALI).

Tableau n° 37 : Actions répertoriées dans le projet « Action cœur de ville » de Libourne

Description	Calendrier de réalisation	Budget (en €)
Axe 1 : De la réhabilitation à la restructuration - vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville		
Lutte contre l'habitat indigne - recrutements pour accompagner les dispositifs réglementaires	2018-2024	500 000
Réhabilitation cœur de bastide OPAH-RU - lancement suivi animation et subventions incitatives aux propriétaires	2018-2023	7 350 357
Acquisitions foncières pour recyclage urbain d'îlots	2018-2024	5 515 000
Observation des dynamiques immobilières - production de statistiques	2018	63 000
Renforcement et optimisation du réseau assainissement bastide	2016-2018	6 311 804
Total Axe 1		19 740 161
Axe 2 : Favoriser un développement économique et commercial équilibré		
Renforcement de l'observatoire commercial - tableaux de bord, outils réglementaires	2018-2024	70 000
Recrutement manager commerce de centre-ville	2018-2024	290 000
Programme annuel accueil et professionnalisation commerçants	2018-2024	675 000
Extension zone d'activité artisanale des Dagueys, aménagement et composition paysagère	2018-2020	5 196 000
Animations et gestion des espaces publics de centre-ville - rue piétonne Gambetta	2018-2022	244 000
Equipements écoles pour valoriser les circuits courts, les filières bio et le tri	2018	43 059
Tourisme fluvial - appui au développement de croisières, des quais - communication	2018	588 000
Total Axe 2		7 106 059
Axe 3 : Développer l'accessibilité, la mobilité et les connexions		
Optimiser le plan de déplacements - étude stationnement, circulation et jalonnement dynamique, cyclabilité, piétons et marchabilité	2019-2024	1 693 000
Aménagement des quais et berges - pour une nouvel axe nord-sud de déplacement	2018	2 274 000
Entrée ville nord - connexion au centre-ville et à la voie verte des quais	2018-2020	800 000
Pôle d'échange multimodal - étude de composition urbaine et architecturale, faisabilité d'un stationnement en ouvrage	2018	50 000
Réhabilitation du pont Beauséjour	2018-2023	5 000 000
Total Axe 3		9 817 000
Axe 4 : Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine		
Reconversion des casernes en pôle hôtelier et événementiel - aménagement de l'espace public pour ouvrir le site aux libournaise	2018-2021	7 041 353
Total Axe 4		7 041 353
Axe 5 : Fournir l'accès aux équipements et services publics		
Maison des services au public	2018-2020	3 160 000
Espace culturel renforcé au couvent des Récollets	2018-2020	5 564 000
Amélioration de l'accueil enfance et petite enfance	2018-2020	4 708 000
Leg Grazziana - aménagement pour accueillir et étendre "l'arrêt minute", espace de coworking, en intérieur et ouvrir un espace culturel extérieur aux libournaise	2018	150 000
Smart city - premières actions de la stratégie définie	2018-2024	150 000
Création d'un espace de solidarité interassociations/épicerie sociale	2018-2019	91 348
Renforcement du pôle ludique et d'activités des Dagueys - construction d'un centre aquatique, extension de la zone ludique et de loisirs	2018-2020	34 000 000
Renforcement de l'identité de la ville et de son projet de valoriser son histoire - actions culturelles	2018-2024	200 000
Mutualisation et maintien d'administrations en centre-ville (CALL, ville) - schéma directeur immobilier à développer	2018	100 000
Total Axe 5		48 123 348
Axe complémentaire : renforcement et optimisation de la gouvernance et des outils		
Renforcement de l'articulation interservices et interadministrations - recrutement d'un directeur de projet	2018-2024	420 000
Définition d'un contrat de concession - AMO juridique	2018	25 000
Adaptation des outils numériques à la ville - SIG	2018-2024	122 844
Management participatif du projet - ateliers, mobilisations services civiques, chantiers participatifs, communication/information	2018-2024	657 218
Total Axe complémentaire		1 225 062
Total général		93 052 983

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après convention-cadre pluriannuelle « Action cœur de ville » de Libourne

A l'issue de la préparation du diagnostic et du projet défini par le comité de projet, la commune délibèrera sur ces engagements, puis le comité régional d'engagement devra valider ces éléments afin de préciser les modalités de financement des différents partenaires. Un avenant à la convention sera conclu actant la fin de la phase d'initialisation (durée maximale de 18 mois) et le début de la phase de déploiement (durée maximale de 5 ans). Un état d'avancement des actions effectuées devra être élaboré et validé chaque trimestre par le comité de projet, puis transmis au comité régional d'engagement. Une évaluation finale du projet devra être réalisée afin de porter une appréciation sur les résultats obtenus.

