



Le président

Bordeaux, le 23 juin 2021

à

Dossier suivi par : Myriam Lagarde, greffière de la 1<sup>re</sup> section  
T. : 05 56 56 47 00  
Mél. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr  
Réf. : contrôle n° 2019-0023  
Références à rappeler : KSP GD210339 CRC  
Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du Libournais (CALI)  
P.J. : 1 rapport

Monsieur Philippe Buisson  
Président de la communauté d'agglomération du  
Libournais

21 avenue du Maréchal Foch – BP 2026  
33502 Libourne cedex

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

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

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

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

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

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

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

.../...

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

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

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

Paul Serre



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

**COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU  
LIBOURNAIS (CALI)**  
(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 .....	4
RECOMMANDATIONS .....	6
PROCEDURE .....	7
<b>1 LA PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU LIBOURNAIS .....</b>	<b>8</b>
1.1 La communauté d'agglomération et son territoire .....	8
1.2 Les compétences .....	13
1.3 Le pacte financier et fiscal de la CALI .....	15
1.3.1 Le protocole financier élaboré lors de la fusion-extension de la CALI.....	15
1.3.2 Le pacte financier et fiscal actuellement en vigueur.....	15
1.4 La mutualisation des services .....	17
1.4.1 Le schéma de mutualisation des services .....	17
1.4.2 La mise en place des services communs.....	18
1.4.3 Les rapports d'avancement du schéma de mutualisation des services présentés en 2016 et 2018 .....	20
<b>2 PREPARATION, COMPOSITION ET PUBLICITE DES DOCUMENTS BUDGETAIRES .....</b>	<b>23</b>
2.1 Les débats d'orientations budgétaires .....	23
2.2 Les autres rapports préalables aux débats budgétaires .....	24
2.2.1 Le rapport annuel sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.....	24
2.2.2 Le rapport annuel sur la situation en matière de développement durable.....	24
2.3 Les documents budgétaires et leurs annexes .....	25
2.4 La publicité des données financières de la CALI .....	26
<b>3 LA FIABILITE DES BUDGETS ET COMPTES .....</b>	<b>27</b>
3.1 Les autorisations budgétaires .....	28
3.1.1 La consommation des ouvertures de crédits .....	28
3.1.2 Les autorisations budgétaires pluriannuelles en matière d'investissement : autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP).....	29
3.1.3 Les autorisations budgétaires pluriannuelles en matière de fonctionnement : autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP).....	29
3.2 La fiabilité des résultats de l'exercice .....	30
3.2.1 Le contrôle des opérations comptables .....	30
3.2.2 Le contrôle de l'annualité .....	30
3.3 L'examen de la fiabilité du bilan .....	33
3.3.1 La tenue de l'inventaire .....	33
3.3.2 Les provisions .....	36
3.3.3 Les opérations relatives à la dette .....	37

4	PRESENTATION GENERALE DE LA STRUCTURE BUDGETAIRE ET DES RESULTATS DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES .....	38
5	LA SITUATION FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL .....	40
5.1	Présentation générale .....	40
5.2	Les produits de gestion .....	42
5.2.1	Les ressources fiscales .....	42
5.2.2	La fiscalité reversée .....	47
5.2.3	L'intégration fiscale de la CALI par rapport à la fiscalité du bloc intercommunal (CALI et ses communes-membres) .....	49
5.2.4	Les ressources institutionnelles .....	50
5.2.5	Les ressources d'exploitation .....	51
5.3	Les charges de gestion .....	52
5.3.1	Les charges de personnel .....	53
5.3.2	Les autres charges de gestion .....	56
5.3.3	Les charges à caractère général .....	57
5.3.4	Les subventions de fonctionnement.....	59
5.4	L'autofinancement .....	60
5.5	L'investissement .....	62
5.5.1	Les dépenses d'équipement .....	62
5.5.2	Les recettes d'investissement hors emprunts.....	64
5.5.3	Le financement propre disponible .....	64
5.5.4	L'endettement .....	66
5.6	Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	68
6	LES RESSOURCES HUMAINES.....	71
6.1	Le temps de travail.....	71
6.2	L'absentéisme .....	73
7	LE CENTRE AQUATIQUE .....	75
7.1	Le projet de centre aquatique .....	75
7.2	Les prévisions de charges et recettes de fonctionnement annuelles .....	78
7.2.1	Les charges de fonctionnement annuelles prévisionnelles .....	78
7.2.2	Les recettes de fonctionnement annuelles prévisionnelles .....	79
7.3	La situation financière du budget annexe centre aquatique .....	82
8	LES TRANSPORTS PUBLICS .....	83
8.1	La situation financière du budget annexe transports.....	83
8.2	La gratuité des transports publics .....	86
8.2.1	Présentation générale de la gratuité .....	86
8.2.2	La mise en place de la gratuité sur le territoire libournais.....	87
9	LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE.....	92
9.1	Présentation générale de l'habitat indigne .....	92
9.2	Les pouvoirs de police en matière de lutte contre l'habitat indigne sur le territoire de la CALI.....	94
9.3	Les actions de lutte contre l'habitat indigne mises en place par la CALI.....	95
9.4	La mise en œuvre par la CALI des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne : le permis de louer et le permis de diviser .....	97

9.4.1 L'autorisation préalable de mise en location ou le permis de louer .....	97
9.4.2 L'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant ou le permis de diviser.....	98
<b>10 BREVE ANALYSE DE L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE.....</b>	<b>100</b>
10.1 La CALI a créé des outils pour suivre les recettes et dépenses liées à la crise sanitaire qui permettent d'en mesurer l'ampleur à fin 2020 .....	100
10.2 La CALI a conduit une politique de soutien à l'économie locale.....	101

## SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération du Libournais (CALI) créée au 1er janvier 2012 par transformation de la communauté de communes du Nord Libournais (créée le 1er janvier 2011), étendue en 2012, puis au 1er janvier 2017 par fusion avec la communauté de communes du Sud-Libournais et incorporation de communes issues de la communauté de communes du Brannais, est depuis le 1er janvier 2018 composée de 45 communes et accueille une population de 92 267 habitants.

Cette évolution de périmètre s'est accompagnée d'efforts de structuration de la coopération intercommunale. Le développement des compétences s'est accompagné d'un pacte financier et fiscal mettant l'accent sur un souci de communication financière entre la CALI et ses communes membres, tant au niveau des élus que des administrations, qui peut s'appuyer sur des comptes globalement bien tenus, même si la chambre formule plusieurs recommandations pour les fiabiliser et en parfaire la présentation.

Un schéma de mutualisation s'est accompagné de la création de plusieurs services communs (ressources humaines, finances, fiscalité, contrôle de gestion, affaires juridiques, achats et commande publique, système d'information et informatique, pilotage et expertise des moyens techniques et bureau d'études techniques), mais principalement avec la commune de Libourne, le degré d'implication dans le processus de mutualisation des autres communes restant à ce stade assez faible.

La montée en puissance de la CALI en termes de compétences peut être appréciée globalement par l'évolution de son coefficient d'intégration fiscale, qui a progressé depuis l'extension de son périmètre territorial, mais reste légèrement inférieur à la moyenne des communautés d'agglomération.

La population de la CALI dispose de revenus modestes et apparaît plutôt jeune et peu qualifiée. Le chômage y est prononcé. Cette caractéristique influe sur ses ressources et sa situation financière, comme sur certaines de ses politiques.

Il en va ainsi du choix politique d'assumer la gratuité des transports publics sur l'ensemble de son nouveau territoire. Si l'extension de la gratuité du service semble avoir trouvé un succès certain auprès de populations non-urbaines souffrant auparavant d'un sentiment d'isolement, et si cette extension peut apparaître comme satisfaisant les entreprises implantées dans ces zones en regard du versement transport qu'elles supportent, la communauté doit faire face à l'augmentation de la contribution du budget général à l'équilibre financier du budget annexe « transports ».

De même, si les communes se sont opposées au transfert au président de la CALI des pouvoirs de police spéciaux en matière d'habitat indigne, la CALI s'efforce d'accompagner les communes dans l'exercice de ce pouvoir de police et, dans le cadre de son programme local de l'habitat, a mis en place une politique de lutte contre l'habitat indigne faisant appel aux dispositifs du permis de louer et du permis de diviser sur sa ville-centre.

Le pacte financier et fiscal a défini pour la mandature une politique d'investissement assortie de l'objectif d'avoir en fin de mandat un ratio de désendettement inférieur à dix ans. Le respect de ce critère, qui rapporte l'endettement à la capacité d'autofinancement brute, suppose une maîtrise coordonnée des charges de fonctionnement, à laquelle pourrait concourir

le respect de la durée légale du temps de travail des personnels, et de la politique d'investissement.

La fragilité socio-économique du territoire constitue à cet égard une contrainte : le produit total de la fiscalité directe par habitant se situe à un niveau plus bas que l'ensemble des différentes moyennes. Cette situation résulte de deux caractéristiques inverses : des bases faibles, que ne corrige pas totalement une pression fiscale forte.

La situation financière de la CALI, avant son extension territoriale, avait connu une amélioration de 2014 à 2016 mais les marges pour investir restaient modestes. Avec la fusion-extension, l'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brute se sont d'emblée situés à un niveau considérablement plus élevé, et surtout, rapportés aux produits de gestion, à un niveau plus proche de la moyenne des communautés d'agglomération.

La situation financière générale de la CALI s'était améliorée à nouveau entre 2017 et 2018. Toutefois, une légère détérioration est intervenue en 2019 sur le budget principal : alors que l'augmentation des charges était jusque-là inférieure à celle des produits de gestion, la quasi-stagnation de ces derniers en 2019 s'est traduite par une contraction de l'excédent brut de fonctionnement, tendance cohérente avec les prévisions financières de la communauté d'une contraction de l'autofinancement jusqu'en 2021, alors que la relance de la politique d'investissement conduit à une reprise de l'endettement.

Les dépenses d'équipement étaient modestes avant la fusion extension. Les prévisions et les premières réalisations en 2018 et 2019 les situent désormais à un niveau beaucoup plus conséquent, nécessitant le recours à de nouveaux emprunts. La construction du centre aquatique intercommunal, dont le coût prévisionnel est désormais de 39,44 M€, est l'opération d'investissement la plus importante. L'augmentation de son coût prévisionnel de 37 %, et les charges d'exploitation annuelles en résultant, témoignent des enjeux de long terme devant être maîtrisés lors de la réalisation d'opérations d'investissement exceptionnelles.

Le stock de la dette s'est donc accru, mais dans des proportions maîtrisées. Même si la capacité de désendettement s'est dégradée en 2019, elle reste, à 2,1 années, très en deçà du seuil d'alerte de 12 ans, et largement inférieure à la durée résiduelle moyenne de la dette. De même, les prévisions d'augmentation de l'endettement à fin 2021 s'inscrivent dans le respect de l'objectif du pacte fiscal et financier, avec une capacité de désendettement qui serait alors de 4,9 ans.

Interrogée sur l'impact de la crise sanitaire dans le cadre de la contradiction, la CALI a fait savoir à la chambre qu'elle a dû engager 1,523 M€ de dépenses liées au COVID-19 et que ses recettes ont diminué de 307 k€ entre 2019 et 2020.

Parmi ces dépenses figurent notamment des efforts de soutien à l'économie locale. La CALI a en effet mis en place deux fonds de solidarité à destination des TPE lors du premier confinement puis elle a mis en place un nouveau dispositif de soutien à l'occasion du deuxième confinement mêlant aide à la digitalisation des commerces de proximité et aides directes aux entreprises. Un dispositif de soutien spécifique pour les salles de sport a également été mis en place pour les aider à payer leurs loyers.

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

*[En cours de mise en en œuvre]*

**Recommandation n° 4 :** Achever la mise en conformité avec la réglementation de la durée annuelle du travail effectif à 1 607 heures avant le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

*[En cours de mise en en œuvre]*

## PROCEDURE

L'examen de la gestion de la communauté d'agglomération du Libournais (CALI) depuis 2014 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 le 8 avril 2014, ainsi qu'à M. Gilbert Mitterrand, ancien ordonnateur, en fonctions jusqu'au 7 avril 2014, par courriers 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 place ; invité le 5 mars 2020 à prendre l'attache du rapporteur pour y procéder, l'ancien ordonnateur n'a pas donné suite.

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 d'investissement relatif au centre aquatique, la mise en œuvre par l'agglomération des nouveaux dispositifs légaux de lutte contre l'habitat insalubre, et la gratuité de ses transports publics.

Du fait du caractère récent tant de la composition territoriale de la CALI (stabilisée seulement depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017) que de ses modes d'organisation (avec un important processus de mutualisation) et de son portefeuille actuel de compétences (sous l'effet de la loi NOTRÉ), la Chambre a été conduite à privilégier l'examen de la période la plus récente.

La Chambre a délibéré sur les observations provisoires le 12 mars 2020. Elle ne disposait alors pas des données financières définitives pour l'exercice 2019. Aussi a-t-elle invité la CALI à confirmer ou infirmer, dans le cadre de la contradiction et au vu des comptes 2019 définitifs, les hypothèses formulées sur la base de données provisoires.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié à l'ordonnateur le 27 novembre 2020. Des extraits des observations provisoires ont également été notifiés à cette même date à la présidente de la communauté de communes du Fronsadais, ainsi qu'au président de la communauté de communes du Grand Saint-Emilionnais.

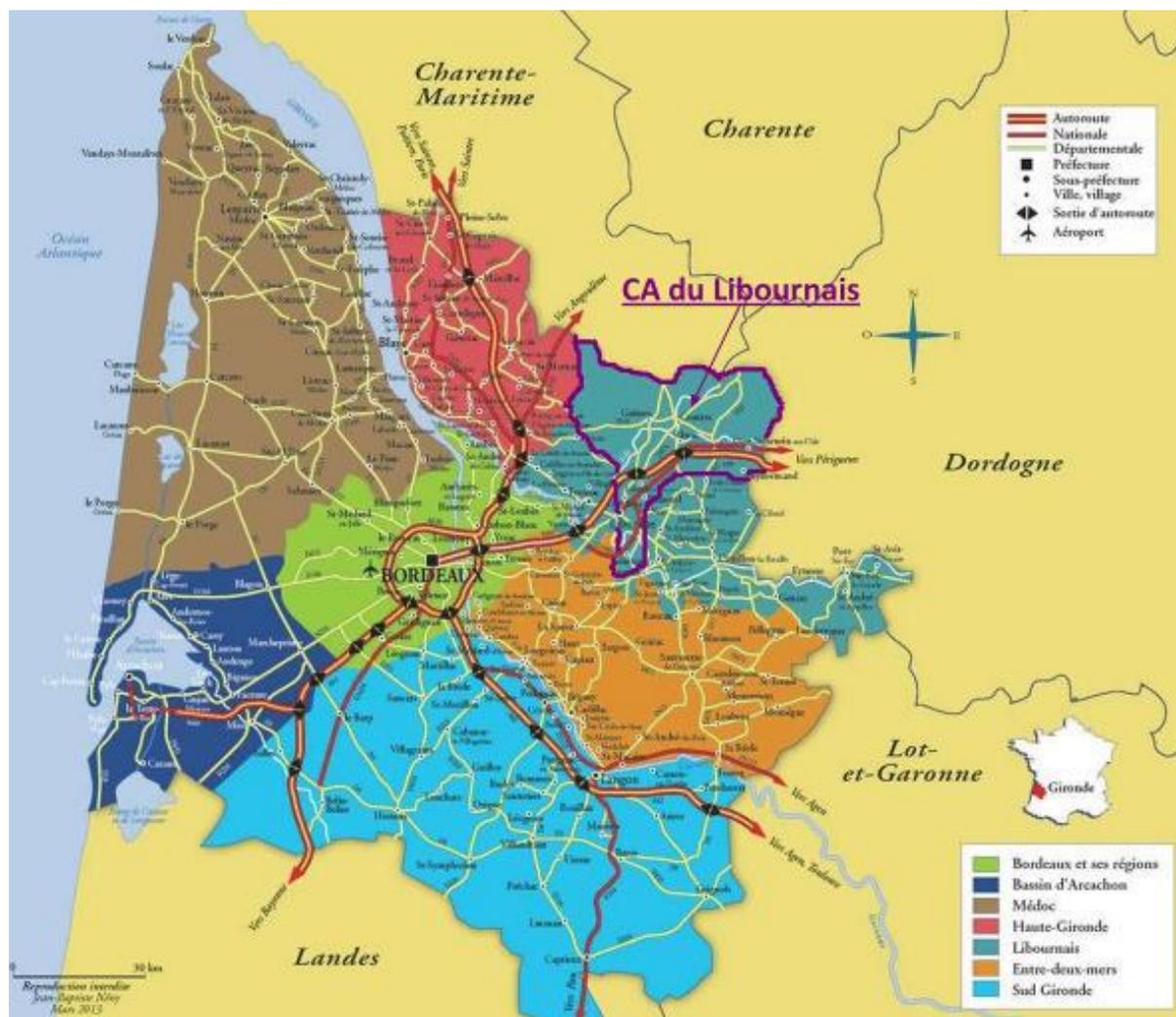
Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a fait connaître ses réponses aux observations provisoires par un courriel en date du 5 février 2021, la présidente de la communauté de communes du Fronsadais n'a pas répondu et le président de la communauté de communes du Grand Saint-Emilionnais a répondu par un courriel en date du 15 décembre 2021.

La chambre régionale des comptes a délibéré sur le présent rapport le 12 mars 2021.

# 1 LA PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU LIBOURNAIS

## 1.1 La communauté d'agglomération et son territoire

Carte n° 1 : Positionnement de la CALI dans le département de la Gironde



Source : carte extraite du diagnostic du programme local de l'habitat 2018-2023

La communauté d'agglomération du Libournais (CALI), située dans le département de la Gironde, a été créée par arrêté préfectoral du 28 décembre 2011 à effet du 1<sup>er</sup> janvier 2012 par transformation de la communauté de communes du Nord-Libournais préexistante (créée le 1<sup>er</sup> janvier 2011), elle-même issue de la fusion de la communauté de communes du Libournais, de la communauté de communes du canton de Guîtres et de la communauté de communes du pays de Coutras. Elle regroupait alors 32 communes et 67 679 habitants.

Dans le cadre de la mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale de la Gironde, un arrêté préfectoral du 4 décembre 2012 a intégré les communes de Saint-Sauveur-de-Puynormand et de Saint-Seurin-sur-l'Isle au périmètre de la CALI.

Suite à la loi NOTRe et par délibération du 23 novembre 2015, le conseil communautaire avait émis un avis favorable à l'extension du périmètre de la CALI envisagé par le projet de schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) de la Gironde notifié par le préfet le 21 octobre 2015, lequel prévoyait de fusionner la CALI avec la communauté de communes du Sud-Libournais à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, puis de regrouper ce nouvel EPCI avec les communautés de communes du Grand Saint-Emilionnais et du Fronsadais au plus tard en 2021, afin de faire coïncider le découpage intercommunal avec l'arrondissement. Le conseil communautaire de la CALI souhaitait que l'ensemble de ces fusions intervienne au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et intègrent également une partie de la communauté de communes du Brannais afin de « *créer une grande communauté d'agglomération sur un territoire de projets garantissant la pertinence de l'exercice des compétences et la solidarité du territoire* ». Un tel territoire, cohérent au regard des complémentarités économiques, touristiques, culturelles et géographiques identifiées entre les collectivités pressenties, ne verra finalement pas le jour, en raison d'opposition émanant du Saint-Emilionnais ainsi que l'a confirmé le président de la communauté de communes du Grand Saint-Emilionnais dans le cadre de la contradiction du présent rapport.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le territoire de la CALI a tout de même été étendu par l'arrêté préfectoral du 29 novembre 2016 qui a prononcé la fusion de la communauté d'agglomération du Libournais et de la communauté de communes du Sud-Libournais ainsi que l'incorporation à cette nouvelle CALI des communes de Camiac-et-Saint-Denis, Daignac, Dardenac, Espiet, Nérigean, Saint-Quentin-de-Baron et Tizac-de-Curton, toutes issues de la communauté de communes du Brannais, dont seule la commune de Camiac-et-Saint-Denis a préféré le rattachement à la communauté de communes du Créonnais. La CALI comprenait dès lors 46 communes pour une population de 91 758 habitants.

L'arrêté préfectoral du 27 décembre 2017 a finalement acté le retrait de la commune de Camiac-et-Saint-Denis (370 habitants) du périmètre communautaire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. La CALI, désormais composée de 45 communes, s'étend sur 561 km<sup>2</sup> et accueille une population de 92 267 habitants. Son budget s'élevait en 2018 à 61 M€ (recettes de fonctionnement tous budgets cumulés) et elle employait 400 agents (titulaires et contractuels) au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Carte n° 2 : Périmètre de la CALI



Source : carte extraite du rapport d'orientations budgétaires 2018

Le périmètre territorial actuel agrège deux secteurs, le Nord-Libournais et le Sud-Libournais, joints par un étroit couloir où se situe la ville centre Libourne, « coincée » entre les deux communautés de communes du Grand Saint-Emilionnais (à l'est) et du Fronsadais (à l'ouest), ce qui lui donne son étrange forme de sablier, large à sa base et à son sommet et étroit en son centre. Cette configuration territoriale, dont la pertinence mérite d'être interrogée, n'intègre donc pas, semble-t-il de leur fait, les intercommunalités et communes les plus proches de la ville centre (celles de Fronsac et de Saint-Emilion) appartenant au même bassin de vie (gare TGV, hôpital, tribunal, lycée implantés à Libourne...), privant ainsi leurs habitants de certains services proposés par la CALI à ses habitants, telle notamment la gratuité des transports.

Tableau n° 1 : Population des communes membres de la CALI en 2018

Libellé de l'organisme	Population	
	Nombre	%
ABZAC	1 937	2,10%
ARVEYRES	1 983	2,15%
BAYAS	445	0,48%
BILLAUX(LES)	1 212	1,31%
BONZAC	774	0,84%
CADARSAC	348	0,38%
CAMPS-SUR-L'ISLE	601	0,65%
CHAMADELLE	717	0,78%
COUSTRAS	8 705	9,43%
DAIGNAC	488	0,53%
DARDENAC	87	0,09%
EGLISOTTES-ET-CHALAURES (LES)	2 305	2,50%
ESPIET	782	0,85%
FIEU (LE)	548	0,59%
GENISSAC	2 002	2,17%
GOURS	542	0,59%
GUITRES	1 641	1,78%
IZON	5 677	6,15%
LAGORCE	1 698	1,84%
LALANDE-DE-POMEROL	684	0,74%
LAPOUYADE	510	0,55%
<b>LIBOURNE</b>	<b>25 522</b>	<b>27,66%</b>
MARANSIN	1 036	1,12%
MOULON	1 023	1,11%
NERIGEAN	857	0,93%
PEINTURES (LES)	1 600	1,73%
POMEROL	655	0,71%
PORCHERES	924	1,00%
PUYNORMAND	314	0,34%
SABLONS	1 393	1,51%
SAINT-ANTOINE-SUR-L'ISLE	587	0,64%
SAINT-CHRISTOPHE-DE-DOUBLE	727	0,79%
SAINT-CIERS-D'ABZAC	1 426	1,55%
SAINT-DENIS-DE-PILE	5 387	5,84%
SAINT-GERMAIN-DU-PUCH	2 189	2,37%
SAINT-MARTIN-DE-LAYE	545	0,59%
SAINT-MARTIN-DU-BOIS	877	0,95%
SAINT-MEDARD-DE-GUIZIERES	2 418	2,62%
SAINT-QUENTIN-DE-BARON	2 363	2,56%
SAINT-SAUVEUR-DE-PUYNORMAND	375	0,41%
SAINT-SEURIN-SUR-L'ISLE	3 218	3,49%
SAVIGNAC-DE-L'ISLE	514	0,56%
TIZAC-DE-CURTON	319	0,35%
TIZAC-DE-LAPOUYADE	500	0,54%
VAYRES	3 812	4,13%
<b>Total communes et EPCI</b>	<b>92 267</b>	<b>100,00%</b>
<b>Moyenne par commune</b>	<b>2 006</b>	

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

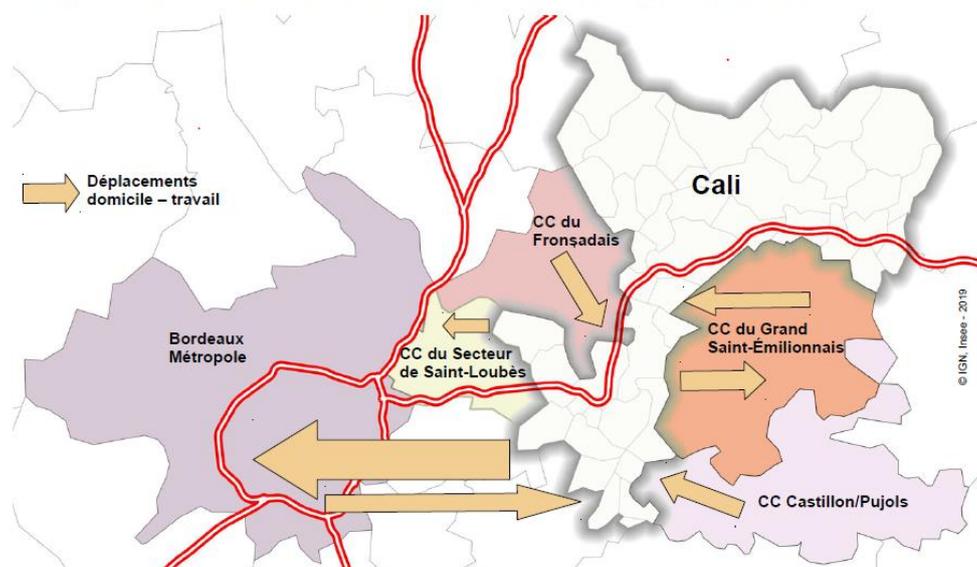
La CALI s'organise autour de la ville centre de Libourne (25 522 habitants) et de cinq pôles structurants de taille significativement plus réduite (Coutras, Izon, Saint-Denis-de-Pile, Vayres et Saint-Seurin-sur-l'Isle) ; 14 autres communes membres accueillent entre 1 000 et 3 000 habitants et 25 moins de 1 000 habitants.

Le centre de la CALI se situe à 20 minutes de Bordeaux Métropole. Son territoire est desservi par une gare TGV<sup>1</sup> et l'autoroute A89, dite « transeuropéenne » et reliant Bordeaux à Lyon via Clermont-Ferrand.

En 2017, la CALI disposait de 185 hectares de zones d'activités économiques, accueillant 8 400 entreprises et 32 000 emplois salariés. Le revenu moyen par habitant en 2018 y atteint 12 417 € contre 14 768 € au niveau national. La population de la CALI dispose de revenus modestes et apparaît plutôt jeune et peu qualifiée. Le chômage y est prononcé, notamment de longue durée, et contribue à la précarité des actifs du territoire et de leur famille. La CALI offre moins d'emplois que d'actifs occupés : 15 400 de ses résidents vont travailler ailleurs, et notamment sur la métropole bordelaise, alors que 12 500 « navetteurs » viennent y occuper un emploi. Un tiers des nouveaux arrivants travaille en dehors de la CALI et beaucoup de jeunes quittent le territoire. Les conditions de logement et d'accès aux équipements sont plutôt favorables.

### Carte n° 3 : Bordeaux et Libourne au centre des déplacements domicile-travail

Principaux déplacements domicile-travail dans la Cali (flux supérieurs à 1 000)



Source : extrait de l'étude « Communauté d'agglomération du Libournais, un territoire aux multiples facettes » - Insee Analyses Nouvelle-Aquitaine n° 77 de juillet 2019 - Recensement de la population 2015

La CALI doit trouver une cohérence d'action entre les secteurs très ruraux et ceux plus urbains avec des enjeux d'équité territoriale importants, une partie de son territoire étant confronté à de fortes difficultés sociales, particulièrement dans le nord du Libournais. Ce secteur appartient, en effet, à ce que les géographes ont qualifié de « *croissant de la pauvreté de la Gironde* », allant de la pointe du Médoc au Lot-et-Garonne et correspondant notamment

<sup>1</sup> 4 allers-retours quotidiens entre Paris et Libourne.

à des territoires viticoles aux emplois peu qualifiés, confrontés à une forte vulnérabilité socio-économique. Le centre-ville de Coutras est ainsi labellisé comme un territoire éligible à la « politique de la ville ». Les actions engagées par la CALI en matière d'emploi, d'insertion, d'habitat, d'accès aux transports et aux services (soins, garde d'enfants) et d'équipement numérique (généralisation de la fibre en partenariat avec le département) participent de cette ambition de réduction des inégalités territoriales.

Les principaux axes de développement économique se rapportent aux activités viticoles, au tourisme, à l'industrie (l'arrondissement de Libourne ayant été retenu au plan national parmi les 124 territoires labellisés « *territoires d'industrie* » qui bénéficieront de soutiens spécifiques de l'Etat en raison du potentiel de reconquête industrielle qui y a été identifié) et à l'économie circulaire (autour du pôle de recyclage du SMICVAL<sup>2</sup>).

La CALI, qui se présente dans sa politique de communication et notamment sur son logo comme « *l'agglo rive droite de Bordeaux* » entend aussi développer une stratégie de marketing territorial et une visibilité arguant de son arrimage à la métropole bordelaise. Diverses actions de coopération avec cette dernière ont d'ailleurs commencé à être envisagées en matière de développement économique et touristique, de mobilité, d'organisation des ressources et circuits courts, s'appuyant sur la recherche de complémentarités entre les deux territoires.

L'un des enjeux est de briser l'enclavement du Libournais en facilitant les relations avec les grands lieux de vie métropolitains (universités, hôpitaux, aéroport...) et la mise en place envisagée à moyen terme d'un TER métropolitain pourrait y contribuer<sup>3</sup>. D'autres coopérations sont également en train d'être élaborées par la CALI avec les territoires amont de la vallée de la Dordogne.

## 1.2 Les compétences

Lors de la création de la CALI, en 2011, ses statuts mentionnaient au titre des compétences obligatoires le développement économique, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, la politique de la ville dans la communauté, et au titre des compétences optionnelles la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et l'action sociale d'intérêt communautaire. Des compétences supplémentaires avaient également été prises en matière d'enfance-jeunesse, d'action de développement touristique, d'incendie et secours, d'habilitations pour les prestations de services et pour être mandataire dans le cadre de la loi MOP. Par délibération du 27 mars 2012 et arrêté préfectoral du 4 juillet 2012, l'intérêt communautaire avait été défini pour les quatre compétences obligatoires précédentes et pour deux des compétences optionnelles, l'action sociale et la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs.

---

<sup>2</sup> SMICVAL : syndicat mixte intercommunal de collecte et de valorisation du Libournais Haute-Gironde.

<sup>3</sup> Outre la récente « régénération » de la ligne TER ferroviaire Libourne-Bergerac (avec le concours financier de la CALI) permettant de rétablir une qualité et une rapidité de service longtemps dégradées.

Le retrait de la compétence incendie et secours a été acté en 2014 et la définition de l'intérêt communautaire a été complétée, en 2015, pour les deux compétences optionnelles précitées.

A la suite de la fusion-extension de la CALI intervenue en 2017, les compétences prévues par les statuts adoptés par délibération du 30 janvier 2018 et tirant les conséquences de l'intervention de la loi NOTRE<sup>4</sup> sont désormais les suivantes :

- compétences obligatoires : développement économique et touristique, aménagement de l'espace communautaire, équilibre social de l'habitat, politique de la ville, accueil des gens du voyage, collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 ;
- compétences optionnelles : création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire, création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire, protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, construction, aménagement, entretien et gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, action sociale d'intérêt communautaire ;
- compétences facultatives : aménagement numérique, petite enfance, enfance et jeunesse, manifestations culturelles, manifestations sportives, incendie et secours.

Les compétences obligatoires eau et assainissement devaient être transférées à la CALI au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Le transfert des écoles de musique est également envisagé ainsi que le développement de la compétence relative à la lutte contre l'incendie, la démoustication étant aussi en cours de discussion.

L'intérêt communautaire a aussi été défini, lors de la fusion-extension, en fonction des anciens périmètres des EPCI pour les compétences obligatoires en matière d'aménagement de l'espace communautaire et d'équilibre social de l'habitat, et pour les compétences optionnelles en matière de protection et mise en valeur de l'environnement, d'équipements culturels et sportifs et d'action sociale. Au cours de l'année 2018, plusieurs délibérations ont été prises afin de définir l'intérêt communautaire en matière de politique locale du commerce et de soutien aux activités économiques, de création et réalisation de zones d'aménagement concerté, d'équilibre social de l'habitat, de création, aménagement et entretien de voirie et parcs de stationnement, équipements sportifs et culturels, et d'action sociale.

Cette montée en puissance peut être appréciée par l'évolution du coefficient d'intégration fiscale, examinée dans le cadre de l'analyse financière.

---

<sup>4</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République venue renforcer les compétences des intercommunalités dans le cadre de l'acte III de la décentralisation

## **1.3 Le pacte financier et fiscal de la CALI**

### **1.3.1 Le protocole financier élaboré lors de la fusion-extension de la CALI**

Conformément à l'article 40 de la loi de finances rectificatives pour 2012 n° 2012-1510 du 29 décembre 2012, un protocole financier a été élaboré entre l'ancienne communauté d'agglomération du Libournais, la communauté de communes du Sud-Libournais et les sept communes du Brannais, et a été approuvé par le conseil communautaire le 9 janvier 2017. Ce protocole financier général définissait les modalités de détermination des attributions de compensation<sup>5</sup> entre l'EPCI fusionné et ses communes membres, comme prévu par l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI), et comprenait les dispositions suivantes.

Pour l'exercice 2017, chaque commune a conservé son attribution de compensation en vigueur au 31 décembre 2016. Les méthodes d'évaluation adoptées pour les transferts antérieurs au 31 décembre 2016 ont été conservées par chaque EPCI en cas de rétrocession de compétences. Les services communs existants ont été maintenus ainsi que les fonds de concours à destination des zones d'activités et la dotation de solidarité communautaire de la communauté de communes du Sud-Libournais 2016 versée à ses communes avec un an de retard. La répartition de droit commun a été choisie pour la perception du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) 2017.

Concernant la fiscalité, il avait été convenu d'opter pour des taux moyens pondérés avec lissage (5 ans pour les taxes ménages et 7 ans pour la cotisation foncière des entreprises), une harmonisation des abattements sur la taxe d'habitation, le maintien du régime existant en matière de taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la mise en place d'un taux de versement transport progressif sur 5 ans pour les communes de la communauté de communes du Sud-Libournais et les sept communes du Brannais.

Les opérations patrimoniales (ensemble des biens et inventaires) et les dettes ont été reprises et intégrées dans le budget de la nouvelle CALI.

Ce protocole prévoyait également l'adoption de nouvelles règles communes d'évaluation des nouvelles charges transférées, posant en outre le principe que les relations financières entre la CALI et ses communes-membres devaient prendre en compte les impacts fiscaux pour les administrés et les contraintes d'équilibre budgétaire de chaque commune membre et de la structure intercommunale.

### **1.3.2 Le pacte financier et fiscal actuellement en vigueur**

Depuis la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, pour les intercommunalités signataires d'un contrat de ville, un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre l'EPCI et ses communes membres doit être adopté. Le pacte financier et fiscal constitue le volet financier du projet de

---

<sup>5</sup> L'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un 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.

territoire intercommunal et combine la solidarité financière avec le développement du projet communautaire. Il décrit des leviers d'actions à mettre en œuvre et devient l'outil de référence pour le cadrage financier de l'EPCI.

Après plusieurs réunions entre les représentants de la CALI et de ses communes membres, le pacte financier et fiscal a été adopté en conseil communautaire le 14 décembre 2017. Les objectifs fixés sont le développement de l'information financière, la sécurisation des ressources des communes, le renforcement de la péréquation et de la solidarité et le développement de la stratégie fiscale.