A la fin du programme, la chambre régionale des comptes préconise à la commune de réaliser un bilan complet de ce projet « Action cœur de ville », mais surtout de l'ensemble de l'opération « Libourne 2025 – la Confluente » depuis sa mise en place en 2015.

10 L'OPERATION DE RECONVERSION DE L'ANCIENNE ECOLE DE SOUS-OFFICIERS DE GENDARMERIE (ESOG)

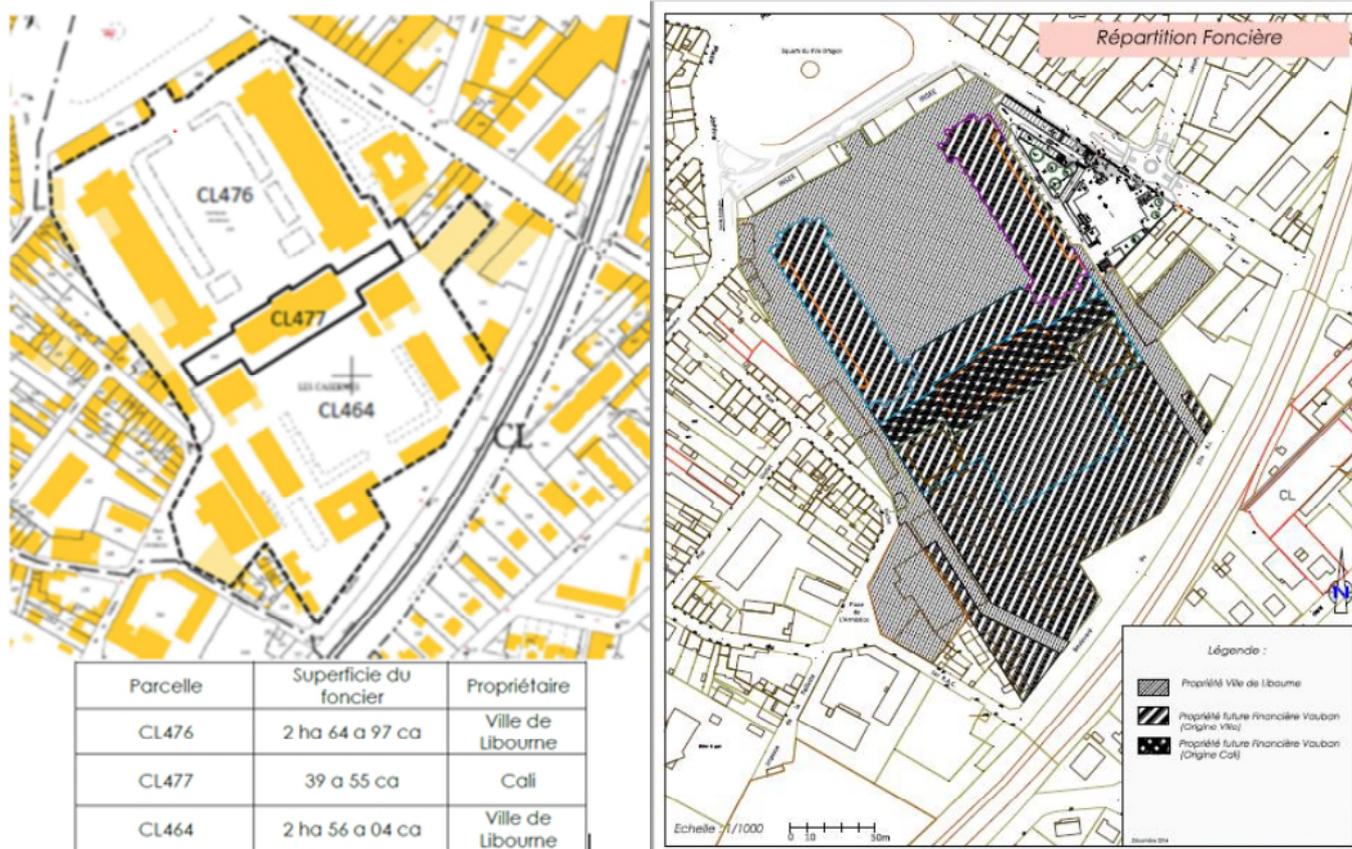


10.1 Les différentes étapes du projet de reconversion

A la suite de la fermeture de l'Ecole de Sous-officiers de Gendarmerie (ESOG) en juillet 2009, l'Etat et la ville de Libourne ont engagé des études programmatiques pour la reconversion de ce site en centre-ville, à intégrer comme un nouveau quartier accessible aux libournais. L'intérêt patrimonial et architectural de l'ESOG, composé des casernes de Lamarque et Proteau, est reconnu à travers l'inscription de la caserne Lamarque au titre des monuments historiques (arrêté préfectoral du 7 mars 2013) et le rattachement du périmètre entier des casernes dans le secteur « centre historique » protégé par l'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine approuvée en 2014.

En vue de la cession de cet ensemble immobilier en un lot unique, l'Etat a lancé des avis d'appel à candidature qui se sont avérés infructueux. En 2013, la ville décide d'exercer son droit de priorité pour acquérir la caserne Lamarque à sa valeur vénale pour un montant de 2,5 M€ (délibération du 24 juin 2013), dont elle cède la partie « Etat-Major » à la CALI en 2016 pour un montant de 1,25 M€ (délibération du 16 mai 2013, acte de vente du 30 mai 2016). Dans le cadre de son plan local d'urbanisme (PLU), la ville inscrit l'aménagement des 6 hectares des casernes dans son projet urbain. En 2016, en vue de faciliter la reconversion, la commune a décidé d'exercer son droit de priorité et d'acquérir la caserne Proteau, encore propriété de l'Etat, à sa valeur vénale pour un montant de 1,25 M€ (délibération du 18 mai 2016).

Photo n° 1 : Emprise foncière des casernes



Source : données transmises par les services de la commune

Après une visite du site en septembre 2015, la Financière Vauban, société spécialisée dans la restauration de bâtiments anciens, manifeste son intérêt pour développer un projet et présente, en 2016, à la commune et à la CALI, une réhabilitation de l'ensemble immobilier des deux casernes. Elle propose de développer un projet à dominance économique (environ 22 000 m² de surface plancher) et touristique par la création d'un complexe hôtelier comprenant un hôtel 5 étoiles et deux hôtels 3 étoiles, d'un pôle événementiel (espace restauration et salles de séminaires) et d'un pôle tertiaire et commercial (espaces liés à la gastronomie et au vin et un lieu de formation). Cette opération s'inscrit dans la stratégie du développement communal « Libourne 2025 - la Confluente » intégrant les casernes comme l'un des cinq sites prioritaires à réinvestir.

La valeur globale des casernes Lamarque et Proteau, après prise en compte du projet de la Financière Vauban, a été estimée à 2,6 M€ par la Division Domaines de la DGFIP en novembre 2016. Par délibération du 13 décembre 2016, la CALI autorise la cession du bâtiment « Etat-Major » (avec une superficie de 3 955 m²) pour un montant de 1,1 M€ à la société Financière Vauban, puis, par délibération du 15 décembre 2016, la ville de Libourne autorise également la cession des casernes Lamarque et Proteau (avec une superficie de 30 899 m² sur les 52 101 m² totaux de superficie) pour un montant de 1,5 M€ à cette même société. La commune conserve, dans son périmètre, la desserte interne du site et la place d'Armes, afin de réaliser le projet d'ouverture du site sur le centre-ville, cet espace devant être intégré

ultérieurement au domaine public. Les anciens hangars sont également intégrés dans le patrimoine communal en tant que réserves foncières.