Ce pacte indique le scénario financier prévu pour la mandature : une politique d'investissement avec comme contraintes d'avoir en fin de mandat un ratio de désendettement inférieur à dix ans et une épargne nette positive, un plan pluriannuel d'investissement (PPI) de 57 M€ entre 2017 et 2021 avec un recours à l'emprunt pour 27,5 M€ sur la période 2018-2021, une seule augmentation de la taxe foncière sur le bâti de deux points en 2018 (passant de 1,79 % à 3,79 %).

Il vise à promouvoir et accroître la communication financière entre la CALI et ses communes membres, mais aussi envers ses habitants, grâce aux créations d'un comité politique financier (réunissant les élus pour permettre un meilleur partage de la conscience financière et des enjeux financiers de l'agglomération) et d'un comité technique financier (rassemblant la direction des affaires financières de la CALI et les directeurs ou secrétaires de mairie des communes pour développer les liens avec les services communaux et accompagner les communes). Sur demande des communes, la CALI peut apporter son expertise pour les accompagner dans la maîtrise de la dépense publique locale sur le territoire intercommunal. Les règles régissant l'attribution de compensation et les fonds de concours (finançant en partie des équipements d'intérêt territorial à usage des habitants de l'agglomération et non des seuls habitants communaux) sont spécifiées, la répartition de droit commun du FPIC est maintenue.

S'agissant de la stratégie fiscale du territoire, une commission intercommunale des impôts directs a été créée et s'est substituée aux commissions communales en matière de locaux commerciaux, de biens divers et d'établissements industriels. Les modalités d'application de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) et de la taxe d'aménagement ont été en outre précisées en vue de leur application sur le territoire intercommunal.

Les premiers comités techniques financiers, regroupant les directeurs généraux de services, directeurs, secrétaires de mairie, responsables finances-fiscalité et parfois urbanisme ainsi que certains élus, se sont tenus en juin 2018 et le premier comité politique « finances » s'est réuni en septembre 2018. Des propositions ont été faites sur chacun des objectifs pour appliquer le pacte financier et fiscal dans de meilleures conditions : créer une plateforme collaborative gratuite entre la CALI et les communes pour un partage des données, se doter d'une analyse financière par commune actualisée chaque année, se doter d'un PPI intercommunal pour une meilleure connaissance des investissements à l'échelle du territoire, communiquer sur les modifications annuelles du montant des attributions de compensation, informer annuellement avant le vote du budget du montant prévisionnel attribué aux communes au titre du FPIC, transmettre des modèles de délibération sur la THLV et la taxe d'aménagement aux communes, développer la participation de la CALI en qualité d'auditeur libre aux commissions communales des impôts directs.

Au-delà de cette coopération entre l'EPCI et les communes membres, la mutualisation des services financiers de la CALI et de la ville-centre Libourne (cf. infra) contribue à une intégration financière renforcée.

## 1.4 La mutualisation des services

La mise en commun des ressources s'avère souhaitable tant dans le contexte actuel de maîtrise de la dépense publique locale qu'à raison de sa contribution à une meilleure efficacité opérationnelle. Elle doit permettre, à terme, la réalisation d'économies d'échelle, l'optimisation des ressources humaines et financières et une meilleure qualité du service rendu. Les trois objectifs assignés à la mutualisation sont :

- la coordination de l'action publique locale qui permet un rapprochement entre les différentes structures du bloc intercommunal (EPCI et ses communes membres) et favorise une meilleure articulation des politiques publiques sur le territoire intercommunal ;
- l'optimisation des organisations administratives qui permet d'accroître la performance des services des différentes entités par le développement des synergies et le partage de moyens ;
- la rationalisation des coûts au niveau du bloc intercommunal qui permet de réaliser des économies en évitant les « doublons » de services et de redéployer les gains pour le financement en faveur des administrés.

### 1.4.1 Le schéma de mutualisation des services

L'article L. 5211-39-1 du CGCT, introduit par la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, prévoit, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseillers municipaux, l'établissement par le président de l'EPCI d'un rapport relatif aux mutualisations entre les services de l'EPCI et ceux de ses communes membres. Ce document doit comporter un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Ce projet de schéma, approuvé par délibération de l'EPCI, doit envisager l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement. L'article 74 de la loi NOTRE a précisé le calendrier en imposant la transmission du schéma pour avis aux conseils municipaux au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2015 et son approbation par l'organe délibérant de l'EPCI au plus tard le 31 décembre 2015. Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire ou, à défaut, lors du vote du budget, le président de l'EPCI doit présenter l'avancement de ce schéma.

Conformément à la réglementation, la CALI a élaboré un projet de schéma de mutualisation de ses services au cours de l'année 2015, adopté par le conseil communautaire le 17 décembre 2015 et approuvé sous la forme de schéma de mutualisation par l'assemblée délibérante le 22 mars 2016, après avoir été communiqué aux 34 communes membres de la CALI.

Les enjeux et les objectifs retenus par la CALI pour cette mutualisation sont de faire face aux évolutions des compétences et au nouveau périmètre intercommunal, de mettre en commun les moyens de l'intercommunalité et de la ville-centre, de respecter la liberté des communes et de donner aux maires une capacité d'action supplémentaire, de baisser la dépense publique, d'accompagner les agents dans ce contexte de changement et d'élaborer les principes d'un nouveau service public.

Ce schéma de mutualisation des services apparaît ambitieux par rapport aux mutualisations préexistantes qui comprenaient : au titre des services offerts par la CALI, l'accès à un niveau de prestation technique dans le domaine de l'informatique et des nouvelles

technologies (Gironde Numérique) et la mise en place de huit groupements de commandes ; au titre des mutualisations descendantes, la mise à disposition de services (cabinet du président, DGA<sup>6</sup> développement économique, DGA politique de la ville et action sociale, DGST<sup>7</sup>, service communication, animateurs enfance-jeunesse, agent de maintenance informatique) ; au titre de mutualisations ascendantes : mises à disposition de personnels (dans les domaines de l'enfance et de la jeunesse ; d'un technicien informatique) ; au titre des prestations de services (personnels de restauration pour les ALSH, d'entretien et d'intervention technique sur les bâtiments, pour l'observatoire fiscal et l'espace famille).

Les trois axes stratégiques du schéma de mutualisation de la CALI à mettre en œuvre sur la période 2016-2017 sont :

- la création de services communs en matière de fonctions ressources (ressources humaines, finances, fiscalité, contrôle de gestion, affaires juridiques, achats et commande publique, système d'information et informatique, pilotage et expertise des moyens techniques et bureau d'études techniques), principalement entre la CALI et la commune de Libourne, dans un objectif de rationalisation des moyens existants et d'accroissement de leur efficacité ;
- le déploiement de services d'ingénierie manquants ou insuffisamment existants (ingénierie technique publique, action sociale...) pour améliorer la qualité du service rendu aux usagers ;
- le renforcement de la solidarité territoriale en mettant les moyens des plus grandes communes au service des plus petites et en leur permettant de recourir à des prestations utiles pour la réalisation de leurs missions (production florale, hygiène publique...)

D'autres actions à l'étude sont aussi évoquées : la mise en place d'un fichier pour le remplacement et le partage de personnels, la mutualisation de la police municipale, le service d'instruction des autorisations des droits au sol, la gestion des cimetières.

Outre les éléments sur l'évolution du schéma de mutualisation présentés à l'occasion des débats d'orientations budgétaires, des rapports d'avancement ont été présentés à l'assemblée délibérante en 2016 et 2018.

## 1.4.2 La mise en place des services communs

La loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales a permis la création de services communs pour organiser la collaboration entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres, indépendamment des compétences transférées. Ceci est repris dans l'article L. 5211-4-2 du CGCT au terme duquel « *les services communs sont chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles, dont l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat, à l'exception des missions mentionnées à l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale pour les communes et établissements publics obligatoirement affiliés à un centre de gestion en application des articles 15 et 16 de la même loi* ».

---

<sup>6</sup> DGA : direction générale administrative

<sup>7</sup> DGST : direction générale des services techniques

Les services communs peuvent concerner la gestion du personnel (à l'exception des missions assurées par les centres de gestion pour les communes et EPCI affiliés), la gestion administrative et financière, l'informatique, l'expertise juridique, l'expertise fonctionnelle et l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat.

L'article L. 5211-4-2 du CGCT précise également que ces mises en commun doivent faire l'objet de conventions comportant une fiche d'impact décrivant les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits pour les agents concernés. Cette convention doit aussi mentionner le nombre de fonctionnaires et d'agents non titulaires transférés par les communes. Les agents qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont transférés de plein droit, alors que ceux qui ne remplissent qu'en partie leurs fonctions dans un service ou une partie de service commun sont, de plein droit, mis à disposition, sans limitation de durée, pour la quotité de temps travaillé. En fonction de la mission réalisée, le personnel des services communs est placé sous l'autorité fonctionnelle du maire ou du président de l'EPCI. Les effets financiers produits peuvent être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation et, par conséquent, intégrés dans le calcul du coefficient d'intégration fiscale. Les services communs sont gérés par l'EPCI ou, à titre dérogatoire, par une commune choisie par l'organe délibérant de l'EPCI.

En dehors des compétences transférées, la ville de Libourne et la CALI partageaient déjà certains services au moyen de mises à disposition croisées de personnel (informatique, observatoire fiscal) et de prestations de services. La CALI a souhaité s'engager dans une démarche de mutualisation plus aboutie, après concertation avec ses communes membres, pour élaborer un schéma de mutualisation, en s'appuyant sur l'outil juridique de services communs.

Plusieurs services communs gérés par la CALI ont été créés et mis en place progressivement à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2015 :

- le service commun direction pilotage expertise des moyens techniques, créé par délibération du 23 novembre 2015 et modifié par délibération du 26 juin 2016, est devenu le service commun direction des services techniques et regroupe 24 agents (dont 17 transférés par la ville de Libourne) correspondant à 23,4 ETP (équivalents temps plein) ;
- le service commun direction de la communication, créé par délibération du 11 février 2016, comprend 5 agents (dont 3 transférés par la ville de Libourne) ;
- le service commun fiscalité, créé par délibération du 20 juin 2016, est composé de 4 agents (dont 1 transféré par la ville de Libourne) correspondant à 2,2 ETP ;
- le service commun finances, créé par délibération du 15 novembre 2016, regroupe 18 agents (dont 7 transférés par la ville de Libourne et 2 provenant du CCAS<sup>8</sup>) représentant 16,8 ETP ;
- le service commun direction des ressources humaines, créé par délibération du 15 novembre 2016, comprend 26 agents (dont 17 transférés par la ville de Libourne, 2 en provenance du CCAS et 1 de la communauté de communes du Brannais avec la fusion) correspondant à 25,4 ETP ;
- le service commun direction générale des services, créé par délibération du 13 décembre 2016, est composé de 3 agents (dont 1 transféré par la ville de Libourne et 1 en provenance de la communauté de communes du Sud Libournais avec la fusion) représentant 3 ETP ;

---

<sup>8</sup> CCAS : centre communal d'action sociale

- le service commun direction des systèmes d'information, créé par délibération du 13 décembre 2016, regroupe 9 agents (dont 7 transférés par la ville de Libourne et 1 provenant du CCAS) correspondant à 9 ETP ;
- le service commun achat et commande publique, créé par délibération du 26 juin 2017, comprend 9 agents (dont 3 transférés par la ville de Libourne) correspondant à 7,4 ETP ;
- le service commun affaires juridiques, créé par délibération du 26 juin 2017, est composé 8 agents (dont 4 transférés par la ville de Libourne) correspondant à 6,2 ETP ;
- le service commun pilotage et évaluation, créé par délibération du 13 décembre 2018, comprend 1 agent à temps plein transféré par la ville de Libourne.

Au total, 61 postes ont été transférés de la commune de Libourne vers la CALI. Ces services réalisent des missions pour la CALI, la ville de Libourne, le CCAS, le CIAS<sup>9</sup> et pour certaines communes membres de la CALI.

Le degré d'implication dans le processus de mutualisation des communes autres que Libourne est assez faible. Certaines sont parties prenantes de l'intercommunalisation de l'instruction des autorisations individuelles en matière de droit des sols.

Chaque création ou modification de services communs a fait l'objet de délibération, de convention et d'avenant précisant l'objet et les missions du service, la prise d'effet et la durée, la situation des agents concernés, les conséquences sur l'organisation du service (organigramme, autorité gestionnaire des agents, autorité fonctionnelle en fonction des missions réalisées...), le financement (définition des clés de répartition des dépenses, remboursement des charges par attribution de compensation et/ou facturation, mises à disposition de biens de la ville de Libourne à la CALI)...

Le principe de financement retenu est la neutralité budgétaire. Les remboursements de frais sont calculés en fonction de clés de répartition définies pour les différentes charges pour chaque collectivité et établissement concernés, une comptabilité analytique de chaque service commun est tenue, des ajustements sont réalisés chaque année afin de prendre en compte les dépenses effectivement réalisées. Le remboursement s'effectue en déduction sur l'attribution de compensation versée à la ville de Libourne et aux communes membres de la CALI et par facturation au CCAS et au CIAS.

A la suite de cette réorganisation des services et de la fusion-extension, les organigrammes des services de la CALI ont été complètement revus. Un protocole d'accord relatif à la mutualisation des services concernant les agents municipaux transférés à la CALI en 2017 a été signé, le 21 novembre 2016, par le président de la CALI et les représentants des syndicats, pour formaliser les engagements relatifs au maintien des régimes sociaux des agents municipaux au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

### **1.4.3 Les rapports d'avancement du schéma de mutualisation des services présentés en 2016 et 2018**

Un rapport d'avancement du schéma de mutualisation des services a été présenté à l'assemblée délibérante le 22 mars 2016. Il mentionnait la mise en place et l'évolution attendue

---

<sup>9</sup> Centre intercommunal d'action sociale

des différents services communs pour les fonctions ressources et l'offre de services d'ingénierie technique et sociale aux communes, ainsi que pour l'offre de prestations accessibles aux communes et la poursuite des groupements de commandes.

Un autre rapport d'avancement réalisé en 2017, plus complet, a été présenté le 3 avril 2018 à l'assemblée délibérante ; il permettait de faire le bilan de la mutualisation à travers un état d'avancement des projets, le pilotage du schéma effectué et les orientations de travail à réaliser pour 2018.

La charge de fonctionnement afférente aux services mutualisés (salaires et autres charges de fonctionnement) pour la CALI, la ville de Libourne, son CCAS et le CIAS a été évaluée par la CALI à 3,93 M€ pour l'année 2017, ainsi répartie :

**Tableau n° 2 : Coût global de la mutualisation (année 2017)**

en €	CALI			Ville de Libourne			CCAS			CIAS			Total général 2017		
	Charges de personnel	Autres charges	Total	Charges de personnel	Autres charges	Total	Charges de personnel	Autres charges	Total	Charges de personnel	Autres charges	Total	Charges de personnel	Autres charges	Total
Direction fiscalité	75 961	9 168	<b>85 129</b>	28 813	3 478	<b>32 290</b>	0	0	<b>0</b>	0	0	<b>0</b>	<b>104 773</b>	<b>12 646</b>	<b>117 419</b>
Direction communication	83 929	6 277	<b>90 206</b>	68 669	5 135	<b>73 805</b>	0	0	<b>0</b>	0	0	<b>0</b>	<b>152 598</b>	<b>11 412</b>	<b>164 010</b>
Direction générale	191 081	33 002	<b>224 083</b>	77 329	5 504	<b>82 832</b>	0	0	<b>0</b>	0	0	<b>0</b>	<b>268 409</b>	<b>38 506</b>	<b>306 915</b>
Direction finances	391 669	40 657	<b>432 326</b>	271 155	28 147	<b>299 303</b>	90 385	9 382	<b>99 768</b>	11 298	0	<b>11 298</b>	<b>764 507</b>	<b>78 187</b>	<b>842 694</b>
Direction service informatique	39 305	6 329	<b>45 634</b>	255 483	49 672	<b>305 155</b>	32 754	5 274	<b>38 028</b>	0	0	<b>0</b>	<b>327 542</b>	<b>61 275</b>	<b>388 817</b>
Direction ressources humaines	250 854	20 872	<b>271 725</b>	710 752	59 136	<b>769 888</b>	83 618	6 957	<b>90 575</b>	15 678	0	<b>15 678</b>	<b>1 060 902</b>	<b>86 965</b>	<b>1 147 867</b>
Direction services techniques	179 233	14 967	<b>194 200</b>	438 813	27 156	<b>465 969</b>	0	0	<b>0</b>	0	0	<b>0</b>	<b>618 046</b>	<b>42 123</b>	<b>660 170</b>
Direction marchés publics	65 012	1 135	<b>66 147</b>	85 377	1 490	<b>86 867</b>	3 916	68	<b>3 985</b>	2 350	41	<b>2 391</b>	<b>156 655</b>	<b>2 735</b>	<b>159 390</b>
Direction juridique	42 858	1 439	<b>44 296</b>	85 716	2 877	<b>88 593</b>	3 348	112	<b>3 461</b>	2 009	67	<b>2 076</b>	<b>133 931</b>	<b>4 496</b>	<b>138 426</b>
<b>Total</b>	<b>1 319 901</b>	<b>133 845</b>	<b>1 453 746</b>	<b>2 022 106</b>	<b>182 596</b>	<b>2 204 702</b>	<b>214 022</b>	<b>21 794</b>	<b>235 816</b>	<b>31 335</b>	<b>108</b>	<b>31 444</b>	<b>3 587 364</b>	<b>338 344</b>	<b>3 925 707</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après rapport d'avancement du schéma de mutualisation des services de la CALI – année 2017

L'offre de services en matière d'ingénierie a été, pour sa part, développée avec la mise en place de trois services communs ouverts aux communes de l'intercommunalité :

- le service commun autorisation droit des sols (existant dans l'ancienne communauté de communes du Sud-Libournais) pour les missions de conseil en urbanisme et en instruction (conventions conclues avec sept communes) ;
- le bureau d'études mobilisable pour des opérations de voirie et réseaux (conventions conclues avec huit communes adhérentes) ;
- le CIAS qui s'est structuré juridiquement en moyens humains et financiers en 2017 et dont l'offre à destination des 45 communes devait commencer en 2018.

Les offres de prestations de services pour l'hygiène publique et la prévention sanitaire ainsi que pour les archives, évoquées dans le schéma de mutualisation, n'avaient pas été réalisées en 2017 et étaient toujours à l'étude. Les groupements de commandes se sont développés (1 en 2013, 1 en 2014, 4 en 2015, 7 en 2016 et 3 en 2017) et ont pu regrouper jusqu'à 22 membres (CALI, communes, CCAS, syndicats...).

Pour la mise en place de cette mutualisation, les élus, la direction et les services ont été mobilisés de manière importante. Des concertations ont eu lieu avec les organisations syndicales dans les comités techniques et instances de toutes les entités concernées, les réaménagements des locaux ont été soumis en comité hygiène et sécurité. Des actions de communication interne et d'accompagnement des agents ont été développées pour faciliter la transition et l'appropriation du nouveau mode de fonctionnement.

Ces diverses actions devaient être poursuivies pour conforter la nouvelle organisation, stabiliser la vie des services et étudier la possibilité de regrouper les services communautaires sur un seul site au lieu de sept. L'harmonisation des procédures devait être développée au travers de la démarche collective et participative du « dialogue budgétaire », lancée en septembre 2017 entre la CALI, la ville de Libourne et le CCAS, qui a un objectif organisationnel et d'efficience des services (propositions de nouveaux modes d'organisation du travail), en plus de répondre à la recherche d'économies pour la préparation budgétaire. De nouvelles évaluations du processus de mutualisation devaient être engagées afin de mieux l'appréhender.

## 2 PREPARATION, COMPOSITION ET PUBLICITE DES DOCUMENTS BUDGETAIRES

### 2.1 Les débats d'orientations budgétaires

Pour les exercices 2014 à 2015, le sujet est régi par les articles L. 5211-36 et L. 2312-1 du CGCT. Aux termes de ce dernier, « *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* ».

Suite à la loi NOTRé, l'article L. 5211-36 du CGCT a été complété ainsi : « *lorsque l'établissement public de coopération intercommunale compte plus de 10 000 habitants et comprend au moins une commune de 3 500 habitants et plus, le rapport sur les orientations budgétaires prévu au deuxième alinéa de l'article L. 2312-1 comporte la présentation mentionnée au troisième alinéa du même article L. 2312-1. Ce rapport est obligatoirement transmis aux communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale* ».

A compter de l'exercice 2016, l'article L. 2312-1 du CGCT a également 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, en outre, les différents éléments que devra comporter désormais le rapport sur les orientations budgétaires.

**Tableau n° 3 : 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>	16/04/2014	23/03/2015	22/03/2016	20/03/2017	08/03/2018	21/03/2019
<i>Date de vote du budget primitif</i>	30/04/2014	13/04/2015	07/04/2016	28/03/2017	03/04/2018	10/04/2019

Source : délibérations du conseil communautaire concernant les DOB et les budgets primitifs

Il apparaît que les débats d'orientations budgétaires ont été régulièrement tenus devant l'assemblée délibérante, le délai maximal de deux mois entre le DOB et le vote du budget primitif ayant pour sa part été respecté sur l'ensemble de la période contrôlée.

La consistance des rapports sur les orientations budgétaires des exercices 2014 à 2019 a été améliorée au fil de la période, retraçant l'ensemble des évolutions et orientations de la CALI. Les différents éléments mentionnés par la réglementation y sont bien présents.

## **2.2 Les autres rapports préalables aux débats budgétaires**

### **2.2.1 Le rapport annuel 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 intéressant les collectivités territoriales ont complété le CGCT. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, selon l'article L. 2311-1-2 du CGCT, « *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.*

*Ces dispositions sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants ».*

Depuis la préparation du budget 2016, ces rapports annuels sont réalisés et présentés en assemblée délibérante.

### **2.2.2 Le rapport annuel sur la situation en matière de développement durable**

A compter de la préparation du budget 2012, l'article L. 2311-1-1 du CGCT s'applique : « *dans les communes de plus de 50 000 habitants, préalablement aux débats sur le projet de budget, le maire présente un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, 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, si nécessaire, les modalités de son élaboration sont fixées par décret.*

*Ces dispositions sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 50 000 habitants ».*

Sur la période en contrôle, ces rapports sont réalisés et présentés en conseil communautaire.

## 2.3 Les documents budgétaires et leurs annexes

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

L'article L. 2313-1 du 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 NOTRe du 7 août 2015, l'article L. 2313-1 du CGCT a été complété : *« 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 ».*

Les documents budgétaires et les annexes s'y rapportant sont présents et renseignés. Toutefois, à l'intérieur des documents budgétaires, des tableaux n'étaient pas concordants entre eux et des chiffres étaient erronés : ces problèmes étaient présents dans les tableaux A2, A3, B1 et B2 de « la présentation générale » du budget primitif 2015 et les tableaux A3 de la « présentation générale » du compte administratif 2016, les totaux de « l'état du personnel » (tableau C1.1) des comptes administratifs 2014 et 2015 étaient inexacts. Certaines annexes n'étaient également pas cohérentes avec d'autres états présents dans les documents budgétaires : l'état de la dette « typologie de la répartition de l'encours » (A2.4) ne correspondait pas à l'encours total mentionné dans le tableau précédent relatif à « la répartition par nature de dette » (A2.2) pour les budgets primitifs 2015 à 2017 et les comptes administratifs 2014 à 2016. Depuis le compte administratif 2017, cet état mentionne désormais l'encours total. Au budget primitif 2019, l'état concernant la décision en matière de taux de contributions directes est absent des annexes.

La CALI a amélioré la fiabilité des documents budgétaires, mais elle devrait veiller à la présence de l'ensemble des annexes légalement requises.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à poursuivre l'effort porté par la collectivité sur ce point, tant en termes de fiabilité que d'exhaustivité.

<b>Recommandation n° 1 : Compléter les annexes des documents budgétaires.</b>
---

## 2.4 La publicité des données financières de la CALI

La loi NOTRe a modifié et complété les articles L. 5211-36 et L. 2313-1 du CGCT pour les EPCI : « *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 CALI a mis en ligne sur son site internet la note de présentation du compte administratif 2017, la note de synthèse du budget primitif 2018, les rapports d'orientations budgétaires 2018 et 2019 ainsi que les délibérations des conseils communautaires de 2014 à 2019. Suites aux interrogations formulées à ce sujet pendant l'instruction, les notes de présentation du compte administratif 2018 et du budget 2019 ont été mises en ligne sur le site internet de la CALI (il semble en fait qu'elles y figuraient déjà mais pas dans la bonne rubrique).

Dans le cadre plus général de la publicité donnée à ses travaux et actes, la Chambre rappelle également l'obligation de mise à disposition des comptes rendus de réunion de l'assemblée délibérante sous un délai d'une semaine, en application de l'article L. 2121-25 rendu applicable aux EPCI par renvoi de l'article L. 5211-1 du CGCT, ainsi que du rapport d'orientations budgétaires dans les 15 jours qui suivent son examen en application de l'article D. 2312-3 du CGCT.

Enfin, la Chambre rappelle que 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<sup>10</sup> 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.

---

<sup>10</sup> Pris en application de l'article 18 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

### **3 LA FIABILITE DES BUDGETS ET COMPTES**

L'analyse de la fiabilité des comptes a été réalisée sur le budget principal. Les comptes de la CALI 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) ;
- les comptes transitoires ou d'attente ;
- les restes à recouvrer ;
- les cessions des immobilisations ;
- les amortissements ;
- l'intégration des travaux ;
- 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 des comptes de la CALI pendant la période contrôlée, la Chambre attire l'attention de la communauté sur les points développés ci-après.

### 3.1 Les autorisations budgétaires

#### 3.1.1 La consommation des ouvertures de crédits

Tableau n° 4 : Ouverture de crédits et taux de réalisation des dépenses et recettes réelles

Budget Principal	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Investissement :</b>					
Dépenses réelles prévues	5 109 092,90	5 441 787,00	5 418 360,48	12 923 287,06	20 487 778,11
Dépenses réelles réalisées	3 072 261,86	3 552 320,04	3 743 647,26	6 748 158,98	14 127 417,01
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles</b>	<b>60,13%</b>	<b>65,28%</b>	<b>69,09%</b>	<b>52,22%</b>	<b>68,96%</b>
<i>RAR dépenses reportées en n+1</i>	<i>181 377,93</i>	<i>220 034,65</i>	<i>324 345,52</i>	<i>2 361 667,47</i>	<i>991 761,32</i>
<b>% RAR dépenses reportées en n+1 / Dépenses réelles réalisées en n</b>	<b>5,90%</b>	<b>6,19%</b>	<b>8,66%</b>	<b>35,00%</b>	<b>7,02%</b>
Recettes réelles prévues	2 391 712,11	2 883 406,61	2 830 612,09	9 243 561,62	16 113 281,56
Recettes réelles réalisées	1 577 765,97	2 251 528,13	2 372 196,21	4 903 228,63	12 531 729,37
<b>Taux de réalisation des recettes réelles</b>	<b>65,97%</b>	<b>78,09%</b>	<b>83,81%</b>	<b>53,04%</b>	<b>77,77%</b>
<i>RAR recettes reportées en n+1</i>	<i>0,00</i>	<i>631 678,00</i>	<i>414 133,20</i>	<i>3 528 300,00</i>	<i>1 345 651,00</i>
<b>% RAR recettes reportées en n+1 / Recettes réelles réalisées en n</b>	<b>0,00%</b>	<b>28,06%</b>	<b>17,46%</b>	<b>71,96%</b>	<b>10,74%</b>
<b>Fonctionnement :</b>					
Dépenses réelles prévues	41 842 655,00	36 319 923,12	31 081 940,65	49 916 946,45	50 710 294,99
Dépenses réelles réalisées	40 269 755,82	30 818 411,61	30 052 891,06	46 080 861,08	46 800 384,76
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles</b>	<b>96,24%</b>	<b>84,85%</b>	<b>96,69%</b>	<b>92,32%</b>	<b>92,29%</b>
Recettes réelles prévues	40 463 448,58	35 999 920,79	31 334 644,84	50 626 841,45	54 396 923,00
Recettes réelles réalisées	40 546 047,22	32 952 799,71	31 517 634,16	51 804 182,23	54 957 318,66
<b>Taux de réalisation des recettes réelles</b>	<b>100,20%</b>	<b>91,54%</b>	<b>100,58%</b>	<b>102,33%</b>	<b>101,03%</b>

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

Les taux satisfaisants de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement par rapport aux prévisions, en moyenne sur la période de 63 % pour les dépenses et 71 % pour les recettes, et la faiblesse des restes à réaliser sont obtenus notamment grâce aux autorisations de programme et crédits de paiement utilisés par la CALI. L'année 2017 fait exception à cause de la fusion-extension notamment en raison d'opérations initiées par la communauté de communes du Sud-Libournais (crédits reportés en dépenses, à hauteur de 811 653 € pour la construction de l'ALSH de Vayres et de 150 278 € pour la construction d'un ALSH<sup>11</sup> et d'une école de musique à Izon, et en recettes, de 3,3 M€ pour un emprunt finançant des investissements).

En fonctionnement, en moyenne, sur la période examinée, les taux de réalisation de dépenses et recettes réelles sont respectivement de 92 % (sans dépassements de crédits) et 100 %.

<sup>11</sup> Accueil loisirs sans hébergement.

### **3.1.2 Les autorisations budgétaires pluriannuelles en matière d'investissement : autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP)**

Conformément aux articles L. 5211-36 et L. 2311-3 du CGCT, la procédure des AP/CP permet de ne pas faire porter 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, elles 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).

L'analyse des AP en cours montre leur caractère assez récent, la plupart ayant été créées à partir de 2015.

Au budget primitif 2019, les montants de CP restant à réaliser s'élevaient à 42,64 M€. Les principales AP en cours concernaient les aides à l'amélioration de l'habitat, d'un montant de 4,5 M€ regroupant deux AP engagées en 2013 et 2015, les plus anciennes, dont les CP restant à réaliser étaient évalués à 3,74 M€, une AP pour l'espace emploi de Coutras datant de 2017 mais inentamée (5,96 M€ d'AP et de CP restant à réaliser), l'AP pour l'ALSH et l'école de musique à Izon (3,82 M€ d'AP et 3,06 M€ de CP restant à consommer) et surtout l'opération du centre aquatique scindée en deux AP pour un montant total de 35,72 M€ (2,86 M€ pour la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage inscrits de 2015 à 2017 sur le budget principal et 32,86 M€ pour la construction sur le budget annexe centre aquatique créé en 2018).

### **3.1.3 Les autorisations budgétaires pluriannuelles en matière de fonctionnement : autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP)**

Selon les articles L. 5211-36 et L. 2311-3 du CGCT, les dotations affectées aux dépenses de fonctionnement peuvent comprendre des AE/CP : *« Cette faculté est réservée aux seules dépenses résultant de conventions, de délibérations ou de décisions, au titre desquelles la commune s'engage, au-delà d'un exercice budgétaire, à verser une subvention, une participation ou une rémunération à un tiers. Toutefois les frais de personnel et les subventions versées aux organismes privés ne peuvent faire l'objet d'une autorisation d'engagement »*. Cette procédure permet de ne pas faire supporter sur un seul exercice budgétaire l'intégralité d'une dépense pluriannuelle.

Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses engagées pour financer les dépenses mentionnées précédemment. Elles sont valables sans limitation de durée jusqu'à leur annulation et peuvent être révisées. Les crédits de paiement correspondent à la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'exercice budgétaire pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AE. L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

Comme pour les AP en investissement, l'assemblée délibérante vote les AE par délibération distincte lors de l'adoption du budget ou d'une décision modificative (article R. 2311-9 du CGCT).

La majorité des AE ayant été utilisées par la CALI sur la période examinée sont terminées. Les deux AE en cours actuellement, datant de 2015 et 2017, ont été révisées lors du budget primitif 2019. Elles correspondent désormais à 2,53 M€, les CP restant à réaliser s'élèvent à 2,01 M€.

## **3.2 La fiabilité des résultats de l'exercice**

### **3.2.1 Le contrôle des opérations comptables**

Les opérations d'ordre, qui par définition n'engendrent aucune opération de trésorerie, doivent s'équilibrer en recettes et en dépenses et entre sections.

Sur l'ensemble de la période examinée, seules deux opérations ne sont pas équilibrées en 2017 : l'amortissement des subventions d'investissement transférées et les travaux d'investissement en régie.

L'ordonnateur a expliqué que ce problème provenait d'une erreur d'imputation : aucune opération de travaux en régie n'ayant eu lieu en 2017, l'opération inscrite au c/722 correspond à l'amortissement de la subvention de la CAF perçue pour le multi-accueil Peidenis à Libourne qui aurait dû être imputée sur le c/777.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à renforcer le contrôle des comptes d'imputation concernant les opérations d'ordre, en coordination avec le comptable.

### **3.2.2 Le contrôle de l'annualité**

#### **3.2.2.1 L'émission des mandats et titres de recettes pendant l'exercice budgétaire**

L'année budgétaire est définie dans le CGCT et le principe de l'annualité budgétaire est un principe général de la comptabilité publique.

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 la journée complémentaire.

Au cours de l'exercice 2017, un mandat concernant une dépense d'investissement (c/2031) a été émis le 31 janvier 2018 (mandat n° 6987) pour un montant de 6 000 € alors que l'exercice budgétaire se terminait au 31 décembre 2017 pour les dépenses d'investissement hors opération d'ordre.

La CALI devrait veiller à respecter l'exercice budgétaire réglementaire.

## 3.2.2.2 Le rattachement des charges et des produits

Le rattachement des charges et des produits est effectué en application du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent. Le rattachement ne vise que la seule section de fonctionnement, la section d'investissement faisant apparaître des restes à réaliser.

L'article D. 2342-3 du CGCT prévoit qu'« au début de chaque année le maire dispose d'un délai d'un mois pour procéder à l'émission des titres de perception et des mandats correspondant aux droits acquis et aux services faits pendant l'année ou les années précédentes. Le comptable dispose du même délai pour comptabiliser les titres de perception et les mandats émis par le maire ».

La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative. Ce principe peut faire l'objet d'aménagements lorsque les charges et les produits à rattacher ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence significative sur le résultat de l'exercice. Toutefois, il importe de conserver chaque année une procédure identique pour ne pas nuire à la lisibilité des comptes. Le rattachement des charges ne peut, comme pour toute émission de mandat, être effectué que si les crédits nécessaires ont été inscrits au budget.

Tableau n° 5 : Proportion des charges et produits rattachés

Comptes	2014	2015	2016	2017	2018
C 408	319 970,48	185 170,49	304 324,84	944 366,18	1 383 186,59
C 4286	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C 4386	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C 4486	157 384,50	603 778,02	181 873,90	426 989,50	363 280,12
C 4686	310,00	31 683,94	439 834,03	4 211,00	0,00
Total charges rattachées	477 664,98	820 632,45	926 032,77	1 375 566,68	1 746 466,71
Dépenses réelles de fonctionnement	40 269 755,82	30 818 411,61	30 052 891,06	46 080 861,08	46 800 384,76
<b>Ratio rattachements / dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>1,19%</b>	<b>2,66%</b>	<b>3,08%</b>	<b>2,99%</b>	<b>3,73%</b>
D 4181	0,00	26 176,00	0,00	562 100,37	6 948,73
D 4287	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D 4387	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D 4487	400 835,50	689 234,40	1 584 676,86	86 884,38	1 263 477,46
D 4687	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total produits rattachés	400 835,50	715 410,40	1 584 676,86	648 984,75	1 270 426,19
Recettes réelles de fonctionnement	40 546 047,22	32 952 799,71	31 517 634,16	51 804 182,23	54 957 318,66
<b>Ratio rattachements / recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>0,99%</b>	<b>2,17%</b>	<b>5,03%</b>	<b>1,25%</b>	<b>2,31%</b>

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

Un contrôle des mandats émis sur l'exercice budgétaire 2017 entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 28 février 2017 sur les comptes 606 (achats non stockés) a été effectué afin de vérifier si les dépenses ont été imputées sur l'exercice budgétaire ou si le service fait a été réalisé. Plusieurs

mandats concernaient des dépenses de 2016 et auraient pu être mandatés directement sur l'exercice 2016, les factures ayant été reçues en 2016 ou en janvier 2017 (journée complémentaire). Comme la CALI pratique les rattachements, certaines de ces factures se rapportaient à des dépenses rattachées en 2016 sur 2017. Toutefois, le montant des mandats relatifs à des dépenses de 2016 émis en 2017 (du 1<sup>er</sup> janvier au 28 février) sur les comptes 606 s'élevait à 25 157,42 € alors que les rattachements inscrits sur ces mêmes comptes au compte administratif 2016 étaient de 19 073,65 € : les rattachements ont été sous-évalués. La CALI devrait donc être plus rigoureuse à l'avenir dans l'utilisation de la procédure des rattachements.

Une note d'information du service des finances a été diffusée, en décembre 2017, à l'ensemble des services afin de rappeler les règles de procédure d'engagement des dépenses, de traitement et d'enregistrement des factures pour « *faciliter la réalisation de l'état des rattachements et des restes à réaliser, en fin d'exercice* » et « *améliorer la prise en charge des commandes ainsi que des factures et, en conséquence améliorer leurs délais de traitement* ». Au cours du dernier trimestre 2018, une note a été transmise aux différents services de la CALI afin d'indiquer le calendrier d'engagement et de mandatement ainsi que les règles relatives aux opérations de fin d'exercice.

### 3.2.2.3 Les affectations de résultats

En application des articles R. 2311-11 du CGCT, « *le besoin (dépenses supérieures aux recettes) ou l'excédent (recettes supérieures aux dépenses) de financement de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution corrigé des restes à réaliser* ».

En application des articles R. 2311-11 et R. 2311-12 du CGCT, le résultat de la section de fonctionnement correspond à l'excédent ou au déficit de l'exercice. Lorsqu'il s'agit d'un excédent, il doit être affecté en priorité :

- à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement (compte 1068) ;
- pour le solde et selon la décision de l'assemblée délibérante, en excédents de fonctionnement reportés (report à nouveau créditeur sur la ligne codifiée 002) ou en dotation complémentaire en section d'investissement (compte 1068).

Une discordance a été relevée entre le compte administratif 2015 et le budget primitif 2016 : les restes à réaliser de la section de fonctionnement inscrits au compte administratif 2015 s'élevant à 19 500 € en dépenses n'ont pas été reportés sur le budget primitif 2016. En réponse, l'ordonnateur a expliqué que la CALI ne procédait pas à l'inscription de restes à réaliser au niveau de la section de fonctionnement et qu'il s'agissait « *d'une erreur technique au niveau de la génération de la maquette du compte administratif 2015* ».

Une autre anomalie est présente sur le document budgétaire (maquette) du compte administratif 2016 concernant le budget principal : les restes à réaliser de la section d'investissement de la communauté de communes du Sud-Libournais (CCSL) ont été inscrits sur le compte administratif 2016 de la CALI alors que les résultats et les restes à réaliser de la CCSL ne devaient être intégrés qu'au budget principal 2017 de la CALI conformément à la délibération des affectations de résultats du 28 mars 2017.

Depuis, les restes à réaliser sont concordants entre les différents documents budgétaires.

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

Un contrôle visant à vérifier que le bilan donne une image fidèle du patrimoine de la CALI a conclu à la régularité comptable des opérations d'aliénation et d'acquisition des immobilisations (cessions et transferts), de l'intégration des travaux et des amortissements, au contraire des points suivants qui font l'objet d'observations.

#### 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 ».*

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° 6 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif 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 1311				1 500,00	1 500,00
D 13158				584 255,12	584 255,12
D 1316				9 063,85	9 063,85
D 1318				470,00	470,00
D 202	100 767,98	100 767,98	0,00	538,80	-100 229,18
D 2031	219 099,20	219 099,20	0,00	31 182,20	-187 917,00
D 2033	13 716,00	13 716,00	0,00	0,00	-13 716,00
D 204131	4 897,00	4 897,00	0,00	13 047,00	8 150,00
D 204132	187 185,48	187 185,48	0,00	187 185,48	0,00
D 204141	0,00	0,00	0,00	304 673,82	304 673,82
D 2041412	578 209,15	578 209,15	0,00	617 044,33	38 835,18
D 2041413	300 000,00	300 000,00	0,00	0,00	-300 000,00
D 20415	0,00	0,00	0,00	135 500,00	135 500,00
D 2041512	135 500,00	135 500,00	0,00	0,00	-135 500,00
D 204158	0,00	0,00	0,00	1 543 118,00	1 543 118,00
D 2041581	116 409,37	116 409,37	0,00	136 728,37	20 319,00
D 2041582	2 413 498,78	2 413 498,78	0,00	870 380,78	-1 543 118,00
D 2041632	9 103 335,00	9 103 335,00	0,00	9 103 335,00	0,00
D 20417	0,00	0,00	0,00	216 571,76	216 571,76
D 20418	0,00	0,00	0,00	26 357,00	26 357,00
D 204181	26 357,00	26 357,00	0,00	15 000,00	-11 357,00
D 204182	220 000,00	220 000,00	0,00	220 000,00	0,00
D 204183	2 151 848,90	2 151 848,90	0,00	1 935 277,14	-216 571,76
D 20422	1 033 092,09	1 033 092,09	0,00	1 051 964,09	18 872,00
D 205	0,00	0,00	0,00	59 592,00	59 592,00
D 2051	578 720,12	578 720,12	0,00	474 404,51	-104 315,61
D 2088	5 282,86	5 282,86	0,00	295 641,40	290 358,54
D 2111	1 766 241,27	1 766 241,27	0,00	1 835 264,92	69 023,65
D 2113	166 086,55	166 086,55	0,00	727 631,86	561 545,31
D 2115	152 846,14	152 846,14	0,00	10 000,00	-142 846,14
D 2117	30 732,23	30 732,23	0,00	30 732,23	0,00
D 2118	30 907,97	30 907,97	0,00	30 907,97	0,00
D 2121	8 527,76	8 527,76	0,00	8 527,76	0,00
D 2128	250 293,09	250 293,09	0,00	261 532,17	11 239,08
D 21312	58 727,54	58 727,54	0,00	58 727,54	0,00
D 21318	9 929 746,30	9 929 746,30	0,00	6 761 681,57	-3 168 064,73
D 2132	917 060,54	917 060,54	0,00	0,00	-917 060,54
D 2135	322 472,41	322 472,41	0,00	285 952,01	-36 520,40
D 2138	2 371 828,43	2 371 828,43	0,00	1 105 259,13	-1 266 569,30
D 2151	250 280,66	250 280,66	0,00	35 427,04	-214 853,62
D 2152	173 036,63	173 036,63	0,00	567,48	-172 469,15
D 21533	160 522,04	160 522,04	0,00	130 522,04	-30 000,00
D 21538	47 883,81	47 883,81	0,00	47 883,81	0,00
D 21568	24 062,76	24 062,76	0,00	21 999,29	-2 063,47
D 21571	40 424,36	40 424,36	0,00	40 424,36	0,00
D 21578	113 558,86	113 558,86	0,00	113 558,86	0,00
D 2158	458 305,98	458 305,98	0,00	382 195,99	-76 109,99
D 21711	203 235,54	203 235,54	0,00	0,00	-203 235,54
D 21713	599 095,46	599 095,46	0,00	0,00	-599 095,46
D 21728	8 590,98	8 590,98	0,00	8 590,98	0,00
D 21731	104 282,82	104 282,82	0,00	150 488,51	46 205,69
D 21735	187 124,25	187 124,25	0,00	174 677,45	-12 446,80
D 21738	1 018 014,99	1 018 014,99	0,00	799 280,16	-218 734,83
D 21751	264 658,31	264 658,31	0,00	0,00	-264 658,31
D 217538	5 898,15	5 898,15	0,00	5 898,15	0,00
D 21757	1 373,21	1 373,21	0,00	1 373,21	0,00
D 21758	55 410,65	55 410,65	0,00	43 912,13	-11 498,52
D 21782	72 362,74	72 362,74	0,00	72 357,64	-5,10
D 21783	12 219,49	12 219,49	0,00	9 069,98	-3 149,51
D 21784	122 744,70	122 744,70	0,00	122 791,13	46,43
D 21788	108 841,34	108 841,34	0,00	98 119,69	-10 721,65
D 2181	196 384,51	196 384,51	0,00	152 281,14	-44 103,37
D 2182	799 215,99	799 215,99	0,00	778 438,47	-20 777,52
D 2183	689 608,74	689 608,74	0,00	608 838,55	-80 770,19
D 2184	652 837,06	652 837,06	0,00	524 338,73	-128 498,33
D 2188	685 414,73	685 414,73	0,00	2 232 631,67	1 547 216,94
D 2312	2 761 613,37	2 761 613,37	0,00	1 918 576,62	-843 036,75
D 2313	2 730 363,11	2 730 363,11	0,00	1 991 606,22	-738 756,89
D 2317	172 733,57	172 733,57	0,00	7 240,00	-165 493,57
D 238	109 738,07	109 738,07	0,00	8 764,06	-100 974,01
D 2422	1 556 965,24	1 556 965,24	0,00	0,00	-1 556 965,24
D 261	0,10	0,10	0,00	0,00	-0,10
D 266	15,24	15,24	0,00	0,00	-15,24
D 271	534,71	534,71	0,00	534,71	0,00
D 275	7 686,33	7 686,33	0,00	207,33	-7 479,00
D 27634	0,00	0,00	0,00	4 022,18	4 022,18
D 276341	0,00	0,00	0,00	1 250 000,00	1 250 000,00
D 276348	4 022,18	4 022,18	0,00	0,00	-4 022,18
D 27638	3 789 321,79	3 789 321,79	0,00	0,00	-3 789 321,79
D 2764	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Immobilisations diverses				3 612 187,05	3 612 187,05
Immobilisations diverses (vide)				4 738 595,73	4 738 595,73
Total	51 381 771,63	51 381 771,63	0,00	49 036 448,17	-2 345 323,46

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. En revanche, on constate des discordances importantes entre ces documents du comptable public et l'inventaire tenu par l'ordonnateur, l'écart entre eux atteignant 2,34 M€. De plus, l'inventaire mentionne une liste de plusieurs immobilisations non imputées sur des comptes d'immobilisations pour un montant de 8,35 M€ et comporte des comptes budgétaires ne devant pas figurer sur cet état (c/131).

**Tableau n° 7 : Différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif concernant les comptes d'amortissement 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 2802	538,80	538,80	0,00	538,80	0,00
C 28031	975,07	975,07	0,00	31 182,20	30 207,13
C 2804131	1 956,00	1 956,00	0,00	10 106,00	8 150,00
C 2804132	47 863,00	47 863,00	0,00	47 863,00	0,00
C 2804141	0,00	0,00	0,00	72 329,00	72 329,00
C 28041412	78 408,00	78 408,00	0,00	119 587,00	41 179,00
C 28041413	70 000,00	70 000,00	0,00	0,00	-70 000,00
C 280415	0,00	0,00	0,00	90 330,00	90 330,00
C 28041512	90 330,00	90 330,00	0,00	0,00	-90 330,00
C 2804158	0,00	0,00	0,00	772 977,00	772 977,00
C 28041581	2 456,00	2 456,00	0,00	25 040,00	22 584,00
C 28041582	1 056 897,00	1 056 897,00	0,00	283 920,00	-772 977,00
C 28041632	36 777,00	36 777,00	0,00	36 777,00	0,00
C 280417	0,00	0,00	0,00	50 533,00	50 533,00
C 280418	0,00	0,00	0,00	14 056,00	14 056,00
C 2804181	14 056,00	14 056,00	0,00	15 000,00	944,00
C 2804183	337 906,00	337 906,00	0,00	287 373,00	-50 533,00
C 280422	126 396,00	126 396,00	0,00	126 396,00	0,00
C 2805	0,00	0,00	0,00	67 043,08	67 043,08
C 28051	432 856,40	432 856,40	0,00	325 305,81	-107 550,59
C 28088	5 282,86	5 282,86	0,00	295 641,40	290 358,54
C 28121	4 435,12	4 435,12	0,00	4 435,12	0,00
C 28128	48 446,05	48 446,05	0,00	69 036,29	20 590,24
C 281318	19 107,47	19 107,47	0,00	1 815,74	-17 291,73
C 28135	41 368,86	41 368,86	0,00	42 093,86	725,00
C 28152	567,48	567,48	0,00	567,48	0,00
C 281538	9 018,81	9 018,81	0,00	9 018,81	0,00
C 281568	4 178,10	4 178,10	0,00	2 579,62	-1 598,48
C 281571	22 647,12	22 647,12	0,00	22 647,12	0,00
C 281578	111 638,65	111 638,65	0,00	111 638,65	0,00
C 28158	144 880,55	144 880,55	0,00	124 119,29	-20 761,26
C 281728	2 860,00	2 860,00	0,00	2 860,00	0,00
C 281735	60 392,46	60 392,46	0,00	60 392,46	0,00
C 281738	47 932,39	47 932,39	0,00	37 589,55	-10 342,84
C 2817538	1 474,00	1 474,00	0,00	2 027,00	553,00
C 281757	548,00	548,00	0,00	548,00	0,00
C 281758	16 484,54	15 598,54	-886,00	16 063,53	-421,01
C 281782	63 460,88	63 460,88	0,00	72 357,64	8 896,76
C 281783	12 219,49	12 219,49	0,00	9 069,98	-3 149,51
C 281784	118 021,27	118 021,27	0,00	118 220,53	199,26
C 281788	103 849,88	103 603,12	-246,76	95 278,30	-8 571,58
C 28181	48 765,71	48 765,71	0,00	58 973,97	10 208,26
C 28182	346 205,20	345 313,20	-892,00	416 705,52	70 500,32
C 28183	557 448,92	557 448,92	0,00	501 007,52	-56 441,40
C 28184	422 141,20	422 141,20	0,00	335 390,16	-86 751,04
C 28188	457 447,00	457 447,00	0,00	453 667,04	-3 779,96
Amortissements c/1311				900,00	900,00
Amortissements c/13158				100 927,00	100 927,00
Amortissements c/1316				9 063,85	9 063,85
Amortissements c/1318				470,00	470,00
Amortissements c/2317				10 342,84	10 342,84
Amortissements c/238				2 638,00	2 638,00
Amortissements divers				5 031,84	5 031,84
Total	4 968 237,28	4 966 212,52	-2 024,76	5 369 475,00	401 237,72

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

Au niveau des comptes d'amortissement, de très faibles écarts apparaissent entre la balance du compte de gestion et l'état de l'actif tenus par le comptable, mais ils sont significatifs entre les documents du comptable et l'inventaire de l'ordonnateur, avec des immobilisations amorties sans imputation comptable et des comptes ne devant pas être présents sur un inventaire. Des amortissements ont également été inscrits sur des comptes 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 deux exercices 2021/2022 une opération de rapprochement entre les deux actifs. Il précise que lors de cette opération, seront prioritaires les lignes non identifiées dans l'inventaire et les discordances les plus importantes en termes de montants. 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 provisions

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

La CALI pratique les provisions semi-budgétaires. Des provisions ont été constituées en 2014 (provision liée aux négociations en cours relatives au transfert de la compétence transport et à sa compensation financière par le conseil départemental de la Gironde pour 700 000 €, litige finalement soumis à l'arbitrage de la chambre) et des reprises ont été effectuées en 2015 (reprise de la provision constituée pour le transfert de compétence 700 000 €).

Une délibération a été prise pour la constitution de la provision alors que pour la reprise un certificat administratif a été produit. Aucune délibération n'a été prise pour cette reprise sur provisions, contrairement à la réglementation qui stipule à l'article R. 2321-2 du CGCT qu'une « *délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision* ». Il est à noter que la CALI a pris des délibérations pour constituer des provisions puis pour faire des reprises sur le budget annexe transports en 2015, 2016 et 2017.

La Chambre a rappelé à la CALI, au stade des observations provisoires, que celle-ci devrait à chaque fois délibérer pour les opérations de reprises sur provisions. Dans le cadre de

la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé, pour chaque nouvelle provision (constitution ou reprise), à produire une délibération dans le corps de laquelle figureront le motif et la méthode de calcul.

### 3.3.3 Les opérations relatives à la dette

Tableau n° 8 : Encours de la dette

Au 31/12	2014	2015	2016	2017	2018
Solde (compte de gestion) :					
C 1641	6 056 671,25	7 313 131,24	6 763 733,24	6 362 742,45	8 948 037,48
C 16878		50 000,00	40 000,00	30 000,00	20 000,00
Total	6 056 671,25	7 363 131,24	6 803 733,24	6 392 742,45	8 968 037,48
Etat dette (compte administratif) :					
C 1641	6 056 671,55	7 397 346,47	6 797 680,16	6 667 709,50	8 982 530,60
C 1681	0,00	0,00	0,00	30 000,00	20 000,00
C 1687	0,00	0,00	40 000,00	0,00	0,00
Total	6 056 671,55	7 397 346,47	6 837 680,16	6 697 709,50	9 002 530,60
<b>Différence</b>	<b>-0,30</b>	<b>-34 215,23</b>	<b>-33 946,92</b>	<b>-304 967,05</b>	<b>-34 493,12</b>

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 comportent des différences significatives depuis l'exercice 2015 avec les balances des comptes de gestion. L'ordonnateur et le comptable ont été invités par la Chambre, au stade des observations provisoires, à se rapprocher afin de mettre en concordance leurs documents.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation dès la clôture des comptes 2020.

**Recommandation n° 3 : Mettre en concordance l'encours de la dette dans l'état de la dette du compte administratif et la balance du compte de gestion.**

## 4 PRESENTATION GENERALE DE LA STRUCTURE BUDGETAIRE ET DES RESULTATS DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES

**Tableau n° 9 : 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
<b>Recettes agrégées</b>	44 983 119	48 877 462	44 063 481	60 363 518	60 918 106	100,0%	7,9%	35,4%
<i>dont budget principal</i>	40 570 255	32 976 495	31 551 222	52 258 778	55 229 750	90,7%	8,0%	36,1%
<i>dont budget annexe ordures ménagères</i>	0	7 598 407	7 767 875	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe transports</i>	2 963 146	8 246 089	4 553 877	5 091 934	5 293 112	8,7%	15,6%	78,6%
<i>dont budget annexe parc d'activités Eygreteau 1-2</i>	439 768	56 471	46 243	399 411	28 949	0,0%	-49,3%	-93,4%
<i>dont budget annexe parc d'activités Eygreteau 3-4</i>	911 000	0	0	0	0	0,0%	-100,0%	-100,0%
<i>dont budget annexe zone d'activités Frappe</i>	98 950	0	144 264	97 252	94 493	0,2%	-1,1%	-4,5%
<i>dont budget annexe zone d'activités Anglumeau</i>	0	0	0	2 355 895	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe zone d'activités Barry Sud</i>	0	0	0	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe pépinières d'entreprises</i>	0	0	0	160 248	76 132	0,1%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe centre aquatique</i>	0	0	0	0	195 672	0,3%	N.C.	N.C.
<b>Dépenses agrégées</b>	45 198 814	46 972 816	42 671 472	56 430 660	53 369 820	100,0%	4,2%	18,1%
<i>dont budget principal</i>	40 772 688	31 373 855	30 598 562	47 528 804	48 005 961	89,9%	4,2%	17,7%
<i>dont budget annexe ordures ménagères</i>	0	7 574 201	7 623 985	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe transports</i>	2 963 146	7 968 288	4 259 616	4 746 997	4 973 415	9,3%	13,8%	67,8%
<i>dont budget annexe parc d'activités Eygreteau 1-2</i>	443 499	56 472	46 243	399 411	28 949	0,1%	-49,5%	-93,5%
<i>dont budget annexe parc d'activités Eygreteau 3-4</i>	911 000	0	0	0	0	0,0%	-100,0%	-100,0%
<i>dont budget annexe zone d'activités Frappe</i>	108 482	0	143 065	97 252	94 493	0,2%	-3,4%	-12,9%
<i>dont budget annexe zone d'activités Anglumeau</i>	0	0	0	3 598 354	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe zone d'activités Barry Sud</i>	0	0	0	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe pépinières d'entreprises</i>	0	0	0	59 841	73 756	0,1%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe centre aquatique</i>	0	0	0	0	193 246	0,4%	N.C.	N.C.
<b>Résultat de l'exercice, tous budgets</b>	<b>-215 695</b>	<b>1 904 646</b>	<b>1 392 009</b>	<b>3 932 858</b>	<b>7 548 286</b>	<b>14,1%</b>	<b>N.C.</b>	<b>3599,5%</b>
<i>dont budget principal</i>	-202 433	1 602 641	952 660	4 729 973	7 223 789	95,7%	N.C.	3668,5%
<i>dont budget annexe ordures ménagères</i>	0	24 206	143 890	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe transports</i>	0	277 801	294 260	344 937	319 697	4,2%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe parc d'activités Eygreteau 1-2</i>	-3 730	-1	0	0	0	0,0%	-100,0%	100,0%
<i>dont budget annexe parc d'activités Eygreteau 3-4</i>	0	0	0	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe zone d'activités Frappe</i>	-9 531	0	1 199	0	-1	0,0%	-90,2%	100,0%
<i>dont budget annexe zone d'activités Anglumeau</i>	0	0	0	-1 242 459	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe zone d'activités Barry Sud</i>	0	0	0	0	0	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe pépinières d'entreprises</i>	0	0	0	100 407	2 375	0,0%	N.C.	N.C.
<i>dont budget annexe centre aquatique</i>	0	0	0	0	2 426	0,0%	N.C.	N.C.
+ Report	1 991 355	1 775 660	2 276 395	3 687 171	1 059 609		-14,6%	-46,8%
<b>= Résultat agrégé de l'exercice, tous budgets</b>	<b>1 775 660</b>	<b>3 680 307</b>	<b>3 668 403</b>	<b>7 620 029</b>	<b>8 607 895</b>		<b>48,4%</b>	<b>384,8%</b>

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

La structure budgétaire de la CALI se composait pendant la période contrôlée d'un budget principal d'un volume financier de 76,13 M€ (BP 2019) et de neuf budgets annexes (ordures ménagères, transports, parcs d'activités Eygreteau 1-2 et 3-4, zones d'activités Frappe, Anglumeau et Barry Sud, pépinières d'entreprises et centre aquatique) d'un montant total (sections de fonctionnement et d'investissement) de 35,93 M€ (dont 24,92 M€ pour le seul centre aquatique).

En 2018, le budget principal représente 90 % des recettes et dépenses de fonctionnement et près de 96 % de l'ensemble des résultats. Le budget annexe transports correspond à 4 % de l'ensemble des résultats, les autres budgets annexes ayant des résultats d'exercice très faibles. Toutefois, le budget annexe centre aquatique, créé en 2018, devrait à l'avenir occuper une place importante au regard des prévisions financières envisagées pour cet équipement.

Compte tenu de la nature spécifique et du volume assez limité des budgets annexes, une analyse financière consolidée des opérations de la période contrôlée n'apparaît pas vraiment pertinente, les transports étant gérés sous forme de délégation de service public, les zones d'activité obéissant à un cycle économique particulier dépassant la stricte annualité budgétaire, tandis que les opérations relatives aux ordures ménagères sont individualisées ou pas selon les années.

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

### **5.1 Présentation générale**

Pendant la période examinée, la communauté d'agglomération du Libournais a changé de périmètre territorial en 2017, suite à sa fusion-extension avec cinq communes de la communauté de communes du Sud-Libournais et à l'intégration de sept communes de la communauté de communes de l'Entre-deux-Mers-Ouest (ou anciennes communes du Brannais). Elle a également reçu des compétences nouvelles de ses communes membres et a mis en place la mutualisation de plusieurs de ses services avec Libourne, la ville-centre. Ces divers changements d'organisation ont fortement impacté les volumes des agrégats financiers de la CALI. En 2018, la commune de Camiac-et-Saint-Denis (370 habitants), intégrée en 2017, est sortie de la CALI, mais les montants transférés ne sont pas, là, significatifs.

Le suivi dans le temps des données financières s'avère donc difficile entre l'avant 2017 et l'après 2017 du fait précisément de ces variations du périmètre territorial de la CALI, d'où le choix de scinder souvent l'analyse financière en deux périodes, 2014 à 2016 et 2017 à 2018.

Le transfert de compétences et la mutualisation des services ont modifié les valeurs financières en dépenses et recettes, mais ont moins impacté les soldes intermédiaires de gestion, les ajustements de l'attribution de compensation en résultant étant de nature à neutraliser leurs effets.

Le service des ordures ménagères n'a été individualisé dans un budget annexe qu'en 2015 et 2016, aussi pour des raisons de meilleure compréhension et de suivi sur la période, les données de cette activité pour ces deux années ont été intégrées au budget principal dans l'analyse infra.

Tableau n° 10 : Présentation générale

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 825 977	10 820 207	11 465 695	14,0%	29,9%	21 057 403	27 496 767	26 583 757	-3,3%
+ Ressources d'exploitation	1 173 694	1 681 296	1 598 797	16,7%	36,2%	3 672 305	1 688 965	1 999 081	18,4%
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>9 999 671</b>	<b>12 501 503</b>	<b>13 064 492</b>	<b>14,3%</b>	<b>30,6%</b>	<b>24 729 708</b>	<b>29 185 731</b>	<b>28 582 838</b>	<b>-2,1%</b>
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	11 792 792	11 675 814	11 365 864	-1,8%	-3,6%	13 101 494	12 915 921	13 729 635	6,3%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	-502 021	-420 514	-335 912	-18,2%	33,1%	381 349	381 164	459 397	20,5%
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>11 290 771</b>	<b>11 255 300</b>	<b>11 029 952</b>	<b>-1,2%</b>	<b>-2,3%</b>	<b>13 482 844</b>	<b>13 297 085</b>	<b>14 189 033</b>	<b>6,7%</b>
Production immobilisée, travaux en régie (c)	23 881	23 511	3 366	-62,5%	-85,9%	4 148	23 188	12 709	-45,2%
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>21 314 324</b>	<b>23 780 314</b>	<b>24 097 810</b>	<b>6,3%</b>	<b>13,1%</b>	<b>38 216 700</b>	<b>42 506 004</b>	<b>42 784 580</b>	<b>0,7%</b>
Charges à caractère général	4 993 996	3 673 500	4 518 267	-4,9%	-9,5%	5 238 582	5 158 578	5 737 339	11,2%
+ Charges de personnel	4 581 143	7 836 600	8 201 723	33,8%	79,0%	12 695 482	13 686 149	14 485 787	5,8%
+ Subventions de fonctionnement	2 651 744	2 656 477	1 601 169	-22,3%	-39,6%	2 868 356	3 058 917	3 630 190	18,7%
+ Autres charges de gestion	7 947 255	8 005 794	8 057 058	0,7%	1,4%	11 849 918	12 345 110	12 866 275	4,2%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>20 174 138</b>	<b>22 172 371</b>	<b>22 378 216</b>	<b>5,3%</b>	<b>10,9%</b>	<b>32 652 339</b>	<b>34 248 753</b>	<b>36 719 591</b>	<b>7,2%</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>1 140 186</b>	<b>1 607 942</b>	<b>1 719 594</b>	<b>22,8%</b>	<b>50,8%</b>	<b>5 564 361</b>	<b>8 257 250</b>	<b>6 064 989</b>	<b>-26,5%</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>5,3%</i>	<i>6,8%</i>	<i>7,1%</i>			<i>14,6%</i>	<i>19,4%</i>	<i>14,2%</i>	<i>-27,0%</i>
+/- Résultat financier	-193 005	-206 294	-206 396	3,4%	-6,9%	-205 070	-217 394	-212 038	2,5%
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	44 820	77 927	93 005	44,1%	107,5%	28 067	-41 664	-37 810	9,3%
<b>= CAF brute</b>	<b>992 001</b>	<b>1 479 575</b>	<b>1 606 203</b>	<b>27,2%</b>	<b>61,9%</b>	<b>5 387 358</b>	<b>7 998 192</b>	<b>5 815 141</b>	<b>-27,3%</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>4,7%</i>	<i>6,2%</i>	<i>6,7%</i>			<i>14,1%</i>	<i>18,8%</i>	<i>13,6%</i>	

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

La situation financière présentée ci-après fera quelquefois l'objet d'une comparaison avec les moyennes nationales<sup>12</sup>.

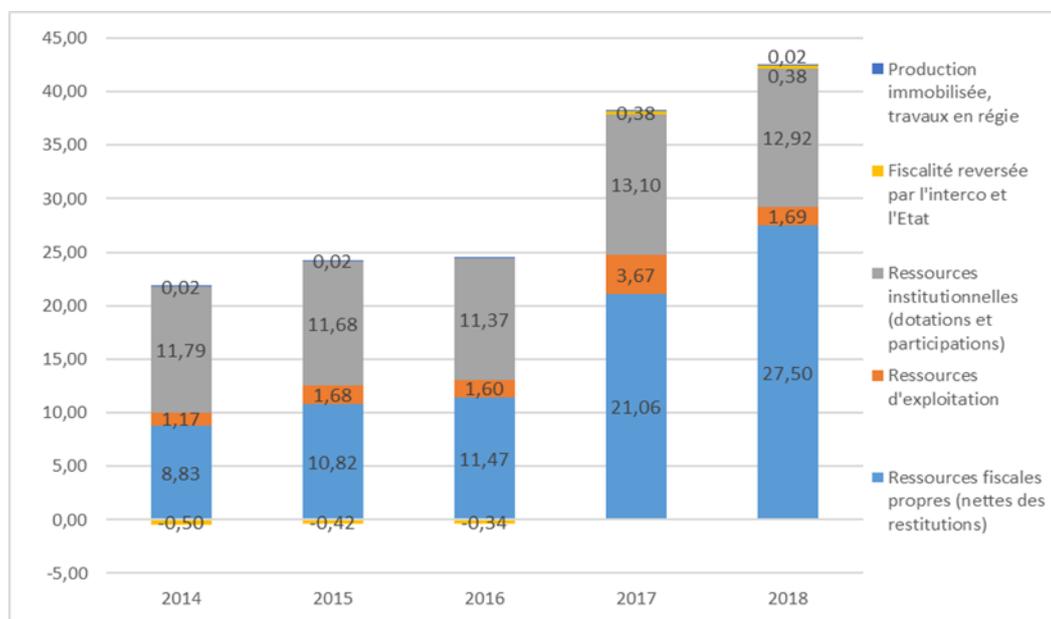
La situation financière générale de la CALI s'était améliorée au vu des soldes intermédiaires de gestion entre 2014 et 2016, puis à nouveau entre 2017 et 2018. Toutefois, une légère détérioration est intervenue en 2019 sur le budget principal.

En réponse à la contradiction du présent rapport, l'ordonnateur a indiqué notamment qu'en 2019 « les dépenses réelles de fonctionnement ont nettement augmenté (49,46 M€ contre 46,8 M€ en 2018) tandis que les recettes réelles de fonctionnement n'ont pas suivi la même dynamique (55,26 M€ contre 54,96 M€ en 2018) ; ce qui mécaniquement a fait baisser les soldes intermédiaires de gestion ». Il ajoute toutefois qu'en même temps, « en 2019 CAF brute et CAF nette restent toutefois supérieures à celles de 2017 ».

<sup>12</sup> Les moyennes nationales par habitant ont été calculées sur l'exercice 2018 en agréant les comptes de gestion de l'ensemble des 222 communautés d'agglomération dans le logiciel ANAFI, cette agrégation permet d'obtenir des ratios moyens nationaux de la strate sensiblement identiques aux ratios calculés par la DGFIP.

## 5.2 Les produits de gestion

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



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

Sur les périodes 2014-2016 et 2017-2018, les produits de gestion ont augmenté respectivement de 13,1 % (soit + 2,78 M€) et de 11,2 % (soit + 4,29 M€). Ils ont été pratiquement stables en 2019 (42,78 M€).

En 2018, près des deux tiers de ces recettes proviennent des ressources fiscales propres nettes des restitutions ; les ressources institutionnelles constituent le second poste des produits de gestion (30,4 % des produits de gestion), les ressources d'exploitation ne représentent que 4 % et enfin la fiscalité reversée et les travaux en régie ont des poids marginaux (respectivement 0,9 % et 0,1 %).

### 5.2.1 Les ressources fiscales

Depuis 2016, les ressources fiscales propres nettes des restitutions constituent le premier poste des produits de gestion (64,7 % en 2018) et représentaient 298 €/habitant en 2018 contre 239 €/habitant pour la moyenne nationale des communautés d'agglomération.

Tableau n° 11 : Evolution des ressources fiscales

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
<b>Impôts locaux</b>	<b>16 458 126</b>	<b>18 242 845</b>	<b>17 769 385</b>	3,9%	8,0%	<b>23 267 605</b>	<b>28 146 706</b>	<b>27 107 163</b>	-3,7%
<i>dont taxes foncières et d'habitation</i>	12 482 844	14 020 671	13 191 173	2,8%	5,7%	16 317 054	20 214 577	20 561 171	1,7%
<i>dont cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	2 919 586	2 959 826	2 965 264	0,8%	1,6%	3 932 405	3 888 668	4 450 491	14,4%
<i>dont taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	910 531	1 107 556	1 215 142	15,5%	33,5%	1 675 315	1 257 014	1 417 508	12,8%
<i>dont imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	145 047	154 769	159 380	4,8%	9,9%	250 163	249 032	255 213	2,5%
<i>dont autres impôts locaux ou assimilés</i>	118	23	238 426	4395,1%	201955,9%	1 092 668	2 537 415	422 780	-83,3%
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	15 200 514	15 028 391	14 077 218	-3,8%	-7,4%	12 157 071	11 305 547	11 427 642	1,1%
<i>dont prélèvement pour reversement d'attribution de compensation</i>	15 200 514	15 020 404	14 077 211	-3,8%	-7,4%	12 141 517	11 305 539	11 425 481	1,1%
<i>dont prélèvement pour reversement de dotation de solidarité communautaire</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<b>= Impôts locaux nets des restitutions</b>	<b>1 257 612</b>	<b>3 214 454</b>	<b>3 692 167</b>	71,3%	193,6%	<b>11 110 534</b>	<b>16 841 160</b>	<b>15 679 521</b>	-6,9%
Impôts locaux nets des restitutions	1 257 612	3 214 454	3 692 167	71,3%	193,6%	11 110 534	16 841 160	15 679 521	-6,9%
+ Taxes sur activités de service et domaine	7 622 371	7 679 160	7 829 848	1,4%	2,7%	10 075 694	10 382 000	10 651 844	2,6%
+ Taxes sur activités industrielles	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	N.C.	N.C.	0	389 224	390 882	0,4%
+ Autres taxes (dont reversements taxe de séjour à OTI)	-54 006	-73 406	-56 320	2,1%	-4,3%	-128 825	-115 617	-138 491	-19,8%
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>8 825 977</b>	<b>10 820 207</b>	<b>11 465 695</b>	14,0%	29,9%	<b>21 057 403</b>	<b>27 496 767</b>	<b>26 583 757</b>	-3,3%

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

Depuis l'extension territoriale, les impôts locaux nets des restitutions sont les principales ressources fiscales propres (nettes des restitutions) de la CALI (61,2 % en 2018), alors qu'auparavant cette place était tenue par les taxes sur activités de service et domaine, et plus particulièrement par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères<sup>13</sup>.

Les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) ont connu une progression importante sur les deux périodes (+ 2,64 M€, soit + 29,9 %, entre 2014 et 2016 et + 6,44 M€, soit + 30,6 %, entre 2017 et 2018), en raison principalement de la hausse des taxes foncières et d'habitation (y compris les rôles supplémentaires) (+ 0,95 M€, soit + 7,6 % pour 2014-2016 et + 5,34 M€, soit + 30,7 % pour 2017-2018) et de la diminution du prélèvement pour le reversement d'attribution de compensation<sup>14</sup> aux communes membres de la CALI (- 1,12 M€, soit - 7,4 % pour 2014-2016 et - 0,84 M€, soit - 6,9 % pour 2017-2018).

#### 5.2.1.1 Le produit de la fiscalité directe votée par la CALI

Le produit des taxes foncières et d'habitation est la principale ressource de la CALI et constitue 73,5 % des ressources fiscales propres (nettes des restitutions) en 2018. Les autres

<sup>13</sup> Ainsi qu'il a été précisé supra les recettes de la TEOM ont été prises en compte pour la présente analyse financière du budget principal y compris pour les années où cette activité était gérée en budget annexe.

<sup>14</sup> L'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un 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.

impôts locaux ou assimilés qui correspondent aux rôles supplémentaires sur ces taxes peuvent être ajoutés, le produit ainsi obtenu représente 82,7 % des ressources fiscales propres (nettes des restitutions) en 2018.

**Tableau n° 12 : Evolution des taux, bases et produits théoriques de la fiscalité intercommunale**

	2014	2015	2016	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2018/2017
<b>Taux des taxes en %</b>								
Taux de la taxe d'habitation	9,35%	9,85%	9,85%	5,6%	9,54%	9,54%	9,54%	0,0%
<i>Moyenne nationale</i>	8,80%	8,57%	8,81%		9,01%	9,23%		
Taux de la cotisation foncière des entreprises	32,06%	32,06%	32,06%	0,0%	30,01%	30,01%	30,01%	0,0%
<i>Moyenne nationale</i>	26,91%	26,75%	26,51%		26,42%	26,46%		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties	1,90%	2,07%	2,07%	9,5%	1,79%	4,29%	4,29%	146,4%
<i>Moyenne nationale</i>	1,54%	1,71%	1,98%		2,00%	2,10%		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	6,46%	6,81%	6,81%	5,5%	6,24%	6,24%	6,24%	0,0%
<i>Moyenne nationale</i>	3,69%	3,71%	4,00%		5,17%	5,26%		
<b>Bases nettes imposées en €</b>								
Taxe d'habitation	60 195 123	64 377 610	62 923 753	4,5%	79 298 281	81 537 062	84 379 000	2,8%
+ Cotisation foncière des entreprises	17 150 687	17 573 010	17 244 564	0,5%	23 642 839	28 912 407	28 111 000	22,3%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	58 348 473	60 854 126	62 045 273	6,3%	76 588 278	80 285 442	82 591 000	4,8%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	1 934 317	1 939 736	1 963 061	1,5%	2 468 140	2 474 760	2 532 000	0,3%
<b>= Bases nettes totales imposées</b>	<b>137 628 600</b>	<b>144 744 482</b>	<b>144 176 651</b>	<b>4,8%</b>	<b>181 997 538</b>	<b>193 209 671</b>	<b>197 613 000</b>	<b>6,2%</b>
Bases nettes totales imposées par hab. en €	1 938	2 031	2 005	3,4%	1 983	2 094	N.C.	5,6%
<i>Moyenne nationale par hab. en €</i>	2 341	2 429	2 469	5,5%	2 586	2 589	N.C.	0,1%
<b>Produits des impôts locaux perçus en €</b>								
Taxe d'habitation	5 628 244	6 341 195	6 197 990	10,1%	7 565 056	7 778 636	8 049 757	2,8%
+ Cotisation foncière des entreprises	5 498 510	5 633 907	5 528 607	0,5%	7 095 216	8 676 613	8 436 111	22,3%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	1 108 621	1 259 680	1 284 337	15,8%	1 370 930	3 444 245	3 543 154	151,2%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	124 957	132 096	133 684	7,0%	154 012	154 425	157 997	0,3%
<b>= Produit total des impôts locaux</b>	<b>12 360 332</b>	<b>13 366 878</b>	<b>13 144 618</b>	<b>6,3%</b>	<b>16 185 214</b>	<b>20 053 920</b>	<b>20 187 018</b>	<b>23,9%</b>
<b>Variation produit total des impôts locaux en %</b>	<b>3,3%</b>	<b>8,1%</b>	<b>-1,7%</b>	<b>6,3%</b>	<b>23,1%</b>	<b>23,9%</b>	<b>0,7%</b>	<b>23,9%</b>
<i>Dont effet taux (y c. abattements)</i>	0,8%	2,8%	-1,3%	1,5%	-2,5%	16,7%	-1,6%	16,7%
<i>Dont effet physique des var. de bases</i>	1,6%	4,4%	-1,4%	4,8%	25,2%	6,0%	2,2%	7,2%
<i>Dont effet forfaitaire des var. de bases (*)</i>	0,9%	0,9%	1,0%		0,4%	1,2%		
Taux moyen global de la fiscalité directe	9,0%	9,2%	9,1%		8,9%	10,4%	10,2%	
<b>Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal</b>	<b>113,6%</b>	<b>118,0%</b>	<b>115,1%</b>		<b>107,5%</b>	<b>118,0%</b>	<b>N.C.</b>	
<b>Chiffres prévisionnels</b>								

(\*) : en 2019, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales autres que celles des locaux professionnels a été fixé à 2,2%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après états fiscaux n° 1259 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)

La cotisation foncière des entreprises<sup>15</sup> constitue la première ressource fiscale depuis 2018 (43,3 % en 2018) alors qu'auparavant la taxe d'habitation occupait cette position. Désormais, la taxe d'habitation représente la deuxième ressource (38,8 % en 2018) et est suivie de la taxe foncière sur les propriétés bâties (17,2 %), puis de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (0,8 %) qui est marginale.

Le produit total de la fiscalité directe par habitant se situe à un niveau plus bas que l'ensemble des différentes moyennes. Cette situation résulte de deux caractéristiques inverses : des bases faibles, que ne corrige pas totalement une pression fiscale plus forte.

La faiblesse des bases se traduit synthétiquement par un potentiel fiscal<sup>16</sup> par habitant inférieur à la moyenne de la strate, du fait de la faiblesse des bases de la CFE et de la taxe d'habitation, inférieures aux moyennes nationales.

La valeur locative moyenne des locaux d'habitation est en effet nettement inférieure aux moyennes nationale, régionale et départementale (en 2018, 2 691 € contre respectivement 3 414 €, 3 399 € et 3 666 €). Cette faiblesse des bases trouve son pendant dans la faiblesse du revenu fiscal moyen par foyer qui est en 2018 de 22 105 € contre respectivement 25 247 €, 24 879 € et 26 381 €, et la part importante des foyers non imposables (en 2018, 63,8 % contre respectivement 58,2 %, 57,5 % et 56 %).

Le niveau global de pression fiscale est révélé par le niveau du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal<sup>17</sup>, qui était de 118 % en 2018. Le tableau précédent montre que sur l'ensemble de la période 2014-2018, les taux de la taxe d'habitation, des taxes foncières et de la cotisation foncière des entreprises sont supérieurs à la moyenne nationale.

Entre 2014 et 2018, les taux de la taxe d'habitation et du foncier bâti ont augmenté respectivement de 0,19 point et de 2,39 points, alors que ceux de la CFE et du foncier non bâti ont diminué respectivement de 2,05 points et 0,22 point. La communauté avait voté en 2015 une augmentation des taux de la taxe d'habitation de 0,5 point et des taxes foncières de 0,2 point pour le bâti et de 0,3 point pour le non bâti. En 2017, suite à la fusion-extension de la CALI, l'assemblée délibérante a fixé les taux de fiscalité aux taux moyens pondérés des anciens EPCI. En 2018, une hausse des taux de 2,5 points a été appliquée sur la taxe foncière bâtie. En 2019, les taux sont restés inchangés et, selon l'analyse prospective transmise par la CALI, devaient rester au même niveau en 2020 et 2021.

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

En 2018, le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) représente 14,1 % des ressources fiscales propres (nettes des restitutions). Il a progressé depuis 2014, en partie avec l'extension territoriale ; fluctuant, il a diminué légèrement en 2018 mais a progressé en 2019 à 4,45 M€.

<sup>15</sup> La cotisation foncière des entreprises (CFE) est l'une des deux composantes de la contribution économique territoriale (CET) avec la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), elle est due par les entreprises ou les personnes qui exercent de manière habituelle une activité professionnelle.

<sup>16</sup> Le potentiel fiscal est un indicateur de la richesse fiscale de la commune, il est déterminé par application aux bases communales des taxes directes locales du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes.

<sup>17</sup> Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal mesure le niveau de la pression fiscale en rapportant le produit fiscal au potentiel fiscal.

La taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) suit la même évolution que la CVAE. En 2018, elle correspond à 4,6 % des ressources fiscales propres (nettes des restitutions) et son produit en 2019 est de 1,41 M€.

Le produit de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) est d'un niveau plus faible que les impôts précédents (0,9 % en 2018 des ressources fiscales propres) ; il a atteint 0,25 M€ en 2019.

### 5.2.1.3 Le reversement d'attribution de compensation aux communes de la CALI

Le prélèvement pour le reversement d'attribution de compensation aux communes membres de la CALI diminue de 40 % le produit des impôts locaux perçu par l'EPCI en 2018.

L'attribution de compensation (AC) est une dépense obligatoire de l'EPCI à fiscalité professionnelle unique à destination de ses communes membres, en contrepartie des impôts économiques (CFE, CVAE, IFER, Tascom et taxe additionnelle sur le foncier non bâti) transférés par celles-ci, nets des charges qu'elles lui ont transférées. Ce mécanisme financier permet la neutralité budgétaire des transferts de produits et de charges au moment des transferts de compétences entre l'EPCI et ses communes membres, le montant de l'AC étant corrigé lors de chaque nouveau transfert de compétences après évaluation par les commissions locales d'évaluation des charges transférées (CLECT). Ce mécanisme est également utilisé dans les cas de mutualisations de services entre l'EPCI et ses communes membres.

Le montant des reversements d'attribution de compensation avait diminué avant l'extension du périmètre territorial :

- de 180 110 € en 2015, suite aux transferts vers la CALI de l'ALSH et de l'office de tourisme de Saint-Seurin-sur-l'Isle et au retour de l'activité sport vacances dans le cadre d'une gestion distincte de l'ALSH à la commune de Coutras (CLECT du 17 décembre 2014) ;
- de 943 1933 € en 2016, dont 756 833 € pour le transfert de la piscine de Libourne à la CALI (CLECT du 20 janvier 2016) et 186 360 € pour la mutualisation des services communs entre la CALI et la commune de Libourne.

En 2017, l'attribution de compensation a été recalculée suite à la fusion-extension en agrégeant les trois AC des anciennes intercommunalités. Cette nouvelle attribution de compensation prend en compte la cotisation au SDIS (1,33 M€), devenue intercommunale, la mutualisation des services entre la CALI et la ville de Libourne (2,04 M€) et entre la CALI et huit communes pour le service commun de planification, ainsi que des régularisations suite à des ajustements sur l'évaluation de la restauration de l'ALSH de Saint-Médard-de-Guizières et sur l'office de tourisme de Saint-Seurin-sur-l'Isle (CLECT des 23 novembre 2016 et 28 septembre 2017).

Désormais, les douze nouvelles communes intégrées dans la CALI, à l'exception de Camiac-et-Saint-Denis présente dans ce périmètre durant la seule année 2017, versent une AC à la CALI (0,48 M€ et 0,33 M€ respectivement pour 2017 et 2018), leurs charges transférées étant supérieures aux ressources transférées, contrairement aux anciennes communes qui continuent à percevoir de l'AC en provenance de l'EPCI (12,14 M€ en 2017 et 11,31 M€ en 2018). En agrégeant ces deux parts, l'attribution de compensation versée par la CALI s'élevait à 11,66 M€ en 2017 et à 10,97 M€ en 2018, les montants diminuant en raison du développement des services communs et du transfert des zones d'activités économiques. Le montant 2019 est de 11,08 M€.

#### 5.2.1.4 Les autres ressources fiscales

Les taxes sur activités de service et domaine prépondérantes avant la fusion-extension ne représentaient en 2018 que 37,8 % des ressources fiscales propres (nettes des restitutions). Elles sont composées principalement de la taxe d'enlèvement d'ordures ménagères (TEOM) dont le produit a augmenté de 2,9 % entre 2014 et 2016 (soit + 217 K€, en passant de 7,55 M€ à 7,77 M€) et 3,3 % entre 2016 et 2018 (soit + 331 K€, en passant de 9,93 M€ à 10,26 M€), et dans une moindre mesure de la taxe de séjour qui a diminué au cours des deux périodes.

Selon l'ordonnateur l'augmentation de la TEOM, que la CALI encaisse et reverse aux syndicats auxquels est confié le traitement des déchets, est liée à la hausse des coûts dont les syndicats réclament la couverture.

Les variations concernant la taxe de séjour sont quant à elles liées au fait que la CALI a travaillé sur ses impayés en 2017 et a ainsi pu récupérer des arriérés de taxe datant de 2015 et 2016, d'où un produit en hausse en 2017. A compter de 2018, le produit de la taxe de séjour diminue en raison du changement de méthode d'encaissement de la part additionnelle du département (qui n'est plus titrée sur le compte de la CALI mais reversée directement au conseil départemental lors de chaque dépôt au Trésor Public), du changement de circuit de déclaration de la taxe par les opérateurs (à compter de juillet 2018 les plateformes s'en sont chargées, avec parfois des retards de déclaration d'une année à l'autre) et d'une baisse des hébergements (64 fermetures en 2019).

Selon les lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et NOTRe du 7 août 2015, le transfert de la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) aux EPCI est obligatoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Pour financer cette nouvelle compétence, la CALI a choisi de mettre en place la taxe GEMAPI<sup>18</sup> dont le produit voté par l'assemblée délibérante a été fixé à 389 K€ pour l'exercice 2018, ce montant restant inchangé pour 2019.

## 5.2.2 La fiscalité reversée

Concernant la fiscalité reversée globale, avant la fusion-extension, la CALI était débitrice, car elle est contributrice au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)<sup>19</sup> pour un montant plus important que ce qu'elle percevait en tant que bénéficiaire du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Le produit de la taxe GEMAPI, exclusivement affecté au financement de cette compétence, est égal au montant prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de cette compétence. Il est réparti entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, à la taxe d'habitation et à la CFE, proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente. Le montant total annuel de cette taxe facultative ne doit pas excéder un plafond de 40 € multiplié par le nombre d'habitants du territoire.

<sup>19</sup> Le FNGIR fonctionne selon une logique de péréquation entre les collectivités « gagnantes » et les collectivités « perdantes » suite à la réforme de la taxe professionnelle, après le versement aux collectivités perdantes de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

<sup>20</sup> Le FPIC 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

Depuis l'extension du périmètre territorial, la CALI perçoit une partie d'attribution de compensation (cf. le reversement d'attribution de compensation évoqué précédemment) en plus du FPIC, le total de ces deux ressources étant supérieur à celui du FNGIR payé. En cumul, elle est désormais bénéficiaire de fiscalité reversée.

**Tableau n° 13 : Evolution de la fiscalité reversée**

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Attribution de compensation brute	0	0	0	N.C.	N.C.	480 569	331 497	344 218	3,8%
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	353 806	435 313	519 915	21,2%	46,9%	712 804	845 198	910 712	7,8%
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-855 827	-855 827	-855 827	0,0%	0,0%	-812 024	-795 531	-795 533	0,0%
<b>= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco</b>	<b>-502 021</b>	<b>-420 514</b>	<b>-335 912</b>	<b>-18,2%</b>	<b>33,1%</b>	<b>381 349</b>	<b>381 164</b>	<b>459 397</b>	<b>20,5%</b>

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

La loi prévoit une répartition de « droit commun » pour le prélèvement et le reversement du FPIC entre l'EPCI et ses communes membres, calculée en fonction du coefficient d'intégration fiscale ; toutefois, par dérogation, l'organe délibérant peut procéder à une répartition alternative. La CALI a choisi le mode de répartition de droit commun depuis sa création. Le montant perçu par la CALI a progressé avec la montée en puissance du dispositif au niveau national mais aussi en fonction de l'évolution de la CALI (population, compétences transférées...). En 2019, la CALI a perçu 910 K€.

---

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.

### 5.2.3 L'intégration fiscale de la CALI par rapport à la fiscalité du bloc intercommunal (CALI et ses communes membres)

Tableau n° 14 : Fiscalité du bloc intercommunal

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
<b>Fiscalité levée par les communes membres</b>									
Contributions directes	26 620 742	27 967 160	28 383 034	3,3%	6,6%	35 928 464	37 077 766	38 368 313	3,5%
Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	673 553	675 579	673 553	0,0%	0,0%	574 258	735 939	744 058	1,1%
Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales	728 109	1 128 407	1 526 587	44,8%	109,7%	1 896 089	2 001 956	1 862 533	-7,0%
Fonds départemental des DMTO pour les communes de moins de 5000 hab	0	0	0	N.C.	N.C.	517 381	504 953	349 554	-30,8%
Autres reversements de fiscalité	30 238	6 014	16 249	-26,7%	-46,3%	81 378	61 843	52 870	-14,5%
Reversement et restitution sur impôts locaux	-101 421	-200 191	-112 794	5,5%	-11,2%	-176 898	-261 138	-160 154	38,7%
Prélèvement pour reversement de fiscalité (FNGIR)	-19 332	-21 089	-21 089	4,4%	-9,1%	-10 542	-15 813	-15 813	0,0%
Prélèvements pour reversements de fiscalité (FPIC)	0	0	0	N.C.	N.C.	-3 938	0	0	N.C.
Autres reversements de fiscalité	0	-2 262	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<b>Total fiscalité levée par les communes</b>	<b>27 931 889</b>	<b>29 553 618</b>	<b>30 465 540</b>	<b>4,4%</b>	<b>9,1%</b>	<b>38 806 192</b>	<b>40 105 506</b>	<b>41 550 915</b>	<b>3,6%</b>
<b>Fiscalité levée par la CALI</b>									
Contributions directes	16 458 126	18 242 845	17 769 385	3,9%	8,0%	23 267 605	28 146 706	27 107 163	-3,7%
Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	3 001 586	0	0	-100,0%	-100,0%	0	0	0	N.C.
Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales	353 806	435 313	519 915	21,2%	46,9%	712 804	845 198	910 712	7,8%
Autres reversements de fiscalité	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
Reversement et restitution sur impôts locaux	0	-7 986	-7	N.C.	N.C.	-15 554	-8	-2 161	-26912,5%
Prélèvement pour reversement de fiscalité (FNGIR)	-3 857 413	-855 827	-855 827	-52,9%	77,8%	-812 024	-795 531	-795 533	0,0%
<b>Total fiscalité levée par la CALI (B)</b>	<b>15 956 105</b>	<b>17 814 345</b>	<b>17 433 466</b>	<b>4,5%</b>	<b>9,3%</b>	<b>23 152 831</b>	<b>28 196 365</b>	<b>27 220 181</b>	<b>-3,5%</b>
<b>Total communes et CALI (C=A+B)</b>	<b>43 887 994</b>	<b>47 367 963</b>	<b>47 899 006</b>	<b>4,5%</b>	<b>9,1%</b>	<b>61 959 023</b>	<b>68 301 872</b>	<b>68 771 097</b>	<b>0,7%</b>
<b>Fiscalité transférées ou reçue par la CALI</b>									
Attribution de compensation (AC)	0	0	0	N.C.	N.C.	480 569	331 497	344 218	3,8%
Reversements d'attribution de compensation (AC)	-15 200 514	-15 020 404	-14 077 211	-3,8%	7,4%	-12 141 517	-11 305 539	-11 425 481	-1,1%
<b>Total fiscalité transférée ou reçue par la CALI (D)</b>	<b>-15 200 514</b>	<b>-15 020 404</b>	<b>-14 077 211</b>	<b>-3,8%</b>	<b>7,4%</b>	<b>-11 660 948</b>	<b>-10 974 042</b>	<b>-11 081 262</b>	<b>-1,0%</b>
<b>Fiscalité conservée par la CALI (E=B+/-D)</b>									
- Part fiscalité du bloc conservée par la CALI (E/C)	1,72%	5,90%	7,01%			18,55%	25,22%	23,47%	
<b>- Part fiscalité de la CALI conservée par la CALI (E/B)</b>	<b>4,74%</b>	<b>15,68%</b>	<b>19,25%</b>			<b>46,13%</b>	<b>58,26%</b>	<b>59,29%</b>	

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

La part de la fiscalité conservée par la CALI progresse sur les deux périodes. En 2018, la CALI ne conserve qu'un peu plus de la moitié de sa fiscalité (58,26 %), mais ce niveau a très fortement augmenté depuis la fusion-extension, puisqu'il n'était que de 19,25 % en 2016.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)<sup>21</sup> a progressé depuis l'extension du périmètre territorial de la CALI (0,279 en 2017 et 0,327 en 2018), contrairement à la période précédente (0,278 en 2014 et 0,246 en 2016). Cet indicateur d'intégration reste inférieur à la moyenne de la catégorie sur les deux périodes (CIF moyen de la strate : 0,342 en 2014, 0,350 en 2016, 0,353 en 2017 et 0,347 en 2018). Bien que ce différentiel avec la moyenne tende à se réduire, la CALI est encore moins intégrée que la moyenne nationale des communautés d'agglomération.

## 5.2.4 Les ressources institutionnelles

Depuis 2016, les ressources institutionnelles constituent le second poste des produits de gestion (30,4 % en 2018), contrairement aux années antérieures où elles occupaient la première place. En 2018, elles représentaient 140 €/habitant et étaient supérieures à la moyenne nationale des communautés d'agglomération (soit 137 €/habitant). Avant et après la fusion-extension, ces recettes ont diminué.

**Tableau n° 15 : Evolution des ressources institutionnelles**

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Dotation Globale de Fonctionnement	<b>7 941 881</b>	<b>7 130 201</b>	<b>6 379 036</b>	-10,4%	-19,7%	<b>7 134 701</b>	<b>7 158 446</b>	<b>7 059 848</b>	-1,4%
Dont dotation forfaitaire	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
Dont dotation d'aménagement	7 941 881	7 130 201	6 379 036	-10,4%	-19,7%	7 134 701	7 158 446	7 059 848	-1,4%
Autres dotations	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	N.C.	N.C.	<b>0</b>	<b>72 010</b>	<b>0</b>	-100,0%
Dont dotation générale de décentralisation	0	0	0	N.C.	N.C.	0	72 010	0	-100,0%
FCTVA	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	N.C.	N.C.	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7 066</b>	N.C.
Participations	<b>1 868 075</b>	<b>2 549 859</b>	<b>3 084 725</b>	28,5%	65,1%	<b>3 818 277</b>	<b>3 531 820</b>	<b>4 223 408</b>	19,6%
Dont Etat	171 806	225 050	274 459	26,4%	59,7%	327 352	78 018	262 582	236,6%
Dont régions	1 234	24 713	55 446	570,4%	4394,4%	42 140	8 664	5 681	-34,4%
Dont départements	136 812	118 623	68 587	-29,2%	-49,9%	54 566	128 609	79 356	-38,3%
Dont communes	2 986	0	0	-100,0%	-100,0%	0	0	370	N.C.
Dont groupements	0	1 557	2 180	N.C.	N.C.	8 350	1 187	35 353	2878,2%
Dont fonds européens	0	0	294 323	N.C.	N.C.	141 462	358 242	487 367	36,0%
Dont autres	1 555 237	2 179 916	2 389 730	24,0%	53,7%	3 244 406	2 957 101	3 352 699	13,4%
Autres attributions et participations	<b>1 982 836</b>	<b>1 995 754</b>	<b>1 902 103</b>	-2,1%	-4,1%	<b>2 148 516</b>	<b>2 153 645</b>	<b>2 439 313</b>	13,3%
Dont compensation et péréquation	1 996 323	1 995 783	1 902 103	-2,4%	-4,7%	2 148 516	2 153 645	2 439 313	13,3%
Dont autres	-13 487	-29	0	-100,0%	100,0%	0	0	0	N.C.
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>11 792 792</b>	<b>11 675 814</b>	<b>11 365 864</b>	-1,8%	-3,6%	<b>13 101 494</b>	<b>12 915 921</b>	<b>13 729 635</b>	6,3%

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

La dotation globale de fonctionnement (DGF), principale ressource institutionnelle (55,4 % en 2018), a peu évolué entre 2017 et 2018 (+ 24 K€, soit + 0,3 %), contrairement à la période précédente (2014-2016) où elle avait chuté de manière importante (- 1,56 M€, soit - 19,7 %) en raison de la mise en œuvre de la contribution au redressement des finances publiques. En 2019, la DGF a été fixée à 7,06 M€.

<sup>21</sup> Le coefficient d'intégration fiscale permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau de l'EPCI.

Les participations ont fortement progressé sur la période 2014-2016, suite à l'imputation des prestations relevant de l'enfance et de la petite enfance auparavant prises en charge par les communes. En 2019, ces recettes ont été de 4,2 M€.

Les compensations versées par l'Etat au titre des exonérations des taxes locales ont légèrement diminué entre 2014 et 2016, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) d'un montant de 1,46 M€ étant fixe. Après la fusion-extension, la DCRTP a atteint 1,56 M€ en 2017 et 2018, les autres compensations ayant peu évolué entre sur ces deux exercices. En 2019, ces recettes ont été de 2,43 M€.

### 5.2.5 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation constituent le troisième poste des produits de gestion (4 % en 2018) et étaient très inférieures à la moyenne des communautés d'agglomération en 2018 (18 €/habitant contre 46 €/habitant).

Tableau n° 16 : Evolution des ressources d'exploitation

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
Domaine et récoltes	100	7 580	939	206,4%	838,7%	1 558	10 492	33 259	217,0%
+ Travaux, études et prestations de services	500 203	1 048 287	1 035 646	43,9%	107,0%	995 695	1 036 734	1 124 716	8,5%
+ Mise à disposition de personnel facturée	453 766	438 550	465 918	1,3%	2,7%	449 675	212 247	323 384	52,4%
+ Remboursement de frais	5 581	44 966	20 505	91,7%	267,4%	219 887	323 394	350 650	8,4%
<b>= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</b>	<b>959 650</b>	<b>1 539 383</b>	<b>1 523 008</b>	<b>26,0%</b>	<b>58,7%</b>	<b>1 666 816</b>	<b>1 582 867</b>	<b>1 832 008</b>	<b>15,7%</b>
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	143 446	141 913	75 790	-27,3%	-47,2%	97 545	90 475	167 074	84,7%
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	70 598	0	0	-100,0%	-100,0%	1 907 944	15 622	0	-100,0%
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<b>= Autres produits de gestion courante (b)</b>	<b>214 044</b>	<b>141 913</b>	<b>75 790</b>	<b>-40,5%</b>	<b>-64,6%</b>	<b>2 005 489</b>	<b>106 098</b>	<b>167 074</b>	<b>57,5%</b>
<b>Production stockée hors terrains aménagés (c)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>N.C.</b>	<b>N.C.</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>N.C.</b>
<b>= Ressources d'exploitation (a+b)</b>	<b>1 173 694</b>	<b>1 681 296</b>	<b>1 598 797</b>	<b>16,7%</b>	<b>36,2%</b>	<b>3 672 305</b>	<b>1 688 965</b>	<b>1 999 081</b>	<b>18,4%</b>

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

La hausse des ressources d'exploitation sur la période 2014-2016 provenait essentiellement des prestations de services liées au transfert effectif de la compétence enfance et petite enfance à la CALI.

En 2017, ces recettes ont été impactées par le reversement de 1,91 M€ du budget annexe ZAE d'Anglumeau qui a été clôturé suite à la fin de la commercialisation de la zone.

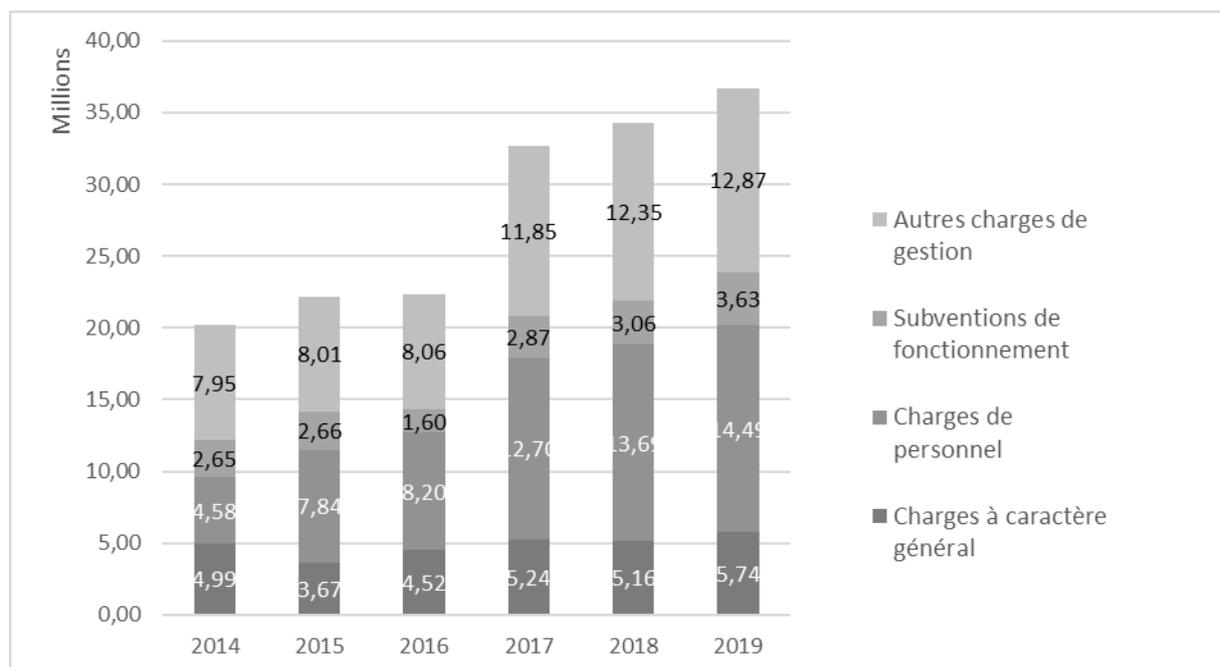
En 2018, les remboursements de mise à disposition du personnel entre la CALI et les communes ont diminué avec la fin de la mise à disposition d'agents pour le service de l'accueil

des gens du voyage auprès du délégataire (soit 135 K€) alors que les remboursements de frais concernant la refacturation des services communs aux CCAS et CIAS ont augmenté.

En 2019, l'ensemble de ces ressources se sont élevées à 1,99 M€.

### 5.3 Les charges de gestion

Graphique n° 2 : Evolution des charges de gestion (en M€)



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

Les charges de gestion ont augmenté sur les périodes 2014-2016 et 2017-2018 respectivement de 10,9 % (soit + 2,20 M€) et de 4,9 % (soit + 1,60 M€). La progression s'est poursuivie en 2019 (+ 2,47 M€) ; de ce fait, alors que l'augmentation des charges était jusque-là inférieure à celle des produits de gestion, la quasi-stagnation de ces derniers en 2019 s'est traduite par une contraction de l'excédent brut de fonctionnement, ramené de 8,25 M€ en 2018 à 6,05 M€ en 2019.

La communauté d'agglomération s'efforce pourtant de réduire les dépenses de fonctionnement au moyen de notes de cadrage budgétaire chaque année et la mise en place d'une méthode participative nommée « dialogue budgétaire »<sup>22</sup> commune à la CALI et à la ville de Libourne.

<sup>22</sup> 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 -).

Depuis 2016, les charges de personnel sont prépondérantes. Elles représentent près de 40 % des charges de gestion et sont suivies par les autres charges de gestion (36 %), puis par les charges à caractère général (15,1 %) et enfin par les subventions de fonctionnement (8,9 %).

La structure du coût des charges de gestion courante intégrant les frais financiers et pertes de change (par rapport aux charges de gestion) permet de voir la faible part que constitue la charge de la dette : 0,9 % avant la fusion-extension et 0,6 % pour la période 2017-2018, niveaux inférieurs aux moyennes nationales (variant entre 2,4 % et 4,4 % suivant les exercices).

**Tableau n° 17 : Taux de rigidité des charges de fonctionnement**

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Charges de personnel	4 581 143	7 836 600	8 201 723	33,8%	79,0%	12 695 482	13 686 149	14 485 787	5,8%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	193 005	206 294	206 396	3,4%	6,9%	205 070	217 394	212 038	-2,5%
+ Contingents et participations obligatoires	7 686 789	7 720 514	7 771 729	0,6%	1,1%	11 442 318	12 015 771	12 531 550	4,3%
+ Reversements de fiscalité (AC+FNGIR)	16 056 341	15 876 231	14 933 038	-3,6%	-7,0%	12 953 541	12 101 070	12 221 014	1,0%
<b>= Total charges peu élastiques</b>	<b>28 517 279</b>	<b>31 639 640</b>	<b>31 112 886</b>	<b>4,5%</b>	<b>9,1%</b>	<b>37 296 411</b>	<b>38 020 383</b>	<b>39 450 389</b>	<b>3,8%</b>
Recettes réelles de fonctionnement	40 546 047	32 952 800	31 517 634	-11,8%	-22,3%	51 804 182	54 957 319	56 978 482	3,7%
<b>Taux de rigidité</b>	<b>70,3%</b>	<b>96,0%</b>	<b>98,7%</b>			<b>72,0%</b>	<b>69,2%</b>	<b>69,2%</b>	

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

La part des charges peu élastiques (taux de rigidité), comprenant les charges de personnel, les charges d'intérêt et pertes de change, les contingents et participations obligatoires et les reversements de fiscalité, a augmenté entre 2014 et 2016, mais a diminué fortement depuis la fusion-extension. Les marges de manœuvre de la CALI sont sous cet angle devenues plus importantes depuis l'extension du périmètre territorial même si elles sont contraintes.

### 5.3.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel correspondaient en 2018 à 148 €/habitant et se situaient à un niveau proche de la moyenne nationale des communautés d'agglomération (soit 140 €/habitant). A partir de 2016, les charges totales de personnel nettes des remboursements de mises à disposition représentent près du tiers des produits de gestion.

Tableau n° 18 : Evolution des charges de personnel

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Rémunération principale	2 320 513	2 813 077	2 892 987	11,7%	24,7%	4 828 064	5 108 358	5 277 031	3,3%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	445 182	572 413	637 500	19,7%	43,2%	1 045 291	1 184 630	1 276 504	7,8%
+ Autres indemnités	68 289	85 415	79 471	7,9%	16,4%	141 249	146 939	147 235	0,2%
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>2 833 984</b>	<b>3 470 905</b>	<b>3 609 957</b>	12,9%	27,4%	<b>6 014 603</b>	<b>6 439 927</b>	<b>6 700 770</b>	4,1%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	79,9%	74,2%	72,2%			74,1%	72,7%	72,1%	-0,8%
Rémunération principale	575 878	1 021 853	1 146 038	41,1%	99,0%	1 808 549	2 356 226	2 561 992	8,7%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	63 487	48 709	8 072	-64,3%	-87,3%	0	0	0	N.C.
+ Autres indemnités	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>639 364</b>	<b>1 070 562</b>	<b>1 154 110</b>	34,4%	80,5%	<b>1 808 549</b>	<b>2 356 226</b>	<b>2 561 992</b>	8,7%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	18,0%	22,9%	23,1%			22,3%	26,6%	27,6%	3,7%
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>71 353</b>	<b>138 563</b>	<b>233 711</b>	81,0%	227,5%	<b>296 898</b>	<b>64 641</b>	<b>30 338</b>	-53,1%
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>3 544 701</b>	<b>4 680 030</b>	<b>4 997 778</b>	18,7%	41,0%	<b>8 120 050</b>	<b>8 860 795</b>	<b>9 293 100</b>	4,9%
Atténuations de charges	9 421	32 086	70 361	173,3%	646,8%	63 437	41 438	58 243	40,6%
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>3 535 280</b>	<b>4 647 944</b>	<b>4 927 417</b>	18,1%	39,4%	<b>8 056 613</b>	<b>8 819 357</b>	<b>9 234 857</b>	4,7%
Rémunérations du personnel	3 535 280	4 647 944	4 927 417	18,1%	39,4%	8 056 613	8 819 357	9 234 857	4,7%
+ Charges sociales	825 905	1 882 122	1 986 155	55,1%	140,5%	2 993 620	3 224 361	3 346 952	3,8%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	68 468	128 383	131 342	38,5%	91,8%	211 260	233 375	244 098	4,6%
+ Autres charges de personnel	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>4 429 654</b>	<b>6 658 450</b>	<b>7 044 914</b>	26,1%	59,0%	<b>11 261 493</b>	<b>12 277 092</b>	<b>12 825 906</b>	4,5%
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	18,6%	28,3%	28,2%			26,6%	26,3%	26,1%	-0,6%
+ Charges de personnel externe	151 490	1 178 151	1 156 808	176,3%	663,6%	1 433 989	1 409 057	1 659 881	17,8%
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>4 581 143</b>	<b>7 836 600</b>	<b>8 201 723</b>	33,8%	79,0%	<b>12 695 482</b>	<b>13 686 149</b>	<b>14 485 787</b>	5,8%
<i>CP externe en % des CP total</i>	3,3%	15,0%	14,1%			11,3%	10,3%	11,5%	11,3%
- Remboursement de personnel mis à disposition	453 766	438 550	465 918	1,3%	2,7%	449 675	212 247	323 384	52,4%
<b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>	<b>4 127 377</b>	<b>7 398 051</b>	<b>7 735 805</b>	36,9%	87,4%	<b>12 245 807</b>	<b>13 473 902</b>	<b>14 162 403</b>	5,1%
<i>en % des produits de gestion</i>	19,4%	31,1%	32,1%			32,0%	31,7%	33,1%	

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

Les charges de personnel ont progressé de 79 % (+ 3,62 M€) entre 2014 et 2016, puis de 7,8 % (+ 0,99 M€) entre 2017 et 2018 (et encore de plus de 5,8 % en 2019), en raison des transferts de compétences (en 2015, transfert de l'enfance et de la petite enfance évalué à 3,51 M€ au budget primitif 2015) et de la mise en place progressive, de la mutualisation des services<sup>23</sup> avec ses communes membres, en particulier avec la commune de Libourne. La mutualisation des services a débuté en 2016 et s'est poursuivie sur les exercices suivants. Au total, les effectifs pourvus des agents titulaires et non titulaires sont passés de 112 à 269 ETP<sup>24</sup> de 2014 à 2018 (89 ETP titulaires en 2014 et 211,7 ETP en 2018).

<sup>23</sup> Le coût des agents transférés des communes membres vers la CALI dans le cadre des transferts de compétences et des mutualisations de services (création de services communs) a été intégré en contrepartie dans le calcul de l'attribution de compensation.

<sup>24</sup> ETP : équivalent temps plein

L'année 2017 a été marquée par des évolutions importantes d'effectifs à cause de la fusion-extension avec la communauté de communes du Sud-Libournais (37 agents) et les communes du Brannais (19 agents) et par la montée en puissance de la mutualisation des services (54 agents transférés en provenance de la ville et du CCAS de Libourne).

**Tableau n° 19 : Effectifs pourvus des titulaires et non titulaires au 31 décembre (en ETP)**

Filière et catégorie	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Filière administrative</b>	<b>51,0</b>	<b>49,0</b>	<b>78,7</b>	<b>101,1</b>	<b>110,6</b>
Catégorie A	23,0	23,0	22,0	23,6	28,6
Catégorie B	7,0	6,0	22,0	23,7	20,9
Catégorie C	21,0	20,0	34,7	53,8	61,1
<b>Filière technique</b>	<b>18,0</b>	<b>34,0</b>	<b>27,9</b>	<b>42,5</b>	<b>43,6</b>
Catégorie A	5,0	6,0	5,6	7,5	8,6
Catégorie B	1,0	1,0	5,0	11,0	12,8
Catégorie C	12,0	27,0	17,3	24,0	22,2
<b>Filière sociale</b>	<b>1,0</b>	<b>5,0</b>	<b>5,0</b>	<b>7,0</b>	<b>6,8</b>
Catégorie B	1,0	5,0	5,0	7,0	6,8
<b>Filière médico-sociale</b>	<b>1,0</b>	<b>26,0</b>	<b>22,1</b>	<b>19,0</b>	<b>23,9</b>
Catégorie A	1,0	3,0	6,0	4,0	7,0
Catégorie B	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0
Catégorie C	0,0	19,0	16,1	15,0	16,9
<b>Filière sportive</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>
Catégorie B	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>Filière culturelle</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>2,0</b>	<b>10,8</b>	<b>10,9</b>
Catégorie B	0,0	0,0	1,0	9,8	9,9
Catégorie C	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>Filière animation</b>	<b>26,0</b>	<b>36,0</b>	<b>48,0</b>	<b>52,6</b>	<b>57,4</b>
Catégorie B	6,0	2,0	7,0	9,0	9,8
Catégorie C	20,0	34,0	41,0	43,6	47,6
<b>Emplois non cités</b>	<b>13,0</b>	<b>0,0</b>	<b>8,9</b>	<b>10,0</b>	<b>14,8</b>
<b>Total</b>	<b>112,0</b>	<b>152,0</b>	<b>193,5</b>	<b>244,0</b>	<b>269,0</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après comptes administratifs

Les services de la CALI ont évalué, dans un rapport d'avancement du schéma de mutualisation des services en 2017, le coût des charges de personnel des services communs<sup>25</sup> à 3,59 M€ dont 1,32 M€ pour la CALI, 2,03 M€ pour la ville de Libourne (remboursement intégré dans l'attribution de compensation), 0,21 M€ pour le CCAS et 0,03 M€ pour les CIAS (le CCAS et le CIAS remboursent après facturation de la CALI).

<sup>25</sup> Les services communs 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.

La hausse des charges de personnel provient également, dans des proportions moindres, du glissement vieillesse technicité (GVT)<sup>26</sup>, du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR)<sup>27</sup> et de la hausse du point d'indice.

**Tableau n° 20 : Evaluation du coût du GVT, du PPCR et de la revalorisation du point d'indice**

Année	GVT	PPCR	Hausse du point d'indice	Total
2014	31 550			<b>31 550</b>
2015	11 000			<b>11 000</b>
2016	44 290	15 000	13 904	<b>73 194</b>
2017	58 700	75 000	72 450	<b>206 150</b>
2018	72 700			<b>72 700</b>
<b>Total</b>	<b>218 240</b>	<b>90 000</b>	<b>86 354</b>	<b>394 594</b>

Source : données transmises par services de la CALI

Pour l'exercice 2019, la direction des ressources humaines avait évalué à 103 K€ le GVT et à 49 K€ le PPCR.

L'évolution des charges totales de personnel provient majoritairement des rémunérations du personnel titulaire qui représentent en moyenne 74,1 % des rémunérations du personnel (hors atténuations des charges). La part du régime indemnitaire voté par l'assemblée délibérante et des heures supplémentaires correspondait en moyenne à 16,7 % et 17,9 % des rémunérations du personnel titulaire pour les périodes 2014-2016 et 2017-2018.

En 2019, les charges de personnel (après déduction des atténuations de charges) se sont élevées à 14,45 M€.

### 5.3.2 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion composées majoritairement des contributions pour la collecte des ordures ménagères et pour le service incendie correspondent au second poste des charges de gestion (36 %) depuis 2016, alors qu'elles en constituaient auparavant le premier poste.

<sup>26</sup> Le GVT est un indicateur de l'évolution de la masse salariale qui permet de valoriser les avancements d'échelons et de grades, les promotions internes ainsi que les remplacements des agents en fin de carrière par des agents avec moins d'ancienneté.

<sup>27</sup> Le PPCR est un protocole de modernisation du statut réformant les trois fonctions publiques sur la période 2016-2020 et ayant pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires en revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière.

**Tableau n° 21 : Evolution des autres charges de gestion**

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>7 947 255</b>	<b>8 005 794</b>	<b>8 057 058</b>	0,7%	1,4%	<b>11 849 918</b>	<b>12 345 110</b>	<b>12 866 275</b>	4,2%
<i>Dont contribution au service incendie</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	1 346 168	1 356 617	1 499 586	10,5%
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	7 540 927	7 574 201	7 623 985	0,5%	1,1%	9 907 399	10 439 586	10 830 408	3,7%
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires</i>	145 862	146 313	147 743	0,6%	1,3%	188 750	219 568	201 556	-8,2%
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	0	56 471	46 243	N.C.	N.C.	99 950	10 000	40 000	300,0%
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	252 829	226 177	233 436	-3,9%	-7,7%	302 902	286 324	285 690	-0,2%
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	7 487	1 488	1 054	-62,5%	-85,9%	3 903	2 223	7 311	228,9%
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables</i>	150	1 144	4 596	453,5%	2964,1%	846	28 333	0	-100,0%

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

La CALI exerce sa compétence de collecte et traitement des ordures ménagères par l'intermédiaire du syndicat intercommunal de collecte et valorisation des déchets du Libournais Haute-Gironde (SMICVAL) et du syndicat de l'Entre-deux-Mers-Ouest pour la collecte et le traitement des ordures ménagères (SEMOCTOM), suivant le rattachement des communes membres de l'EPCI. Avant la fusion-extension, ces contributions avaient augmenté de 1,1 %, variant entre 7,54 M€ et 7,62 M€, depuis 2017, elles ont progressé de 2,5 %, en passant de 9,91 M€ à 10,15 M€. Ces dépenses sont compensées par le produit de la TEOM.

A compter de l'exercice 2018, de nouvelles contributions ont été versées pour la compétence GEMAPI (287 K€), des nouvelles recettes fiscales ont été perçues en compensation.

A partir de 2017, la contribution au service incendie versée au SDIS est devenue intercommunale, son montant s'élevait à 1,36 M€ en 2018. En contrepartie, cette charge est intégrée dans le calcul de l'attribution de compensation.

Le montant de ces autres charges de gestion a augmenté au même rythme de 4,2 % l'an de 2017 à 2019.

### 5.3.3 Les charges à caractère général

Depuis 2015, les charges à caractère général correspondent au troisième poste des charges de gestion (15,6 % en 2019).

Tableau n° 22 : Evolution des charges à caractère général

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
<b>Charges à caractère général</b>	<b>4 993 996</b>	<b>3 673 500</b>	<b>4 518 267</b>	-4,9%	-9,5%	<b>5 238 582</b>	<b>5 158 578</b>	<b>5 737 339</b>	11,2%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	288 639	349 929	337 632	8,2%	17,0%	455 716	477 951	474 335	-0,8%
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	235 460	221 777	185 427	-11,3%	-21,2%	180 943	198 673	324 907	63,5%
<i>Dont entretien et réparations</i>	171 647	202 136	256 200	22,2%	49,3%	317 580	241 516	322 041	33,3%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	21 803	31 516	654	-82,7%	-97,0%	66 889	39 976	58 010	45,1%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	503 777	556 676	595 986	8,8%	18,3%	871 021	924 856	982 604	6,2%
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	2 582 788	714 201	1 529 672	-23,0%	-40,8%	1 788 526	1 900 368	2 001 920	5,3%
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	687 529	781 442	805 889	8,3%	17,2%	569 231	467 567	575 097	23,0%
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	226 885	381 229	406 678	33,9%	79,2%	392 893	337 219	488 221	44,8%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	35 193	80 824	78 131	49,0%	122,0%	125 029	111 493	134 757	20,9%
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	77 476	147 488	153 184	40,6%	97,7%	213 286	211 399	185 112	-12,4%
<i>Dont déplacements et missions</i>	39 888	23 196	40 660	1,0%	1,9%	54 272	29 302	29 689	1,3%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	72 305	89 593	81 236	6,0%	12,4%	116 481	107 622	117 244	8,9%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	50 607	93 493	46 917	-3,7%	-7,3%	86 716	110 636	43 402	-60,8%
- Remboursement de frais	5 581	44 966	20 505	91,7%	267,4%	219 887	323 394	350 650	8,4%
<b>= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais</b>	<b>4 988 415</b>	<b>3 628 534</b>	<b>4 497 762</b>	-5,0%	-9,8%	<b>5 018 695</b>	<b>4 835 184</b>	<b>5 386 690</b>	11,4%
<i>en % des produits de gestion</i>	23,4%	15,3%	18,7%			13,1%	11,4%	12,6%	10,7%

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

Ces dépenses ont diminué entre 2014 et 2016. Cette baisse provenait des remboursements de frais aux communes membres de la CALI suite au transfert effectif, en 2015, de la compétence enfance et petite enfance intégrée dans le calcul de l'attribution de compensation depuis 2014, en particulier pour la commune de Libourne.

A partir de 2016, en plus des refacturations des communes pour la gestion des compétences enfance et petite enfance, les remboursements de frais versés ont augmenté à cause du transfert de la compétence piscine et de la mise en œuvre de la convention de gestion piscine avec la ville de Libourne<sup>28</sup>.

Situées ainsi à un niveau plus élevé en 2017, les charges à caractère général avaient légèrement diminué en 2018 grâce à des économies effectuées sur plusieurs postes de dépenses. Leur rebond en 2019 les a ramenées à un niveau supérieur de 9,5 % à celui de 2017.

<sup>28</sup> Une convention de gestion, signée entre la ville de Libourne 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<sup>er</sup> janvier 2016 jusqu'à l'ouverture du futur centre aquatique intercommunal.

### 5.3.4 Les subventions de fonctionnement

Tableau n° 23 : Evolution des subventions de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)	1 117 519	1 697 896	665 133	-22,9%	-40,5%	1 478 208	1 648 545	2 210 022	34,1%
<i>Dont subv. aux CIAS, CCAS</i>	125 498	122 709	128 824	1,3%	2,7%	779 045	799 596		-100,0%
<i>Dont subv. à l'office de tourisme intercommunal</i>	358 754	686 309	536 309	22,3%	49,5%	515 000	450 000		-100,0%
<i>Dont subv. au BA transport</i>	633 267	888 878	0	-100,0%	-100,0%	0	350 000		-100,0%
<i>Dont subv. au BA ZAE Eygreteau</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	174 611	28 949		-100,0%
<i>Dont subv. au BA ZAE Frappe</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	9 552	0		N.C.
<i>Dont subv. au BA centre aquatique</i>	0	0	0	N.C.	N.C.	0	20 000		-100,0%
Subv. autres établissements publics	654 157	9 393	1 850	-94,7%	-99,7%	16 120	10 366	8 690	-16,2%
Subv. aux personnes de droit privé	880 068	949 188	934 186	3,0%	6,1%	1 374 029	1 400 006	1 411 478	0,8%
<b>Subventions de fonctionnement</b>	<b>2 651 744</b>	<b>2 656 477</b>	<b>1 601 169</b>	<b>-22,3%</b>	<b>-39,6%</b>	<b>2 868 356</b>	<b>3 058 917</b>	<b>3 630 190</b>	<b>18,7%</b>

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

Ces dépenses ont évolué fortement en fonction des subventions versées au CIAS, à l'office de tourisme intercommunal et aux budgets annexes. Les subventions accordées aux personnes de droit privé ont progressé entre 2014 et 2016, puis entre 2017 et 2018.

Au budget primitif 2019, ces dépenses ont été évaluées à 4,06 M€ dont 1,46 M€ pour les personnes de droit privé, 900 K€ pour le budget annexe transports, 859 K€ pour le CIAS, 440 K€ pour le budget annexe centre aquatique et 350 K€ pour l'office de tourisme. Elles ont finalement atteint 3,63 M€.

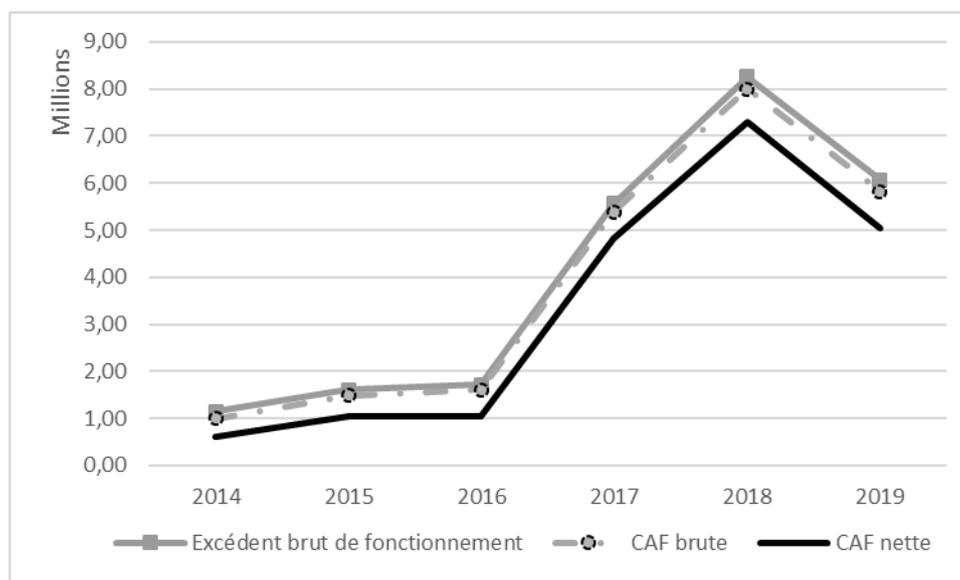
## 5.4 L'autofinancement

Tableau n° 24 : Autofinancement et résultat de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Produits de gestion (A)	21 314 324	23 780 314	24 097 810	6,3%	13,1%	38 216 700	42 506 004	42 784 580	1%
Charges de gestion (B)	20 174 138	22 172 371	22 378 216	5,3%	10,9%	32 652 339	34 248 753	36 719 591	7%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>1 140 186</b>	<b>1 607 942</b>	<b>1 719 594</b>	22,8%	50,8%	<b>5 564 361</b>	<b>8 257 250</b>	<b>6 064 989</b>	-27%
<i>en % des produits de gestion</i>	5,3%	6,8%	7,1%			14,6%	19,4%	14,2%	-27%
+/- Résultat financier	-193 005	-206 294	-206 396	3,4%	-6,9%	-205 070	-217 394	-212 038	2%
+/- Autres produits et charges excep. réels	44 820	77 927	93 005	44,1%	107,5%	28 067	-41 664	-37 810	9%
<b>= CAF brute</b>	<b>992 001</b>	<b>1 479 575</b>	<b>1 606 203</b>	27,2%	61,9%	<b>5 387 358</b>	<b>7 998 192</b>	<b>5 815 141</b>	-27%
<i>en % des produits de gestion</i>	4,7%	6,2%	6,7%			14,1%	18,8%	13,6%	-28%
- Dotations nettes aux amortissements	494 434	552 728	539 564	4,5%	9,1%	696 634	813 652	1 488 949	83%
- Dotations nettes aux provisions	700 000	-700 000	0	-100,0%	-100,0%	0	0	0	N.C.
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	29 910	N.C.	N.C.	39 249	39 249	39 249	0%
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>-202 433</b>	<b>1 626 847</b>	<b>1 096 550</b>	N.C.	641,7%	<b>4 729 973</b>	<b>7 223 789</b>	<b>4 365 441</b>	-40%
<b>CAF brute</b>	<b>992 001</b>	<b>1 479 575</b>	<b>1 606 203</b>	27,2%	61,9%	<b>5 387 358</b>	<b>7 998 192</b>	<b>5 815 141</b>	-27%
- Annuité en capital de la dette	372 011	443 540	549 398	21,5%	47,7%	574 306	714 705	776 179	9%
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>619 990</b>	<b>1 036 035</b>	<b>1 056 805</b>	30,6%	70,5%	<b>4 813 052</b>	<b>7 283 487</b>	<b>5 038 962</b>	-31%

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

Entre 2014 et 2016, les produits de gestion avaient progressé de manière plus importante que les charges de gestion provoquant une augmentation de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) (+ 579 K€, soit + 50,8 %). Ce ratio permettant d'évaluer la capacité de l'EPCI à dégager un excédent sur sa gestion courante, ne représentait toutefois que 7,1 % des produits de gestion en 2016 et était très inférieur à la moyenne des communautés d'agglomération (soit 20,3 %). La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui représente, après prise en compte des résultats financiers et exceptionnels, l'excédent résultant de la section de fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursement du capital de la dette, dépenses d'équipement...), a davantage augmenté (+ 614 K€, soit + 61,9 %) grâce à une progression plus élevée des produits exceptionnels que des charges financières. Ce solde intermédiaire de gestion était lui aussi d'un niveau faible par rapport aux produits de gestion (6,7 % en 2016 contre 16,5 % pour la moyenne nationale). Après déduction de l'annuité en capital de la dette qui était en augmentation (+ 177 K€, soit + 47,7 %), la CAF nette, représentant le reliquat disponible pour autofinancer les dépenses d'équipement de l'EPCI, avait suivi la même évolution que l'EBF et la CAF brute et progressé (+ 437 K€). La situation financière de la CALI, avant son extension territoriale, avait connu une amélioration mais les marges pour investir restaient modestes.

**Graphique n° 3 : Evolution des soldes intermédiaires de gestion (en M€)**

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

Avec la fusion-extension de la CALI, l'EBF et la CAF brute se sont d'emblée situés à un niveau considérablement plus élevé (5,56 M€ contre 1,72 M€ pour l'EBF, 5,38 M€ contre 1,60 M€ pour la CAF brute, ou encore 4,81 M€ contre 1,05 M€ pour la CAF nette), et surtout, rapportés aux produits de gestion, à un niveau plus proche des moyennes.

Ces ratios ont progressé de 2017 à 2018. En 2018, l'EBF et la CAF brute représentaient 19,4 % et 18,8 % des produits de gestion, soit un niveau équivalent à la moyenne des communautés d'agglomération (respectivement 19,5 % et 16,7 %), ce qui se retrouvait dans leur niveau par habitant (89 €/habitant et 87 €/habitant contre 84 €/habitant et 72 €/habitant pour les moyennes). La CAF nette, malgré l'augmentation du remboursement de l'annuité en capital de la dette (+ 140 K€) resté nettement inférieur à la moyenne nationale (8 €/habitant contre 31 €/habitant), était alors avec 79 €/habitant largement supérieure à la moyenne (41 €/habitant).

Cependant, les résultats de l'exercice 2019 marquent un repli, avec un EBF et une CAF brute revenus à 14,2 % et 13,6 % des produits de gestion. L'analyse financière prospective portant sur les années 2019 à 2021 transmise par la CALI au cours de l'instruction anticipait cette dégradation qui devait se poursuivre en 2021, avec seulement 3,68 M€ pour l'EBF, 3,50 M€ pour la CAF brute et 2,76 M€ pour la CAF nette. Cette situation appelle à la vigilance, alors que la politique d'investissement conduit à une reprise de l'endettement.

## 5.5 L'investissement

Tableau n° 25 : Financement des investissements

en €	2014	2015	2016	Cumul sur les années	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2018
<b>CAF brute</b>	<b>992 001</b>	<b>1 479 575</b>	<b>1 606 203</b>	4 077 779	61,9%	<b>5 387 358</b>	<b>7 998 192</b>	<b>5 815 141</b>	19 200 691	-27,3%
- Annuité en capital de la dette	372 011	443 540	549 398	1 364 949	47,7%	574 306	714 705	776 179	2 065 190	8,6%
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>619 990</b>	<b>1 036 035</b>	<b>1 056 805</b>	2 712 829	70,5%	<b>4 813 052</b>	<b>7 283 487</b>	<b>5 038 962</b>	17 135 501	-30,8%
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	106 727	169 677	386 331	662 735	262,0%	348 647	0	662 298	1 010 945	N.C.
+ Subventions d'investissement reçues	302 828	376 941	469 488	1 149 257	55,0%	210 809	197 477	828 336	1 236 622	319,5%
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
+ Produits de cession	8 172	2 530	5 795	16 497	-29,1%	340 111	181 929	1 414 385	1 936 426	677,4%
+ Autres recettes	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>417 727</b>	<b>549 148</b>	<b>861 614</b>	1 828 489	106,3%	<b>899 567</b>	<b>379 406</b>	<b>2 905 020</b>	4 183 992	665,7%
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>1 037 716</b>	<b>1 585 183</b>	<b>1 918 419</b>	4 541 319	84,9%	<b>5 712 619</b>	<b>7 662 893</b>	<b>7 943 981</b>	21 319 493	3,7%
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	155,3%	64,3%	76,8%	80,6%		122,4%	590,2%	78,8%	791,3%	-86,6%
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	668 042	2 465 667	2 498 418	5 632 127	274,0%	4 669 004	1 298 393	10 079 940	16 047 336	676,3%
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	807 120	423 866	449 110	1 680 096	-44,4%	1 464 841	9 005 780	759 225	11 229 846	-91,6%
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	1 250 000	0	0	1 250 000	-100,0%	-4 148	0	0	-4 148	-100,0%
- Participations et inv. financiers nets	-70 261	228 428	99 140	257 307	241,1%	-164 605	246 294	-119 328	-37 639	-148,4%
+/- Variation de stocks de terrains, biens et	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
- Charges à répartir	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
+/- Variation autres dettes et cautionnements	1 020	9 420	11 505	21 945	1027,9%	10 600	10 400	10 000	31 000	-3,8%
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-1 618 204</b>	<b>-1 542 198</b>	<b>-1 139 753</b>	-4 300 155	29,6%	<b>-263 073</b>	<b>-2 897 975</b>	<b>-2 785 855</b>	-5 946 903	3,9%
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations pour compte de ti	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-1 618 204</b>	<b>-1 542 198</b>	<b>-1 139 753</b>	-4 300 155	29,6%	<b>-263 073</b>	<b>-2 897 975</b>	<b>-2 785 855</b>	-5 946 903	3,9%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 100 000	1 700 000	0	2 800 000	-100,0%	0	3 300 000	4 000 000	7 300 000	21,2%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-518 204	157 802	-1 139 753	-1 500 155	-119,9%	-263 073	402 025	1 214 145	1 353 097	202,0%

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

### 5.5.1 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'équipement ont représenté 4,63 M€ sur la période 2014-2016, variant entre 0,67 M€ et 2,50 M€ par an. Concernant les exercices 2017 et 2018, ces dépenses se sont élevées à 4,67 M€ en 2017 et 1,30 M€ en 2018, soit en cumul à 5,97 M€.

**Tableau n° 26 : Evolution du taux d'équipement**

en €	2014	2015	2016	Cumul sur les années	Variation 2018/2017	2017	2018	2019	Cumul sur les années	Variation 2019/2018
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	668 042	2 465 667	2 498 418	5 632 127	274,0%	4 669 004	1 298 393	10 079 940	16 047 336	676%
Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	807 120	423 866	449 110	1 680 096	-44,4%	1 464 841	9 005 780	759 225	11 229 846	-92%
Recettes réelles de fonctionnement (RRF)	40 546 047	32 952 800	31 517 634	105 016 481	-22,3%	51 804 182	54 957 319	56 978 482	163 739 983	4%
<b>Ratio dépenses d'équipement / RRF</b>	<b>1,6%</b>	<b>7,5%</b>	<b>7,9%</b>	<b>5,4%</b>		<b>9,0%</b>	<b>2,4%</b>	<b>17,7%</b>	<b>29,1%</b>	<b>649%</b>
<b>Ratio dépenses et subventions d'équipement / RRF</b>	<b>3,6%</b>	<b>8,8%</b>	<b>9,4%</b>	<b>7,0%</b>		<b>11,8%</b>	<b>18,7%</b>	<b>19,0%</b>	<b>49,6%</b>	<b>1%</b>

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 étaient faibles pour les deux périodes. Mais en 2018, la subvention d'équilibre d'investissement versée pour le budget annexe « centre aquatique » était très importante et correspondait à 8 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
2013-1 - Projet de développement et d'aménagement économique	34 985	420 008	420 007	0	0	0	0	<b>875 000</b>
2013-2 - Espace jeunesse Libourne	0	94 435	1 106 965	0	0	0	0	<b>1 201 400</b>
2013-3 - Aménagement du terrain d'accueil des gens du voyage à Coutras	0	356 000	537 215	988 964	40 000	0	0	<b>1 922 179</b>
2013-4 - Création site internet	0	50 000	0	0	0	0	0	<b>50 000</b>
2013-6 - Construction du point rencontre jeunes Abzac	3 009	146 991	0	0	0	0	0	<b>150 000</b>
2015-1 / 2013-1 - Aides à l'amélioration de l'habitat	0	0	278 447	47 000	200 000	235 259	3 739 294	<b>4 500 000</b>
2015-2 - Mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage complexe aquatique (transféré au budget annexe centre aquatique en 2018)	0	0	52 590	219 431	2 590 511	0	0	<b>2 862 532</b>
2016-9 - Actions PLH	0	0	0	0	47 040	35 520	50 800	<b>133 360</b>
2016-10 - Rénovation du patrimoine	0	0	0	0	41 817	326 389	2 118 939	<b>2 487 145</b>
2017-11 - Aménagement du terrain d'accueil des gens du voyage à Vayres	0	0	0	0	0	0	1 123 200	<b>1 123 200</b>
2017-12 - Espace emploi Coutras	0	0	0	0	0	0	5 960 718	<b>5 960 718</b>
2018-1 - Aides à la production de logements locatifs sociaux	0	0	0	0	0	0	2 000 000	<b>2 000 000</b>
2018-2 - ALSH et école de musique à Izon	0	0	0	0	0	757 787	3 065 960	<b>3 823 747</b>
<b>Total</b>	<b>37 994</b>	<b>1 067 434</b>	<b>2 395 224</b>	<b>1 255 395</b>	<b>2 919 368</b>	<b>1 354 955</b>	<b>18 058 911</b>	<b>27 089 281</b>

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

Les principales dépenses d'investissement, sur l'ensemble des deux périodes, avaient concerné la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le complexe aquatique (2,86 M€), l'aménagement du terrain d'accueil des gens du voyage à Coutras (1,95 M€), l'ALSH à Vayres (1,81 M€), la constitution de réserves foncières (1,42 M€), l'espace jeunesse à Libourne (1,20 M€), le projet de développement et d'aménagement économique (0,87 M€), la LGV (0,84 M€), l'aire d'accueil des gens du voyage à Libourne (0,83 M€), l'école de musique à Izon

(0,83 M€) et les aides à l'amélioration de l'habitat (0,76 M€). En 2014, le budget principal a également versé une subvention aux budgets annexes « Eygreteau » pour 1,26 M€.

En 2019, les dépenses d'investissement (hors dette) étaient évaluées à 17 M€ dont 4,04 M€ pour le développement économique (1,5 M€ pour la constitution de réserves foncières), 3,75 M€ pour l'achat du siège administratif de la CALI, 3,09 M€ pour la petite enfance, l'enfance et la jeunesse (2,8 M€ pour l'ALSH et l'école de musique d'Izon), 1,16 M€ pour des travaux de réhabilitation et accessibilité, 1,01 M€ pour des opérations de renouvellement. Les dépenses d'équipement mandatées se sont élevées à 10,1 M€ en 2019.

### **5.5.2 Les recettes d'investissement hors emprunts**

Sur la période 2014-2016, en cumul, les principales ressources d'investissement hors emprunts provenaient des subventions d'investissement reçues (soit 62,9 % des recettes d'investissement hors emprunts) et du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) (soit 36,2 %), ces recettes évoluant en fonction des investissements réalisés par la CALI.

Pour les exercices 2017 et 2018, en cumul, les produits de cessions (soit 40,8 % des recettes d'investissement hors emprunts), les subventions d'investissement reçues (soit 31,9 %) et le FCTVA (soit 27,3 %) constituaient les ressources d'investissement.

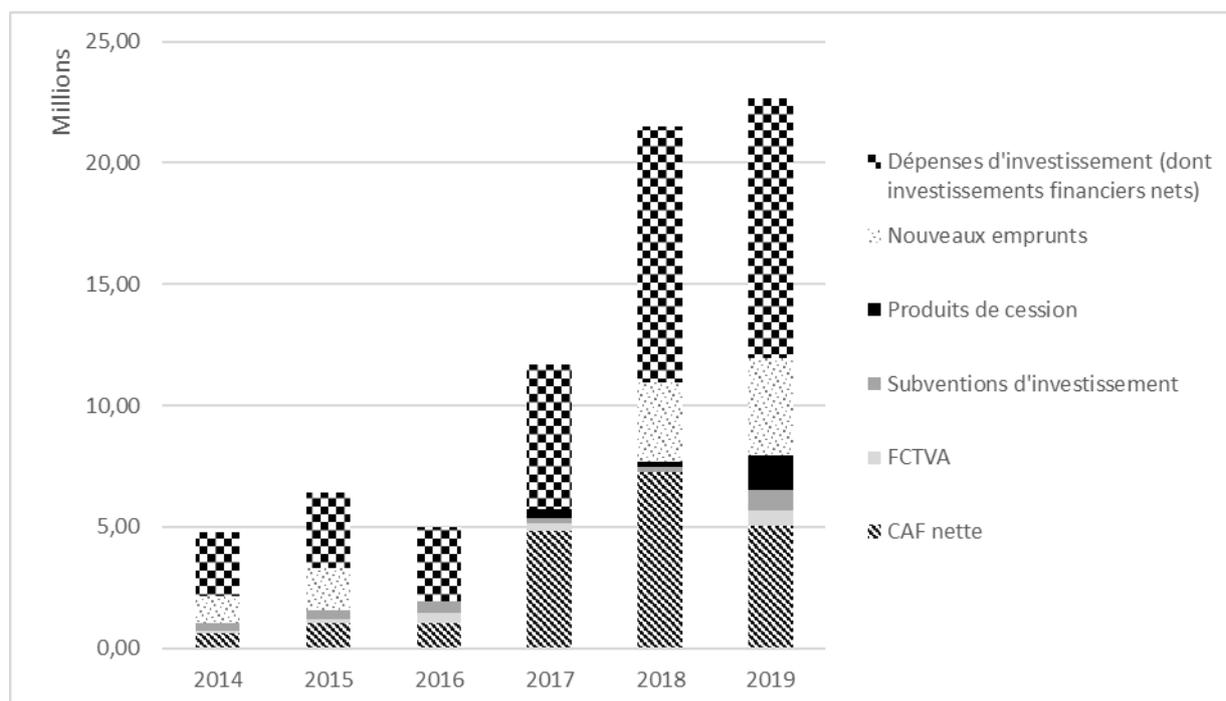
En 2019, ces recettes ont été de 4,1 M€ dont 1 M€ de FCTVA, 1,94 M€ de produits de cessions et 1,24 M€ de subventions reçues.

### **5.5.3 Le financement propre disponible**

Le financement propre disponible, en cumul sur la période 2014-2016, était composé pour 59,7 % de la CAF nette (autofinancement) et pour 40,3 % des recettes d'investissement hors emprunt. Après la fusion-extension de la CALI, cette répartition a évolué pour correspondre à un autofinancement prépondérant (soit 90,4 % sur la période 2017-2018, proportion qui aurait diminué à 63 % en 2019). En 2018, le financement propre représentant 83 €/habitant était supérieur à la moyenne nationale qui était de 76 €/habitant.

Avant la fusion-extension, le financement propre disponible couvrait 62,1 % des dépenses et subventions d'équipement. Depuis, ce ratio est passé à 93,1 % en 2017, 74,4 % en 2018 et 78,8 % en 2019. La CALI a pratiqué une politique d'investissement soutenable, mais elle devra rester vigilante si son autofinancement diminue de manière importante comme évoqué précédemment dans sa prospective financière 2019-2021.

Le financement propre disponible ne couvrant pas l'ensemble des dépenses d'investissement, la CALI était en situation de besoin de financement. De 2014 à 2016, le besoin de 4,3 M€ a été résorbé par le recours à de nouveaux emprunts pour 2,8 M€ et par une mobilisation du fonds de roulement pour 1,5 M€. Pour les exercices 2017 et 2018, la CALI a contracté 3,3 M€ de nouveaux emprunts pour couvrir son besoin de financement de 3,16 M€ et reconstituer son fonds de roulement pour 0,14 M€. En 2019, elle a souscrit pour 4 M€ de nouveaux emprunts, dont 1,21 M€ ont alimenté le fonds de roulement au 31 décembre.

**Graphique n° 4 : 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 CALI pour les années 2019 à 2021 mentionne que les dépenses d'investissement (hors remboursement en capital de la dette) d'un montant cumulé de 32,19 M€ devraient être supérieures au financement propre disponible estimé à 18,23 M€. Le besoin de financement de 13,96 M€ devrait alors être couvert par le recours à de nouveaux emprunts pour 10,46 M€ et par la mobilisation du fonds de roulement pour 3,5 M€. En regard de la diminution des ressources dégagées sur la section de fonctionnement (CAF brute), l'accroissement de l'endettement appelle à la vigilance sur les futurs investissements.

## 5.5.4 L'endettement

Tableau n° 28 : Evolution du stock de la dette

en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Encours de dettes du BP au 1er janvier	5 329 888	6 056 857	7 363 897	17,5%	38,2%	6 803 733	6 396 725	8 971 620	40%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	372 011	443 540	549 398	21,5%	47,7%	574 306	714 705	776 179	9%
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	1 020	9 420	11 505	235,8%	1027,9%	10 600	10 400	10 000	-4%
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	60 000	739	N.C.	N.C.	177 898	0	250 735	N.C.
+ Nouveaux emprunts	1 100 000	1 700 000	0	-100,0%	-100,0%	0	3 300 000	4 000 000	21%
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>6 056 857</b>	<b>7 363 897</b>	<b>6 803 733</b>	<b>6,0%</b>	<b>12,3%</b>	<b>6 396 725</b>	<b>8 971 620</b>	<b>12 436 176</b>	<b>39%</b>
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	193 005	206 294	206 396	3,4%	6,9%	205 070	217 394	212 038	-2%
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal</b>	<b>3,2%</b>	<b>2,8%</b>	<b>3,0%</b>			<b>3,2%</b>	<b>2,4%</b>	<b>1,7%</b>	<b>-30%</b>
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	6 056 857	7 363 897	6 803 733	6,0%	12,3%	6 396 725	8 971 620	12 436 176	39%
<b>Capacité de désendettement BP (en années) (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>6,1</b>	<b>5,0</b>	<b>4,2</b>			<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>2,1</b>	<b>91%</b>
<b>Durée résiduelle moyenne (en années)</b>							<b>12,3</b>		<b>-100%</b>

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

Au 31 décembre 2014, l'encours de la dette qui était à son niveau le plus faible représentait 85 €/habitant et était nettement inférieur à la moyenne des communautés d'agglomération (soit 396 €/habitant).

L'encours de la dette, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et le 31 décembre 2016, avait augmenté de 1,47 M€. Sur cette période, l'EPCI avait contracté deux nouveaux emprunts à taux fixe pour 2,80 M€. Au 31 décembre 2016, l'encours était de 95 €/habitant contre 366 €/habitant pour la moyenne. Pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 décembre 2018, l'encours a augmenté de 2,17 M€, un nouvel emprunt de 3,30 M€ à taux variable ayant été mobilisé. Au 31 décembre 2018, le niveau de l'encours de la dette par habitant était très faible par rapport à la moyenne (97 €/habitant contre 344 €/habitant). Les nouveaux emprunts de 2019 ont accru le stock de la dette en 2019, passé de 8,97 M€ à 12,43 M€ au 31 décembre 2019.

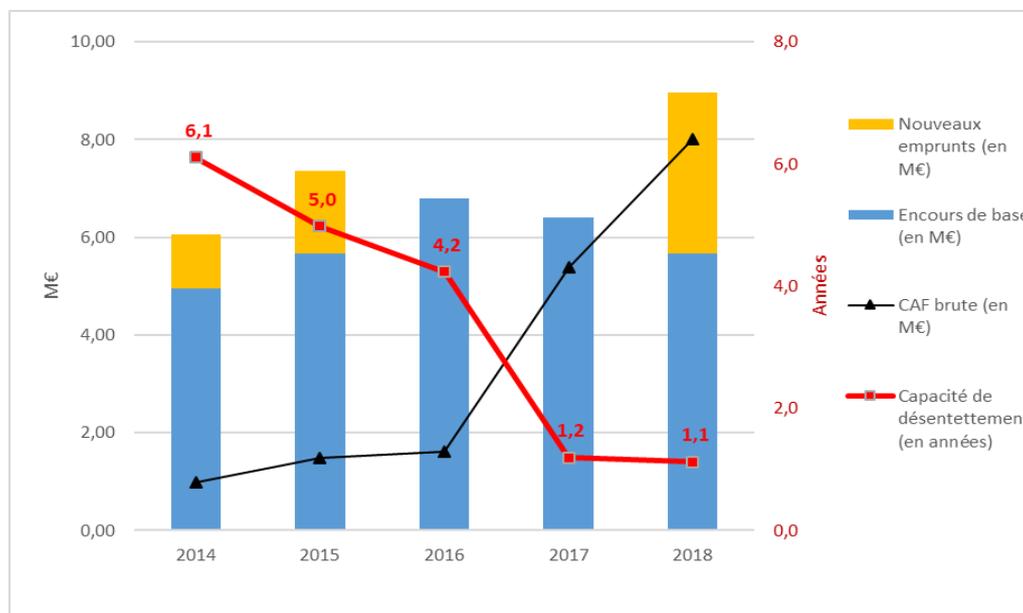
Au 31 décembre 2018, le taux d'intérêt apparent ou taux moyen de la dette est de 2,4 %, supérieur au TEC 10<sup>29</sup> (soit 0,69 %), cette situation résultant de la composition de la dette à 92 % à taux fixe et 8 % à taux variable et ne présentant aucun risque au niveau de sa structure (encours classé en totalité en catégorie A1 selon la charte Gissler<sup>30</sup>). La stratégie de la CALI

<sup>29</sup> TEC 10 ou taux de l'échéance constante 10 ans : indice quotidien des rendements des emprunts d'État à long terme correspondant au taux de rendement actuariel d'une obligation du Trésor fictive dont la durée serait de 10 ans.

<sup>30</sup> 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

visé à avoir une diversité de l'encours avec entre 70 et 80 % d'emprunts à taux fixe et 20 à 30 % d'emprunts à taux variable.

**Graphique n° 5 : 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 1,1 ans était très faible et nettement en-dessous des 12 ans du plafond national de référence retenu pour les EPCI à fiscalité propre (article 29 de la loi programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018). Ce ratio signifie qu'il faudrait alors un peu plus d'une année d'autofinancement à la CALI pour rembourser sa dette, toutes choses égales par ailleurs. Cette « performance » s'explique par la « jeunesse » de la CALI. Elle s'est fixée pour objectif de conserver un ratio de désendettement inférieur à 10 ans. Même si la capacité de désendettement s'est dégradée en 2019, elle reste à 2,1 années, très en deçà du seuil d'alerte de 12 ans, et largement inférieure 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 12,3 ans).

L'analyse prospective pour les années 2019 à 2021 transmise par la CALI montre que l'EPCI va continuer à recourir à de nouveaux emprunts (pour 10,46 M€) pour financer ses dépenses d'investissement, l'encours devrait atteindre 17,31 M€ au 31 décembre 2021 et sa capacité de désendettement devrait atteindre 4,9 ans ; elle resterait ainsi largement inférieure au seuil de référence des 12 ans et des 10 ans fixés comme objectif par l'ordonnateur.

« hors charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

## 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).

**Tableau n° 29 : Fonds de roulement**

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Variation 2019/2018
Dotations, réserves et affectations	13 379 152	13 327 310	16 079 188	9,6%	20,2%	27 441 478	32 230 149	40 389 340	25%
+ Droit de l'affectant	89 522	89 522	89 522	0,0%	0,0%	89 522	89 522	89 522	0,0%
- Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations, régularisations	0	0	0	N.C.	N.C.	0	0	0	N.C.
+/- Différences sur réalisations	-8 773	-11 303	-9 039	1,5%	-3,0%	-699 121	-903 365	-769 396	14,8%
+/- Résultat (fonctionnement)	-202 433	1 626 846	1 096 550	N.C.	641,7%	4 729 973	7 223 789	4 365 441	-39,6%
+ Subventions	3 132 416	3 509 357	3 950 131	12,3%	26,1%	5 948 923	6 107 151	6 896 238	12,9%
<i>dont subventions transférables</i>	729 960	1 026 588	1 019 407	18,2%	39,7%	1 087 233	1 194 168	1 391 004	16,5%
<i>dont subventions non transférables</i>	2 402 457	2 482 770	2 930 724	10,4%	22,0%	4 861 690	4 912 983	5 505 234	12,1%
+ Provisions pour risques et charges	925 000	225 000	225 000	-50,7%	-75,7%	225 000	225 000	225 000	0,0%
<b>= Ressources propres élargies</b>	<b>17 314 885</b>	<b>18 766 733</b>	<b>21 431 352</b>	<b>11,3%</b>	<b>23,8%</b>	<b>37 735 776</b>	<b>44 972 245</b>	<b>51 196 145</b>	<b>13,8%</b>
+ Dettes financières (hors obligations)	6 056 857	7 363 897	6 803 733	6,0%	12,3%	6 396 725	8 971 620	12 436 176	38,6%
<b>= Ressources stables (E)</b>	<b>23 371 742</b>	<b>26 130 630</b>	<b>28 235 086</b>	<b>9,9%</b>	<b>20,8%</b>	<b>44 132 501</b>	<b>53 943 866</b>	<b>63 632 321</b>	<b>18,0%</b>
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	16 782 950	17 593 797	19 715 211	8,4%	17,5%	29 318 826	36 745 511	43 651 783	18,8%
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	4 243 487	4 410 553	4 583 718	3,9%	8,0%	5 801 274	14 407 288	14 171 351	-1,6%
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	266 262	300 160	290 603	4,5%	9,1%	2 873 638	477 933	615 947	28,9%
<i>dont immobilisations corporelles</i>	8 880 893	9 262 348	11 121 014	11,9%	25,2%	17 088 628	18 058 710	25 182 234	39,4%
<i>dont immobilisations financières</i>	3 392 308	3 620 736	3 719 876	4,7%	9,7%	3 555 286	3 801 580	3 682 252	-3,1%
+ Immobilisations en cours	384 316	2 105 442	2 516 232	155,9%	554,7%	3 874 483	5 601 715	6 072 957	8,4%
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	1 556 965	1 556 965	1 556 965	0,0%	0,0%	1 556 965	1 556 965	1 556 965	0,0%
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	846 609	915 722	1 627 726	38,7%	92,3%	2 312 619	2 509 343	3 606 140	43,7%
<b>= Emplois immobilisés (F)</b>	<b>19 570 840</b>	<b>22 171 926</b>	<b>25 416 135</b>	<b>14,0%</b>	<b>29,9%</b>	<b>37 062 892</b>	<b>46 413 534</b>	<b>54 887 845</b>	<b>18,3%</b>
<b>= Fonds de roulement net global (E-F)</b>	<b>3 800 902</b>	<b>3 958 704</b>	<b>2 818 951</b>	<b>-13,9%</b>	<b>-25,8%</b>	<b>7 069 608</b>	<b>7 530 331</b>	<b>8 744 476</b>	<b>16,1%</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	68,1	64,6	45,6			78,5	79,8	86,4	8,4%

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

Le fonds de roulement net global a diminué sur la période 2014-2016, puis, depuis la fusion-extension et à un niveau plus élevé, il s'est reconstitué grâce à un recours à l'emprunt au-delà du besoin réel de financement des investissements, ce constat s'appliquant également à l'exercice 2019.

Sur les deux périodes 2014-2016 et 2017-2018, l'analyse de l'évolution de la structure du haut de bilan montre que les emplois immobilisés ont progressé (respectivement + 5,84 M€ et + 9,35 M€) et ont été financés principalement par les ressources propres élargies (+ 4,12 M€ et + 7,24 M€) et par les dettes (+ 0,75 M€ et + 2,57 M€). La fusion-extension de la CALI avait cependant fait diminuer le ratio rapportant les dettes à long terme au total du bilan.

En 2018, les ressources stables sont composées majoritairement par les dotations, réserves et affectations (59,7 %), puis par les dettes financières (16,6 %), et les subventions (11,3 %). Les principaux emplois immobilisés correspondent aux immobilisations corporelles (38,9 %), aux subventions d'équipement versées (31 %) et aux immobilisations en cours (12,1 %).

Tableau n° 30 : Structure du haut de bilan

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	Variation 2018/2017
Ressources propres élargies	17 314 885	18 766 733	21 431 352	11,3%	23,8%	37 735 776	44 972 245	19,2%
Dettes à long terme	6 056 857	7 363 897	6 803 733	6,0%	12,3%	6 396 725	8 971 620	40,3%
Ressources stables	23 371 742	26 130 630	28 235 086	9,9%	20,8%	44 132 501	53 943 866	22,2%
Emplois immobilisés	19 570 840	22 171 926	25 416 135	14,0%	29,9%	37 062 892	46 413 534	25,2%
Fonds de roulement	3 800 902	3 958 704	2 818 951	-13,9%	-25,8%	7 069 608	7 530 331	6,5%
Total bilan	25 219 782	29 293 349	31 146 027	11,1%	23,5%	48 361 160	62 375 902	29,0%
Ressources propres élargies / total bilan	68,7%	64,1%	68,8%		+ 0,2 points	78,0%	72,1%	- 5,9 points
Dettes à long terme / total bilan	24,0%	25,1%	21,8%		- 2,2 points	13,2%	14,4%	+ 1,2 points
Dettes à long terme / ressources stables	25,9%	28,2%	24,1%		- 1,8 points	14,5%	16,6%	+ 2,1 points
Dettes à long terme / ressources propres élargies	35,0%	39,2%	31,7%		- 3,2 points	17,0%	19,9%	+ 3,0 points
Dettes à long terme / emplois immobilisés	30,9%	33,2%	26,8%		- 4,2 points	17,3%	19,3%	+ 2,1 points
Emplois immobilisés / total bilan	77,6%	75,7%	81,6%		+ 4,0 points	76,6%	74,4%	- 2,2 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 : Trésorerie

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	Variation 2018/2017
Fonds de roulement net global	3 800 902	3 958 704	2 818 951	-13,9%	-25,8%	7 069 608	7 530 331	6,5%
- Besoin en fonds de roulement global	-944 187	-2 038 155	-1 086 374	7,3%	-15,1%	-1 746 094	-6 755 286	-286,9%
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>4 745 089</b>	<b>5 996 859</b>	<b>3 905 325</b>	<b>-9,3%</b>	<b>-17,7%</b>	<b>8 815 703</b>	<b>14 285 618</b>	<b>62,0%</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	85,0	97,8	63,1			97,9	151,3	
<i>Dont trésorerie active</i>	4 745 089	5 996 859	3 905 325	-9,3%	-17,7%	8 815 703	14 285 618	62,0%
<i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	-389 858	-695 744	-956 221	56,6%	-145,3%	-94 354	-5 033 626	-5234,8%

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

De 2014 à 2019, le besoin en fonds de roulement de la CALI est négatif. Il s'ajoute donc au fonds de roulement pour porter la trésorerie à un niveau important, qui représentait 151 jours de charges courantes en 2018 et en représente 135 en 2019.

**Tableau n° 32 : Besoin en fonds de roulement**

en €	2014	2015	2016	Moyenne	Variation 2016/2014	2017	2018	2019	Moyenne	Variation 2019/2018
Stocks	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
Redevables et comptes rattachés	122 153	180 871	217 028	173 351	77,7%	783 129	177 199	329 730	430 020	86,1%
Dont redevables	94 610	126 597	188 207	136 471	98,9%	186 031	156 373	161 660	168 021	3,4%
Dont créances irrécouvrables admises par le juge des comptes	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
- Encours fournisseurs	532 234	303 069	326 635	387 313	-38,6%	1 283 169	2 451 776	1 576 568	1 770 504	-35,7%
Dont fournisseurs d'immobilisations	1 518	5 832	22 310	9 887	1369,7%	29 102	852 567	968 493	616 721	13,6%
<b>= Besoin en fonds de roulement de gestion</b>	<b>-410 081</b>	<b>-122 198</b>	<b>-109 606</b>	<b>-213 962</b>	<b>73,3%</b>	<b>-500 040</b>	<b>-2 274 576</b>	<b>-1 246 838</b>	<b>-1 340 485</b>	<b>45,2%</b>
en nombre de jours de charges courantes	-7,3	-2,0	-1,8			-5,6	-24,1	-12,3	-14,0	48,9%
- Dettes et créances sociales	0	0	1 831	610	N.C.	0	2 521	0	840	-100,0%
- Dettes et créances fiscales	0	38	0	13	N.C.	0	24 330	21 584	15 305	-11,3%
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	107 492	1 133 986	-1 410 705	-56 409	-1412,4%	1 140 307	-565 269	959 961	511 666	269,8%
- Autres dettes et créances	426 615	781 933	2 385 642	1 198 063	459,2%	105 747	5 019 128	2 750 248	2 625 041	-45,2%
Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*	0	0	13	4	N.C.	70 481	19 253	16 971	35 568	-11,9%
Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*	1 401	9 865	962 930	324 732	68632,1%	58 173	15 099	26 657	33 310	76,6%
Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*	1 280	1 806	0	1 029	-100,0%	21 804	13 803	5 390	13 666	-61,0%
Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*	1 316	4 448	14 947	6 904	1036,2%	45 354	61 950	77 330	61 545	24,8%
Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**	389 858	695 744	956 221	680 608	145,3%	94 354	5 033 626	2 752 830	2 626 937	-45,3%
Dont compte de rattachement avec le CCAS et la Caisse des écoles**	0	0	0	0	N.C.	0	0	0	0	N.C.
<b>= Besoin en fonds de roulement global</b>	<b>-944 187</b>	<b>-2 038 155</b>	<b>-1 086 374</b>	<b>-1 356 239</b>	<b>-15,1%</b>	<b>-1 746 094</b>	<b>-6 755 286</b>	<b>-4 978 631</b>	<b>-4 493 337</b>	<b>26,3%</b>
en nombre de jours de charges courantes	-16,9	-33,2	-17,6			-19,4	-71,5	-49,2		

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 la CALI adopté par le comité technique du 4 décembre 2018, la durée annuelle du travail effectif est de 1 568 heures au 1<sup>er</sup> janvier 2019, calculée de la manière suivante :

- nombre de jours calendaires : 365
- nombre de jours de repos hebdomadaires :  $52 \times 2 = 104$
- nombre de jours de congés annuels accordés : 25 (soit 5 fois les obligations hebdomadaires de service)
- nombre de jours fériés (moyenne) : 8
- nombre de jours au titre du fractionnement des congés dont les agents bénéficient automatiquement (alors qu'ils devraient être conditionnés par un fractionnement effectif) : 2
- nombre de jours de congés exceptionnels : 3
- nombre de jours travaillés rémunérés :  $365 - 104 - 25 - 8 - 2 - 3 = 223$
- la journée de solidarité : 7 heures annuelles et fractionnables de travail non rémunérées (article 20 du règlement)
- durée annuelle de travail effectif de la CALI avec la journée de solidarité :  $223 \text{ jours} \times 7 \text{ heures} + 7 \text{ heures} = 1 568 \text{ heures}$

L'écart par rapport aux 226 jours travaillés légaux, après déduction des deux jours au titre du fractionnement des congés pris hors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre et de la journée de solidarité, correspond aux trois jours de congés exceptionnels ou « jours du Président » accordés par la CALI et « visant à compenser les jours fériés coïncidant avec les jours de repos hebdomadaires ». Ces trois jours proviennent de l'ancienne CALI qui avait elle-même adopté le régime appliqué à la ville de Libourne. La CALI est engagée, actuellement, dans un processus d'application progressif du temps de travail légal annuel. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, « la journée d'appropriation du territoire » a été supprimée.

Le surcoût budgétaire de ces trois jours de congés exceptionnels ou 21 heures (3 x 7 heures) est évalué à :

- volume d'heures perdues pour l'ensemble du personnel de la CALI avec les effectifs pourvus au 31 décembre 2018, soit 269,01 ETPT<sup>31</sup> :  $21 \times 269,01 = 5 649 \text{ heures}$
- sureffectif théorique :  $5 649 / 1 607 = 3,52 \text{ ETPT}$

---

<sup>31</sup> ETPT : équivalent temps plein travaillé

- charges totales de personnel en 2018 : 13 686 149 € (cf. partie charges de personnel dans la situation financière du budget principal)
- coût moyen d'un ETPT de la CALI en 2018 (effectifs pourvus au 31 décembre 2018 : 269,01 ETPT) :  $13\,686\,149 / 269,01 = 50\,876$  €
- surcoût budgétaire :  $3,52 \times 50\,876 = 179\,084$  €

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

Bases nettes totales imposées	193 209 671
Taux moyen global de la fiscalité directe	10,4%
Produit théorique total des impôts locaux	20 053 920
<b>Produit d'un point de taux</b>	<b>1 932 097</b>
Bases + 1 point d'augmentation	195 141 768
Produit théorique avec augmentation d'un point	20 254 459
<b>Produit d'un point de bases</b>	<b>200 539</b>
Surcoût budgétaire du temps de travail	179 084
<b>Surcoût budgétaire du temps de travail en points de taux</b>	<b>0,09</b>
<b>Surcoût budgétaire du temps de travail en points de bases</b>	<b>0,89</b>

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

Ce surcoût budgétaire évalué à 179 084 € ou 3,52 ETPT correspond au produit de 0,09 point de taux ou 0,89 point de bases de la fiscalité directe intercommunale.

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

La CALI doit poursuivre le processus d'application du temps de travail légal annuel afin de se conformer à la réglementation avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Dans le cadre de la contradiction du présent rapport, l'ordonnateur s'est engagé à présenter une délibération à cet effet à l'assemblée délibérante avant l'été 2021.

<p><b>Recommandation n° 4 : Achever la mise en conformité avec la réglementation de la durée annuelle du travail effectif à 1 607 heures au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2022.</b></p>
---

## 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	26	66	105
		Nombre de journées d'absence	525	1 687	3 119
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	5	7	19
		Nombre de journées d'absence	37	308	165
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		34	24
		Nombre de journées d'absence		716	264
<b>Total</b>	<b>Nombre d'agents absents</b>	<b>31</b>	<b>107</b>	<b>148</b>	
	<b>Nombre de journées d'absence</b>	<b>562</b>	<b>2 711</b>	<b>3 547</b>	
Accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	1	9	4
		Nombre de journées d'absence	5	200	405
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents		2	
		Nombre de journées d'absence		90	
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		4	1
		Nombre de journées d'absence		36	16
<b>Total</b>	<b>Nombre d'agents absents</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	
	<b>Nombre de journées d'absence</b>	<b>5</b>	<b>326</b>	<b>421</b>	
Maladie ordinaire et accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	27	75	109
		Nombre de journées d'absence	530	1 887	3 524
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	5	9	19
		Nombre de journées d'absence	37	398	165
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents		38	25
		Nombre de journées d'absence		752	280
<b>Total</b>	<b>Nombre d'agents absents</b>	<b>32</b>	<b>122</b>	<b>153</b>	
	<b>Nombre de journées d'absence</b>	<b>567</b>	<b>3 037</b>	<b>3 968</b>	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après bilans sociaux

Le nombre de journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail, indicateur sur lequel l'EPCI peut intervenir dans sa politique de lutte contre l'absentéisme, a augmenté et plus particulièrement pour les fonctionnaires, mais il est difficile de comparer les années 2015 et 2017, le nombre de fonctionnaires de la CALI ayant fortement progressé suite à la mutualisation des services et aux transferts de compétences.

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

Bases nettes totales imposées	193 209 671
Taux moyen global de la fiscalité directe	10,4%
Produit théorique total des impôts locaux	20 053 920
<b>Produit d'un point de taux</b>	<b>1 932 097</b>
Bases + 1 point d'augmentation	195 141 768
Produit théorique avec augmentation d'un point	20 254 459
<b>Produit d'un point de bases</b>	<b>200 539</b>
Surcoût budgétaire de l'absentéisme	879 137
<b>Surcoût budgétaire de l'absentéisme en points de taux</b>	<b>0,46</b>
<b>Surcoût budgétaire de l'absentéisme en points de bases</b>	<b>4,38</b>

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

Ces 3 968 journées d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail en 2017 correspondent à 27 776 heures non travaillées, soit 17,28 ETPT et peuvent être évaluées à 879 137 € (coût moyen d'un ETPT = 50 876 €) ou au produit de 0,46 point de taux ou 4,38 points de bases de la fiscalité directe intercommunale.

Au bilan social 2015, le nombre de jours d'absence par agent pour les fonctionnaires était de 12,2 pour la maladie ordinaire, légèrement inférieur à la moyenne nationale<sup>32</sup> de 14,2 jours, et 1,4 jours pour les accidents du travail et maladies professionnelles. Pour les agents non titulaires sur emplois permanents, il serait respectivement de 25,7 jours et de 7,5 jours, niveau très largement supérieur à la moyenne nationale qui était 8,3 jours pour la maladie ordinaire. Selon le bilan social 2017, le nombre de jours moyen d'absence par agent sur un emploi permanent aurait été de 59,7 pour la maladie ordinaire et de 8,8 pour les accidents du travail et maladies professionnelles.

Toutefois, ces chiffres donnés par le bilan social semblent erronés : en fonction du nombre d'équivalent temps plein rémunéré (ETPR), le nombre de jours moyen d'absence pour les fonctionnaires serait en 2017 de 14,3 pour la maladie ordinaire et 1,9 pour les accidents du travail, et pour les contractuels sur emploi permanent le nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire serait de 4,6 :

- Fonctionnaires :
  - Maladie ordinaire = 3 118,5 jours / 218 ETPR = 14,3 jours/agent,
  - Accident du travail = 405,5 jours / 218 ETPR = 1,9 jours/agent,
- Contractuels permanents : maladie ordinaire = 164,5 jours / 36 ETPR = 4,6 jours/agent.

Dans le cadre de sa politique de lutte contre l'absentéisme, en 2019, la CALI doit dans le cadre de la mutualisation des services procéder au recrutement de l'agent chargé de cette mission à la ville de Libourne afin de déployer et d'harmoniser les actions développées dans la commune à l'EPCI.

<sup>32</sup> 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.

## 7 LE CENTRE AQUATIQUE

La construction du centre aquatique intercommunal des Dagueys constitue le chantier emblématique de la CALI ces dernières années avec un coût avoisinant les 40 M€. La pose de la première pierre du chantier est intervenue le 5 octobre 2018 et l'ouverture du centre aquatique prévue pour le printemps 2020 a été reportée au premier trimestre 2021 en raison de la liquidation d'entreprises liées au chantier (carrelage, équipement piscine et sauna), des intempéries, de problèmes techniques (notamment nature des sols, livraison tardive de certains lots, retards de chantier sur le gros œuvre) et à la crise sanitaire (en particulier 5 semaines d'arrêt de chantier lors du premier confinement).

Ce centre aquatique se situe sur le territoire de la commune à Libourne, aux Dagueys, à proximité du lac, sur une emprise de 4 612 m<sup>2</sup> et comprendra un espace apprentissage et pratique sportive (un bassin sportif de 525 m<sup>2</sup>, un bassin d'apprentissage de 168 m<sup>2</sup>, un accueil de compétition de niveau national avec une capacité de 414 places fixes, 250 places de gradins provisoires et 273 places debout en configuration complète, un espace loisirs et ludique (un bassin de loisirs de 200 m<sup>2</sup> avec des animations aquatiques, une pataugeoire animée de 40 m<sup>2</sup>, un toboggan de 75 m de long, un espace extérieur estival avec un bassin de loisirs de 500 m<sup>2</sup> avec rivière à courant et île centrale, un tour de glisse avec 4 attractions, une aire de jeux d'eau de 300 m<sup>2</sup>, des plages minérales et solarium, un bar grignoterie) et un espace détente et bien-être (un bassin balnéo-détente de 50 m<sup>2</sup>, trois bains thématiques, un bassin balnéo-détente de 40 m<sup>2</sup>, un hammam, un sauna, des douches massantes, un lieu de repos avec tisanderie donnant accès sur une terrasse en bois). Cet équipement est présenté, en faveur du développement durable, comme ayant une conception de l'enveloppe du bâtiment sobre (isolation renforcée par l'extérieur, orientation, ventilation naturelle, apport solaire et architecture bioclimatique) et recherchant l'efficacité (utilisation de l'eau du lac pour les bassins, le lavage des vitres, des plages et l'arrosage extérieur, chaudière biomasse pompe à chaleur thermodynamique, éclairage LED et récupération d'énergie thermique sur les eaux grises...).

### 7.1 Le projet de centre aquatique

Une étude de faisabilité relative à la construction d'un équipement aquatique a été réalisée, à partir de 2014, par un prestataire extérieur et a permis de déterminer que l'équipement aquatique de la ville de Libourne ne pouvait être rénové, ni servir de base pour un développement. Il apparaissait nécessaire de créer un nouvel équipement à Libourne, et plus particulièrement aux Dagueys, répondant aux besoins de la population de la CALI, en complément de la piscine de Saint-Seurin-sur-l'Isle. Trois scénarios ont été proposés variant en fonction des activités aquatiques proposées, de la surface et du nombre de bassins à construire (coût de l'opération estimé évoluant de 18,67 à 23,72 M€ suivant le scénario choisi). Le scénario retenu a été celui mixant « ludique, bien-être et sport/apprentissage » (estimé à 23,72 M€ TTC comprenant des travaux évalués à 15,56 M€ HT).

Par délibération du 22 mars 2016, l'assemblée délibérante de la CALI s'est engagée en faveur de la création du centre aquatique, sur une parcelle de 30 000 m<sup>2</sup> située sur le site des Dagueys, proposant des activités sportives, d'apprentissage, un espace ludique et de loisirs et un espace bien-être, et ayant un coût prévisionnel de 28,70 M€ (soit 23,92 M€ HT). Le projet a été présenté au conseil communautaire du 13 décembre 2016.

Des études ont également été réalisées afin de déterminer le montage juridique pour cette opération et le mode de gestion du centre aquatique. La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière avait été considérée comme le mode de gestion le plus adapté pour l'exploitation de cet équipement et retenue par l'assemblée délibérante du 28 mai 2018, mais finalement, après concertation avec les services de la DGFIP et de la DGCL, un budget annexe sans autonomie financière et rattaché au budget général a été créé à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2018 par délibération du 12 octobre 2018.

Une assistance à maîtrise d'ouvrage spécialisée en piscines et centres aquatiques a été conclue, en 2016, afin de compléter l'étude de faisabilité. La Fédération française de natation a demandé de passer le bassin de six à huit couloirs (en catégorie M2) et de prévoir des équipements annexes pour accueillir des compétitions nationales et internationales (bassin d'échauffement-récupération correspondant au bassin d'apprentissage du projet, gradins de 500 places fixes avec une possibilité d'atteindre 800 places grâce à des gradins provisoires, salle de contrôle dopage et vestiaires associés). Cette demande a été conditionnée à l'obtention d'une subvention du Centre national pour le développement du sport (800 K€). Cette mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage a permis la rédaction de la note de cadrage du projet qui a évalué les travaux à 22,35 M€ (soit 18,62 M€ HT) et le coût de l'opération à 27,91 M€ (soit 23,26 M€ HT).

Un concours de maîtrise d'œuvre a été lancé en mai 2016, conclu par une attribution pour un montant de travaux de 22,8 M€ (soit 19 M€ HT)<sup>33</sup> et un montant d'honoraires de 3,42 M€ (soit 2,85 M€ HT). Le montant de l'autorisation de programme voté le 28 mars 2017 par le conseil communautaire était de 28,84 M€.

En 2017, le projet a continué d'évoluer avec des études environnementales réglementaires (terrain en zone inondable, et en zone Natura 2000), des améliorations environnementales (au niveau énergétique et systèmes de filtration et traitement de l'eau), des études et analyses sur l'eau du lac... En 2018, les marchés de travaux ont été lancés permettant d'appréhender le coût réel des travaux qui a été revu à la hausse. La valeur des offres remises à la signature des marchés correspondait à 26,68 M€ (soit 22,24 M€ HT). L'autorisation de programme votée, le 3 avril 2018, par l'assemblée délibérante était de 34,04 M€, mais suite à des problématiques de sol non repérées en études et diverses dépenses supplémentaires (assurance, provision pour indices de révision des prix, signalétique et travaux d'adaptation à l'évolution du programme d'ensemble), ce montant a été réévalué à 35,72 M€ par le conseil communautaire du 10 avril 2019.

Lors du vote du budget 2019, le financement de ce projet estimé à 35,75 M€ était prévu avec un recours à l'emprunt pour 15 M€, un autofinancement pour 9,8 M€, des subventions pour 6,1 M€ et par le FCTVA pour les 4,85 M€ restants.

---

<sup>33</sup> Valeur décembre 2015, hors coûts des aménagements du terrain et nettoyage, des concessionnaires et réseaux à créer et de la taxe d'aménagement.

Dans sa réponse aux observations provisoires du présent rapport (février 2021), l'ordonnateur indique que le budget alloué au projet est désormais de 39,44 M€ TTC dont 4,88 M€ TTC en études, 32,5 M€ TTC en travaux et 0,73 M€ TTC pour couvrir les litiges et l'impact de la crise sanitaire. Il précise toutefois que cette hausse du budget d'investissement a permis de bénéficier de subventions et de réduire le coût de fonctionnement de l'équipement (via notamment les avenants relatifs à la dimension environnementale du projet tels que l'autoconsommation photovoltaïque).

L'ordonnateur explique que ces augmentations sont notamment dues à :

- l'obligation faite à la CALI de se conformer à de nouvelles contraintes environnementales prévues par arrêté préfectoral ;
- la mise en place d'un dispositif de suivi de l'eau à la demande de l'ARS ;
- à des travaux supplémentaires (exemple : extension du réseau d'eau jusqu'à la base vie) ;
- à la hausse du nombre et donc du coût des marchés de travaux en Gironde ;
- des avenants au contrat initial pour améliorer la dimension environnementale du projet ;
- des aléas de chantier (notamment l'impact des sols sur les structures et l'impact financier des liquidations d'entreprises sous-traitantes).

L'opération relative au centre aquatique a ainsi connu une forte progression de son coût depuis l'estimation de pré-programmation présentée à 28,70 M€ (soit 23,92 M€ HT) en conseil communautaire du 22 mars 2016 au moment de l'engagement de la CALI sur le projet ; son augmentation représente 10,74 M€, soit une hausse de près de 37,4 %.

En regard de ce coût, la Chambre rappelle les obligations introduites par l'article L. 1611-9 du CGCT issu de la loi NOTRÉ selon lequel « *pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant est supérieur à un seuil fixé par décret en fonction de la catégorie et de la population de la collectivité ou de l'établissement, l'exécutif d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales présente à son assemblée délibérante une étude relative à l'impact pluriannuel de cette opération sur les dépenses de fonctionnement* ». Pour la CALI, le seuil fixé par l'article D. 1611-35 du CGCT s'établit à 50 % des RRF soit environ 30 M€, ce qui semble dès lors rendre éligible le projet du centre aquatique.

## 7.2 Les prévisions de charges et recettes de fonctionnement annuelles

### 7.2.1 Les charges de fonctionnement annuelles prévisionnelles

Tableau n° 36 : Charges de fonctionnement annuelles prévisionnelles

en €	Montant
Charges de personnel	1 136 248
<i>dont équipe permanente (27,5 ETP)</i>	<i>1 034 472</i>
<i>dont équipe saisonnière (22 ETP)</i>	<i>101 777</i>
Charges à caractère général	996 850
<i>dont eau</i>	<i>28 000</i>
<i>dont électricité</i>	<i>287 000</i>
<i>dont chauffage urbain</i>	<i>50 000</i>
<i>dont combustibles</i>	<i>99 000</i>
<i>dont produits de traitement</i>	<i>49 000</i>
<i>dont entretien bâtiments publics</i>	<i>40 000</i>
<i>dont maintenance</i>	<i>133 000</i>
<i>dont publicité, publications, relations publiques</i>	<i>37 000</i>
Intérêts des emprunts et dettes	200 000
Dotations aux amortissements	30 000
<b>Total des charges annuelles</b>	<b>2 363 098</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après données transmises par les services de la CALI

Les charges d'exploitation annuelles ont été évaluées à 2 363 098 € et sont composées majoritairement par les charges de personnel et les charges à caractère général.

Les charges de personnel, représentant 48 % des charges annuelles, correspondent à une équipe permanente de 27,5 ETP, composée de 4 ETP pour la direction, 14 ETP pour l'animation et sécurité (maîtres-nageurs sauveteurs), 6 ETP pour l'équipe technique, 3 ETP pour l'accueil, sans compter 22 ETP pour un renfort saisonnier de juillet à août. Ces effectifs ont été déterminés en fonction des horaires d'ouverture au public, aux scolaires et pour les activités proposées. L'amplitude de fonctionnement du centre aquatique est prévue entre 6 h et 22 h 30, 7 jours sur 7, les équipes de maintenance intervenant avant et après l'ouverture (à partir de 6 h jusqu'à l'ouverture et après la fermeture jusqu'à 22 h 30). L'organisation prévue permet d'accueillir en même temps des scolaires, du public et d'effectuer des activités.

**Tableau n° 37 : Planning prévisionnel**

		Horaires d'ouverture au public							LES ACTIVITES AQUATIQUES							
		Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche	LES HORAIRES							
									LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI	SAMEDI		
Période scolaire	Bassin Sportif Apprentissage	12H 13H45 16H30 19H30	12H 13H45 16H30 21H	12H 19H30	12H 13H45 16H30 19H30	12H 13H45 16H30 21H	12H 19H30	9H 13H 14H 19H30	10h-11h						PARCOURS TRAINNING	
	Ludique		10H 21H	10H 19H30	10H 19H30	10H 21H			11h15-12h							PARCOURS TRAINNING
	Balnéo	10H 19H30					10H 19H30			12h30-13h15	AQUAGYMTONIC	AQUABIKE	AQUABIKE	AQUAGYM	AQUAGYMTONIC	
Période de vacances scolaire	Sportif Apprentissage	10H 20H							14h-14h45			VIENS NAGER				
	Ludique	10H 20H							16h30-17h15	AQUADOUCE	AQUABIKE	AQUAGYM	AQUAPHOBIE	AQUADOUCE		
	Balnéo	10H 20H							18h-18h45	VIENS NAGER	PARCOURS TRAINNING	VIENS NAGER	AQUAGYM	PARCOURS TRAINNING	AQUABIKE	
		10H 20H							19h-19h45	AQUABIKE	PARCOURS TRAINNING	AQUAGYMTONIC	AQUABIKE	PARCOURS TRAINNING	AQUAGYMTONIC	

Les scolaires fréquenteront l'établissement les lundis, mardis, jeudis et vendredis de 9h à 12h et de 14h à 17h et les mercredis de 9h à 12h.

Source : données transmises par les services de la CALI

Les charges à caractère général, correspondant à 42 % des charges annuelles, sont composées principalement des dépenses relatives aux fluides (l'eau du lac étant utilisée pour alimenter les bassins, une minoration sur l'électricité pouvant intervenir si des panneaux solaires sont installés) et des contrats de maintenance (obligatoires avec les choix stratégiques et environnementaux réalisés pour les traitements d'eau et d'air).

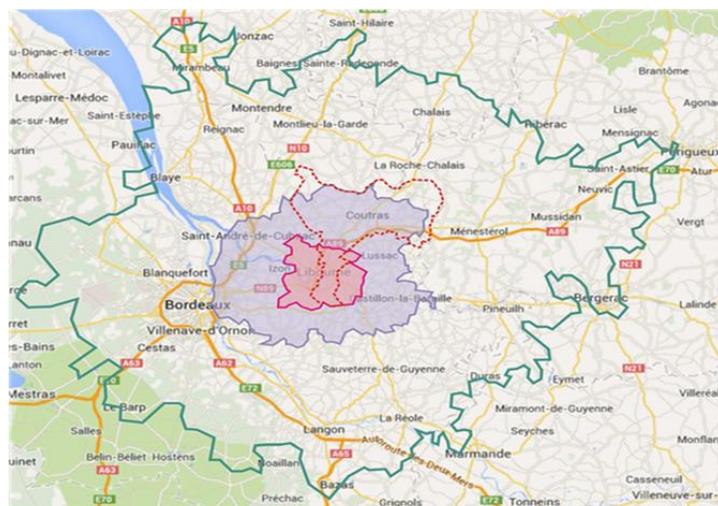
Des charges financières sont également prévues en contrepartie des emprunts de 15 M€ contractés pour le financement de la construction du centre aquatique.

Lors de la contradiction du présent rapport, l'ordonnateur a toutefois indiqué à la Chambre que ces prévisions de charges de fonctionnement sont susceptibles d'évoluer en raison des économies dans les coûts de fonctionnement notamment sur les fluides induites par les choix d'investissement ainsi que par le transfert de contrats prévus en prestations extérieures vers un fonctionnement en régie.

## 7.2.2 Les recettes de fonctionnement annuelles prévisionnelles

Selon les études réalisées pour évaluer les prévisions de fréquentation, 86 000 habitants ont été pris en compte et ont permis de déterminer une estimation annuelle de 172 000 entrées (86 000 x 2).

**Tableau n° 38 : Fréquentation prévisionnelle**



Périmètre CALI ( ex CALI 2014)  
situées à moins de 15 et 30 mn du site des Dagueys

Mois	Grand public	Activités encadrées	Espace bien-être	Total	%
janvier	6 000	2 200	1 600	9 800	6%
février	10 000	2 000	2 080	14 080	8%
mars	7 900	2 800	1 800	12 500	7%
avril	10 500	2 800	2 080	15 380	9%
mai	8 000	2 000	2 240	12 240	7%
juin	10 000	3 000	1 600	14 600	8%
juillet	20 000	1 500	4 480	25 980	15%
août	22 000	1 500	4 480	27 980	16%
septembre	4 500	1 500	960	6 960	4%
octobre	9 500	2 400	1 920	13 820	8%
novembre	6 000	2 600	1 280	9 880	6%
décembre	6 000	1 500	1 280	8 780	5%
<b>Total</b>	<b>120 400</b>	<b>25 800</b>	<b>25 800</b>	<b>172 000</b>	<b>100%</b>
<b>pics d'activité</b>					

Source : données transmises par les services de la CALI

La capacité d'accueil du centre aquatique est fixée règlementairement, il s'agit de la fréquentation maximale instantanée fixée à 795 personnes en hiver et 1 545 personnes en été. La fréquentation moyenne mensuelle prévisionnelle payante (piscine uniquement) est d'environ 7 800 usagers (hors été). Une semaine minimum de fermeture technique du centre aquatique est prévue en septembre. Selon les services de la CALI, ces objectifs ont été estimés par un cabinet d'études d'après les retours d'expérience et les rapports d'activité d'équipement de même nature intégrés dans des bassins de vie similaires.

Des tarifs prévisionnels ont été établis par un cabinet d'études et actualisés par les services de la CALI en fonction des dernières demandes politiques (augmenter les tarifs pour les habitants hors CALI). Ces tarifs, pas encore définitifs, correspondent à des propositions soumises au conseil communautaire en 2020. Il a été décidé d'accorder la gratuité pour les scolaires (fréquentation annuelle prévisionnelle de 43 500 élèves) et pour les associations de natation, de triathlon et de plongée (fréquentation annuelle estimée à 41 040 entrées).

Tableau n° 39 : Proposition tarifaire

PROPOSITION TARIFAIRE DES ENTREES (en TTC)							
ABONNEMENT	ADULTE CALI	ADULTE NON CALI	ENFANT CALI	ENFANTS NON CALI	REDUIT* CALI	REDUIT* NON CALI	
ENTREES PISCINE	Entrée	4,90 €	7,35 €	3,50 €	5,25 €	4,00 €	6,00 €
	10 entrées**	45,00 €	67,50 €	30,00 €	45,00 €	35,00 €	52,50 €
ESPACE BIEN ETRE	10heures**	39,00 €	58,50 €				
	Balnéo 1heure	12,00 €	18,00 €				
	Balnéo 10heures**	100,00 €	150,00 €				
ENTREES ESTIVALES	Entrée+balnéo	15,00 €	22,50 €				
	Parc aquatique	12,00 €	18,00 €	8,00 €	12,00 €		
DIVERS	Parc aquatique groupe	10,00 €	15,00 €	7,00 €	10,50 €		
	location aquabike	7,00 €	10,50 €				
	Aquapass***	20,00 €	30,00 €				

> Gratuit pour les - de 3 ans  
> Enfant : - de 18 ans  
\*Tarif réduit : sans emploi, RSA, séniors + de 62 ans, étudiant, famille nombreuse (à partir de 3 enfants), personne en situation de handicap, groupe à partir de 10 personnes,  
\*\* Badge en supplément 5€  
\*\*\* 1 entrée + 1 balnéo + 1 activité (sur réservation et sous réserve de places disponibles)

PROPOSITION TARIFAIRE DES ACTIVITES (en TTC)							
	Activités aquatiques	CALI			HORS CALI		
		Trimestriel	10 Séances	Séance	Trimestriel	10 Séances	Séance
ACTIVITES	aquagym	80,00 €	90,00 €	12,00 €	120,00 €	135,00 €	18,00 €
	aquagym tonic	80,00 €	90,00 €	12,00 €	120,00 €	135,00 €	18,00 €
	aquaboxing	80,00 €	90,00 €	12,00 €	120,00 €	135,00 €	18,00 €
	aquaphobie	80,00 €	90,00 €	12,00 €	120,00 €	135,00 €	18,00 €
	aquafamily	80,00 €	90,00 €	12,00 €	120,00 €	135,00 €	18,00 €
	jardin aquatique	80,00 €	90,00 €	12,00 €	120,00 €	135,00 €	18,00 €
	aquabike	100,00 €	120,00 €	14,00 €	150,00 €	180,00 €	21,00 €
	parcours training	110,00 €	130,00 €	15,00 €	165,00 €	195,00 €	22,50 €
	cours d'apprentissage		120,00 €	14,00 €		180,00 €	21,00 €

Source : données transmises par les services de la CALI

Les recettes annuelles prévisionnelles des utilisateurs du centre aquatique ont été évaluées à 1 544 491 € et correspondent à 65 % des charges de fonctionnement prévues.

Tableau n° 40 : Recettes prévisionnelles des utilisateurs

RECETTES PREVISIONNELLES POUR UNE ANNEE COMPLETE Compte de produits		
PROVENANCES	NB D'entrées prévisionnelles	Total recettes annuelles entrées et activités
Recettes piscine sport-loisirs	78260	341 565,77 €
Recettes balnéo	25800	341 205,00 €
Recettes partie récréative estivale été	42140	514 108,00 €
Recettes annexes distributeurs 129000/AN BASE 0,:	129000	12 900,00 €
Bar grignoterie 42140/AN BASE 1€*	42140	42 140,00 €
Recettes activités encadrées	25800	292 572,00 €
Recettes scolaires	43500	- €
Recettes des associations	41040	- €
<b>TOTAL</b>		<b>1 544 490,77 €</b>

Source : données transmises par les services de la CALI

Une subvention d'équilibre de fonctionnement annuelle du budget principal de la CALI devra être versée au budget annexe afin de couvrir l'ensemble des charges de fonctionnement, pour un montant prévisionnel de 818 607 € (soit 35 % des dépenses de fonctionnement annuelles). De plus, une subvention d'investissement du budget principal devra intervenir pour financer le remboursement annuel du capital de la dette correspondant à environ 700 000 € par an. La subvention d'équilibre totale à verser est donc estimée à 1 518 607 €.

Une partie de cette dépense est compensée par l'attribution de compensation puisque la part versée à la commune de Libourne avait diminué de 756 833 € en 2016 suite au transfert de la piscine de Libourne à la CALI, celle-ci devant être fermée lors de l'ouverture du centre aquatique.

### 7.3 La situation financière du budget annexe centre aquatique

Le budget annexe centre aquatique a été créé le 1<sup>er</sup> novembre 2018. Auparavant, les dépenses et recettes concernant cet équipement étaient imputées sur le budget principal. Des régularisations d'écritures comptables ont été effectuées au niveau du bilan en 2018, afin d'imputer sur ce nouveau budget annexe toutes les opérations inscrites sur le budget principal.

**Tableau n° 41 : Présentation synthétique de la situation financière**

en €	2018
<b>Excédent brut de fonctionnement (EBE)</b>	<b>19 993</b>
<b>CAF brute</b>	<b>19 993</b>
<b>CAF nette ou disponible</b>	<b>19 993</b>
+ Subventions d'investissement reçues	8 500 000
= Financement propre disponible	8 519 993
- Dépenses d'investissement	7 581 064
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>938 929</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	938 929
Fonds de roulement net global	938 929
Encours de dette du BP au 31 décembre	0

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

En 2018, ce budget annexe a reçu du budget principal deux subventions d'équilibre, une pour l'investissement pour un montant 8 M€ et une autre de 20 K€ pour le fonctionnement. Les dépenses d'investissement ont correspondu à 7,58 M€ et ont été financées par le financement propre dégagé correspondant à 8,52 M€.

En 2019, le budget principal a versé 300 K€ de subvention de fonctionnement qui constitue le seul produit de gestion, les premières dépenses de personnel et charges générales imputées sur ce budget laissant se dégager une capacité d'autofinancement de 105 K€. Les dépenses d'équipement de 13,4 M€ ont été couvertes par cet autofinancement, 475 K€ de subventions, 2,66 M€ de FCTVA et 11 M€ de nouveaux emprunts.

## 8 LES TRANSPORTS PUBLICS

La CALI intervient en matière de transport public sur son territoire pour la gestion des lignes régulières urbaines et non urbaines et des lignes spécialisées de transport scolaire, ainsi qu'en matière de transport des personnes à mobilité réduite. Cette activité est individualisée dans un budget annexe.

Cette thématique de contrôle a été plus particulièrement retenue en vue d'analyser le choix de la gratuité adopté depuis nombre d'années par la CALI pour certaines lignes régulières, élargi récemment à tout son territoire, au moment où cette question apparaît de plus en plus présente dans les débats locaux dans la perspective des prochaines élections municipales. Sans se prononcer sur l'opportunité de cette option, qui traduit parfois des choix politiques forts clairement assumés, sa faisabilité semble assez dépendante de la configuration du territoire concerné et du réseau préexistant et de la soutenabilité du niveau de versement transport et de subvention publique nécessaire à l'équilibre financier du service.

### 8.1 La situation financière du budget annexe transports

La CALI a passé des délégations de service public pour les transports urbains et interurbains. Ce budget annexe rend compte des flux financiers afférents à ces contrats de concession mais aussi de ceux relatifs aux marchés publics de transports scolaires.

En 2015, une conciliation organisée dans le cadre d'une procédure d'arbitrage a donné lieu à la signature d'une convention entre la CALI et le département de la Gironde afin de régler les conditions de financement du transfert à la CALI des transports scolaires des élèves qui résident et sont scolarisés sur le périmètre de transport urbain : une compensation financière annuelle de 1,35 M€ correspondant à ce transfert de charges est mise en place rétroactivement à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2012. Les opérations de régularisation suivantes ont été effectuées en 2015 :

- la CALI a remboursé 3,96 M€ au département pour l'exercice de la compétence transport par ce dernier sur le périmètre de la CALI du 1<sup>er</sup> septembre 2012 au 31 décembre 2015 ;
- le département a versé 4,95 M€ à la CALI, soit 1,35 M€ annuel relatif au transfert de charges à la CALI, pour cette même période.

En 2017, suite à l'extension territoriale de la CALI, une convention complémentaire a été signée avec le département afin de prendre en compte les nouvelles lignes transférées. Le montant versé par le département à ce titre s'élève à 430 K€ par an.

En 2018, suite à la loi NOTRÉ, la région Nouvelle-Aquitaine s'est substituée au département. C'est elle désormais qui verse chaque année 1,78 M€ à la CALI.

Par ailleurs, le budget principal de la CALI contribue en tant que de besoin à l'équilibre du budget annexe « transport » en lui versant une subvention d'équilibre d'exploitation : 633 K€ en 2014, 889 K€ en 2015 et 350 K€ en 2018.

Les principales ressources d'exploitation du budget annexe proviennent du versement transport<sup>34</sup> et des subventions perçues, les recettes des usagers étant peu importantes en raison du choix de la CALI de la gratuité des transports publics.

La rémunération versée aux différents délégataires et prestataires en charge du service de transport constitue la charge d'exploitation prépondérante et elle apparaît en augmentation.

Les volumes respectifs de ces produits et charges sont impactés sur l'ensemble de la période tant par la régularisation précitée afférente aux transports scolaires que par l'extension territoriale du périmètre communautaire.

Le taux du versement transport (VT), d'abord fixé à 0,55 % jusqu'au 30 juin 2015, a été porté par le conseil communautaire au taux maximum autorisé de 0,6 % à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2015. Toutefois, pour les nouvelles communes ayant intégré le périmètre de la CALI et le ressort territorial des autorités organisatrices de transports au 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'assemblée délibérante du 9 janvier 2017 a décidé de retenir un taux réduit de VT (0,35 %) à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2017 avec lissage de son évolution sur 5 ans afin de le porter progressivement à 0,6 % le 1<sup>er</sup> juillet 2022.

---

<sup>34</sup> Le versement transport est une contribution locale des employeurs finançant les transports en commun, il est perçu par l'URSSAF qui le reverse aux collectivités locales en charge des transports. Tout employeur public ou privé comptant au moins 11 salariés (9 salariés jusqu'au 31 décembre 2015) dont l'établissement est situé dans un périmètre de transport urbain est concerné par ce versement.

Tableau n° 42 : Présentation synthétique de la situation financière

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années	Variation 2018/2014
Chiffre d'affaires	84 195	79 040	120 982	89 894	107 171	481 281	27,3%
<i>dont prestation de service de transport de voyageurs</i>	84 195	79 038	82 063	39 563	43 903	328 762	-47,9%
+ Ressources fiscales (versement transport net des reversements)	2 206 877	2 655 590	2 514 875	2 819 954	3 036 657	13 233 953	37,6%
= Produit total	2 291 071	2 734 630	2 635 857	2 909 848	3 143 828	13 715 235	37,2%
- Consommations intermédiaires	2 243 920	6 375 445	3 483 717	3 887 492	4 122 991	20 113 566	83,7%
<i>dont sous-traitance générale</i>	2 226 988	2 394 597	3 447 391	3 753 632	3 842 017	15 664 626	72,5%
<i>dont remboursements de frais</i>	0	3 964 473	19 326	2 726	98 648	4 085 173	N.C.
= Valeur ajoutée	47 151	-3 640 815	-847 860	-977 644	-979 163	-6 398 332	-2176,7%
- Charges de personnel	140 657	152 580	154 859	167 218	202 119	817 433	43,7%
+ Subventions d'exploitation perçues	652 258	5 481 596	1 352 011	1 780 425	2 130 000	11 396 289	226,6%
<i>dont subventions de la région</i>	0	0	0	0	1 780 000	1 780 000	N.C.
<i>dont subventions du département</i>	18 991	4 592 718	1 350 000	1 780 000	0	7 741 708	-100,0%
<i>dont subventions du budget principal</i>	633 267	888 878	0	0	350 000	1 872 145	-44,7%
+ Autres produits de gestion	0	0	542	3 794	3 352	7 688	N.C.
- Autres charges de gestion et subventions	0	424	0	22 698	135	23 257	N.C.
<b>Excédent brut d'exploitation (EBE)</b>	<b>558 752</b>	<b>1 687 777</b>	<b>349 834</b>	<b>616 658</b>	<b>951 935</b>	<b>4 164 955</b>	<b>70,4%</b>
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-551 713	-514 133	-571 583	-630 669	-548 590	-2 816 689	0,6%
<b>CAF brute</b>	<b>7 039</b>	<b>1 173 643</b>	<b>-221 749</b>	<b>-14 011</b>	<b>403 345</b>	<b>1 348 267</b>	<b>5630,1%</b>
<b>CAF nette ou disponible</b>	<b>7 039</b>	<b>1 173 643</b>	<b>-221 749</b>	<b>-14 011</b>	<b>403 345</b>	<b>1 348 267</b>	<b>5630,1%</b>
+ Recettes d'inv. hors emprunt	2 844	3 839	3 824	0	5 063	15 570	78,0%
= Financement propre disponible	9 883	1 177 482	-217 925	-14 011	408 408	1 363 837	4032,4%
- Dépenses d'investissement	951	46 712	38 363	30 866	381 729	498 622	40022,5%
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>8 932</b>	<b>1 130 770</b>	<b>-256 288</b>	<b>-44 877</b>	<b>26 678</b>	<b>865 215</b>	<b>198,7%</b>
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	8 932	1 130 770	-256 288	-44 877	26 678	865 215	198,7%
Fonds de roulement net global	10 297	1 141 067	884 779	839 902	866 580		8316,2%
Encours de dette au 31 décembre	0	0	0	0	0		N.C.

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

Selon les exercices, ce budget annexe dégage un autofinancement positif ou négatif (étant précisé que la CAF brute ne subit aucune ponction en l'absence d'endettement du service). Les trois exercices où la CAF est positive, des subventions en provenance du budget principal ont été comptabilisées. L'importance de la subvention apportée par le budget principal en 2015 a permis la reconstitution du fonds de roulement et l'autofinancement des années suivantes.

Le budget primitif 2019, qui devait prendre en compte les nouveaux contrats de concession de transport urbain et de marchés publics de transport scolaire à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, prévoyait un emprunt de 400 K€ pour financer une partie des 1,6 M€ de dépenses d'investissement inscrites (dont 696 K€ pour les travaux inscrits au schéma directeur d'accessibilité et 450 K€ pour la mise à niveau de poteaux d'arrêt). Une subvention d'équilibre du budget principal d'un montant de 900 K€ était également prévue. Des dépenses d'équipement inférieures aux prévisions (533 K€) auraient conduit à ne pas recourir à l'emprunt et à limiter pour 2019 à 500 K€ la subvention d'équilibre versée par le budget général, dont l'ordonnateur prévoit qu'elle devrait atteindre 1,7 M€.

## 8.2 La gratuité des transports publics

### 8.2.1 Présentation générale de la gratuité

La politique de tarification constitue un élément important de l'attractivité des réseaux de transports publics et doit concilier plusieurs objectifs parfois antagonistes : couvrir les coûts de production du service, favoriser une politique de report modal et de fidélisation des usagers, et garantir le droit au transport pour tous. Selon, le Groupement des autorités responsables de transport (GART), les recettes tarifaires couvrent en moyenne 17 % des besoins de financement des transports publics urbains et se placent en troisième position après les contributions des entreprises et administrations au titre du versement transport (représentant 47 % du financement) et celles des collectivités (35 %), l'Etat ne participant que pour 1 %.

En 2017, sur plus de 300 autorités organisatrices de la mobilité (AOM) couvrant 25 % du territoire français et les trois quarts de la population, seuls quinze réseaux avaient fait le choix de la gratuité totale et neuf réseaux proposaient une gratuité conditionnée (dont alors la CALI), cette pratique minoritaire tendant toutefois à se développer dans des agglomérations de moins de 50 000 habitants. Actuellement, une trentaine de réseaux urbains a fait ce choix, 22 ayant opté pour la gratuité totale et 7 pour une gratuité conditionnée.

Deux études récentes ont été réalisées sur la gratuité des transports publics : l'une a été entreprise par le Sénat, l'autre par le GART. Elles ont abouti à des résultats et constats sensiblement identiques.

Ainsi, la mission d'information sur le thème « *Gratuité des transports collectifs : fausse bonne idée ou révolution écologique et sociale des mobilités ?* » mise en place au Sénat a présenté un rapport fin septembre 2019 sur cette problématique, après avoir interrogé des collectivités pratiquant la gratuité et celles qui l'ont envisagé puis écarté, mais aussi après avoir analysé les expériences étrangères en la matière et les réponses d'une consultation en ligne. La mission estime que la gratuité totale n'est pas transposable de la même manière dans toutes les collectivités, elle peut être difficile à mettre en œuvre dès que la pérennité des réseaux suppose des investissements lourds et est peu souhaitable dans des villes où les transports sont saturés et où la priorité repose alors sur l'accroissement de l'offre. La gratuité doit s'inscrire dans un projet global et ne constitue en soi ni une fausse ni une bonne idée, tout dépend du but dans lequel elle est mise en œuvre. Elle peut ouvrir la voie à une révolution sociale des mobilités, mais une tarification solidaire fine peut se révéler tout aussi utile que la gratuité totale. Sur le plan écologique, elle ne peut, à elle seule, permettre d'engager une révolution, le report modal induit semblant encore marginal, voire contreproductif (par rapport au vélo et à la marche). La mission en conclut que la gratuité doit être envisagée dans le cadre d'une réflexion globale sur la politique de mobilité et a dressé les huit recommandations suivantes : dépassionner le débat qui souffre trop souvent de positions de principe et d'idées préconçues, intégrer les territoires ruraux et péri-urbains dans la réflexion pour ne pas créer une sensation de rupture et de distorsion entre les territoires, créer un observatoire de la tarification des transports, penser la gratuité totale comme un outil d'une politique globale et veiller à la soutenabilité à long terme, sortir de l'opposition entre gratuité et développement de l'offre de transports, revenir à un taux

de TVA de 5,5 % pour les transports de voyageurs<sup>35</sup>, poursuivre et élargir la réflexion sur les modes de financement de la mobilité écologique de demain, penser la mobilité à long terme, y compris la « dé-mobilité<sup>36</sup> ».

Le GART a réalisé pour sa part une étude intitulée « *Gratuité dans les transports publics : une étude du GART pour objectiver le débat* », entre février et août 2019, pour apporter des éléments d'analyse et des préconisations aux AOM abordant cette problématique. Tout comme l'indiquait le rapport de la mission du Sénat, selon le GART, la pratique de la gratuité peut être pertinente dans certains réseaux où les recettes tarifaires sont très faibles, voire inférieures au coût de perception, elle ne peut toutefois être généralisable à l'ensemble des territoires. Le GART préconise davantage la mise en place de tarifications sociales basées sur les revenus, car il n'a pas été possible de démontrer que la gratuité apporte des réponses aux problématiques sociales telles que l'isolement de certaines catégories de population ou l'insuffisance de mixité sociale. Il rappelle qu'il est important de mentionner que la gratuité du service pour les usagers ne l'est pas pour la collectivité, celle-ci devant compenser cette perte de recettes souvent par des subventions versées par le budget principal et donc en provenance de l'impôt. La gratuité pose aussi la question de la soutenabilité financière à moyen et long terme pour l'AOM et sa capacité à améliorer le réseau de manière continue. La perte des recettes tarifaires sur les usagers bouleverse l'équilibre et le seul levier restant est parfois le versement transport (souvent contesté par les organisations patronales). Au travers d'enquêtes de satisfaction ou de mobilité réalisées par les réseaux gratuits, il apparaît que les usagers seraient beaucoup plus sensibles au niveau de l'offre et à la qualité du service rendu qu'au tarif. Dans cette étude, le GART a également constaté que la gratuité a un impact en matière de fréquentation qui ne peut être durable sans une politique d'offre volontariste et qu'il est très difficile de mesurer le report modal provenant de la seule voiture particulière, les nouveaux usagers des transports en commun pouvant également provenir de la marche ou du vélo. De plus, il apparaît nécessaire que le choix politique de la gratuité soit accompagné par la mise en place d'outils d'évaluation et de suivi au sein de l'AOM.

Pour la réalisation de cette étude, le GART avait retenu sept réseaux de transports urbains gratuits<sup>37</sup> en France au nombre desquels figurait celui de la CALI, réalisant une monographie de chacun comportant une analyse des impacts de la gratuité.

## 8.2.2 La mise en place de la gratuité sur le territoire libournais

La commune de Libourne, alors autorité organisatrice des transports urbains sur son périmètre territorial, avait instauré la gratuité du réseau pour les moins de 18 ans résidants dans la ville dès 2009 et pour l'ensemble de ses habitants à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2010 afin de faciliter l'accès à la mobilité des jeunes et personnes âgées, de modifier les comportements en favorisant le report modal de la voiture vers les transports publics et de s'inscrire dans une logique de développement durable et d'amélioration du pouvoir d'achat des ménages. Ce choix

<sup>35</sup> Actuellement, le taux de TVA pour le transport de voyageurs est de 10 %.

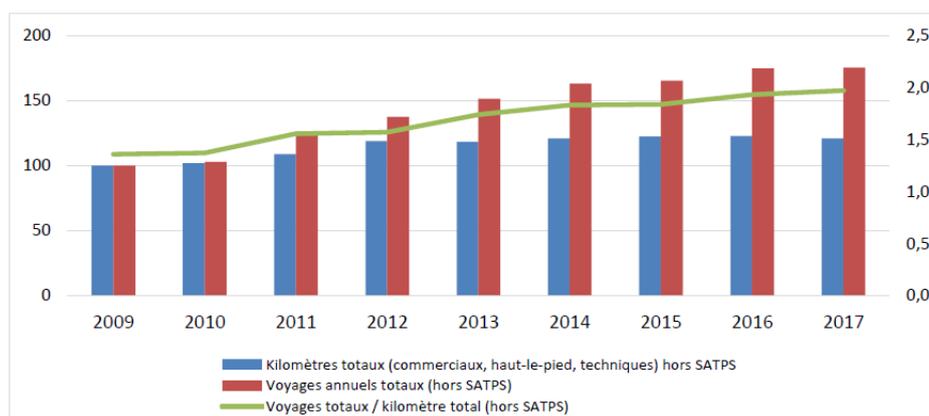
<sup>36</sup> La dé-mobilité consiste à diminuer les mobilités subies en favorisant les mobilités choisies (développement du télétravail, du coworking, des horaires décalés...).

<sup>37</sup> Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Etoile, ville de Bernay, Châteauroux Métropole, communauté urbaine de Dunkerque, communauté d'agglomération du Libournais, communauté de communes de Moselle et Madon (Neuves-Maisons) et communauté d'agglomération du Niortais.

politique, adopté aussi dans le but de remplir les bus alors désertés, avait été accompagné d'une restructuration de l'offre de transport et du stationnement (extension des zones de stationnement payant en centre-ville de Libourne). L'accès aux lignes du réseau urbain n'était pas en libre-service, les usagers libournais devant pour bénéficier de la gratuité se faire délivrer une carte de transport gratuit, les autres usagers continuant à payer leur transport selon une grille tarifaire. La commune avait conclu avec la Société des transports libournais (entreprise privée) une convention de délégation de service public (DSP) pour l'exploitation de son réseau à l'intérieur du périmètre des transports urbains pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2010 au 31 décembre 2019 au plus tard. A cette époque, selon la commune, le seul versement transport reçu par la commune permettait de financer le coût de la DSP.

Le transport urbain étant une compétence obligatoire des communautés d'agglomération, l'ancienne CALI, lors de sa création au 1<sup>er</sup> janvier 2012, s'est substituée à la commune de Libourne et le contrat de DSP lui a été transféré avec maintien des dispositions définies antérieurement. Par la suite, afin de garantir l'égalité entre les usagers de la CALI, l'assemblée communautaire a d'abord décidé d'étendre la gratuité du réseau urbain de la ville de Libourne à l'ensemble des habitants de l'EPCI à compter du 1<sup>er</sup> mai 2013. Puis, lors de la fusion-extension de la CALI de 2017, la compétence transports dans sa configuration alors existante a été transférée à la nouvelle intercommunalité. Ensuite, les transports scolaires ainsi que les lignes régulières interurbaines fonctionnant à l'intérieur du périmètre intercommunal, auparavant gérés par le département, ont été également transférés à la CALI. Toutefois, la partie du réseau résultant de l'intégration du réseau interurbain (Transgironde) et de l'extension du territoire communautaire, ainsi que les transports scolaires, sont alors restés payants. La gratuité de l'ensemble des lignes régulières du réseau délégué de la CALI, y compris celles situées en zones non-urbaines, interviendra plus récemment (cf. infra).

**Graphique n° 6 : Evolution des kilomètres totaux et des voyages totaux annuels hors transports scolaires (SATPS), base 100 en 2009, et du ratio voyages par kilomètre**



Source : extrait des annexes du rapport du GART sur la « Gratuité des transports publics pour les usagers : une étude du GART pour objectiver le débat » – monographie de la CALI – octobre 2019

L'offre de transport a peu évolué sur la période et n'a pas impacté de façon significative la fréquentation. La production kilométrique du réseau urbain est, en effet, restée quasiment stable entre 2012 et 2017, la seule évolution notable étant la mise en place de la navette de centre-ville, mi-2011, impactant légèrement le volume de kilomètres produits en 2012.

La gratuité des transports publics avait été valorisée initialement, en 2009, à 197 711 € dans le contrat de DSP au travers des « recettes de fréquentation valorisées » (RFV). Selon l'article 20 du contrat de DSP, « les recettes de fréquentation valorisées correspondent à l'engagement de fréquentation du délégataire valorisé à la recette moyenne par voyage de l'année considérée ». Les RFV actualisées chaque année sont liées à la fréquentation et sont une des composantes de la contribution financière d'exploitation versée par le délégant au délégataire, le contrat de DSP prévoyant un intéressement à la fréquentation pour le délégataire (intéressement perçu par le délégataire en cas de fréquentation réelle supérieure au niveau de fréquentation prévisionnelle dans la limite de + 10 %, dans le cas contraire, si elle est inférieure au remboursement par le délégataire dans la limite de - 10 %).

**Tableau n° 43 : Montants des recettes de fréquentation valorisées versées (avec actualisation) et fréquentation du réseau sur la base des rapports d'activité du délégataire**

Année	Recettes de fréquentation valorisées estimées (en € valeur 08/2009)	(1) Recettes de fréquentation valorisées versées (en €)	Evolution des recettes de fréquentation valorisées versées	Nombre de voyages estimés	(2) Fréquentation ou nombre de voyages réalisés	Evolution de la fréquentation réalisée	Intéressement à la fréquentation (bonus attribué ou malus imputé à l'exploitant) (en €)	Recette moyenne par voyage estimé	(3) = (1) / (2) Recette moyenne par voyage réalisé (en €)
2009					396 987				
2010	115 418	73 949		413 056	408 154	2,8%	-1 370	0,48	0,18
2011	205 728	209 876	183,8%	463 823	494 897	21,3%	3 866	0,45	0,42
2012	218 864	236 707	12,8%	520 214	545 867	10,3%	2 698	0,42	0,43
2013	238 704	260 443	10,0%	569 644	601 083	10,1%	6 587	0,42	0,43
2014	238 858	261 585	0,4%	574 868	647 261	7,7%	0	0,42	0,40
2015	238 516	260 614	-0,4%	587 567	656 449	1,4%	0	0,41	0,40
2016	238 819	262 194	0,6%	595 066	693 302	5,6%	0	0,40	0,38
2017	238 160	267 630	2,1%	600 253	696 539	0,5%	0	0,40	0,38
2018	238 894			608 976	723 040	3,8%		0,39	
2019	238 329			615 955				0,39	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après convention, avenants et rapports d'activité de la DSP et données transmises par les services de la CALI

Suite à l'instauration de la gratuité pour l'ensemble des habitants de la commune de Libourne le 1<sup>er</sup> septembre 2010, la fréquentation a connu une très forte augmentation sur la première année, cette situation se retrouve pour toutes les AOM ayant fait le choix de la gratuité selon l'étude réalisée par le GART, mais cette hausse est moins marquée que sur les autres réseaux à cause des conditions d'accès au service (nécessité pour les usagers de présenter une carte d'accès délivrée sur justification du domicile). Sur l'ensemble de la période, selon l'étude, la progression de la fréquentation provient de la mise en place de la gratuité et des habitants de la commune de Libourne, l'élargissement ultérieur du dispositif à l'ensemble de la population de la CALI n'ayant eu que peu d'incidence sur la fréquentation, les statistiques relatives à la domiciliation des détenteurs de cartes d'accès au réseau montrant que plus de 90 % des usagers résident à Libourne. Le nombre de voyages réalisés est très supérieur aux estimations prévues dans la convention. Toutefois, selon l'étude du GART, le réseau de Libourne connaît « un essoufflement de l'usage dans le temps » comme c'est également souvent constaté sur d'autres réseaux.

Les recettes de fréquentation valorisées (RFV) versées, plus élevées que les prévisions de la convention, ont progressé de manière importante jusqu'en 2013 parallèlement à la fréquentation, la recette moyenne par voyage restant stable. Depuis 2014, la recette moyenne par voyage réalisé diminue pour atteindre 0,38 € en 2016 et 2017, les RFV ayant progressé moins rapidement (+ 2,3 %) que la fréquentation (+ 7,6 %) sur la période 2014-2017, la recette moyenne par voyage réalisé est inférieure au coût estimé dans la convention. En 2017, les RFV versées, soit le coût de la gratuité pour la CALI, correspondaient à 267 629 €.

Selon l'étude du GART, aucune évaluation globale de la mesure de gratuité n'avait été menée à l'exception d'enquêtes de qualité sur le réseau qui n'intègrent que partiellement ce suivi. L'enquête réalisée en 2017 a permis de constater que plus d'actifs empruntaient les transports en commun alors que la part des retraités diminuait dans le temps, que les utilisateurs réguliers augmentaient contrairement aux usagers ultra-occasionnels, mais seulement 30 % de la clientèle a des motifs obligés (travail et école, la part travail progressant alors que la part scolaire diminue). La satisfaction est stable (15,7/20) et supérieure à la valeur de référence de qualité minimum (15), la ponctualité connaît une baisse de satisfaction comme le sentiment de sécurité (dans les véhicules et aux arrêts) sans que ce dernier ait une explication plausible. La dégradation de la sécurité liée à la gratuité n'apparaît pas comme une valeur objectivement mesurable, sinon à travers son ressenti. Une politique d'accompagnement a été développée avec la mise en place d'une cellule de médiation et le déploiement de caméras dans les véhicules, suite à l'agression d'un conducteur en 2015 sans lien direct avec la gratuité. Le mécontentement des usagers provient de la sur-fréquentation de certaines lignes (1 et 2) aux heures de pointe et d'un sentiment de manque de civisme.

Entre 2010 et 2017, la CALI a choisi d'exploiter le réseau en optimisant les moyens existants. Depuis 2017, la CALI s'est engagée dans une démarche d'élaboration d'un schéma directeur des transports collectifs sur l'ensemble de son territoire afin d'anticiper la fin des contrats existants (en 2019) et de construire un nouveau réseau pour l'agglomération avec pour objectif de développer une offre de mobilité accessible à l'ensemble des habitants des différentes communes de la CALI, certaines de ces communes étant mal desservies jusque-là. Ce choix politique s'inscrit également dans une volonté d'amélioration du pouvoir d'achat des usagers et de développement durable. Des moyens supplémentaires ont été prévus (32 véhicules au lieu de 10 et 20 conducteurs en supplément des 16 déjà employés) et intégrés dans le contrat du nouveau concessionnaire pour répondre aux problématiques de charges des véhicules.

Ce schéma s'est traduit par la mise en place d'une nouvelle organisation des transports dans l'ensemble des communes du territoire à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, l'offre variant selon la taille des communes et le potentiel des usagers : 4 lignes régulières urbaines (Libourne), 1 navette régulière en centre-ville (Libourne), 5 lignes non-urbaines reliant les principaux pôles du territoire, 5 lignes de transport de proximité pour les hameaux et communes plus rurales (transport à la demande -TAD), 1 service de transport pour les personnes à mobilité réduite (TPMR) avec un niveau de service supérieur (porte à porte). La gratuité est présente désormais sur l'ensemble des lignes régulières urbaines et non urbaines ainsi que pour le TAD pour tous les usagers sans condition de domiciliation sur la CALI, ni possession de carte. Pour le service de TPMR, un coût d'accès au service est prévu (2 € le trajet).

Pour leur part, les transports scolaires, qui font l'objet de marchés publics et de modalités de financement spécifiques avec la région, restent payants.

Le nouveau contrat de concession de service public a été attribué à la société Transdev, déjà précédemment exploitante du réseau à travers sa filiale Société des transports libournais, et est entré en service le 2 septembre 2019 pour une durée de huit ans (soit jusqu'au 31 août 2027). Il prend en compte tous ces changements et donc la gratuité étendue aux lignes régulières non urbaines, en dehors de la ville de Libourne. En contrepartie de la gratuité, le concessionnaire percevra comme précédemment des recettes de fréquentation valorisées (RFV) correspondant à la fréquentation réellement constatée valorisée à la recette moyenne par voyage avec un intéressement évoluant suivant le différentiel atteint entre la fréquentation réelle et la fréquentation prévisionnelle dans la limite de + 30 % (article 38 de la convention). Le niveau des RFV prévisionnelles, dans le contrat, a été fixé à 15 % des charges d'exploitation contractuelles (fixes et variables) hors charges variables TPMR, « *ce niveau permettant de garantir une réelle exposition du concessionnaire aux aléas du marché* » (pour la DSP précédente, selon l'étude GART, ce taux était de 12 %).

**Tableau n° 44 : Recettes de fréquentation valorisées prévisionnelles (RFVP) et fréquentation estimée hors TPMR dans le nouveau contrat de concession**

Exercice	(1) RFVP = 15% des charges d'exploitation contractuelles (hors TPMR) (en €)	(2) Engagement de fréquentation des lignes régulières urbaines et non urbaines	(3) = (1) / (2) Recette moyenne par voyage contractuelle (en €)
2019	221 901	296 395	0,75
2020	682 767	942 596	0,72
2021	695 503	1 029 811	0,68
2022	691 822	1 035 206	0,67
2023	693 751	1 042 581	0,67
2024	697 081	1 050 009	0,66
2025	697 511	1 057 491	0,66
2026	695 359	1 065 027	0,65
2027	461 920	697 379	0,66

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après convention et avenant n° 1 de la DSP

Sur le nouveau périmètre territorial de la gratuité, les recettes de fréquentation valorisées prévisionnelles sont en forte progression, mais, du fait des prévisions à la hausse de la fréquentation, la recette moyenne par voyage contractuelle tend à diminuer sur la période. Toutefois, cette recette moyenne par voyage contractuelle est très élevée par rapport au contrat de concession précédent : 0,65 € (pour le niveau le plus faible de la période 2019-2027) contre 0,38 € en 2017, soit + 0,27 € par voyage ou + 71 %. Le coût moyen de la gratuité du voyage progresse fortement pour la CALI suite aux différentes évolutions intervenues sur le réseau.

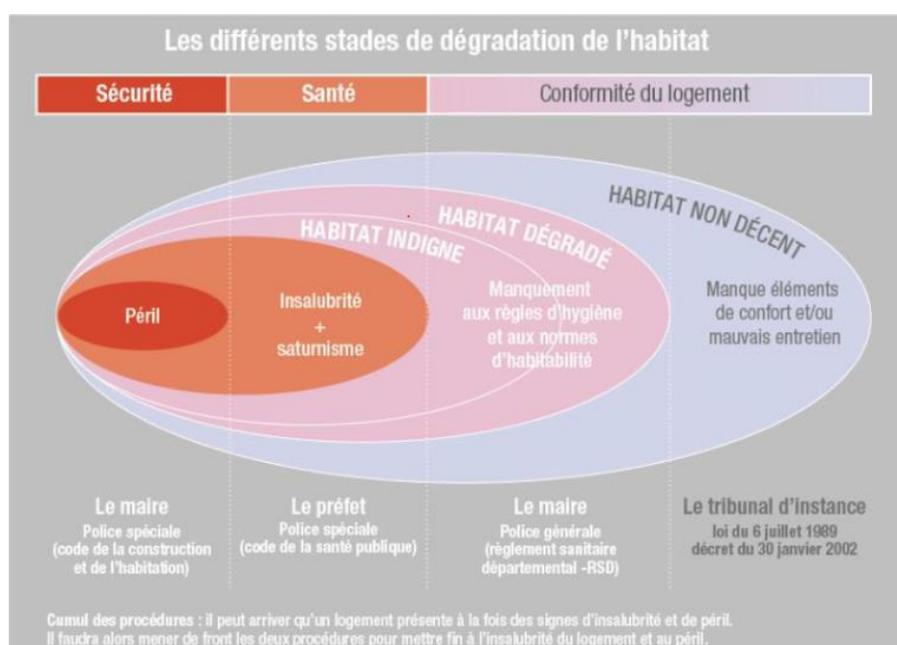
Si l'extension de la gratuité du service mise en œuvre récemment semble avoir trouvé un succès certain auprès de populations non-urbaines souffrant auparavant d'un sentiment d'isolement, et si cette extension peut apparaître comme satisfaisant les entreprises implantées dans ces zones en regard du versement transport qu'elles supportent, la communauté devra supporter une augmentation, en l'état acceptable, de la contribution du budget général à l'équilibre financier du budget annexe « transports ».

## 9 LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

(316) Le choix de cette thématique de contrôle fait écho à son actualité dans la vie municipale et communautaire libournaise (composante de la politique de réhabilitation et revitalisation du centre-ville ; mise en place d'outils originaux comme le permis de louer et le permis de diviser) et nationale (traumatisme provoqué par les sinistres marseillais).

### 9.1 Présentation générale de l'habitat indigne

Schéma n° 1 : Les degrés de dégradation de l'habitat



Source : extrait du rapport fait au nom de la commission des affaires économiques du Sénat sur la proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux (20 février 2019) - (Rapport « L'habitat dégradé et indigne en Île-de-France - Enjeux et politiques en 2018 » de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France).

**L'habitat indigne** correspond aux « locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé » (article 34 de loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové - ALUR).

**Le logement insalubre**, défini à l'article L. 1331-26 du code de la santé publique, constitue « soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé ou exploité,

*un danger pour la santé des occupants ou des voisins* ». L'habitat, lorsqu'il est insalubre, peut provoquer ou accentuer des pathologies, selon l'état du logement<sup>38</sup>.

**La notion d'habitat indécents** relève, quant à elle, du champ des rapports locatifs, un propriétaire bailleur a l'obligation de louer un logement décent, c'est-à-dire « *ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé, exempt de toute infestation d'espèces nuisibles et parasites, répondant à un critère de performance énergétique minimale et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation* » (article 6 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986). Les critères techniques définissant un logement décent comprennent une taille suffisante, le respect des normes de sécurité et une situation de bon entretien. Le logement doit disposer d'un système de chauffage, d'une cuisine ou coin cuisine et d'une installation sanitaire intérieure. La notion de décence est une notion de droit privé impliquant, en cas de litige, de saisir le tribunal d'instance. La CAF n'attribue des allocations logement qu'aux habitations jugées décentes.

L'habitat indigne recouvre toutes les situations d'habitat constituant un déni de droit au logement et une atteinte à la dignité humaine, et présentant des risques en matière de santé, de sécurité et d'incendie. Il englobe les logements, immeubles et locaux insalubres, impropres à l'habitation, notamment ceux où le plomb est accessible, les immeubles menaçant ruine ou en situation de péril ainsi que les hôtels meublés dangereux et les habitats informels. L'agence nationale de l'habitat (ANAH) a évalué, en 2014, à environ 420 000, les logements privés occupés considérés comme indignes, insalubres ou dangereux<sup>39</sup> en France.

Jusqu'à la fin 2018, un éclatement de compétence caractérisait les responsabilités en matière d'exercice de pouvoirs de police. L'habitat indigne relevait, selon les situations, des pouvoirs de police du préfet, du maire, ou du président de l'EPCI en cas de transfert ou de délégation :

- les maires détenant une compétence globale en matière de police administrative, et, en matière d'habitat, des pouvoirs de police spéciale (immeubles menaçant ruine, sécurité des hôtels meublés et des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation, sécurité des établissements recevant du public) ;
- les préfets disposant également des pouvoirs de police administrative, générale (police de l'insalubrité) mais aussi spéciale (police spéciale de la santé publique liée à l'insalubrité relative aux locaux impropres à l'habitation, suroccupés du fait du logeur, dangereux) ;
- le président de l'EPCI ayant reçu les pouvoirs de police spéciale de l'habitat des maires du territoire intercommunal et du préfet.

Les compétences des EPCI dans ce domaine de l'habitat indigne peuvent relever du volet répressif incluant les pouvoirs de police, générale et spéciale, qui devraient être dévolus plus largement aux intercommunalités depuis la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant

---

<sup>38</sup> Comme le saturnisme lié aux peintures au plomb dégradées, les maladies respiratoires liées à l'humidité et au manque d'aération, les maladies infectieuses favorisées par des équipements sanitaires insuffisants, des troubles psychiques en cas de logements trop exigus ou sans ouverture sur l'extérieur, des accidents domestiques accrues par la présence d'installations électriques défectueuses, par l'instabilité des planchers, plafonds, escaliers...

<sup>39</sup> ANAH Mémento de l'habitat privé, 2014, soit 2 % des résidences principales.

évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN)<sup>40</sup> et du volet incitatif correspondant aux aides financières apportées dans le cadre de projets de réhabilitation de l'habitat et plus particulièrement pour la résorption de l'habitat indigne, notamment en lien avec l'ANAH. Les EPCI sont également responsables de l'identification des problématiques de l'habitat indigne à travers l'établissement d'un plan local de l'habitat (PLH) ainsi que de la conduite des opérations programmées de réhabilitation de l'habitat.

## **9.2 Les pouvoirs de police en matière de lutte contre l'habitat indigne sur le territoire de la CALI**

Sur l'ensemble du territoire de la CALI, le préfet est l'autorité compétente en matière d'insalubrité. La commune de Libourne, à la différence des autres communes, est dotée d'un service communal d'hygiène et de santé (SCHS) habilité à effectuer des constats d'insalubrité et à proposer directement au préfet la prise d'arrêtés. Les autres communes peuvent faire un signalement auprès du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne géré par la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) qui oriente souvent pour le traitement des situations vers les pouvoirs de police du maire.

Dans le cas d'infractions au règlement sanitaire départemental, les maires sont compétents pour sanctionner ces manquements en vertu de leur pouvoir de police générale. A l'exception de la ville de Libourne qui dispose de son service communal d'hygiène et de santé, les autres communes de la CALI peuvent recourir, dans ce cas aussi, au pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne, mais aucun suivi n'est proposé pour s'assurer du traitement des désordres.

En matière de péril, suite à l'opposition de plusieurs communes au transfert des pouvoirs de police spéciaux en matière d'habitat au président de la CALI, les maires restent compétents pour prendre les arrêtés.

Afin d'accompagner les communes dans l'exercice de leur pouvoir de police dans la lutte contre l'habitat indigne, la CALI a cependant mandaté un agent et a engagé un partenariat avec l'agence départementale d'information pour le logement (ADIL) pour fournir des conseils techniques (mobilisation des autorités compétentes, modèles d'arrêtés...) et pour faire le lien entre la dimension procédurale (périls, infractions au règlement sanitaire départemental...) et l'approche incitative (aides à la rénovation des logements pour les propriétaires...) à mettre en place en cas de logement indigne.

Sur le périmètre de la CALI, en matière de lutte contre l'habitat indigne, les responsabilités en matière d'exercice de pouvoirs de police sont donc réparties entre le préfet et les maires de chacune des communes membres suivant les situations rencontrées.

---

<sup>40</sup> La loi ELAN a habilité le gouvernement à légiférer par ordonnance dans deux directions :

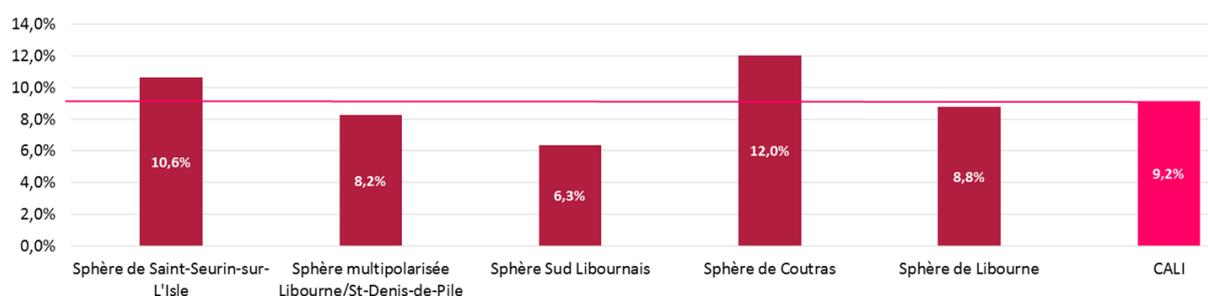
- modifier les dispositions relatives au transfert des polices de l'habitat du maire aux présidents des EPCI, afin de préciser « *les modalités de décision des maires, de façon à établir un cadre stable à l'exercice des compétences transférées et sécuriser les actes juridiques pris pendant les périodes transitoires de transfert de compétences* » ;

- favoriser la création par les EPCI de services qui mutualisent au niveau intercommunal les moyens matériels et financiers de lutte contre l'habitat indigne et les immeubles dangereux et de favoriser en présence d'un tel service la délégation à l'EPCI des polices de santé publique du préfet.

### 9.3 Les actions de lutte contre l'habitat indigne mises en place par la CALI

Dans le cadre de son programme local de l'habitat 2018-2023, validé après consultation des communes et du pôle territorial du Grand Libournais par délibération du 13 décembre 2018, la CALI a réalisé un diagnostic qui a permis de déceler des situations d'habitat indigne. Du fait de l'ancienneté de son parc de logements, la CALI a une part de parc privé potentiellement indigne (PPPI)<sup>41</sup> non négligeable (9,2 %), surtout au nord du territoire (sphères de Coutras et Saint-Seurin-sur-L'Isle) et dans les villes de Coutras et Libourne, mais aussi sur son périmètre territorial de manière plus diffus. L'analyse de l'occupation du PPPI a permis de montrer une surreprésentation des locataires du parc privé qui correspond à 60 % des ménages concernés et, plus particulièrement, la part des ménages âgés (32,7 %) se trouvant dans cette situation.

Graphique n° 7 : Part du parc privé potentiellement indigne



Source : extrait du diagnostic du programme local de l'habitat de la CALI 2018-2023 (source des données : FILOCOM 2013)

A la suite de ce diagnostic, la CALI, qui avait déjà accompagné sur son ancien périmètre territorial des projets de requalification et d'apport d'ingénierie, a mis en place une politique de lutte contre l'habitat indigne : action n° 3 intitulée « déployer progressivement une stratégie de lutte contre l'habitat indigne à l'échelle intercommunale » de son programme local de l'habitat, cette action s'inscrivant dans l'orientation « élargir et amplifier l'intervention sur le parc existant ». Les objectifs sont désormais d'amplifier les actions de lutte contre l'habitat indigne par une meilleure coordination entre les différents acteurs, allant du repérage au traitement des situations, et de mettre en œuvre des actions différenciées en fonction des types de communes et des secteurs géographiques.

<sup>41</sup> Le parc privé potentiellement indigne (PPPI) est un outil de repérage des logements indignes qui permet à partir du fichier des logements par commune (FILOCOM) de hiérarchiser les besoins et les priorités des territoires au sein d'un même département et de qualifier le parc des logements potentiellement indignes ainsi que ses ménages occupants. Ce mode d'estimation n'est toutefois qu'indicatif et ne dispense pas d'une approche de terrain.

Les modalités de mise en œuvre, à partir de 2018, se déclinent sur l'ensemble du territoire avec les mesures spécifiques suivantes :

- participation au réseau d'acteurs créé dans le cadre du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI)<sup>42</sup> et sa plateforme délocalisée en libournais ;
- dans le cadre de l'OPAH habitat durable<sup>43</sup> : renseignement et orientation des particuliers qui ont des doutes sur la salubrité de leur logement vers le PDLHI, mise en place d'un suivi des dossiers ayant fait l'objet d'un signalement, partage des informations sur le traitement des situations dans le cadre de comité technique, accompagnement des maires à la mobilisation des outils existants (par exemple dans le cadre des pouvoirs de police) ;
- dans le cadre de l'OPAH-RU<sup>44</sup> de Coutras : mêmes modalités que dans le cadre de l'OPAH habitat durable, outre l'organisation d'actions de repérage dans le quartier de la gare notamment ;
- dans le cadre du projet de requalification du « Cœur de bastide » à Libourne, mise en place d'un dispositif local de lutte contre l'habitat indigne :
  - mise en œuvre du permis de louer et du permis de diviser ;
  - mise en place d'actions de repérage ;
  - qualification des situations après visite des logements ;
  - identification des besoins en accompagnement des propriétaires et des occupants sur les volets juridique, technique, social et financier ;
  - mobilisation de la palette complète de mesures de lutte contre l'habitat indigne : périls, infractions au règlement sanitaire départemental, au code de la construction et de l'habitation (ville) ;
  - centralisation des informations, mobilisation des partenaires et suivi des situations ;
  - mobilisation des outils de revitalisation afin de favoriser le traitement des situations : OPAH-RU, ORI<sup>45</sup>, RHI<sup>46</sup>, maîtrise foncière publique...

---

<sup>42</sup> Le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne réunit l'ensemble des acteurs compétents du point de vue technique, juridique, social et financier, nécessaires à une approche globale de l'habitat indigne. Ce guichet unique favorise le repérage des situations, centralise les plaintes et signalements, contribue à la rénovation des logements indignes, favorise le maintien dans les lieux des occupants et améliore leurs conditions de vie.

<sup>43</sup> OPAH habitat durable : opération programmée d'amélioration de l'habitat sur la période 2018-2023 consistant à la réhabilitation et l'amélioration du parc privé ancien sur le territoire de la CALI avec plusieurs partenaires (CALI, Etat, ANAH, département de la Gironde...).

<sup>44</sup> 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 (CALI, ANAH, département de la Gironde, ville de Coutras...)

<sup>45</sup> ORI : opération de restauration immobilière consistant en des travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles.

<sup>46</sup> RHI : résorption de l'habitat insalubre (opération, sous maîtrise d'ouvrage publique locale, pour les immeubles insalubres irrémédiables ou dangereux et définitivement interdits à l'habitation).

Le déploiement du plan d'action pluriannuel de lutte contre l'habitat indigne a été mis en place et défini comme prioritaire sur le centre-ville de Libourne, et plus particulièrement sur le Cœur de bastide, plusieurs dizaines de situations susceptibles de relever de l'habitat indigne ayant été identifiées suite à l'étude urbaine globale de revitalisation. Ce plan d'actions repose sur la mobilisation d'une boîte à outils en matière d'habitat qui offre la possibilité de réaliser des opérations de repérage de terrain, d'utiliser des pouvoirs de police spéciale, de mener des opérations de restauration immobilière et de mettre en place des dispositifs incitatifs d'aide à l'amélioration de logements, tels que les permis de louer et de diviser...

## **9.4 La mise en œuvre par la CALI des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne : le permis de louer et le permis de diviser**

Depuis les lois ALUR et ELAN, les EPCI disposent d'outils juridiques de lutte contre l'habitat indigne : l'un permettant la vérification de la qualité des logements locatifs en amont de leur occupation prend la forme d'autorisations préalables de mise en location, c'est le permis de louer ; l'autre permet d'encadrer les travaux conduisant à la division d'immeubles d'habitation à travers une autorisation préalable de travaux, c'est le permis de diviser.

### **9.4.1 L'autorisation préalable de mise en location ou le permis de louer**

L'article 92 de la loi ALUR laisse la possibilité à l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière d'habitat de « délimiter des zones soumises à autorisation préalable de mise en location sur les zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ». Ces zones, pouvant concerner un ou plusieurs ensembles immobiliers, doivent être délimitées en fonction de l'objectif de lutte contre l'habitat indigne et doivent être en cohérence avec le PLH et le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). Pour chacune des zones, la délibération précise les catégories et caractéristiques de logements soumis à autorisation préalable, la date d'entrée en vigueur du dispositif (le délai ne pouvant être inférieur à six mois à compter de la date de publication de la délibération), le lieu et les modalités de dépôt de demande d'autorisation. L'article 188 de la loi ELAN précise que ce permis de louer ne s'applique ni aux logements mis en location par un organisme de logement social, ni à ceux faisant l'objet d'une convention APL avec l'Etat. L'EPCI compétent en matière d'habitat peut déléguer à ses communes membres qui en font la demande la mise en œuvre et le suivi du dispositif sur leur territoire, cette délégation étant limitée à la durée de validité du PLH. Dans ce cas, le maire adresse à l'EPCI un rapport annuel sur l'exercice de cette délégation.

La mise en location d'un logement à usage de résidence principale dans les zones soumises à autorisation préalable est subordonnée à la délivrance d'une autorisation du président de l'EPCI. Ce dernier peut refuser ou soumettre à conditions cette autorisation dans le cas de logement susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique. La décision de rejet doit être motivée et doit préciser la nature des travaux ou aménagements à réaliser. Cette autorisation, renouvelée à chaque nouvelle mise en location, doit être jointe au contrat de bail. Le fait de mettre en location un logement sans dépôt de demande d'autorisation préalable ou en cas de décision de rejet peut être sanctionné par une amende pouvant atteindre au maximum 15 000 € en fonction des manquements constatés. La

mise en location de locaux à usage d'habitation par un bailleur, sans autorisation préalable, est sans effet sur le bail dont bénéficie le locataire. La délivrance du permis de louer est inopposable aux autorités publiques chargées d'assurer la police de la salubrité ou de la sécurité publique, ainsi qu'aux droits des occupants afférents aux mesures de police administrative.

L'assemblée délibérante de la CALI a instauré un tel dispositif d'autorisation préalable à la mise en location par délibération du 3 avril 2018. Le périmètre de la zone présentant une proportion importante d'habitat dégradé où le régime d'autorisation préalable de mise en location est applicable correspond au périmètre opérationnel du projet de revitalisation du Cœur de bastide de Libourne, dans le centre historique de Libourne, en adéquation avec les enjeux identifiés dans le PLH, le PDALHPD et l'étude urbaine globale de revitalisation de Libourne. La date d'entrée en vigueur du dispositif a été fixée au 1<sup>er</sup> novembre 2018.

Au 11 octobre 2019, 570 demandes avaient été déposées dont 56 étaient en cours d'instruction (dossiers incomplets, en attente de visite ou dont le rapport de visite et l'arrêté à suivre étaient en cours de « finalisation ») et 514 décisions avaient été rendues correspondant pour 60 % à des accords (307 dossiers), 38 % à des accords sous réserves (197 dossiers) et 2 % à des refus (10 dossiers).

Le nombre significatif de ces décisions pour une zone géographiquement limitée rend compte de l'importance du problème et justifie pleinement l'intervention des autorités communautaires pour lutter contre certaines pratiques des « marchands de sommeil », même si le nombre de refus purs et simples semble plutôt rassurant.

#### **9.4.2 L'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant ou le permis de diviser**

Les articles 91 de la loi ALUR et 186 de la loi ELAN définissent le permis de diviser. L'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière d'habitat peut instituer une autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant dans les zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer. La délibération motivée prend en compte le PDALHPD et le PLH, elle doit également préciser la zone et la date d'entrée en vigueur du dispositif, le lieu et les modalités de dépôt de demande d'autorisation. Le président de l'EPCI peut refuser ou soumettre à conditions l'autorisation lorsque les locaux sont susceptibles de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique, mais aussi quand ils ne respectent pas les proportions et taille minimales fixées par le plan local d'urbanisme. Le défaut d'autorisation de division est sans effet sur le bail dont bénéficie le locataire qui occupe de bonne foi un local à usage d'habitation né d'une division. Le fait de réaliser des opérations de division pour créer des logements sans autorisation préalable peut être sanctionné par une amende au plus égale à 15 000 € ; en cas de nouveau manquement dans un délai de trois ans, le montant maximal est porté à 25 000 €.

Selon l'étude urbaine réalisée dans le cadre de requalification du Cœur de bastide de Libourne, il a été noté qu'entre 2006 et 2015 le parc de logements en résidence principale a augmenté de 8 % dans la bastide ainsi que le parc vacant. En l'absence ou quasi-absence de constructions neuves, cette progression laisse supposer qu'elle provenait en partie au moins de la création de logements par division d'immeubles. Tant pour encadrer et accompagner les projets immobiliers que pour garantir leur qualité et lutter contre l'habitat indigne, l'assemblée

délibérante de la CALI a donc instauré le dispositif précité d'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant par délibération du 3 avril 2018.

Contrairement au permis de louer où la zone d'application est plus restreinte (Cœur de bastide de Libourne), le périmètre soumis au permis de diviser, défini par le conseil communautaire, correspond à l'ensemble du territoire de la commune de Libourne, afin de prévenir l'éventuel report de la dynamique de division des immeubles sur le reste du territoire communal. La date d'entrée en vigueur du dispositif a été fixée au 1<sup>er</sup> novembre 2018 comme pour le permis de louer. En 2018, 8 dossiers ont été déposés, pour 2019, 25 demandes ont été effectuées.

## **10 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.

### **10.1 La CALI a créé des outils pour suivre les 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 l'intercommunalité a engagé 1,523 M€ de dépenses liées au Covid-19 entre le 10 avril et le 26 novembre 2020. Parmi ces dépenses figurent notamment une commande de 100 000 masques pour 422 K€ en juillet, une subvention exceptionnelle de 150 k€ à l'office du tourisme intercommunal ainsi que l'abondement d'un fonds de soutien Covid à hauteur de 583 K€.

Sur cette base, par délibération du 16 décembre 2020, prise conformément à la loi n° 2020-1379 de prorogation de l'état d'urgence sanitaire, le conseil communautaire a voté l'étalement de ces dépenses sur 5 ans. En effet, en application de la loi n° 2020-1379, la circulaire interministérielle NOR TERB2020217C 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 que les charges exceptionnelles directement liées à la crise sanitaire du Covid-19 soient étalées sur une durée maximale de cinq ans. 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 envisagés et en prévoyant la nécessité de délibérer sur la durée d'amortissement, avec un plafond fixé à 5 ans.

Pour le suivi des recettes, il a été mis en place le tableau de suivi mensuel des recettes ci-après, avec comparaison sur 3 exercices de l'évolution de celles-ci mois par mois.

Tableau n° 45 : Comparatif des recettes encaissées par exercices

## BUDGET CALI- COMPARATIF DES RECETTES ENCAISSEES ENTRE LE 01/01 ET LE 31/12

	2018			2019			Ecart 2019-2018	2020			Ecart 2020-2019
	TOTAL VOTE	REALISE	TAUX	TOTAL VOTE	REALISE	TAUX		TOTAL VOTE	REALISE	TAUX	
70632 Redevances et droits des services à caractère de loisirs	706 556,00	769 164,48	109%	735 556,00	851 472,56	116%	82 308,08	497 375,00	644 477,46	130%	-206 995,10
421 • Centres de Loisirs	646 656,00	715 232,09	111%	679 556,00	792 730,64	117%	77 498,55	446 750,00	598 308,89	134%	-194 421,75
422 • Autres Activités pour les Jeunes	33 300,00	27 858,89	84%	29 400,00	33 540,67	114%	5 681,78	24 025,00	20 043,12	83%	-13 497,55
311 • Ecole de Musique	26 600,00	26 073,50	98%	26 600,00	25 201,25	95%	-872,25	26 600,00	26 125,45	98%	924,20
7066 Redev. et droits des services - social	278 403,24	265 841,86	95%	259 300,00	271 448,31	105%	5 606,45	194 200,00	195 312,40	101%	-76 135,91
64 • Crèches et Garderies	278 403,24	265 841,86		259 300,00	271 448,31		5 606,45	194 200,00	195 312,40		-76 135,91
7362 Taxes de séjour	120 000,00	125 060,05	104%	150 000,00	185 617,93	124%	60 557,88	111 000,00	102 005,52	92%	-83 612,41
752 Revenus des immeubles	83 750,00	80 114,64	96%	189 440,00	167 072,48	88%	86 957,84	221 000,00	226 105,16	102%	59 032,68
<b>TOTAL</b>	<b>1 188 709,24</b>	<b>1 240 181,03</b>	<b>104%</b>	<b>1 334 296,00</b>	<b>1 475 611,28</b>	<b>111%</b>	<b>235 430,25</b>	<b>1 023 575,00</b>	<b>1 167 900,54</b>	<b>114%</b>	<b>-307 710,74</b>

Ce tableau permet de constater que la crise sanitaire a eu pour conséquence la perte de 307 k€ de recettes pour l'intercommunalité entre 2019 et 2020, tandis qu'entre 2018 et 2019, hors période de crise sanitaire, les mêmes recettes avaient augmenté de 235 k€. Les recettes concernées sont les redevances et droits des services publics intercommunaux, les taxes de séjour et les revenus des immeubles.

## 10.2 La CALI a conduit une politique de soutien à l'économie locale

Les éléments communiqués par l'ordonnateur dans le cadre de la contradiction permettent de constater que la CALI a mis en place, pour soutenir l'économie locale :

- un premier fonds de soutien aux très petites entreprises (TPE) par arrêté du 15 avril 2020, doté d'1 M€ ;
- un second fonds de soutien aux TPE dénommé « fonds de prêt et de solidarité et de proximité aux TPE », créé par arrêté du 29 avril 2020, abondé à parité par la région Nouvelle-Aquitaine et la banque des territoires, l'engagement de la commune étant de 185 K€.

Ces dispositifs ont ensuite été modifiés à plusieurs reprises entre le premier et le deuxième confinement pour élargir la liste des entreprises bénéficiaires ainsi que pour modifier le montant de dotation du fonds de soutien.

A l'occasion du deuxième confinement et face à la poursuite de la crise, la CALI a ensuite mis en place, en décembre 2020, un nouveau plan de relance et de soutien à l'économie de proximité divisé en deux axes :

- l'aide à la digitalisation pour les TPE et commerces de proximité ;
- des aides directes aux entreprises consistant principalement en un fonds de soutien aux loyers doté de 450 K€.

Elle a également mis en place une démarche d'aide spécifique pour le soutien aux salles de sport par délibération du 19 novembre 2020 (subvention de 65 % du montant du loyer annuel hors charges plafonnée à 2000 €).



Chambre régionale  
des comptes  
Nouvelle-Aquitaine



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Nouvelle-Aquitaine  
sont disponibles sur le site :  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine)

**Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine**  
3 Place des Grands Hommes  
CS 30059  
33064 BORDEAUX Cedex

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