Une promesse unilatérale de vente est alors signée sur ces bases le 27 janvier 2017 entre les parties, avec comme condition suspensive, sans aucune possibilité de renonciation pour les parties, la conclusion par la Financière Vauban d'un engagement avec un ou plusieurs hôteliers de se porter acquéreur ou locataire pour une durée de neuf années ferme des bâtiments affectés à l'activité d'hôtellerie. Elle est consentie pour 14 mois (soit jusqu'au 27 mars 2018), pouvant être prorogée (instruction et purge des recours, si besoin d'un nouveau permis) mais n'excédant pas 24 mois (soit le 27 janvier 2019 au maximum). Dans l'hypothèse où la Financière Vauban ne réalise pas l'acquisition, il est convenu que la société abandonne gracieusement l'ensemble des études réalisées et des autorisations obtenues à la ville et à la CALI. Parallèlement, le permis de construire, déposé conjointement par la ville et la Financière Vauban le 12 décembre 2016, a été accordé le 7 juillet 2017.

Par requêtes enregistrées au tribunal administratif de Bordeaux le 25 avril 2017, trois sociétés hôtelières du Libournais sollicitent l'annulation des délibérations de décembre 2016 et de la promesse de vente. Toutefois, la commune et la CALI, par délibérations des 20 et 25 septembre 2017, confirment la cession à la Financière Vauban. Les sociétés hôtelières s'étant désistées, la juridiction administrative en a pris acte par ordonnance du 2 octobre 2018. Un recours pour excès de pouvoir a également été introduit à l'encontre du permis de construire le 8 septembre 2017, mais, par ordonnance du 13 février 2018, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté la requête pour irrecevabilité manifeste. Au regard de ces recours et des conditions de délais inscrites dans la promesse de vente, la commune et la CALI acceptent, en mars 2018, une demande de prorogation dans la limite prévue et fixée au 27 janvier 2019. Au 2 octobre 2018, les conditions suspensives de la promesse de vente sont levées à l'exception de la justification d'engagement d'un ou plusieurs opérateurs hôteliers.

Malgré les présentations du projet à plusieurs opérateurs hôteliers, la Financière Vauban n'a pu obtenir aucun accord pendant la période de validité de la promesse unilatérale de vente ; la condition suspensive n'est donc pas réalisée. Toutefois, comme la société s'est entourée de partenaires en vue de la réalisation du projet, et en particulier de la société Kaufman and Broad, la Financière Vauban a obtenu de la ville et de la CALI une prorogation de la promesse de vente jusqu'au 31 juillet 2019 par un avenant du 25 janvier 2019.

Après plusieurs rencontres entre les présidents de la Financière Vauban et de la société Financière immobilière de Bordeaux (FIB)²⁴, cette dernière a décidé de reprendre le projet à son compte et de le porter en lieu et place de la Financière Vauban. La promesse unilatérale de vente comportant une clause de substitution, les deux sociétés ont proposé à la commune et à la CALI de l'actionner, afin que la Financière immobilière de Bordeaux devienne la bénéficiaire de cette promesse de vente. La FIB doit réaliser des études complémentaires pour s'assurer de la pertinence de la réalisation de chambres d'hôtel en catégorie 3 étoiles, composante du projet que la société envisage de ne pas mener à bien, et elle a demandé à proroger la promesse unilatérale de vente pour une durée de 24 mois pour éventuellement obtenir un nouveau permis de construire. Par délibérations des 25 juin et 1^{er} juillet 2019, la ville et la CALI ont pris acte de la substitution à la promesse unilatérale de vente et ont autorisé la Financière Vauban à se

²⁴ La Financière immobilière de Bordeaux est présidée par M. Michel OHAYON.

désister, un avenant à la promesse de vente au bénéfice de la FIB devant être signé entre les parties. Cet avenant doit contenir les conditions suivantes :

- prorogation de la promesse unilatérale de vente de 24 mois, à compter de la date de signature de l'avenant,
- renonciation aux conditions suspensives de pré-commercialisation et d'obtention d'une garantie financière d'achèvement,
- ajout d'une condition suspensive en faveur du bénéficiaire substitué (FIB) d'obtention du permis de construire ayant un caractère définitif, étant précisé « *qu'il est ici fait référence à un permis de construire distinct du permis de construire déjà obtenu par le bénéficiaire initial ; que le nouveau permis de construire qui sera demandé devra prévoir a minima que le bâtiment « Etat-Major » demeurera affecté à la réalisation d'un hôtel 5 étoiles, la condition du maintien de cette affectation est une condition essentielle sans laquelle le promettant n'aurait pas contracté* »,
- ajout d'une condition suspensive de purge de délibérations.

10.2 Le régime domanial des biens acquis et l'aménagement des espaces publics

Les casernes sont entrées dans le domaine privé de la ville de Libourne et de la CALI. La caserne Proteau est clôturée sur l'ensemble de son périmètre. Les bâtiments de la caserne Lamarque sont fermés, à l'exception de quelques manifestations à l'initiative d'associations (salle des manèges et salle du mess). Les espaces extérieurs du site Lamarque ouverts au public offrent une possibilité de stationnement et de déambulation et ont un statut de domanialité publique, en adéquation avec le devenir du site.

Le programme d'aménagement des espaces publics consiste en la réalisation de travaux de voiries, de réseaux et de parking avec également la démolition de quelques bâtiments sans valeur architecturale. Il est aussi prévu l'aménagement d'un accès au site depuis la rue Verdun, traversant l'actuel parking de la Sous-Préfecture, ainsi que la reconstitution partielle des places de parking perdues par la Sous-Préfecture sur la parcelle communale avec un échange de foncier entre l'Etat et la ville de Libourne. Ces travaux, engagés depuis 2018, ont été estimés à 3,5 M€ HT, une subvention de 500 K€ ayant été attribuée par l'Etat dans le cadre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

11 BREVE ANALYSE DE L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE

Le rapport d'observations provisoires ayant été rédigé avant la survenance de la crise sanitaire, la Chambre n'a pas pu produire d'analyse concernant l'impact de cette dernière. Néanmoins, l'ordonnateur a pu communiquer, dans le cadre de la contradiction, les quelques éléments ci-après.

La commune a mis en place des outils de suivi des recettes et dépenses liées à la crise sanitaire qui permettent d'en mesurer l'ampleur à fin 2020.

Pour le suivi des dépenses, il a été créé une opération Covid 19, laquelle a permis de suivre les dépenses et a facilité la réalisation du tableau récapitulatif pour la délibération d'étalement des charges Covid 19 prise en décembre 2020.

Ce tableau, transmis par l'ordonnateur permet de constater que la commune a engagé 326 K€ de dépenses liées au COVID-19 entre le 13 mars et le 18 novembre 2020. Parmi ces dépenses figurent notamment d'importantes et nombreuses commandes de masques, mais également une subvention exceptionnelle de fonctionnement de 150 K€ à destination du Port de Libourne.

Sur cette base, par délibération du 14 décembre 2020, le conseil municipal a voté l'étalement de ces dépenses sur 5 ans.

La circulaire interministérielle NORTERB2020217C du 24 août 2020 portant « Traitement budgétaire et comptable des dépenses des collectivités territoriales, des groupements et de leurs établissements publics liées à la gestion de la crise sanitaire du Covid-19 » a ouvert la possibilité d'étaler sur une durée maximale de cinq ans les charges exceptionnelles directement liées à la crise sanitaire du Covid-19.

La circulaire s'est inscrite dans le cadre général des étalements de charges de fonctionnement « *exceptionnelles quant à leur nature et à leur montant* » prévus dans les instructions comptables, en ajoutant ainsi un cas à ceux limitativement prévus et en prévoyant la nécessité de délibérer sur la durée d'amortissement, avec un plafond fixé à 5 ans.

La Chambre constate que la commune de Libourne a mis en œuvre les dispositions résultant de l'instruction interministérielle du 24 août 2020 et des instructions comptables mises à jour en conséquence.

Pour le suivi des recettes, il a été mis en place un tableau mensuel, avec comparaison sur 3 exercices de l'évolution de celles-ci mois par mois. Le récapitulatif des recettes par nature sur les exercices 2018, 2019 et 2020 fait état d'une baisse des recettes de 1 337 K€ en 2020 par rapport à 2019, notamment au niveau des taxes additionnelles aux droits de mutation (- 392 K€) et des droits de place (- 220K€), alors qu'elles avaient augmenté de près de 612 K€ entre 2018 et 2019.



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

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr