



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES CAUSSES ET VALLÉE DE LA DORDOGNE (Lot)

Exercices 2017 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1. LE CADRE D'INTERVENTION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES	8
1.1. L'évolution du périmètre intercommunal	8
1.2. Un territoire rural diversifié.....	9
1.2.1. Une intercommunalité rurale sans pôle de centralité.....	9
1.2.2. Une intercommunalité sur plusieurs bassins de vie	10
1.2.3. Un développement démographique contrasté.....	12
1.3. La gouvernance d'un territoire étendu.....	12
1.3.1. Le conseil communautaire	12
1.3.2. Le bureau communautaire et les commissions	12
1.4. Le cadre stratégique de développement.....	13
1.4.1. Les documents stratégiques	13
1.4.2. La composante touristique	14
1.4.3. La prise en compte d'un nouvel acteur : le pôle d'équilibre territorial et rural	14
2. LE NIVEAU D'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE.....	16
2.1. Un nombre important de compétences intercommunales.....	16
2.1.1. Les compétences exercées	16
2.1.2. L'intérêt communautaire.....	17
2.2. Des modalités de fonctionnement pouvant davantage être intégrées	18
2.2.1. Le pacte financier et fiscal	18
2.2.2. Le poids financier de l'EPCI dans le bloc communal.....	18
2.2.3. Les fonds de concours.....	20
2.2.4. Les mutualisations	20
3. LES ACTIONS INTERCOMMUNALES DE DÉVELOPPEMENT D'UN TERRITOIRE RURAL	21
3.1. L'accès aux services publics.....	21
3.1.1. Les maisons de services au public	21
3.1.2. Les maisons de santé pluriprofessionnelles	22
3.1.3. Enfance-jeunesse et accueils de loisirs	22
3.1.4. L'accès au réseau internet.....	23
3.2. Le développement économique	23
3.2.1. Une compétence en partie déléguée à une agence dédiée.....	23
3.2.2. Les projets structurants aux impacts extracommunautaires.....	27
3.2.3. Les aides à l'investissement immobilier	29
3.2.4. Les zones d'activité.....	29
4. LA FIABILITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE.....	33
4.1. La qualité de l'information financière	33
4.2. Un nombre important de budgets annexes.....	34
4.3. Le niveau d'exécution budgétaire du budget principal et les restes à réaliser.....	36

5. LA SITUATION FINANCIÈRE	37
5.1. Les performances financières consolidées.....	38
5.1.1. Une capacité d'autofinancement confortable.....	38
5.1.2. Des produits de gestion en hausse	38
5.1.3. Des charges de gestion maîtrisées.....	41
5.2. Le financement des dépenses d'investissement tous budgets confondus	42
5.3. Les équilibres bilanciels	44
6. LA SITUATION BUDGÉTAIRE DES BUDGETS ANNEXES DES SERVICES PUBLICS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX.....	46
6.1. L'équilibre financier des SPIC	46
6.2. La gestion de l'archéosite des Fieux.....	47
ANNEXES.....	49
GLOSSAIRE.....	64
Réponses aux observations définitives.....	65

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (CC Cauvaldor) pour les exercices 2017 et suivants. Outre la fiabilité des comptes et la situation financière, le niveau d'intégration communautaire ainsi que le positionnement de cette nouvelle intercommunalité comme acteur du développement de son territoire ont été examinés.

Sur le plan organique, la CC Cauvaldor est issue du regroupement de six établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), opéré à l'occasion du redécoupage de la carte intercommunale du Lot de 2015, et de la fusion-extension de 2017 avec la communauté de communes Cère-et-Dordogne et la commune nouvelle de Sousceyrac-en-Quercy. La CC Cauvaldor compte désormais 77 communes et regroupe près de 47 000 habitants.

Cet EPCI se heurte à la difficulté de construire un projet intercommunal sur un territoire très étendu, multipolaire et disparate, qui ne correspond pas véritablement aux bassins de vie locaux, et dont la gouvernance, assurée par un conseil communautaire de plus d'une centaine de membres, se révèle lourde.

Toutefois, la communauté de communes se dote progressivement des outils nécessaires à la conduite de sa politique. Le mode de gouvernance choisi pour le tourisme, qui est un levier important du développement économique, combiné à l'apparition des pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) dans le paysage institutionnel, élèvent le niveau d'exigence de cohérence stratégique.

Si la CC Cauvaldor se caractérise par la prise en charge d'un nombre important de compétences, le pacte financier et fiscal doit être précisé, l'intérêt communautaire des équipements transférés peut être mieux défini et les outils de mutualisation sont à développer.

S'agissant du développement économique, l'EPCI se veut très actif avec la création en 2017 de son agence de développement économique, Cauvaldor Expansion, qui porte de multiples projets, pour l'instant en phase embryonnaire. En revanche, il n'y a pas de véritable stratégie et la répartition des prérogatives entre l'EPCI et son agence doit être clarifiée.

La situation financière agrégée du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif, appréciée avant la pandémie de Covid-19, présente une capacité d'autofinancement (CAF) brute très confortable. En dépit d'une légère hausse de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette reste largement excédentaire, à hauteur de 3,5 M€ en 2019. Si le niveau global de l'endettement est important au regard des produits de gestion, la capacité de désendettement s'établit sur cet exercice à 3,5 ans. Mobilisé pour financer les investissements, le fonds de roulement net global diminue mais reste néanmoins conséquent, la trésorerie demeurant fin 2019 à un niveau très élevé.

RECOMMANDATIONS

1. Se prononcer sur l'intérêt communautaire de chaque équipement structurant du bloc intercommunal. *Non mise en œuvre.*
2. Développer les mutualisations avec les communes membres. *Non mise en œuvre.*
3. Mettre en place une stratégie de gestion et des outils de suivi des zones d'activité. *Non mise en œuvre.*
4. Fiabiliser l'ensemble des annexes obligatoires des documents budgétaires. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes Causses et vallée de la Dordogne a été ouvert le 12 juillet 2019 par lettre du président de la quatrième section adressée à M. Gilles Liébus, ordonnateur alors en fonctions.

Consécutivement aux élections de 2020, M. Raphaël Daubet est devenu le président de l'établissement.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 19 décembre 2019.

Lors de sa séance du 9 janvier 2020, la chambre a arrêté les observations provisoires qui ont été transmises à M. Gilles Liébus. Un extrait le concernant a été adressé à un tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 8 juillet 2020, a arrêté les observations définitives présentées ci-après. Elles sont donc antérieures à toute éventuelle analyse des conséquences sur les finances de l'établissement de la pandémie de Covid-19.

1. LE CADRE D'INTERVENTION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

1.1. L'évolution du périmètre intercommunal

La communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne (Cauvaldor 1) a été créée le 1^{er} janvier 2015¹ suite à la fusion des communautés de communes (CC) du Pays du Haut-Quercy-Dordogne, du Pays de Martel, du Pays de Souillac-Rocamadour, du Pays de Gramat, du Pays de Padirac et du Pays de Saint-Céré. Elle comprenait alors 62 communes et 37 318 habitants.

Suite au schéma départemental de coopération intercommunal d'octobre 2015, elle a fait l'objet d'une fusion-extension², à compter du 1^{er} janvier 2017, avec la CC Cère-et-Dordogne (8 722 habitants) et la commune nouvelle de Sousceyrac-en-Quercy³ (1437 habitants), issue elle-même de la transformation de la CC du Pays de Sousceyrac. Ces deux collectivités devaient nécessairement évoluer car elles ne répondaient pas aux dérogations prévues par le législateur.

La faible densité du territoire intercommunal, associée à son émiettement communal, a favorisé la constitution d'une communauté de communes de très grande taille. Le périmètre s'étend d'ouest en est sur près de 80 km, franchissables en plus d'une heure et demie, et du nord au sud sur environ 60 km, franchissables en quarante minutes.

L'arrêté de fusion-extension a également prononcé à la même date, soit le 1^{er} janvier 2017, la dissolution du syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères (SICTOM) Haut-Quercy-Dordogne, et du syndicat mixte du Pays de la Vallée de la Dordogne (SMPVD), porteur initial du schéma de cohérence territoriale (SCoT).

Cette nouvelle intercommunalité fusionnée, dite « Cauvaldor 2 », comprend désormais 77 communes et 47 337 habitants. En rassemblant un peu plus de 27 % de la population du département, elle devient la deuxième collectivité du Lot après le conseil départemental, devant la communauté d'agglomération du Grand Cahors.

¹ Par arrêté préfectoral du 14 février 2014.

² Par arrêté préfectoral du 18 octobre 2016.

³ La CC du pays de Sousceyrac regroupait les anciennes communes de Calviac, Comiac, Lacam-d'Ourcet, Lamativie et Sousceyrac.

Son économie est marquée par des exploitations agricoles importantes, notamment d'élevage, mais aussi par l'implantation locale d'entreprises⁷ du secteur industriel (rattachables à la « Mecanic Vallée⁸ »). Elle bénéficie également d'une dynamique touristique génératrice d'emplois et de capitaux⁹, qui repose sur des sites labellisés¹⁰. Il convient d'ajouter que le territoire accueille également deux services publics à vocation nationale, tous les deux basés à Gramat : le commissariat à l'énergie atomique, ainsi que le centre national d'instruction cynophile de la gendarmerie nationale.

Le diagnostic territorial du SCoT relève l'absence de pôles rayonnants. L'EPCI est effectivement constitué d'un maillage de petites villes et de villages sans que ne se dégage véritablement un pôle de centralité.

Contrairement à de nombreuses communautés de communes, la CC Cauvaldor ne cherche pas à se positionner autour d'une ville-centre mais revendique pleinement sa spécificité d'intercommunalité reposant sur un maillage territorial de ses centre-bourgs. Ainsi, Souillac¹¹, où l'EPCI a son siège, n'a pas vocation à en être la ville-centre.

Les communes membres de la CC Cauvaldor comptent en moyenne 590 habitants. L'EPCI comprend cinq petites villes supérieures à 1 500 habitants, constituées en unités urbaines¹² (Souillac, Gramat, Saint-Céré, Biars-sur-Cère et Martel)¹³, représentant, ensemble, 31 % de la population de l'intercommunalité (aucune ne dépasse 4 000 habitants) et près de 60 % des emplois du territoire¹⁴. Entourées de petites communes souvent isolées, elles font office de centre-bourg et dessinent ainsi un territoire intercommunal multipolaire.

Le poids important des petits villages se ressent au travers de leur pondération financière dans le bloc intercommunal¹⁵. Ils représentent presque la moitié de la totalité des recettes réelles de fonctionnement des budgets principaux du bloc intercommunal.

1.2.2. Une intercommunalité sur plusieurs bassins de vie

Aux termes de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), issu de la loi NOTRe du 7 août 2015, la cohérence spatiale des intercommunalités suppose que celles-ci correspondent, peu ou prou, aux périmètres des unités urbaines, des bassins de vie, des schémas de cohérence territoriale, des pôles d'équilibres territoriaux et ruraux, et des projets des communes nouvelles.

⁷ Le territoire accueille des grandes entreprises : le groupe Andros, à Biars-sur-Cère, et l'usine Sermati pour l'outillage et l'assemblage pour l'aéronautique et l'automobile, à Saint-Céré.

⁸ La « Mecanic Vallée » est un système productif local, sur un espace économique d'environ 220 entreprises totalisant 13 100 emplois, répartis territorialement sur deux régions (Nouvelle-Aquitaine et Occitanie) et quatre départements (Aveyron, Lot, Corrèze et Haute-Vienne, mais aussi les parties limitrophes du Cantal et de la Dordogne est) et dans trois principaux secteurs d'activités en mécanique : l'aéronautique, l'équipement automobile et la machine-outil.

⁹ Avec 328 M€ de transactions financières, soit 9 % du PIB à l'échelle du département.

¹⁰ Le territoire de l'EPCI est intégralement labellisé « pays d'art et d'histoire » et « grand site Occitanie ».

¹¹ Située à l'extrémité ouest du territoire, sa population, de près de 3 300 habitants, diminue.

¹² Une unité urbaine est constituée d'une commune ou d'un ensemble de communes présentant une zone de bâti continue qui compte au moins 2 000 habitants.

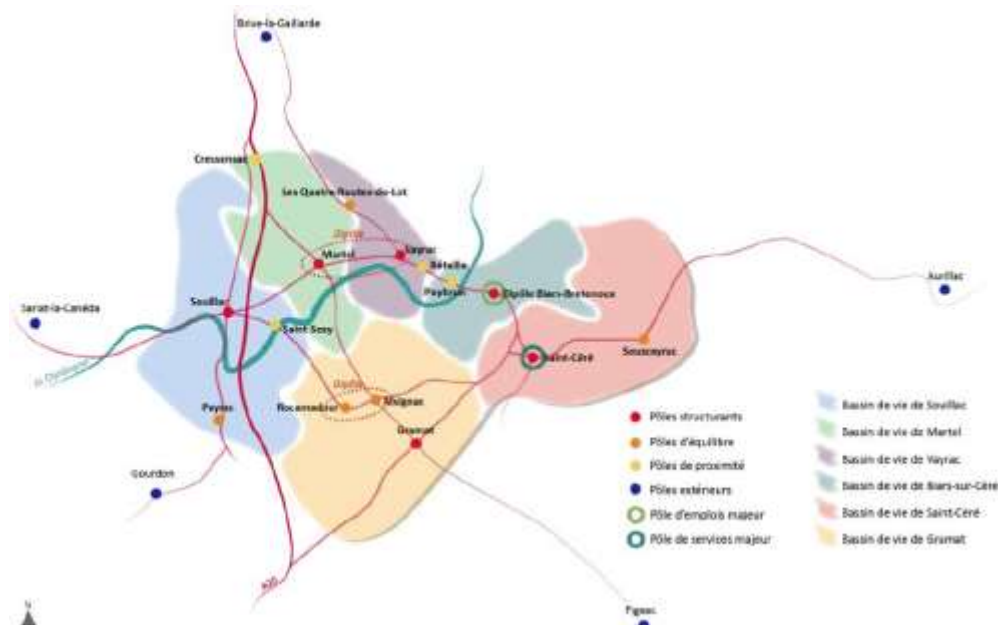
¹³ Biars-sur-Cère (2 675 emplois soit 14,6 % de l'emploi intercommunal), Gramat (2 450 emplois soit 13,4 %), Souillac (2 415 emplois soit 13,2 %), Saint-Céré (2 043 emplois soit 11,1 %) et Martel (1 016 emplois soit 5,5 %).

¹⁴ Elles sont considérées comme de petits pôles urbains (entre 1 500 et 5 000 emplois).

¹⁵ On entend par « bloc intercommunal », l'addition des communes membres de l'EPCI, et de l'EPCI.

Si le périmètre de l'EPCI est cohérent avec ceux du SCoT et du PETR, ce n'est pas le cas au regard des bassins de vie. Il recouvre désormais six bassins de vie connaissant des logiques d'influence différentes, dont quatre débordent sur d'autres intercommunalités, et un est enclavé.

carte 2 : structuration du territoire de la communauté de communes Cauvaldor 2



Source : SCoT (document d'orientation et d'objectifs)

Il n'existe pas non plus de véritable cohérence géographique : le territoire de l'EPCI, vaste et peu homogène, comprend des villages de la vallée de la Dordogne, des Causses du Quercy, auxquels il faut désormais ajouter ceux du pays de Sousceyrac, un secteur isolé, situé à l'est. C'est au demeurant pour une raison démographique que cet espace n'aurait pas été constitué en EPCI autonome¹⁶.

Si le territoire est entouré de quatre villes moyennes¹⁷, celles-ci restent cependant éloignées, et seule la partie nord-ouest bénéficie de l'influence directe de Brive-la-Gaillarde, via la liaison autoroutière de l'A20.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur alors en fonctions rappelle que le périmètre actuel de la nouvelle intercommunalité correspond à celui du syndicat mixte du Pays de la Vallée de la Dordogne, créé justement pour porter dès 2013 le projet de territoire, et dissous lors de la création de la CC Cauvaldor en 2017. Ce syndicat avait reçu délégation des compétences tourisme et planification de ses EPCI membres.

Malgré cette anticipation et les actions menées par le syndicat mixte, il n'en demeure pas moins que le caractère disparate du territoire rend difficile l'émergence d'une identité territoriale commune.

¹⁶ Le scénario envisageant une CC nord-est par l'adjonction de la CC Cère-et-Dordogne et de la commune nouvelle de Souceyrac-en-Quercy aurait fait 21 communes et 10 506 habitants, en contradiction avec l'article L. 5210-1-1 du CGCT qui fixe un seuil de population minimum de 15 000 habitants. Source : schéma départemental de coopération intercommunale, p.49.

¹⁷ Aurillac, Figeac, Cahors et Brive-la-Gaillarde.

1.2.3. Un développement démographique contrasté

La population du territoire a augmenté entre 1999 et 2015¹⁸, mais cette évolution n'a pas profité équitablement aux différentes parties de son territoire.

Si la partie ouest a vu sa population croître, celle de la partie est a stagné sur l'ancienne intercommunalité Cère et Dordogne, et baissé dans l'ex-Pays de Sousceyrac.

Les bassins de vie de Souillac et de Saint-Céré voient leur population également stagner¹⁹, voire diminuer, en faveur de celle de Gramat et de Biars-sur-Cère.

tableau 1 : évolution démographique des bassins de vie du territoire de la CC Cauvaldor 2

	1999	2010	2015	Évolution
Bassin de vie de Souillac	11 346	12 385	11 941	5,2 %
Bassin de vie de Gramat	10 958	11 939	12 012	9,6 %
Bassin de vie de Saint-Céré	9 206	9 266	8 991	- 2,3 %
Bassin de vie de Biars-sur-Cère	8 174	8 908	9 210	12,7 %
Bassin de vie de Vayrac	8 289	9 391	9 119	10 %

Source : Insee

1.3. La gouvernance d'un territoire étendu

1.3.1. Le conseil communautaire

En vertu des dispositions de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, la représentation des communes au conseil communautaire suit la règle de la plus forte moyenne, en fonction de la population, chaque commune devant toutefois disposer d'au moins un représentant.

Les communes dont la population est inférieure à 1 000 habitants disposent ainsi de 68 conseillers, soit un délégué pour 369 habitants, et les trois communes les plus importantes (Gramat, Saint-Céré et Souillac) disposent chacune de 7 conseillers communautaires, soit un délégué pour 595 habitants. Au total, 109 membres composent le conseil communautaire.

Ces modalités de représentation demeurent très favorables aux petites communes. Néanmoins, la participation des élus au conseil communautaire s'est érodée depuis la fusion. Le taux de présentisme est ainsi passé de près de 80 % en 2017 à moins de 70 % en 2019²⁰, la poursuite d'une telle tendance pouvant à terme amener le conseil communautaire à ne plus être qu'une simple instance d'enregistrement.

1.3.2. Le bureau communautaire et les commissions

Pour pallier aux difficultés et contraintes induites par l'étendue du territoire, les dirigeants ont choisi, à la création de l'intercommunalité, de la structurer en quatre pôles territoriaux²¹ chargés de proposer un service de proximité aux habitants : le pôle Biars-Bretenoux-Vayrac au

¹⁸ 6,5 % sur la période ou 0,4 % par an (dont - 0,4 % de solde naturel et 0,8 % de solde migratoire). Source : Insee.

¹⁹ Paradoxalement, le développement économique de Souillac serait desservi par sa proximité avec l'autoroute A20, qui permet à sa population d'accéder facilement aux zones d'activité de Brive-la-Gaillarde.

²⁰ Taux moyen de participation au conseil communautaire : 78,7 % en 2017 ; 70,3 % en 2018, et 68,44 % pour l'exercice en cours 2019. Source : données de la CC Cauvaldor.

²¹ Prévu par le chapitre III du règlement intérieur de l'EPCI adopté le 10 juillet 2017.

nord (26 communes), le pôle Gramat-Padirac au sud (13 communes), le pôle Martel-Payrac-Souillac-Rocamadour à l'ouest (25 communes), et le pôle Saint-Céré-Sousceyrac en Quercy à l'est (15 communes).

Jusqu'à la réorganisation de septembre 2019, le bureau communautaire de la CC Cauvaldor comprenait 18 conseillers communautaires répartis entre les quatre pôles territoriaux précités, par tranche de 3 000 habitants, la limite maximum règlementaire de 15 vice-présidents étant atteinte (1 président, 4 vice-présidents répartis par pôle territorial et 11 vice-présidents thématiques²²).

Sous la responsabilité d'un vice-président, chaque pôle s'organisait autour d'un conseil territorial composé, pour les communes de 1 000 habitants et moins, d'un représentant par tranche entamée de 500 habitants, et pour les communes de plus de 1 000 habitants, d'un représentant par tranche entamée de 1 000 habitants²³. Des commissions locales étaient chargées de recenser les besoins et faisaient remonter des propositions aux commissions transversales.

Cette organisation, qui instaurait finalement une strate supplémentaire entre les communes et l'EPCI, a alourdi la gouvernance générale de l'intercommunalité et rendu plus complexe la définition d'un projet commun, le découpage territorial étant calqué sur les périmètres des anciens EPCI. Cette étape a néanmoins permis de passer progressivement des multiples intercommunalités (avant 2015) à la seule communauté de communes Cauvaldor (Cauvaldor 1 puis Cauvaldor 2).

Suite aux conclusions d'un rapport d'audit confié à un cabinet privé, l'EPCI a mis fin à cette organisation en septembre 2019 et renforcé les commissions thématiques associant les communes membres. Il a mis en place des groupes projets réunissant élus locaux, élus thématiques et techniciens de la collectivité, un comité exécutif composé du président et des vice-présidents, et souhaite aussi instituer un référent « commune » par thématique. Si les 11 commissions thématiques créées disposent de délégations de pouvoir limitées, elles constituent cependant le vrai lieu des débats et des arbitrages des décisions du conseil communautaire.

1.4. Le cadre stratégique de développement

1.4.1. Les documents stratégiques

La communauté de communes a élaboré un projet de territoire à horizon 2025²⁴. Il s'articule autour de quatre orientations : le développement économique et touristique, l'accès aux services sur l'ensemble du territoire, la valorisation du patrimoine et le dynamisme de la vie sociale, la préservation et la valorisation des ressources naturelles. Il prend en compte les orientations des documents de rationalisation de la cohérence territoriale de l'EPCI, le SCoT et le plan local d'urbanisme intercommunal, en cours d'approbation.

Le projet de territoire et le SCoT (qui couvre l'intégralité de la nouvelle intercommunalité) visent à conforter la multipolarité du territoire mais avec une répartition équilibrée en termes d'accès aux équipements et services. L'objectif est de s'appuyer sur un réseau efficient de petits équipements, accessibles au plus grand nombre.

²² Finances fiscalité budget ; développement économique ; urbanisme ; voirie-bâtiments ; enfance-jeunesse ; culture-patrimoine ; social-solidarité ; activités et équipements sportifs ; Gemapi ; environnement ; assainissement.

²³ Ainsi, une commune de moins de 500 habitants aura un représentant, jusqu'à 999 habitants deux représentants, jusqu'à 1 999 habitants trois représentants, et ainsi de suite.

²⁴ Voté par délibération du 22 novembre 2019.

Le SCoT retient également un développement économique axé sur l'artisanat et le tourisme (cf. annexe 1). Il escompte une augmentation de la population de près de 6 000 habitants d'ici 2030 (pour atteindre 52 000 habitants) et prévoit de contenir l'expansion urbaine en favorisant les centres-bourgs et en renforçant l'habitat autour des structures scolaires en place.

1.4.2. La composante touristique

Au titre de sa compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme », la CC Cauvaldor a confié ce dernier volet à un syndicat interdépartemental, le syndicat mixte Vallée de la Dordogne, dont le ressort territorial chevauche le nord du Lot et le sud de la Corrèze.

Cet office de tourisme recouvre non seulement le parc naturel régional (PNR) des Causses du Quercy, mais deux « grands sites » (Rocamadour et la vallée de la Dordogne) et six villages classés « plus beaux villages de France » (Autoire, Carennac, Loubressac, tous trois sur le territoire de l'EPCI, et Collonges-la-Rouge, Curemonte et Turenne) relèvent également de son ressort.

La stratégie intercommunale de développement touristique concerne par conséquent un territoire plus important que celui de la seule communauté de communes. Le tourisme étant un axe de développement économique majeur de l'EPCI, sa transversalité géographique milite ainsi en faveur d'une gouvernance du développement économique dépassant les frontières administratives de l'EPCI.

Cette approche décroisée a été récemment confirmée par le nouveau schéma départemental du tourisme lotois (2019-2021), présenté le 11 octobre 2019. Ce document définit différents enjeux, comme le décroisement et l'attractivité, l'innovation de la gouvernance, et veut doter le territoire d'infrastructures touristiques d'envergure. Sa mise en œuvre revient à l'agence de développement touristique du département²⁵.

1.4.3. La prise en compte d'un nouvel acteur : le pôle d'équilibre territorial et rural

La CC Cauvaldor a fait le choix d'intégrer un PETR, à savoir « Figeac Quercy Vallée de la Dordogne », partagé avec la CC du Grand Figeac, et de mutualiser ainsi son conseil de développement²⁶. Cette démarche devrait conduire à la validation d'un projet de territoire commun dans le courant de l'année 2020.

Les missions du PETR concernent notamment l'animation et la gestion du programme européen Leader, la gestion du contrat de ruralité, et la coordination du contrat Occitanie 2018-2021.

L'EPCI bénéficie de plusieurs sources de financement via ce PETR : l'État (dotation de soutien à l'investissement local et fonds national d'aménagement et de développement du

²⁵ Dans le cadre de l'article L. 132-2 du code du tourisme.

²⁶ Le conseil de développement est composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public. Il doit être consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'EPCI. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

territoire) dans le cadre de la mise en œuvre d'un contrat de ruralité²⁷ sur les deux territoires intercommunaux (Grand Figeac et Cauvaldor)²⁸, ainsi que la région dans le cadre du contrat territorial Occitanie pour les années 2018 à 2021 et ses sous-dispositifs contractuels (contrats bourgs-centres, contrats grands sites Occitanie). Le PETR intervient également pour la communauté de communes en tant que groupe d'action local (GAL) du programme européen Leader 2014-2020. L'EPCI a ainsi bénéficié de subventions de l'Union européenne pour la construction de la maison de santé pluri-professionnelle de Souillac et d'un relai assistantes maternelles à Martel.

Le PETR s'est par ailleurs récemment engagé dans un projet de développement d'une zone d'activités agroalimentaires située sur Bio, Gramat et Issendolus, pour le compte des deux communautés de communes.

Avec l'élaboration d'un projet de territoire commun et la mise en œuvre d'un conseil de développement mutualisé entre l'EPCI et son PETR, l'exigence de cohérence stratégique s'est élevée, dans un contexte où il convient de prendre en compte la logique de financement des différents projets.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le territoire de la nouvelle communauté de communes Cauvaldor (dite « Cauvaldor 2 »), créée le 1^{er} janvier 2017 suite aux réorganisations consécutives à la loi NOTRe de 2015, correspond à l'addition des anciens territoires des EPCI fusionnés. Cet espace très étendu, multipolaire et disparate, qui au demeurant n'est pas totalement fidèle à la réalité des territoires et des bassins de vie, rend plus difficile la construction du projet intercommunal.

Si l'EPCI se dote progressivement des outils nécessaires à la conduite de sa politique, le mode de gouvernance choisi pour le tourisme, qui est un levier important du développement économique, et l'apparition des PETR dans le paysage institutionnel, élèvent le niveau d'exigence de cohérence stratégique. Cette approche implique d'associer étroitement les territoires voisins aux projets de développement économique de l'EPCI.

²⁷ Les contrats de ruralité ont été introduits par le comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016. Conclus pour six ans entre l'État, représenté par le préfet de département, et les présidents de PETR ou d'EPCI, ils ont pour objet la mise en œuvre d'un projet de territoire qui porte notamment sur l'accès aux services et aux soins et la mobilité. Les six axes obligatoires des contrats de ruralité sont : l'accès aux services et aux soins ; la revitalisation des bourgs-centres ; l'attractivité du territoire ; les mobilités ; la transition écologique ; la cohésion sociale.

²⁸ En 2018, sur 1,6 M€ de financement par la DSIL, deux opérations portées par la CC Cauvaldor ont été financées dans le cadre de ce contrat : l'aménagement de la ZA du Périé à Gramat (76 000 €) et la rénovation du centre aqua-récréatif de Gramat (32 000 €).

2. LE NIVEAU D'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE

2.1. Un nombre important de compétences intercommunales

2.1.1. Les compétences exercées²⁹

L'arrêté préfectoral du 18 octobre 2016 portant création de la communauté de communes Cauvaldor 2 lui attribue les compétences obligatoires règlementaires suivantes : l'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; les actions de développement économiques ; l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage ; et la collecte et le traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

Pour se conformer aux évolutions législatives de la loi NOTRe, l'EPCI a pris, à compter du 1^{er} janvier 2018, la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi)³⁰. Il a aussi choisi de bénéficier du délai permis par la loi NOTRe pour le transfert des compétences eau et assainissement, qui sera effectif le 1^{er} janvier 2026.

La communauté de communes exerce également six compétences optionnelles : la protection et la mise en valeur de l'environnement et le soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; la politique du logement et du cadre de vie et la politique de la ville ; la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie ; la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire ; les actions sociales d'intérêt communautaire ; la création et la gestion de maisons de services au public avec la définition des obligations de service au public afférentes. Le nombre de compétences optionnelles est ainsi deux fois plus élevé que le seuil minimal.

Enfin, elle exerce plusieurs compétences facultatives : la contribution au budget du service départemental d'incendie et de secours du Lot ; l'assainissement non collectif ; les casernes de gendarmerie ; la culture ; les actions en faveur de la vie locale ; le soutien aux écoles de sport du territoire ; la création, l'aménagement, l'extension, l'entretien et la gestion du pont bascule de Thégra ; la petite enfance, l'enfance et la jeunesse.

Conformément à l'article L. 5211-17 du CGCT, le transfert des compétences entraîne de plein droit le transfert à l'EPCI des biens, équipements et services publics nécessaires à leur exercice, ainsi que l'ensemble des droits et obligations qui y sont rattachés³¹. Lorsque les produits tirés de la fiscalité économique excèdent le montant des charges transférées, le groupement verse une attribution de compensation (AC) au profit de la commune. *A contrario*, c'est-à-dire si la différence est négative, c'est la commune qui verse une AC au groupement³².

En l'espèce, les deux-tiers des AC se font du groupement vers ses communes. La commune de Biars-sur-Cère concentre 30 % des reversements.

²⁹ Liste détaillée en annexe 2.

³⁰ Cette compétence était déjà détenue par les communautés de communes avant la fusion. Ces dernières l'avaient déléguée au syndicat mixte du pays de la vallée de la Dordogne.

³¹ En application de l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI), une commission locale d'évaluation des charges transférées a été créée par délibération du 7 janvier 2017.

³² L'AC a évolué en fonction des transferts de compétences opérés : en 2017, le transfert des équipements sportifs a donné lieu à un calcul individualisé par installation. En fonctionnement, il s'est basé sur une moyenne des dépenses, et en investissement, sur la règle du coût moyen annualisé sur les travaux à projeter. Pour la voirie, le montant de charges nettes transférées (0,7 M€) est calculé en fonction du linéaire et du type de voirie. En 2018, l'intérêt communautaire des affaires sociales a été étendu aux personnels des CCAS et aux logements d'urgence. L'année 2019 a été marquée par des correctifs liés aux linéaires de voirie, et au transfert de la gestion des sentiers de randonnées.

tableau 2: évolution de l'attribution de compensation

En €	2017	2018	Écart
Attribution de compensation (AC)	5 172 038	4 922 252	- 249 786
dont reversé aux communes membres	3 817 250	3 289 163	- 528 087
en %	74 %	67 %	
dont EPCI	1 354 788	1 633 089	278 301
en %	26 %	33 %	

Source : comptes de gestion

La CC Cauvaldor se caractérise ainsi par la prise en charge d'un nombre important de compétences.

2.1.2. L'intérêt communautaire

Conformément à l'article L. 5214-16 du CGCT, la notion d'intérêt communautaire se rattache au principe de subsidiarité, le transfert d'une compétence et le contenu qui lui est donné se justifient par une « plus-value » communautaire.

En vertu des dispositions légales, l'EPCI avait deux ans à compter de sa création pour définir et harmoniser l'intérêt communautaire afférant à ses compétences. Si le projet de territoire³³ et des délibérations définissent les contours communautaires de la compétence transférée en précisant la ligne de partage entre ce qui relève de la commune et ce qui est exercé par l'EPCI, à la fin 2019, les statuts³⁴ ne précisent toujours pas les critères de discernement applicables aux cas d'espèce.

Les délimitations précitées ne sont pas toujours cohérentes. À titre d'exemple, la compétence relative aux équipements culturels et patrimoniaux est limitée à un certain nombre de sites³⁵ alors que le territoire dispose d'autres établissements pouvant être qualifiés d'intercommunaux. L'EPCI gère ainsi seulement deux équipements culturels, le cinéma et la médiathèque Robert Doisneau à Biars-sur-Cère, suite à la fusion en 2017 avec la CC Cère et Dordogne, quand d'autres cinémas et médiathèques sont toujours de compétence communale (Gramat et Souillac)³⁶.

En outre, les équipements publics en gestion intercommunale concourant au développement économique du territoire figurent dans une liste non actualisée.

Selon la chambre, l'intégration communautaire peut progresser, en prenant notamment en compte la gestion des équipements en réseaux.

³³ « [...] le principe recherché est de s'appuyer sur un exercice de compétences à l'échelle du territoire et non pas morcelé territorialement, avec pour ligne directrice : offrir une offre de services équitable à la population sans discrimination géographique ; une adaptation locale selon les enjeux locaux. »

³⁴ Les statuts ont été adoptés par délibération du 17 septembre 2018.

³⁵ Le centre culturel Robert Doisneau à Biars-sur-Cère ; le centre d'interprétation de l'architecture du patrimoine de Carennac ; l'école de musique de Saint-Céré ; l'archéosite des Fieux ; et Uxellodunum.

³⁶ La commission culture travaille sur une mise en commun des équipements culturels du territoire, via un soutien technique et financier de l'EPCI à l'animation des réseaux de lecture publique, des cinémas et des sept écoles municipales de musique et de danse (écoles de musique de Gramat, du Pays de Martel, de Saint-Céré, de Souillac, de Vayrac, écoles de danse de Souillac et de Saint-Céré ; et mise à disposition des locaux pour l'école de musique de Saint-Céré). Les deux équipements gérés par l'EPCI sont respectivement les têtes de réseaux cinémas et lecture publique du territoire (cinéma intercommunal Robert Doisneau et médiathèque intercommunale Robert Doisneau à Biars-sur-Cère).

Héritage d'un exercice différent des compétences par les anciennes communautés de communes, cette situation doit être clarifiée. La chambre recommande à l'EPCI de se prononcer sur l'intérêt communautaire de chaque équipement structurant du bloc intercommunal.

Recommandation

1. Se prononcer sur l'intérêt communautaire de chaque équipement structurant du bloc intercommunal. *Non mise en œuvre.*

2.2. Des modalités de fonctionnement pouvant davantage être intégrées

2.2.1. Le pacte financier et fiscal

Cet outil de régulation du bloc communal vise notamment à préciser les modalités d'attribution des fonds de concours, du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), et le cas échéant de la dotation de solidarité communautaire.

En décembre 2016, l'EPCI a adopté un pacte financier et fiscal³⁷ de solidarité du territoire communautaire. Présenté comme « le ciment de la solidarité inter-communes et intercommunale », il comprend quatre parties : les relations financières entre l'EPCI et ses communes membres (comprenant la fiscalité, les fonds de concours et la mutualisation des services), les conditions de reprise des dettes, les formules d'amortissement des investissements, et les procédures comptables. Il demeure néanmoins limité.

Le diagnostic financier et fiscal du bloc communal se contente d'aborder la situation de la fiscalité au regard des taux et des bases, constatée au moment de la fusion. Aucun élément ne permet d'évaluer le potentiel fiscal et son évolution et il n'y a pas d'objectifs ou d'engagements détaillés.

S'agissant de l'harmonisation fiscale, elle se limite à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et à la cotisation financière des entreprises (CFE). Celle de la fiscalité des ménages passe par l'attribution de compensation, sans convergence fiscale (cf. annexe 3).

2.2.2. Le poids financier de l'EPCI dans le bloc communal

La CC Cauvaldor porte 30 % des charges de gestion des budgets principaux du bloc communal³⁸, en hausse depuis 2017 (+ 7 % entre 2017 et 2018).

³⁷ En vertu de l'article L. 1609 nonies C – IV du CGI.

³⁸ C'est-à-dire EPCI et communes.

tableau 3 : évolution de la répartition des charges de gestion du bloc communal (budgets principaux)

En €	2017	2018	Écart	Variation
Total des charges de gestion du bloc communal	46 034 291	46 594 067	559 776	1,2 %
dont charges de gestion portées par les communes	33 152 631	32 781 486	- 371 145	- 1,1 %
<i>En % des charges totales</i>	<i>72,0 %</i>	<i>70,4 %</i>		
dont charges de gestion portées par l'EPCI	12 881 660	13 812 581	930 921	7 %
<i>En % des charges totales</i>	<i>28 %</i>	<i>29,6 %</i>		

Source : comptes de gestion

L'EPCI porte 37 % de l'ensemble des dépenses d'investissement réalisées par le bloc communal. Concrètement, les dépenses d'équipement des communes sont deux fois plus élevées environ que celles de la communauté de communes (10,6 M€ contre 5,8 M€), l'EPCI contribuant principalement au travers du versement de subventions d'équipement.

tableau 4 : les dépenses d'investissement du bloc communal en 2017

En M€	Dépenses d'investissement	dont dépenses d'équipement	dont subventions d'équipement	dont autres subventions d'équipement
Total bloc communal	17,2	16,4	0,6	0,102
Dont EPCI	6,3	5,8	0,4	0,006
<i>Part EPCI</i>	<i>37 %</i>	<i>35 %</i>	<i>68 %</i>	<i>6 %</i>
Dont communes	10,9	10,6	0,2	0,096
<i>Part communes</i>	<i>63 %</i>	<i>65 %</i>	<i>32 %</i>	<i>94 %</i>

Source : comptes de gestion

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)³⁹ est une mesure du niveau d'intégration de l'intercommunalité.

En l'espèce, en rapportant le produit des impôts locaux de l'EPCI, nets des restitutions aux communes, au total de la fiscalité levée par le bloc communal, le CIF s'établit à 0,35 en moyenne. Selon les calculs de la direction générale des finances publiques (DGFIP), cela le situe dans la moyenne des EPCI de la même strate.

Selon l'EPCI, en ne tenant pas compte des modalités de calcul règlementaires spécifiques aux deux exercices suivant une fusion, le CIF serait de 0,47.

tableau 5 : évolution de l'intégration fiscale

En €	2017	2018	Écart
Fiscalité levée par les communes (A)	18 877 155	19 443 489	566 334
Fiscalité levée par l'EPCI (B)	12 838 059	13 174 031	335 972
Total fiscalité levée par le bloc communal (C=A+B)	31 715 214	32 617 520	902 306
Produits des impôts locaux EPCI nets des restitutions aux communes (D)	10 455 407	11 350 429	895 022
CIF de l'EPCI calculé par la chambre régionale des comptes = D/C	0,33	0,35	0,02
<i>CIF de l'EPCI Budget principal (calculé par la DGFIP)</i>	<i>0,382</i>	<i>0,365</i>	<i>-0,02</i>
<i>CIF de la strate Budget principal (calculé par la DGFIP)</i>	<i>0,357</i>	<i>0,367</i>	<i>0,01</i>
Fiscalité reversée par le groupement	3 932 765	3 340 737	- 592 029
Taux de reversement aux communes	37,61 %	29,43 %	

Source : comptes de gestion et fiches AEF de la DGFIP

³⁹ Rapport du produit fiscal de l'EPCI au total des produits fiscaux levés par le bloc communal.

2.2.3. Les fonds de concours

La dotation de solidarité communautaire n'est pas utilisée par l'EPCI, qui lui préfère le mécanisme du fonds de concours⁴⁰.

Les fonds de concours de la CC Cauvaldor sont financés par le produit de la taxe foncière sur le non bâti et par le FPIC reversé par les communes au titre de la dérogation permise.

Les critères d'accès au fonds de concours sont les suivants : des dépenses pouvant être subventionnées comprises entre 10 000 € et 250 000 € ; des plafonds de participation de l'EPCI fixés à 20 % dans la limite de 50 000 € ; un projet d'investissement par an et par commune, pris en compte dans leur ordre d'arrivée. Enfin, les bénéficiaires doivent assurer une part de financement au moins égale au montant des fonds reçus.

La CC Cauvaldor participe dans ce cadre à une quinzaine de projets par an, pour un montant représentant environ 5 % de ses dépenses d'investissement.

La chambre relève qu'en raison d'un potentiel financier se rapprochant du plafond à ne pas dépasser⁴¹, la CC Cauvaldor pourrait prochainement ne plus être éligible au FPIC⁴², ce qui remettrait en question le mécanisme de financement de ses fonds de concours, et par conséquent sa stratégie de solidarité et de redistribution.

2.2.4. Les mutualisations

Le dispositif de mutualisation de l'EPCI repose sur un schéma couvrant la période 2015-2020, approuvé par une délibération du 14 décembre 2015. Ces mutualisations relèvent essentiellement de conventions de mises à disposition de locaux, de matériels, et de personnels, avec les villes centre-bourgs, et d'un service commun avec l'office de tourisme.

Hormis quelques conventions de maîtrise d'ouvrage, les mutualisations n'ont été que peu développées après la fusion-extension du 1^{er} janvier 2017 et les taux de mutualisation⁴³ (1,76 % en 2017 et 1,77 % en 2018) mettent en évidence leur faible niveau. Par ailleurs, contrairement aux dispositions réglementaires, les mises à disposition ne font pas l'objet de contrepartie financière entre les collectivités.

Si la CC Cauvaldor se veut être dans une dynamique de mutualisation avec ses communes membres, un certain nombre de dispositifs sont à sa disposition pour avancer dans cette direction. Elle n'a ainsi pas encore établi de groupement de commandes⁴⁴ permanent⁴⁵, ne pratique pas les

⁴⁰ Le versement d'un fonds de concours, prévu à l'article L. 5214-16 du CGCT, peut se faire sans lien avec une compétence exercée par l'EPCI. Il est autorisé si trois conditions sont réunies : le fonds de concours doit nécessairement avoir pour objet de financer la réalisation d'un équipement ; le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours ; le fonds de concours doit avoir donné lieu à délibérations concordantes, adoptées à la majorité simple, du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés.

⁴¹ En 2017 : 537 € contre 555 €, soit un écart de 18 € ; en 2019 : 560 € contre 566 €, soit un écart de 6 €.

⁴² Son classement parmi les 60 % des premiers EPCI étant passé de 722^{ème} sur 753 en 2017, à 729^{ème} sur 747 en 2019.

⁴³ Les juridictions financières apprécient le niveau de mutualisation à l'échelle des budgets principaux du bloc communal en rapportant les charges mutualisées aux charges totales du bloc communal, minorées de celles qui sont mutualisées.

⁴⁴ Régis par l'ordonnance du 23 juillet 2015.

⁴⁵ L'EPCI a mis en place des groupements de commandes ponctuels : pour aider les communes dans certaines démarches de marchés publics à l'instar des contrôles des établissements ERP dans le cadre des opérations liées au plan d'accessibilité des bâtiments publics, un marché d'études et de définition d'une stratégie de développement sur quatre bourgs-centres, et un projet de marché d'acquisition groupée de défibrillateurs.

prestations de service au profit de ses communes membres (hormis une prestation d'assistance juridique), et n'a pas encore constitué de services communs avec celles-ci.

La chambre recommande à l'EPCI de développer les mutualisations avec les communes membres.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions évoque un projet de mutualisation de services avec les communes, à construire à compter de 2020, précisant également que « la mutualisation au sein du bloc local est l'enjeu du service public local ».

Recommandation

2. Développer les mutualisations avec les communes membres. *Non mise en œuvre.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au regard des compétences optionnelles et facultatives transférées et de la fiscalité reversée, la CC Cauvaldor manifeste une volonté de développer l'intégration communautaire. Sa stratégie de solidarité et de redistribution s'appuie par ailleurs largement sur le mécanisme des fonds de concours.

Néanmoins, le pacte financier et fiscal doit encore être précisé, l'intérêt communautaire des équipements transférés peut être mieux défini, et les outils de mutualisation sont à développer.

3. LES ACTIONS INTERCOMMUNALES DE DÉVELOPPEMENT D'UN TERRITOIRE RURAL

3.1. L'accès aux services publics

Conformément aux dispositions de la loi NOTRe, le préfet du département du Lot a arrêté⁴⁶ le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

Selon son diagnostic, bien que le département du Lot soit considéré comme l'un des mieux équipés de l'ancienne région Midi-Pyrénées, le temps d'accès aux services reste plus important que pour les autres territoires en raison de la faible densité de sa population.

Pour la CC Cauvaldor, l'enjeu est d'assurer le maintien des services existants et de renforcer le maillage sur son territoire afin de garantir à tous l'accès raisonnable à un socle commun de services. Si elle bénéficie déjà de maisons de services créées par les anciennes intercommunalités, elle prévoit, à son tour, de les développer.

3.1.1. Les maisons de services au public

Le territoire de la CC Cauvaldor est découpé en cinq pôles géographiques de services intermédiaires (collège, supermarché, trésorerie, etc.), autour des villes de Souillac, Martel,

⁴⁶ Arrêté du 22 décembre 2017.

Vayrac, Saint-Céré et Gramat. L'EPCI exerce par ailleurs la compétence optionnelle de création et de gestion des maisons de services au public (MSAP)⁴⁷, à l'instar d'un tiers des EPCI du territoire national.

Il existe à ce jour deux MSAP sur le territoire de la collectivité, l'une à Biars-sur-Cère, l'autre à Martel. Ces maisons sont antérieures au schéma départemental et gérées par l'intercommunalité. Étant suffisamment denses, le préfet les a retenues dans le cadre de l'appel à candidatures national pour la labellisation « maison France services ».

Une troisième MSAP, gérée par une association située sur la commune de Latronquière, c'est-à-dire sur le périmètre de la CC du Grand Figeac, assure des permanences sur le territoire de Sousceyrac-en-Quercy, sans conventionnement avec la CC Cauvaldor.

Sont enfin en cours de création une « maison France services » à Souillac, deux antennes « maison France services » à Payrac et Vayrac, un tiers lieu « maison France services » à Saint-Céré, et enfin un bus « maison France services » à Gramat.

3.1.2. Les maisons de santé pluriprofessionnelles

Les densités médicales des territoires du nord du Lot sont en moyenne de 1,07 contre 2,98 et 1,45 pour les densités nationale et départementale⁴⁸. Concernant la densité de médecins, une partie du territoire de l'EPCI est classée en zone d'intervention prioritaire, le reste en zone d'action complémentaire. Ces zones servent de référence pour les aides conventionnelles et fiscales au maintien ou à l'installation de praticiens.

La CC Cauvaldor assure désormais la gestion de cinq maisons de santé⁴⁹, situées à Alvignac, Gramat, Payrac, Saint-Céré et Souillac, et un projet est en cours sur la commune nouvelle de Sousceyrac-en-Quercy (1,4 M€). Celle de Souillac, inaugurée en 2019, a été portée par la CC Cauvaldor, pour un coût total de 2,4 M€, subventionnés à hauteur de 45 %.

3.1.3. Enfance-jeunesse et accueils de loisirs

Dans le cadre de la compétence « enfance et jeunesse », la CC Cauvaldor dispose de 235 places en établissement d'accueil des jeunes enfants, réparties sur neuf crèches gérées par des associations⁵⁰ et une micro-crèche (à Martel) gérée en régie directe de l'EPCI. Elles font l'objet de conventions d'objectifs⁵¹. Concernant les accueils de loisirs sans hébergement, le territoire en comptabilise 12 (statut associatif, syndicat ou régie directe).

⁴⁷ Les MSAP sont des espaces mutualisés de services au public, labellisés par l'État, qui ont pour objet d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services pour tous, en milieu rural et urbain.

⁴⁸ Source : SCoT.

⁴⁹ Les maisons de santé pluriprofessionnelles sont des structures de proximité créées et gérées par des organismes à but non lucratif ou des collectivités territoriales, dont la mission est de dispenser des soins de premier recours et des actions sociales et de prévention, mais sans offre d'hébergement.

⁵⁰ « Anim'enfance » à Saint Sozy, « Cap jeunesse » à Vayrac, « Jo-Anna » à Gagnac-sur-Cère et Puybrun, « La coccinelle » à Saint-Céré, « La maison des petits » à Gramat, « Les p'tits loups » à Souillac, et « Multi-rencontres du Rionet » à Cazillac et Cressensac.

⁵¹ La signature d'une convention entre la collectivité et l'association qu'elle subventionne est obligatoire à partir d'un seuil de 23 000 €. Cet encadrement conventionnel, prévu par l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 et le décret du 6 juin 2001, a pour objet d'établir les droits et les obligations réciproques des parties, d'assigner à l'association des objectifs conformes aux politiques de la collectivité et de préciser le contenu des comptes rendus financiers et d'activité qui justifient l'emploi de la subvention conformément à son objet.

Le soutien aux associations a mobilisé 2,8 M€ sur la période 2017-2019, soit près de la moitié des subventions de fonctionnement versées par l'EPCI, hors moyens humains et matériels mis à disposition gratuitement qui représentent plus de 0,3 M€ par an.

3.1.4. L'accès au réseau internet

La compétence « aménagement numérique » de la CC Cauvaldor a été déléguée à un syndicat départemental, le syndicat mixte Lot numérique, qui a prévu de couvrir l'ensemble du département du Lot en fibre optique à l'horizon 2022 pour un coût total d'investissement de 60 M€. Seul le réseau du Grand Cahors est porté par l'initiative privée.

Entre 2017 et 2018, la participation syndicale annuelle de la CC Cauvaldor est de près de 81 000 €, et sa contribution à l'investissement de 0,2 M€ par an. Les pôles d'activité labellisés d'intérêt régional bénéficient déjà de l'accès au réseau avec la fibre optique.

3.2. Le développement économique

3.2.1. Une compétence en partie déléguée à une agence dédiée

La CC Cauvaldor délègue une part importante de l'exercice de sa compétence en matière de développement économique à une agence, Cauvaldor Expansion, qu'elle a créée en 2017, sous la forme associative. La description de la mise en œuvre de cette compétence dans les statuts de l'EPCI fait au demeurant état du rôle d'une agence dédiée.

3.2.1.1. Le choix d'une agence dédiée

La création de l'agence répond au constat d'une fuite d'une cinquantaine d'emplois par an et de l'absence des acteurs classiques de développement économique dans le nord du Lot. Selon la communauté de communes, le choix du support associatif provient du besoin d'associer les protagonistes publics et privés dans une gouvernance partagée et d'une volonté de l'intercommunalité de bénéficier de la souplesse des structures privées pour la gestion des projets. L'EPCI avance également comme avantage de pouvoir disposer de compétences techniques non disponibles en interne.

La chambre relève l'absence d'étude formalisée ayant permis d'éclairer le choix de ce support fonctionnel.

Dans sa réponse aux observations provisoires, Cauvaldor Expansion précise que le choix du modèle d'une agence dédiée de statut associatif a été nourri des expériences issues de la fédération des agences économiques en France et des avantages que les partenariats existants entre les membres de son conseil d'administration pouvaient apporter.

L'agence s'est inscrite en 2019 à la fédération des agences d'attractivité, de développement et d'innovation (CNER) ce qui lui permet de consolider son mode de fonctionnement en s'appuyant sur le cadre formel des professionnels du développement économique et de l'aménagement du territoire. Selon l'agence, ce modèle conventionnel est celui qui est majoritairement le plus développé, les autres modèles, plus administratifs (de types régie ou

société d'économie mixte) étant moins retenus par les collectivités de même taille que la CC Cauvaldor.

3.2.1.2. Objet de l'agence

L'objet de cette agence de développement consiste à promouvoir l'attractivité et l'ambition du territoire aux niveaux local, national et international, conceptualiser et mettre en place de nouveaux concepts économiques et touristiques, fédérer les acteurs publics et privés du territoire afin de créer un état d'esprit entrepreneurial proactif, et accompagner toutes les entreprises (création, reprise, aménagement, recrutement, financement, communication). Point d'entrée pour trouver des solutions aux recherches de foncier d'entreprise, elle agit en lien avec les réseaux spécialisés dans l'immobilier d'entreprise.

L'association poursuit des missions d'intérêt général.

Ses prérogatives sont fixées par une convention d'objectifs et de moyens couvrant la période 2017-2019, signée avec la communauté de communes le 22 novembre 2017, et son programme d'actions correspond aux sept missions principales définies dans ses statuts⁵².

Dans son rapport d'activités 2018, l'agence comptabilisait 104 projets endogènes et 103 projets exogènes. Depuis 2017, sur les 51 projets clôturés, elle estimait à 34 le nombre de succès et à 17 les projets non aboutis, ce qui représente 72 emplois directs créés, 4 emplois maintenus, 326 créations d'emploi potentiel et 27 emplois à maintenir. L'investissement total, toutes sources confondues, s'élève à 37 M€ (dont près de 9 M€ pour des projets ayant abouti avec succès, et le reste de dossiers en cours).

L'EPCI devrait néanmoins arrêter un schéma de développement économique pour orienter les actions conduites par son agence.

3.2.1.3. Une gouvernance sous le contrôle de l'intercommunalité

Les organes décisionnels de l'association sont composés de l'assemblée générale des membres de l'association et d'un conseil d'administration composé de 37 membres, répartis en trois collèges : le collège des élus (17 personnes⁵³) le collège activités économiques (13 personnes) et le collège des institutionnels (7 personnes⁵⁴). Le président du conseil d'administration est

⁵² L'objet de l'association se subdivise en sept missions : contribuer à assurer la promotion économique en collaboration avec les professionnels, les organismes et toutes structures et collectivités locales et nationales intéressées ; fédérer les acteurs et promouvoir l'attractivité économique du territoire de l'EPCI avec une vision nationale et internationale (en attirant notamment les investisseurs étrangers) ; en partenariat avec les services administratifs de l'EPCI, assister les investisseurs, maîtres d'ouvrage, porteurs de projets ayant une portée économique significative pour le territoire, avant et au cours de leur implantation, et les accompagner dans leur développement ; coordonner la définition *marketing* de l'offre du territoire et assister la communauté de communes dans l'élaboration et la mise en œuvre de ses stratégies de développement économique ; participer à l'élaboration, la promotion et la commercialisation des produits économiques, en collaboration avec les professionnels et les organismes concernés par l'économie à l'échelon du territoire ; organiser des formations tendant à favoriser le développement de l'attractivité du territoire de l'EPCI auprès de tous publics ayant vocation à participer à ce développement ; et enfin, promouvoir le territoire par toute action de communication.

⁵³ Dont 13 élus du conseil communautaire de la CC Cauvaldor, et 4 élus de conseils municipaux de communes membres de la communauté de communes.

⁵⁴ Chambre d'agriculture, chambre des métiers et de l'artisanat, et chambre de l'industrie et du commerce.

également président de l'association. Les missions des organes de direction de l'agence n'appellent pas d'observation particulière.

Les membres de l'association se répartissent entre les membres de droit⁵⁵, les membres associés⁵⁶ et les membres d'honneurs. Seuls les membres de droit et les membres associés ont le droit de vote et sont comptabilisés dans les quorums définis.

Parmi les membres du conseil d'administration est élu un bureau composé notamment d'un président, qui ne peut être issu du collège des élus, trois vice-présidents, membres du collège différents de celui du président (dont deux pour le collège des élus), d'un trésorier et de son adjoint, d'un secrétaire et de son adjoint, et de quatre membres actifs.

Au cas d'espèce, la présidence est confiée à un ancien directeur adjoint du centre du commissariat à l'énergie atomique de Gramat. Les premier et deuxième vice-présidents sont quant à eux respectivement le président de la CC Cauvaldor et le vice-président de l'EPCI en charge de l'économie, le troisième vice-président étant le président de la CCI du Lot. Si l'intercommunalité n'a pas la capacité d'imposer unilatéralement ses décisions, la chambre constate qu'elle dispose toutefois de deux vice-présidences sur trois.

Elle rappelle également que la présence d'élus au sein d'un conseil d'administration d'une association impose un cloisonnement des responsabilités, conformément à l'article L. 2131-11 du CGCT qui dispose que « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ».

Elle observe que pour les délibérations des 26 mars 2018 et 25 mars 2019 relatives à l'attribution des subventions de fonctionnement, les deux vice-présidents de l'association, respectivement président et vice-président de la communauté de communes, ont pris part au vote. Ces délibérations encourent ainsi un risque de nullité, d'autant que la jurisprudence administrative considère que la seule présence de l'intéressé lors du vote a une influence sur le résultat du scrutin⁵⁷.

Conformément à l'article L. 2131-11 précité, la chambre demande à la collectivité de s'assurer que les élus membres du conseil d'administration d'une association ne sont pas présents lors du vote des subventions qui lui sont destinées. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'agence déclare avoir pris en compte cette remarque et qu'elle mettra en application la demande de la chambre.

3.2.1.4. La place de l'EPCI dans la gouvernance de l'association

Si la gouvernance de l'agence associe des acteurs extérieurs à l'EPCI, elle demeure toutefois essentiellement sous le contrôle de la communauté de communes.

L'agence a en charge la promotion et l'attractivité économique du territoire, l'intercommunalité restant compétente sur la gestion des ateliers relais, des zones d'activité et l'instruction des aides à l'immobilier d'entreprises. Toutefois, la convention d'objectifs, comme

⁵⁵ Les conseillers communautaires ou municipaux élus par le conseil communautaire, les chambres consulaires, la région et le département.

⁵⁶ Toute personne physique ou morale, publique ou privée, agréée par le conseil d'administration.

⁵⁷ La jurisprudence s'applique y compris pour une association ayant un objet d'intérêt général.

les statuts, ne détermine pas précisément la répartition des missions entre celles qui relèvent de l'EPCI et celles qui relèvent de l'agence.

Les moyens humains permettant à l'agence d'accomplir ses missions représentent 6 ETP, pour 0,5 ETP pour les fonctions économiques de l'EPCI. Le siège de l'agence se situe par ailleurs dans les locaux du siège de l'intercommunalité.

L'association ne dispose pas de ressources propres. Son budget annuel, de près de 0,5 M€ en 2018, provient quasi exclusivement de la participation de la communauté de communes. L'article 3 de la convention passée avec l'EPCI prévoit en effet le versement d'une subvention annuelle renouvelable par tacite reconduction d'au moins 380 000 €. Elle a très fortement augmenté en 2018, puis en 2019 (respectivement 520 000 € et 580 000 €).

tableau 6 : évolution du résultat d'exploitation de l'agence Cauvaldor Expansion

En €	2017	2018	Prévisions 2019
Produits d'exploitation	381 173	522 814	580 000
Subvention annuelle de la CC Cauvaldor	380 000	520 000	580 000
% des produits	99,7 %	99,5 %	100 %
Dépenses d'exploitation	237 425	491 532	580 000
Résultat d'exploitation	143 748	31 283	

Source : rapports du commissaire aux comptes

Un compte rendu financier de subvention (modèle Cerfa) a été établi par l'agence pour l'exercice 2018. S'il permet de remplir les obligations légales, ni ce document ni le rapport annuel du commissaire aux comptes ne sont suffisants pour justifier précisément de l'utilisation de la subvention, notamment des coûts de la mise en œuvre du ou des projets. L'information sur la part importante des dépenses de personnel (0,39 M€ en 2018, soit 80 % des dépenses d'exploitation) est présente, mais sans autres précisions ou développements.

L'EPCI doit exiger que le compte rendu d'utilisation de la subvention soit appuyé d'une comptabilité analytique par action, à l'instar de ce que prévoit l'article 3 de la convention. Dans leurs réponses aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions et l'agence conviennent de la nécessité d'un enregistrement comptable analytique pour rendre compte de l'activité de l'agence. Cette dernière précise qu'un règlement intérieur permettant de retenir les périmètres des autorisations et d'activités en temps de travail et en dépenses structurelles / fonctionnelles / projets a été mis en place.

Compte tenu de ces différents constats (gouvernance sous influence de la communauté de communes, financement majoritaire de cette dernière, fonctionnement en grande partie porté par l'EPCI, actions partagées sans délimitation claire), le principe d'autonomie, qui caractérise le régime juridique associatif, est en l'espèce très entamé.

Les relations entre l'intercommunalité et son agence de développement doivent par conséquent être sécurisées. L'EPCI a le choix entre renforcer l'indépendance de l'agence ou la faire évoluer vers une structure juridique de type « quasi-régie », même si l'agence considère qu'« il n'est pas envisageable, au travers de l'état d'avancement des autres projets en cours, de justifier à ce stade une évolution vers une nouvelle structure mixte ».

Pour la chambre, la consolidation de l'indépendance de l'agence passe notamment par une diversification de ses ressources, ce qui est possible au regard de l'article 11 des statuts : « des subventions, participations et aides diverses et de toute nature ; des cotisations ou participations

versées par les membres de droit et associé ; des dotations et/ou aides versées de la part de tout autre organisme intéressé ainsi que par des personnes privées ». Dans l'immédiat, l'indépendance doit surtout passer par la participation financière des autres membres de droit et associés de l'agence, qui ne payent pas de cotisation depuis sa création.

L'agence pourrait également conduire une réflexion visant à élargir sa gouvernance à d'autres collectivités publiques, notamment celles qui sont frontalières de l'EPCI, voire modifier la nature juridique de l'agence en la faisant évoluer vers une structure mixte. Cet élargissement serait cohérent avec les projets de développement économique portés par l'EPCI, dont les retombées escomptées devraient dépasser le territoire intercommunal.

Ces enjeux stratégiques justifient l'élaboration d'un schéma de développement économique, qui pourrait par ailleurs établir clairement la répartition des prérogatives respectives de l'EPCI et de l'agence.

3.2.2. Les projets structurants aux impacts extracommunautaires

L'EPCI, via Cauvaldor Expansion, porte six projets structurants : la cité de la mode et des arts créatifs sur Souillac, le grand hôtel de la Source, un projet de tourisme et hôtellerie de plein air au Lac de Tolermé, la création d'un *fablab* à Saint-Céré, le projet d'un site éco-touristique hôtelier sur la zone de Viroulou, et l'implantation d'éco-villages touristiques.

3.2.2.1. Le projet de la cité de la mode et des arts créatifs de Souillac

La communauté de communes s'est engagée dans l'appel à projet « attractivité des centres-bourgs dans le massif central » lancé en 2016 dans le cadre de la convention interrégionale massif central 2015-2020, et porté par le commissariat général à l'égalité des territoires. Il s'agit de redynamiser la commune de Souillac par la construction d'un complexe multi-activités, la réhabilitation du centre-bourg et la création d'un centre de formation.

Cette construction concerne un complexe artisanal et commercial de luxe destiné à drainer le tourisme bien au-delà des périodes saisonnières, vers Souillac, ville considérée comme la plus adaptée au projet retenu : d'abord au regard de son patrimoine dont la mise en valeur est à développer, ensuite au vu de sa situation géographique à proximité des voies de communication (autoroute, voie ferrée et aéroport de Brive-la-Gaillarde), et parce qu'elle est un nom emblématique du Lot. Le projet vise deux à trois millions de visiteurs par an.

L'EPCI est à l'initiative de ce projet (1 000 emplois attendus dans la restauration et l'hébergement), l'agence ayant en charge la conception du projet, la recherche de partenariats et d'investisseurs, et la communication.

Ce projet est évalué entre 120 et 150 M€ (toutes phases confondues). Il serait financé à 90 % par des investisseurs privés. Les sept hectares concernés sont en cours d'acquisition, mais des contentieux pourraient surgir. L'EPCI a signé, le 30 septembre 2018, une convention avec l'établissement public foncier d'Occitanie visant à lui déléguer la réalisation des acquisitions foncières et des droits de préemption associés nécessaires. L'EPCI espère pouvoir commencer les travaux d'aménagement en 2020.

Si ce projet voyait le jour, il aurait une aire d'influence allant bien au-delà du territoire de l'EPCI puisque la ville de Souillac et les intercommunalités voisines, qui relèvent par ailleurs de départements et d'une région différents, en profiteraient amplement.

3.2.2.2. Le projet de réhabilitation du grand hôtel de la source

Le projet consiste, dans le secteur du thermalisme et du tourisme d'affaires, à réhabiliter un ancien hôtel thermal, cette offre étant considérée comme peu développée sur le territoire alors que la demande est très importante. L'établissement proposerait une cinquantaine de chambres, trois suites, un restaurant gastronomique et un centre de balnéothérapie, pour un investissement privé total d'environ 14 M€.

3.2.2.3. Le projet de tourisme et hôtellerie de plein air au Lac de Tolerme

Le projet consiste en l'implantation d'un hôtel de plein air haut de gamme sur le lac de Tolerme, situé sur le territoire de la CC du Haut Ségala et ouvert la majeure partie de l'année, avec une capacité d'environ 2 000 personnes par semaine.

L'investissement, qui serait porté par le secteur privé, est évalué entre 13 M€ et 15 M€. Il vise 20 emplois permanents et 100 emplois saisonniers. Ce projet devrait avoir un impact sur la « désaisonnalisation » du tourisme, sur un rajeunissement de la population (création d'emplois directs et indirects), et 350 000 € de retombées indirectes sur le territoire sont attendues.

3.2.2.4. Le projet de création d'un *fablab*⁵⁸ à Saint-Céré

Il s'agit de créer un projet coopératif public-privé novateur proposant un lieu et une animation propices à la créativité et à l'échange. L'idée est de créer un *fablab* qui s'insère dans l'économie locale de l'industrie mécanique en proposant un parc de machines de qualité et des savoir-faire spécifiques, un programme de médiation, de formation, et d'événements autour de l'utilisation du numérique et des machines du site, pour tous les publics et tous les niveaux.

3.2.2.5. Le projet du domaine de Viroulou

Il s'agit d'un concept hôtelier autour de l'agropastoralisme, en lien avec les services de l'État, propriétaire des lieux. Un hébergement qualitatif et quantitatif serait ouvert toute l'année. Ce projet est porté par un opérateur international. Il concerne plus de 200 hectares clôturés (45 hectares sur Rocamadour et 59 hectares sur Alvignac).

3.2.2.6. Le projet d'éco-villages touristiques

Dénommé « coucoco », ce projet se veut pionnier d'un nouveau tourisme dit responsable. Il consiste en l'implantation de villages touristiques, insolites et écologiques, en pleine nature et

⁵⁸ *Fablab* ou « laboratoire de fabrication » : lieu ouvert au public où il est mis à sa disposition toutes sortes d'outils, notamment des machines-outils pilotées par ordinateur, pour la conception et la réalisation d'objets.

ouverts toute l'année. Les objectifs sont de valoriser le territoire et les artisans locaux, et de développer l'innovation technologique et écologique.

Les plans financiers de ces projets ne sont pas encore arrêtés. Si de nombreuses retombées économiques sont espérées, la plupart de ces projets sont encore dans leur phase initiale. Les prérogatives des protagonistes ne sont pas établies, et l'intercommunalité ne connaît pas encore leurs impacts sur sa situation financière.

Ces projets, dont les aires d'influence dépasseront les frontières du territoire de la collectivité, justifient que soient pleinement associés les EPCI frontaliers, notamment via l'agence de développement Cauvaldor Expansion.

3.2.3. Les aides à l'investissement immobilier

En vertu de l'article L. 1511-3 du CGCT, la communauté de communes dispose d'un règlement d'attribution des aides présentant les dépenses éligibles, les engagements des bénéficiaires et les modalités d'instruction des dossiers d'aides. L'objectif est de « faciliter l'implantation, le développement et l'ancrage d'activités sur le territoire de la communauté de communes en soutenant les investissements immobiliers des entreprises, des lors qu'ils génèrent des emplois sur le territoire ». Ces aides sont compatibles avec le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation de la région Occitanie.

Les interventions de la CC Cauvaldor se réalisent sous la forme d'une contribution financière directe destinée à la réalisation d'un projet d'investissement. Le montant des aides varie selon le type de zonage, d'entreprises, d'activités et de projets. Il est limité au pourcentage de l'investissement à réaliser.

Dans ce cadre, l'EPCI gère également huit ateliers relais et deux hôtels d'entreprises. Ces formes d'aides à l'immobilier permettent de pallier l'absence d'offre en immobilier locatif sur son territoire. Concernant les ateliers relais, sur les 46 emplois prévus, 59 ont été créés en 2019. Mise à part la « liaison abattoir », les situations financières n'appellent pas d'observation (cf. annexe 4).

3.2.4. Les zones d'activité

3.2.4.1. L'offre en foncier économique du territoire

La délibération du 23 octobre 2017 déclare d'intérêt communautaire les zones d'activité économique, dont les périmètres répondent à six critères cumulatifs⁵⁹. L'EPCI est ainsi compétent pour huit zones d'activité gérées en régie, dont la comptabilité et les opérations financières sont retracées dans autant de budgets annexes. Il faut y ajouter deux OZE (Occitanie zones économiques), encore à l'état de projet.

⁵⁹ - La vocation économique est affichée dans un document d'urbanisme ;
- la présence de plusieurs parcelles ou d'une parcelle assez grande pour être divisée ;
- la présence de plusieurs établissements/entreprises ;
- l'intervention passée ou prévue de fonds publics en investissement ou fonctionnement pour l'aménagement de la zone ;
- la volonté connue de développer une action économique coordonnée ;
- le recensement et la valorisation au sein d'un budget annexe de stocks ou retracée au sein du budget principal au travers de services TVA.

Six zones sont héritées de la gestion des anciennes communautés de communes fusionnées. Seules deux ont été créées par la CC Cauvaldor, dont le foncier est toujours en cours d'acquisition (les zones d'activité de Martel et le Périé).

tableau 7 : les zones d'activité à compétence intercommunale

EPCI d'origine	Zones d'activité	Année de création
CC Pays de Souillac Rocamadour	ZA Ferraudie-Bramefond	1997
CC de Padirac	ZA Rignac	2002
CC Pays de Saint-Céré	ZA Actipole	2003
	ZA de Bonneau	2003
	ZA des Pommiers	2007
CC Haut Quercy Dordogne	ZA La Perrière	2007
CC Cauvaldor 2	ZA de Martel	2017
	ZA Le Périé	2018
	ZA des Landes (OZE)	En cours
	ZA de Cressensac (OZE)	En cours

Source : données de la CC Cauvaldor

Selon les données du SCoT, le foncier à vocation économique du territoire représente plus de 825 hectares, dont 424 hectares recensés dans des zones d'activité. Ainsi, près de la moitié du foncier à vocation économique ne reposerait pas sur une politique d'aménagement.

Les zones intercommunales en cours de commercialisation (181,9 hectares) se concentrent plutôt à l'est du territoire. Cette répartition, issue du passé industriel, est antérieure à la construction de l'autoroute et de l'aéroport de Brive-Vallée de la Dordogne. Les zones les plus récentes sont davantage en adéquation avec les réseaux d'infrastructure.

Le SCoT indique que près de 50 hectares de foncier inscrits en zones d'activité ont été consommés sur le territoire entre 2000 et 2014. Plus de la moitié des implantations d'entreprises a été réalisée en zones intercommunales (28 hectares contre 15 hectares en zones communales), et seulement 7 hectares ont été mobilisés en zone d'intérêt régional. Au regard de la consommation des dernières années, le foncier restant libre dans les zones d'activité existantes correspond au foncier nécessaire pour les cinquante prochaines années.

Sans compter les zones de Martel et Le Périé, en cours d'acquisition, les zones intercommunales font état de 182 hectares aménagés et 133 hectares cessibles, dont 78 hectares commercialisés et 55 hectares encore disponibles. Le taux d'occupation, toutes zones confondues, est de 58 %, avec des niveaux de commercialisation différents. Les données de la communauté de communes font état de l'implantation de 46 entreprises, mais elles ne mentionnent pas le nombre d'emplois créés.

tableau 8 : point de situation des zones d'activité

Zone d'activité	Surface totale créée	Surface cessible (A=B+C)	Surface commercialisée (B)	Surface disponible (C)	Nombre d'entreprises implantées	Nombre d'emplois créés	Taux d'occupation
ZA Ferraudie-B.	13,3	11,1	7	4,2	13	Non renseigné	62 %
ZA Rignac	11,1	9,1	9,1	0,0	15	Non renseigné	100 %
ZA Bonneau	51,1	43,4	32,9	10,6	9	Non renseigné	76 %
ZA Pommiers	61,0	35,2	16,8	18,4	5	Non renseigné	48 %
ZA Actipole	39,9	29,9	11,7	18,2		Non renseigné	39 %
ZA La Perrière	5,61	4,47	0,94	3,53	4	7	21 %
ZA Martel							
ZA Le Périé							
Total	181,9	133,2	78,4	54,9	46		58 %

Source : données de la CC Cauvaldor - Surface : en hectares

3.2.4.2. La stratégie de commercialisation

Alors que l'EPCI n'a cédé en moyenne que trois hectares par an entre 2017 et 2018, la stratégie de promotion, confiée à l'agence Cauvaldor Expansion, semble porter ses fruits en 2019 (13,4 hectares cédés).

tableau 9 : état des cessions réalisées depuis 2019

	2017		2018		2019		Total	
	Superficie (en hectare)	Recettes en €	Superficie (en hectare)	Recettes en €	Superficie (en hectare)	Recettes en €	Superficie (en hectare)	Recettes en €
ZA Ferraudie-B.	Non communiqué							
ZA Rignac	0	0	0	0	6,8	29 006	6,8	29 006
ZA Bonneau	0	0	0	0	3,6	38 871	3,6	38 871
ZA Pommiers	2,6	22 976	0	0	0	0	2,6	22 976
ZA Actipole	0	0	0	0	3	27 708	3	27 708
ZA La Perrière	0	0	3	21 272	0	0	3	21 272
Total	2,6	22 976	3	21 272	13,4	95 585	19	139 833

Source : données de la CC Cauvaldor

Toutefois, la chambre relève qu'aucune stratégie de développement économique n'a été formalisée. Il n'y a ni schéma de développement économique, ni planification de l'offre foncière, et l'EPCI n'a pas établi de schéma territorial des infrastructures économiques organisant le développement de l'offre foncière et les objectifs par zone.

Si la gestion des zones d'aménagement concerté (ZAC), leur aménagement et leur commercialisation sont une compétence stratégique de la communauté de communes, pour autant, aucun service dédié n'a été créé. Le suivi de la commercialisation est assuré conjointement par les services des finances et des affaires immobilières, avec l'appui de l'agence Cauvaldor Expansion pour les missions de prospection.

La communauté de communes n'a pas encore réalisé d'évaluation de sa politique d'aménagement des zones d'activité. En l'absence de données actualisées de façon régulière, le suivi est lacunaire.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions déclare qu'il travaille d'ores et déjà sur des outils de valorisation, de communication et de suivi des zones d'activité et de leurs stocks parcellaires.

La chambre recommande à l'EPCI de mettre en place une stratégie de gestion et des outils de suivi des zones d'activité.

Recommandation

3. Mettre en place une stratégie de gestion et des outils de suivi des zones d'activité.
Non mise en œuvre.

3.2.4.3. Le bilan financier des zones d'activité

Le bilan financier prévisionnel des aménagements est hétérogène en fonction des zones. Il apparaît néanmoins défavorable, avec un déficit prévisionnel global, hors subvention de la collectivité, de près de 1,24 M€, dont 0,48 M€ pour la zone de Rignac et 0,43 M€ pour la zone de La Perrière. En prenant en compte les subventions d'autres collectivités, le montant des charges résiduelles s'élève à 305 000 € (essentiellement pour la zone de Ferraud-Bramefond).

tableau 10 : le bilan financier prévisionnel

Zone d'activité	Surface aménagée (en m ²)	Surface cessible (en m ²)	Coût total (en € HT)	Coût total au m ² aménagé (en € HT/m ²)	Coût total au m ² cessible (en € HT/m ²)	Recettes de commercialisation prévisionnelles (en € HT)	Recettes au m ² cessible (en € HT/m ²)	Subventions (hors Cauvaldor) en €	Charge résiduelle (en € HT)	Bilan prévisionnel hors subvention
	A	B	C	C/A	C/B	D	D/B	E	C-D-E	D-C
ZA Ferraud-B.	132 543	111 263	2 349 178	17,72	21,11	583 062	5,24	1 416 715	349 401	- 1 766 116
ZA Rignac	110 670	90 667	849 456	7,68	9,37	361 560	3,99	492 421	- 4 525	- 487 896
ZA Bonneau	51 114	43 447	464 775	9,09	10,70	464 775	10,70	0	0	0
ZA Pommiers	60 990	35 181	640 124	10,50	18,20	439 763	12,50	211 991	- 11 630	- 200 361
ZA Actipole	39 859	29 931	724 255	18,17	24,20	598 620	20,00	156 530	- 30 895	- 125 635
ZA La Perrière	56 101	44 700	790 657	14,09	17,69	360 504	8,06	427 416	2 737	- 430 153
Total	451 277	355 189	5 818 444	12,89	16,38	2 808 283	7,91	2 705 073	305 087	- 3 010 161

Source : données de la CC Cauvaldor

Les recettes de commercialisation sont disparates et les prix de vente très variables. La zone supportant les coûts les plus faibles (Rignac) est la zone la plus déficitaire avec un prix de vente (3,99 €/m²) en deçà de son prix de revient (7,68 €/m²).

Les budgets annexes sont déficitaires compte tenu des investissements réalisés et de la commercialisation encore partielle des zones. Le déficit global de clôture n'est toutefois pas très important. Pour l'ensemble des budgets, il est de 0,6 M€ en 2018, soit 1,9 %⁶⁰ des recettes réelles de fonctionnement de l'EPCI⁶¹.

Une fois l'ensemble des recettes déduites (de commercialisation et de subventions), la charge résiduelle est de 0,3 M€ fin 2019. L'important subventionnement compense les déficits.

⁶⁰ Soit moins que le seuil de 5 % qui justifie le déclenchement d'une procédure de contrôle budgétaire sur le fondement de l'article L. 1612-14 du CGCT, pour les collectivités de plus de 20 000 habitants.

⁶¹ Les recettes réelles de fonctionnement, tous budgets M14 confondus, s'élèvent en 2018 à hauteur de 32,25 M€.

tableau 11 : situation financière des zones d'activité

En €	Annuité de la dette		Résultats de clôture	
	2017	2018	2017	2018
ZA La Perrière	0	0	- 240 971	- 223 726
ZA Rignac	0	0	- 21 745	- 22 015
ZA Ferraudie-Bramefond	0	0	- 19 691	10 883
ZA Actipôle	21 333	21 333	11 164	14 351
ZA Pommiers	9 490	9 490	- 173 995	- 184 106
ZA Bonneau	9 923	9 923	- 166 406	- 185 821
Total	40 746	40 746	- 611 644	- 590 436

Source : comptes administratifs

En revanche, ce déficit n'est pas sans conséquence sur le niveau de trésorerie nette (- 0,6 M€ en 2017 et - 0,7 M€ en 2018). Il obère la trésorerie du budget principal (cf. annexe 4).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'accès aux services publics constitue un enjeu important pour la CC Cauvaldor, qui poursuit dans ce cadre le développement des maisons de santé et de services au public.

En matière de développement économique, l'EPCI se veut très actif avec la création en 2017 de son agence de développement économique, Cauvaldor Expansion. Cette dernière porte actuellement six projets économiques structurants, devant être financés à 90 % par des investisseurs privés. Si de nombreuses retombées économiques sont espérées, la plupart de ces projets sont encore dans leur phase initiale. Les prérogatives des protagonistes ne sont pas encore établies et l'intercommunalité ne connaît pas encore les impacts qu'auront ces projets sur sa situation financière.

La chambre relève l'absence de véritable stratégie de développement économique. Il n'existe ni schéma de développement économique, ni planification de l'offre foncière, et le suivi des zones d'activité est lacunaire. Par ailleurs, la répartition des prérogatives entre l'EPCI et son agence doit être clarifiée. Il est nécessaire de renforcer l'autonomie de l'association, en ouvrant notamment sa gouvernance plus largement, en cohérence avec l'envergure transfrontalière des projets à l'ordre du jour.

4. LA FIABILITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE

4.1. La qualité de l'information financière

Les dispositions relatives à la transparence financière prévues par l'article 107 de la loi NOTRe sont respectées. Conformément à l'article L. 5211-39 du CGCT, l'EPCI établit un rapport d'activités.

Concernant le contenu des documents budgétaires (budgets primitifs et comptes administratifs), les informations statistiques, fiscales et financières sont renseignées correctement dans l'annexe « informations générales », et les modalités de vote du budget primitif sont mentionnées.

La chambre a néanmoins relevé quelques écarts sur l'état de la dette par nature entre le compte administratif du budget principal et le compte de gestion produit par le comptable, l'ordonnateur alors en fonctions déclarant, dans sa réponse aux observations provisoires, que la situation est en cours de rétablissement.

tableau 12 : rapprochement de l'état de la dette entre le CA et le CG 2018 du budget principal

Comptes	CA (annexe 2.2)	Comptes de gestion (SD)	Écart CA/CG
1641 ⁶²	16 168 645,9 €	16 020 699,9 €	147 946,0 €
1643 ⁶³	2 616,4 €	21 540,4 €	- 18 924,0 €
1681	60 000 €	60 000 €	0,0 €
1687 ⁶⁴	38 078,4 €	17 052,2 €	21 026,2 €

Source : compte de gestion et compte administratif du budget principal

Alors que l'EPCI a versé 3,2 M€ de subventions de fonctionnement en 2018, l'annexe détaillant les concours attribués à des tiers en nature ou en subvention n'est pas renseignée. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions indique que la maquette budgétaire sera désormais complétée des informations règlementaires.

La chambre observe enfin que l'EPCI n'impute pas correctement la subvention versée à l'office de tourisme, ce qui augmente le montant du chapitre des subventions versées, au détriment de celui des charges exceptionnelles.

La chambre recommande à l'EPCI de fiabiliser toutes les annexes obligatoires des documents budgétaires, conformément à l'article L. 2313-1 du CGCT.

Recommandation

4. Fiabiliser l'ensemble des annexes obligatoires des documents budgétaires. *Non mise en œuvre.*

4.2. Un nombre important de budgets annexes

La communauté de communes compte 18 budgets annexes (BA) à caractère administratif, et 9 BA à caractère industriel et commercial. L'ensemble des BA représente moins de 3 % des recettes de fonctionnement consolidées de l'EPCI.

L'importance du nombre de budgets annexes s'explique en grande partie par l'intégration des budgets des communautés de communes et syndicats fusionnés ces dernières années. Néanmoins, les derniers budgets annexes créés l'ont été en 2018 (Gemapi, site d'Uxellodunum et zone d'activité économique du Périé à Gramat⁶⁵).

⁶² L'écart provient d'une erreur matérielle du logiciel de gestion financière de l'EPCI. Au moment du mandatement, certaines échéances d'emprunts n'ont pas toujours été rattachées au tableau d'amortissement dans le module de dette du logiciel.

⁶³ L'écart correspond à un emprunt en devise (en franc suisse) hérité de la fusion en 2017 de la CC Cère et Dordogne, et soldé en mars 2019. Il provient de la provision abondée par la trésorerie compte tenu de la nature de l'emprunt.

⁶⁴ L'écart provient d'une erreur matérielle du logiciel de gestion financière de l'EPCI. Il s'agit de la dette transférée par les communes membres de l'EPCI, corollaire aux transferts de compétences et des équipements associés.

⁶⁵ Zone qui accueillera entre autres le futur abattoir et atelier de découpe de volailles, dont l'exploitation est assurée par la SCIC « La plume du Causse », bénéficiant d'un dispositif d'atelier relais.

tableau 13 : répartition des budgets annexes de la CC Cauvaldor en 2018

	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
		En €	Part
Budgets transversaux		6 276 160	73,2 %
Collecte et traitement des déchets ménagers	M14	5 588 089	65,2 %
Service public d'assainissement non collectif (SPANC)	M49	158 863	1,9 %
Gemapi	M14	529 208	6,2 %
Budgets ateliers relais		199 669	2,3 %
Castel viandes	M14	5 838	0,1 %
Perrière	M14	10 736	0,1 %
Salaisons fermières	M14	2 020	NS
Cuisine centrale	M14	6 311	0,1 %
Liaison abattoir	M14	12 533	0,1 %
Zac Duc Cavagnac	M14	2 467	0,0 %
La plume du Causse	M14	0	NS
Gestion BT Industriel Gagnac	M14	159 764	1,9 %
Budgets hôtels d'entreprises		173 586	2 %
Hôtel Entreprises	M14	35 555	0,4 %
Hôtel du parc d'activité	M4	138 031	1,6 %
Budgets services		438 671	5,1 %
Activités et services de proximité	M4	48 102	0,6 %
Réserve naturelle régionale du marais de Bonnefont	M4	104 534	1,2 %
Archéosite des Fieux	M4	50 043	0,6 %
Photovoltaïque	M4	8 749	0,1 %
Réseau de chaleur	M4	63 922	0,7 %
Cinéma	M4	163 321	1,9 %
Zones d'activités économiques		1 481 891	17,3 %
Parc d'activités de la Perrière	M14	466 196	5,4 %
ZAC de Rignac	M14	61 537	0,7 %
ZAC de Bramefond	M14	92 625	1,1 %
ZA de Martel	M14	24 000	0,3 %
ZA le Périé	M14	77 143	0,9 %
ZIA Actipôle	M14	190 458	2,2 %
ZIA Pômiers	M14	494 484	5,8 %
Lot. Près de Bonneau	M14	75 448	0,9 %
Total des budgets annexes		8 569 977	

Source : comptes de gestion

La chambre rappelle que si le cadre budgétaire et comptable réglementaire recommande un suivi individualisé par budget annexe de chaque opération de lotissement ou d'aménagement, cela n'exclut pas le regroupement d'opérations de même type au sein d'un même budget annexe, dès lors que le suivi individualisé des opérations est pratiqué de manière extra-comptable.

Par ailleurs, le service public administratif des ordures ménagères est géré en régie dotée de l'autonomie financière, suivi dans un budget annexe, ce qui n'est pas une obligation lorsque le service est financé par la TEOM⁶⁶.

L'EPCI pourrait dès lors conduire une réflexion sur le regroupement de ces budgets afin d'en réduire le nombre qui apparaît excessif.

⁶⁶ Une réponse ministérielle publiée le 6 mars 2012 précise qu'il est possible d'individualiser ces opérations en annexe au budget principal dans une présentation croisée nature-fonction.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions déclare qu'il va mener une réflexion pour les budgets annexes de zones d'activité tout en conservant un suivi individualisé.

4.3. Le niveau d'exécution budgétaire du budget principal et les restes à réaliser

L'exécution budgétaire de la section de fonctionnement traduit une sous-estimation des recettes réelles (taux d'exécution des recettes d'en moyenne 104 %) et une surestimation des dépenses réelles (taux d'exécution des dépenses d'en moyenne 94 %).

tableau 14 : le niveau d'exécution budgétaire en section de fonctionnement du budget principal

En €	2017	2018	Moyenne
Recettes réelles de fonctionnement			
Prévisions budgétaires	22 700 324	23 449 690	23 075 007
- Réalisé dont produits rattachés	23 811 127	24 010 576	23 910 851
= Crédits annulés (A)	- 1 110 803	- 560 886	- 835 844
Taux d'exécution	105 %	102 %	104 %
Dépenses réelles de fonctionnement			
Prévisions budgétaires	20 051 113	20 744 690	20 397 902
- Réalisé dont charges rattachées	18 971 657	19 298 362	19 135 009
= Crédits annulés (B)	1 079 456	1 446 328	1 262 892
Taux d'exécution	95 %	93 %	94 %
(A-B)	- 2 190 259	- 2 007 215	- 2 098 737

Source : budgets primitifs, décisions modificatives et comptes administratifs

Concernant l'investissement, les dépenses réelles sont surestimées (taux d'exécution des dépenses d'en moyenne 70 %), tout comme les recettes réelles (taux d'exécution des recettes d'en moyenne 75 %).

tableau 15 : le niveau d'exécution budgétaire en section d'investissement du budget principal

En €	2017	2018	Moyenne
Recettes réelles d'investissement			
Prévisions budgétaires	12 774 591	13 495 804	13 135 198
- Réalisé	5 177 577	5 942 032	5 559 805
- Restes à réaliser	3 457 615	5 148 338	4 302 977
= Crédits annulés (A)	4 139 399	2 405 434	3 272 416
Taux d'exécution	68 %	82 %	75 %
Dépenses réelles d'investissement			
Prévisions budgétaires	18 682 684	18 847 861	18 765 272
- Réalisé	8 197 105	9 257 028	8 727 066
- Restes à réaliser	3 989 030	4 746 949	4 367 989
= Crédits annulés (B)	6 496 550	4 843 884	5 670 217
Taux d'exécution	65 %	74 %	70 %
Solde (A-B)	- 2 357 151	- 2 438 450	- 2 397 800

Source : budgets primitifs, décisions modificatives et comptes administratifs

Au total, l'écart entre l'exécution et les prévisions budgétaires représente chaque année près de 2 M€ en section de fonctionnement, et 2,4 M€ en section d'investissement. Le niveau du besoin réel de financement dépend de cette gestion prévisionnelle, qui se veut prudente, à l'instar

du montant des dépenses imprévues inscrites aux budgets primitifs et non consommées (environ 0,2 M€ par an).

Le montant des restes à réaliser⁶⁷ est très important, représentant en moyenne, sur 2017 et 2018, 44 % des recettes d'équipement et 33 % des dépenses d'équipement.

tableau 16 : évolution des restes à réaliser du budget principal

En €	2017	2018	Moyenne
Recettes d'équipement réalisées	8 635 192	11 090 370	9 862 781
Restes à réaliser (RAR)	3 457 615	5 148 338	4 302 977
RAR en % des recettes	40 %	46 %	44 %
Dépenses d'équipement réalisées	12 186 134	14 003 977	13 095 055
Restes à réaliser (RAR)	3 989 030	4 746 949	4 367 989
RAR en % des dépenses	33 %	34 %	33 %

Source : comptes administratifs

L'EPCI doit s'attacher à améliorer ses prévisions budgétaires, et la mise en place d'une gestion des crédits en autorisations de programme / crédits de paiement (AP/CP) est susceptible de l'aider dans ce sens. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions déclare souhaiter mettre en œuvre ce dispositif.

Enfin, la communauté de communes s'est dotée d'un plan pluriannuel d'investissement, intitulé « horizon 2025 ». Ce document n'aborde cependant pas la faisabilité financière des opérations qui y sont portées.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La chambre relève un besoin de fiabiliser les annexes obligatoires des documents budgétaires, de réduire le nombre important de budgets annexes, et d'améliorer la prévision budgétaire, aussi bien en fonctionnement qu'en investissement.

5. LA SITUATION FINANCIÈRE⁶⁸

Le périmètre retenu pour l'analyse financière, appréciée avant la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, est celui du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif relevant de la nomenclature budgétaire et comptable M14. Il représente près de 98 % des recettes de fonctionnement, tous budgets confondus.

⁶⁷ L'article R. 2311-11 du CGCT prescrit de comptabiliser les restes à réaliser à la clôture de l'exercice, qui correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31 décembre.

⁶⁸ Les données de 2019 sont intégrées au rapport d'observations définitives.

5.1. Les performances financières consolidées

5.1.1. Une capacité d'autofinancement confortable

Entre 2017 et 2019, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) demeure confortable (en moyenne 6,2 M€). Il représente environ 25 % des produits de gestion pour ce dernier exercice.

tableau 17 : évolution de l'épargne de gestion consolidée

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
Produits de gestion consolidés (A)	23 072 713	24 408 790	25 077 342	2 004 628	9%
dont produits de gestion BP	17 611 439	18 356 853	18 415 783	804 344	5%
<i>En % des produits</i>	76%	75%	73%		
dont produits de gestion BA ordures ménagères	5 401 291	5 507 126	5 640 160	238 869	4%
<i>En % des produits</i>	23%	23%	22%		
Charges de gestion consolidées (B)	16 879 048	18 409 100	18 767 565	1 888 517	11%
dont charges de gestion BP	11 972 703	13 028 245	13 003 570	1 030 867	9%
<i>En % des charges</i>	71%	71%	69%		
dont charges de gestion BA ordures ménagères	4 685 444	4 828 692	5 165 800	480 356	10%
<i>En % des charges</i>	28%	26%	28%		
Excédent brut de fonctionnement consolidé (A-B)	6 193 665	5 999 690	6 309 777	116 112	2%
<i>en % des produits</i>	27%	25%	25%		

Source : comptes de gestion

La capacité d'autofinancement (CAF) brute est également conséquente (environ 5,86 M€, soit 24 % des produits de gestion 2019).

De 2017 à 2019, si l'annuité en capital de la dette des budgets annexes, notamment celui des ordures ménagères, augmente, celle du budget principal diminue. La hausse de l'annuité en capital de la dette consolidée (+ 0,1 M€) est toutefois inférieure à celle de la CAF brute (+ 0,3 M€), la CAF nette progressant de 0,18 M€ sur la période.

tableau 18 : évolution de la capacité d'autofinancement consolidée

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
= CAF brute consolidée	5 572 222	5 484 383	5 865 486	293 264	5%
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	24%	22%	24%		-3%
- Annuité en capital de la dette consolidée	2 199 348	2 366 395	2 307 693	108 345	5%
<i>Dont annuité en capital du budget principal</i>	1 889 240	1 781 254	1 796 161	-93 080	-5%
<i>Dont annuité en capital du BA ordures ménagères</i>	99 965	159 785	203 483	103 517	104%
= CAF nette ou disponible consolidée	3 372 874	3 117 988	3 557 793	184 919	5%
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	15%	13%	14%		

Source : comptes de gestion

5.1.2. Des produits de gestion en hausse

En 2019, 73 % des produits de gestion proviennent du budget principal, et 22 % du budget annexe des ordures ménagères.

tableau 19 : évolution des produits de gestion du budget principal

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	10 974 088	11 820 173	11 645 727	671 639	6%
<i>dont impôts locaux nets des restitutions</i>	10 455 407	11 350 429	11 538 064	1 082 657	10%
<i>dont taxes sur activités de service et domaine</i>	518 680	469 743	496 681	-22 000	-4%
<i>dont autres taxes</i>			-389 018	-389 018	
+ Ressources d'exploitation	1 598 462	1 320 118	1 413 314	-185 148	-12%
<i>dont ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais</i>	1 107 748	899 432	919 625	-188 124	-17%
<i>dont revenus locatifs et redevances (hors DSP)</i>	490 714	420 685	493 690	2 975	1%
= Sous-total (a)	12 572 550	13 140 290	13 059 041	486 491	4%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 118 699	5 049 035	5 072 866	-45 833	-1%
<i>dont dotation globale de fonctionnement</i>	2 834 366	2 788 661	2 830 391	-3 975	0%
<i>dont participations</i>	1 324 859	1 357 306	1 347 973	23 114	2%
<i>dont péréquation</i>	678 910	689 739	772 810	93 900	14%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	-79 810	167 528	283 875	363 685	-456%
= Sous-total (b)	5 038 889	5 216 563	5 356 741	317 852	6%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	
= Produits de gestion (a+b+c)	17 611 439	18 356 853	18 415 783	804 343	5%

Source : comptes de gestion

Les produits de gestion ont progressé de 804 000 €, passant de 17,6 M€ en 2017 à 18,4 M€ en 2019. Cette évolution est imputable à la fiscalité reversée (+ 363 000 €) et à la hausse des ressources fiscales (+ 671 000 €), les autres ressources étant globalement en diminution. Les ressources institutionnelles n'ont baissé que marginalement (- 45 000 €) et la diminution la plus significative concerne les ressources d'exploitation (- 185 000 €).

5.1.2.1. Des ressources fiscales en progression

Les ressources fiscales du budget principal, nettes des restitutions, ont progressé de 10 %, passant de 10,4 M€ en 2017 à 11,5 M€ en 2019, soit une augmentation de près de 1,1 M€ sur trois exercices. Cette hausse provient d'une part d'une diminution des versements de fiscalité⁶⁹ aux communes membres dans le cadre de l'intégration communautaire (- 0,6 M€), et d'autre part des produits des taxes foncière et d'habitation⁷⁰, dus à l'augmentation des bases fiscales, les taux n'ayant pas été modifiés, du moins jusqu'en 2018 (cf. annexe 3).

⁶⁹ Attribution de compensation.

⁷⁰ Notamment du produit de la taxe d'habitation qui est passé de 61,7 M€ en 2017 à 63,1 M€ en 2018.

tableau 20 : évolution du produit fiscal du budget principal

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
Impôts locaux	14 388 173	14 691 166	14 853 959	465 786	3%
<i>dont taxes foncières et d'habitation</i>	<i>10 476 325</i>	<i>10 870 039</i>	<i>11 168 475</i>	<i>692 150</i>	<i>7%</i>
<i>dont cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	<i>2 402 829</i>	<i>2 503 518</i>	<i>2 529 606</i>	<i>126 777</i>	<i>5%</i>
<i>dont taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	<i>689 847</i>	<i>563 335</i>	<i>496 939</i>	<i>-192 908</i>	<i>-28%</i>
<i>dont imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	<i>509 696</i>	<i>503 802</i>	<i>554 699</i>	<i>45 003</i>	<i>9%</i>
<i>dont autres impôts locaux ou assimilés</i>	<i>309 476</i>	<i>250 472</i>	<i>104 240</i>	<i>-205 236</i>	<i>-66%</i>
- Restitutions et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	3 932 765	3 340 737	3 315 895	-616 870	-16%
= Impôts locaux nets des restitutions	10 455 407	11 350 429	11 538 064	1 082 657	10%

Source : comptes de gestion

S'agissant des taux d'imposition, la communauté de communes applique une politique plutôt attractive avec des taux inférieurs à ceux constatés en 2018 dans les autres EPCI à fiscalité professionnelle unique du département du Lot.

En revanche, le produit des impôts issus des entreprises (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, taxe sur les surfaces commerciales – Tascom – et imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux principalement) a globalement diminué (Tascom en baisse significative de près de 28 %⁷¹).

Le montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui est la deuxième ressource de l'EPCI, est passé de 5,2 M€ en 2017 à 5,3 M€ en 2018. Si les taux sont actuellement toujours propres à chaque commune (entre 7,24 % et 13,50 %), l'intercommunalité a fait le choix de les harmoniser avec un dispositif de lissage sur dix ans (taux cible de 10,39 %).

5.1.2.2. L'évolution de la fiscalité reversée

L'EPCI est bénéficiaire du FPIC⁷² à hauteur de 0,8 M€ par an. La fusion des EPCI initiée en 2016 a permis une augmentation conséquente du FPIC alloué au bloc communal (EPCI + communes), passé de 0,6 M€ en 2016 à 1,2 M€ en 2017, puis à 1,3 M€ en 2018 et 2019.

tableau 21 : évolution du FPIC de l'EPCI et du bloc communal

En €	2017	2018	2019	Écart
+ Fonds de péréquation et de solidarité (FPIC)	1 289 589	1 318 082	1 297 789	8 200
<i>dont communes membres</i>	<i>641 370</i>	<i>700 826</i>	<i>502 471</i>	<i>-138 899</i>
<i>dont EPCI</i>	<i>648 219</i>	<i>617 256</i>	<i>795 318</i>	<i>147 099</i>

Source : comptes de gestion

En revanche, l'EPCI contribue, à hauteur de 2 M€ par an, au fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) mis en œuvre en 2010 afin d'assurer la neutralité de la réforme de la fiscalité locale.

⁷¹ Une quarantaine d'entreprises sont assujetties à la Tascom.

⁷² Mis en place en 2012, le FPIC constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le bloc communal consistant à prélever une partie des ressources des intercommunalités considérées comme favorisées, pour la reverser aux intercommunalités défavorisées. Sont contributeurs au FPIC les ensembles intercommunaux ou les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national.

tableau 22 : évolution de la fiscalité reversée

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
Attribution de compensation brute	1 354 788	1 633 089	1 571 374	216 586	16%
+ Fonds de péréquation et de solidarité (FPIC)	648 219	617 256	795 318	147 099	23%
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-2 082 817	-2 082 817	-2 082 817	0	0%
= Fiscalité reversée par l'État et l'interco	-79 810	167 528	283 875	363 685	

Source : comptes de gestion

5.1.2.3. La stagnation des ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles n'ont baissé que très modérément, l'érosion nationale de la dotation globale de fonctionnement sur les blocs communaux ayant effectivement peu impacté l'EPCI.

tableau 23 : évolution des ressources institutionnelles

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
Ressources institutionnelles	5 118 699	5 049 035	5 072 866	-45 833	-1%
dont dotation globale de fonctionnement	2 834 366	2 788 661	2 830 391	-3 975	0%
dont dotation générale de décentralisation	91 404	94 280	41 160	-50 244	-55%
dont FCTVA	62 350	81 302	80 532	18 182	29%
dont participations de l'État, collectivités, compensations, péréquations et autres	2 130 579	2 084 792	2 120 783	-9 796	0%

Source : comptes de gestion

5.1.2.4. La faible part des ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont diminué de 12 % entre 2017 et 2019 (de 1,6 M€ à 1,4 M€). Cette baisse s'est essentiellement portée sur les remboursements de mises à disposition de personnel par les communes membres, consécutifs au transfert des personnels au budget annexe du service des déchets.

tableau 24 : évolution des recettes d'exploitation inscrites au budget principal

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
+ Travaux, études et prestations de services	237 747	247 918	284 678	46 931	20%
+ Mise à disposition de personnel facturée	571 118	351 422	236 703	-334 415	-59%
+ Remboursement de frais	298 811	300 092	398 244	99 433	33%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais	1 107 676	899 432	919 625	-188 051	-17%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	490 714	420 685	493 690	2 975	1%
= Ressources d'exploitation	1 598 390	1 320 118	1 413 314	-185 076	-12%

Source : comptes de gestion

5.1.3. Des charges de gestion maîtrisées

Les charges de gestion, tous budgets confondus, ont augmenté de 11 % entre 2017 et 2019. Cette hausse provient essentiellement du budget principal dont les charges représentent environ

70 % des charges consolidées, en hausse de 9 %. Les autres charges issues des budgets annexes à caractère administratif concernent le service des déchets (28 % des charges totales consolidées).

tableau 25 : évolution des charges de gestion du budget principal

En €	2017	2018	2019	Écart	Évolution
Charges à caractère général	2 356 926	2 970 349	2 927 345	570 419	24%
+ Charges de personnel	4 906 943	4 847 711	5 014 724	107 781	2%
+ Subventions de fonctionnement	2 766 656	3 225 895	3 101 653	334 997	12%
+ Autres charges de gestion	1 942 178	1 984 291	1 959 848	17 670	1%
= Charges de gestion du budget principal	11 972 703	13 028 245	13 003 570	1 030 867	9%
= Charges de gestion consolidées, budgets M14	16 879 048	18 409 100	18 767 565	1 888 517	11%
% des charges de gestion	71%	71%	69%	-2	

Source : comptes de gestion

Au sein du budget principal, les charges à caractère général et les subventions de fonctionnement constituent les deux postes de dépenses présentant la plus forte augmentation, soit respectivement 24 % (+ 570 000 €) et 12 % (+ 335 000 €).

En 2018, la forte hausse des dépenses de subventions résulte principalement des montants versés au centre intercommunal d'action sociale et à la récente agence de développement économique, créée en 2017.

La contribution à l'office de tourisme est pour sa part comptabilisée comme une subvention d'exploitation (son montant représentait 14 % des subventions versées en 2018) alors qu'elle devrait être enregistrée sur le poste de dépenses « charges exceptionnelles ». Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur alors en fonctions déclare qu'il sera procédé à cette correction sur les exercices à venir.

tableau 26 : évolution et répartition des subventions de fonctionnement

En €	2017	2018	Part (2018)	Écart
Subventions de fonctionnement versées	2 766 656	3 225 895	100 %	459 239
dont office du tourisme	518 686	439 468	14 %	- 79 218
dont CIAS	125 000	310 411	10 %	185 411
dont Cauvaldor Expansion	388 000	520 000	16 %	132 000

Source : comptes administratifs

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses de la communauté de communes, sans toutefois dépasser 40 % des charges courantes du budget principal. La masse salariale⁷³, tous budgets confondus, reste globalement stable sur la période contrôlée.

5.2. Le financement des dépenses d'investissement tous budgets confondus

L'effort d'investissement s'élève à près de 25 M€ entre 2017 et 2019, dont 1,6 M€ de subventions d'équipement.

Les dépenses d'équipement directes sont essentiellement supportées par le budget principal, qui concentre 83 % des dépenses consolidées. Les principaux investissements réalisés

⁷³ Qui comprend les charges de personnel communautaires (brut et charges), les mises à disposition d'agents des communes membres du groupement, les prestations extérieures, l'assurance du personnel, le CNAS, et la médecine professionnelle notamment.

concernent la voirie intercommunale, la création de la maison de santé de Souillac (1,1 M€ en 2017), la réhabilitation de l'ancienne gendarmerie de Souillac (1,2 M€ sur deux ans) et la réhabilitation de logements à Saint-Céré (cf. annexe 5).

tableau 27 : évolution des dépenses d'équipement

En €	2017	2018	2019	Cumul	Évolution
Dépenses travaux d'équipement directes	7 304 865	8 215 128	7 427 714	22 947 707	2%
dont dépenses d'équipement du budget principal	5 767 336	6 817 163	6 571 078	19 155 578	14%
dont dépenses d'équipement des budgets annexes	1 537 529	1 397 965	856 636	3 792 130	-44%
Subventions d'équipement	446 769	528 008	687 090	1 661 867	54%
Total dépenses d'équipement	7 751 634	8 743 136	8 114 804	24 609 575	5%
<i>En €/habitant</i>	<i>132</i>	<i>156</i>			

Source : comptes de gestion

Environ 64 % des investissements réalisés entre 2017 et 2019 ont été financés sur les ressources propres de l'EPCI, 30 % par l'emprunt, et 6 % sur le fonds de roulement net global (FRNG).

tableau 28 : évolution du financement des investissements consolidés

En €	2017	2018	2019	Cumul	Évolution
CAF brute consolidée,	5 572 222	5 484 383	5 865 486	16 922 090	5%
- Annuité en capital de la dette	2 199 348	2 366 395	2 307 693	6 873 436	5%
= CAF nette ou disponible consolidée (A)	3 372 874	3 117 988	3 557 793	10 048 655	5%
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	804 177	1 235 449	1 045 716	3 085 342	30%
+ Subventions d'investissement reçues	535 831	800 174	949 396	2 285 401	77%
+ Produits de cession	36 071	143 214	100 001	279 285	177%
= Recettes d'inv. hors emprunts (B)	1 376 079	2 178 837	2 095 113	5 650 029	52%
= Financement propre disponible consolidé (A+B)	4 748 953	5 296 825	5 652 906	15 698 683	19%
<i>Financement propre/dépenses et subv. d'équip. = (A+B)/(C+D)</i>	<i>61%</i>	<i>61%</i>	<i>70%</i>	<i>64%</i>	<i>14%</i>
- Dépenses d'équipement (C)	7 304 865	8 215 128	7 427 714	22 947 707	2%
- Subventions d'équipement (D)	446 769	528 008	687 090	1 661 867	54%
+/- Dons, subventions et prises de particip.	0	15 959	0	15 959	
- Participations et inv. financiers nets	-15 559	0	0	-15 559	
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	-55 290	114 836	20 441	79 986	
+/- Variations autres dettes et cautionnements	-107 279	-99 275	-192 990	-399 544	80%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-2 824 553	-3 477 832	-2 289 349	-8 591 734	
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	-760 654	-287 746	-1 048 400	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement (E)	-2 824 553	-4 238 486	-2 577 095	-9 640 134	
Nouveaux emprunts de l'année (F)	1 540 000	3 542 000	2 200 000	7 282 000	43%
dont au titre du budget principal	1 115 000	1 560 000	1 710 000	4 385 000	53%
dont au titre du BA déchets ménagers	414 000	282 000	0	696 000	
dont au titre du BA gestion bât.ind.de Gagnac	0	1 700 000		1 700 000	
<i>Nouveaux emprunts/dépenses d'inv. = F/(C+D)</i>	<i>20%</i>	<i>41%</i>	<i>27%</i>	<i>30%</i>	
Mobilisation(-) ou reconstitution (+) du FRNG	-1 284 553	-696 486	-377 095	-2 358 134	

Source : comptes de gestion

Si le niveau global de l'endettement est important au regard des produits de gestion (84 %), la capacité de désendettement ne représente que 3,5 années fin 2019. La structure de la dette n'appelle pour sa part pas d'observation particulière.

tableau 29 : évolution de l'encours de la dette consolidée

En €	2017	2018	2019	Évolution
Encours de dette du BP au 31 décembre	16 400 367	16 155 325	16 038 336	-2%
Encours de dette des BA (M14) au 31 décembre	3 250 001	4 769 922	5 027 625	55%
Encours de la dette consolidée (A)	19 389 265	20 664 145	21 065 961	9%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>84%</i>	<i>85%</i>	<i>84%</i>	
/ CAF brute consolidée, budgets M14 (B)	5 572 222	5 484 383	5 865 486	5%
Capacité de désendettement, en années (A/B)	3,5	3,8	3,55	2%

Source : comptes de gestion

5.3. Les équilibres bilanciaux

Mobilisé pour financer des investissements, le fonds de roulement net global a diminué de 1 M€ sur la période, passant de 5,5 M€ fin 2017 à 4,5 M€ fin 2019, et il représente encore 87 jours de charges courantes. Malgré un besoin en fonds de roulement⁷⁴ positif en 2019⁷⁵, la trésorerie demeure très élevée (81 jours de charges courantes).

tableau 30 : l'équilibre bilanciel consolidé

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	Évolution
Fonds de roulement net global	5 510 829	4 892 721	4 512 068	-18%
<i>En nombre de jours de charges de gestion</i>	<i>118</i>	<i>96</i>	<i>87</i>	<i>-26%</i>
- Besoin en fonds de roulement global	441 026	-743 890	340 845	
= Trésorerie nette consolidée, budgets M14	5 069 803	5 636 611	4 171 223	-18%
<i>dont trésorerie active</i>	<i>5 069 803</i>	<i>5 636 611</i>	<i>4 171 223</i>	<i>-18%</i>
<i>dont trésorerie passive</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>En nombre de jours de charges de gestion</i>	<i>108</i>	<i>110</i>	<i>81</i>	<i>-25%</i>

Source : comptes de gestion

En se basant sur la trésorerie annuelle moyenne, plus représentative, l'écart avec la moyenne des EPCI de la strate se resserre en 2018, la trésorerie de la communauté de communes restant cependant supérieure d'environ 20 % cette année-là.

tableau 31 : trésorerie annuelle moyenne

En M€	2017	2018	Écart
EPCI	5,7	3,6	- 2,1
Moyenne strate	2,2	3	0,8

Source : sur la base des soldes des comptes au Trésor ; données de l'EPCI

Les comptes de liaison, qui retracent les mouvements de trésorerie du budget principal avec ses budgets annexes non dotés de l'autonomie financière⁷⁶, montrent des soldes débiteurs importants⁷⁷. La trésorerie du budget principal permet de supporter celle plus tendue des budgets annexes.

⁷⁴ Le BFR correspond au solde des créances et des dettes en cours. Il traduit le décalage entre la perception des recettes et le paiement des dettes.

⁷⁵ Le délai global de paiement reste de 17 jours en 2017 et 2018, contre 23 jours en 2017 et 22 jours en 2018 pour les EPCI de la strate (source : données de l'EPCI).

⁷⁶ Comptes 451. Ces budgets annexes ne disposent pas d'un compte 515 qui leur est propre. Ils font trésorerie commune avec le budget principal.

⁷⁷ Ils sont indiqués en positif dans le tableau.

tableau 32 : évolution des comptes de liaison du budget principal par budget annexe

Budgets annexes	Compte de liaison du BP	2017	2018	2019
AR Castel-CC Cauvaldor 2	4511	-850	-1 741	1 331
AR Perrière-CC Cauvaldor 2	4512	-7 943	-11 372	-13 377
AR Salaison FER-CC Cauvaldor 2	4513	-2 759	-3 167	-1 089
Cuisine centrale-CC Cauvaldor 2	4514	7 886	13 790	7 755
Hôtel entrepris-CC Cauvaldor 2	4516	-1 600	-10 169	-7 770
Liaison CLR ABT-CC Cauvaldor 2	4517	58 172	63 441	71 757
Lot EXT ZIA ACT-CC Cauvaldor 2	4518	-11 079	13 207	7 922
Lot EXT ZIA POM-CC Cauvaldor 2	4519	173 996	184 107	194 681
Lot PRE Bonneau-CC Cauvaldor 2	45110	166 406	185 821	157 409
Parc AC Perriere-CC Cauvaldor 2	45111	241 329	224 293	230 468
ZAC Duc Cavagnac-CC Cauvaldor 2	45113	-1 753	-1 587	-2 775
ZAC de Rignac-CC Cauvaldor 2	45114	22 500	22 058	-6 893
ZAC Feraudi Bramef-CC Cauvaldor 2	45115	20 069	-6 683	-62 457
Gemapi-CC Cauvaldor 2	45116	575 653	394 396	-698 579
AR Plume du Causse-CC Cauvaldor 2	45117	1 049	-6 424	325 360
ZA DE Martel-CC Cauvaldor 2	45118	0	24 000	26 334
GEST BT Gagnac-CC Cauvaldor 2	45119	0	49 104	64 801
ZA Le Perie-CC Cauvaldor 2	45120	0	71 055	193 118
GEST du site Uxelludunum				-19 779
Solde		1 241 926	1 204 129	468 217

Source : comptes de gestion

Au regard de sa capacité d'autofinancement, de sa capacité de désendettement, des niveaux de son fonds de roulement net global et de sa trésorerie, la situation financière de l'intercommunalité est à ce jour saine.

La soutenabilité financière va surtout dépendre de l'effort d'investissement que l'EPCI consentira à l'avenir, que ce soit à l'égard des équipements de proximité qu'elle souhaite favoriser et/ou du niveau de sa participation à ses projets de développement économique et touristique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En 2018, l'analyse de la situation financière agrégée du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif révèle une capacité d'autofinancement (CAF) brute très confortable.

En dépit d'une légère hausse de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette reste largement excédentaire (environ 3,55 M€ en 2019).

L'effort d'investissement entre 2017 et 2019 a représenté près de 25 M€. Environ 64 % ont été financés sur les ressources propres, 30 % par l'emprunt, et 6 % sur le fonds de roulement net global. Si le niveau global de l'endettement est important au regard des produits de gestion, la capacité de désendettement de l'établissement ne représente que 3,5 ans fin 2019.

Le fonds de roulement net global, en baisse, demeure encore très important et la trésorerie, toujours très élevée, permet de supporter celle plus tendue des budgets annexes.

La soutenabilité financière de l'EPCI dépend par conséquent essentiellement de l'effort d'investissement qu'il entend faire à l'avenir.

6. LA SITUATION BUDGÉTAIRE DES BUDGETS ANNEXES DES SERVICES PUBLICS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX

Les services publics industriels et commerciaux (SPIC) rattachés à la CC Cauvaldor sont gérés en régies dotées de la seule autonomie financière, à l'exception de l'archéosite des Fieux dont la gestion est confiée à une association.

6.1. L'équilibre financier des SPIC

Si cinq SPIC présentent des résultats d'exploitation 2018 déficitaires, le cumul avec les résultats d'exploitation des exercices antérieurs leur permet de clôturer la section en excédent. Toutes sections confondues, les autres budgets annexes sont également clôturés avec un excédent (cf. annexe 7).

L'EPCI doit cependant porter sa vigilance sur le budget annexe de l'hôtel du parc d'activité de Vayrac⁷⁸ ainsi que sur celui des activités et services de proximité, qui présentent des encours de dette importants. Pour ce deuxième budget, la section d'exploitation n'a pas généré d'autofinancement en 2018, et la capacité de désendettement atteint tout de même neuf années.

Si les budgets annexes du SPANC, des réseaux de chaleur de Gramat et des panneaux photovoltaïques installés sur le bâtiment des services techniques de Souillac s'équilibrent par leurs recettes d'exploitation, les autres bénéficient d'une subvention exceptionnelle en provenance du budget principal.

Le budget annexe « cinéma » est notamment équilibré au moyen d'une subvention annuelle de fonctionnement de 50 000 € environ en 2019. Il en est de même pour le budget annexe de l'Archéosite des Fieux⁷⁹ à Miers, ainsi que celui consacré à la réserve naturelle régionale du marais de Bonnefont.

tableau 33 : évolution des subventions exceptionnelles versées par le budget principal

En €	2017	2018	2019	Moyenne	Évolution
Hôtel du parc d'activité	45 000	42 913	22 739	36 884	- 49,5 %
Activités et services de proximité	20 424	25 516	29 156	25 032	42,8 %
Archéosite des Fieux	22 510	26 271	24 464	24 415	8,7 %
Marais Bonnefont	21 148	20 000	43 219	28 122	104,4 %
Cinéma	36 622	40 000	48 530	41 717	32,5 %
Gestion du site Uxellodunum	0	0	19 172	6 391	
Total	145 703	154 700	187 279	162 561	28,5 %

Source : comptes administratifs

⁷⁸ Devant la difficulté à installer des locataires dans cet hôtel d'entreprises, l'EPCI a fait le choix en 2019 de procéder à une opération de location-vente qui devrait intervenir en 2020, résolvant ainsi la problématique de l'endettement de ce budget annexe ; lequel sera ensuite clôturé après la cession.

⁷⁹ Le site archéologique des Fieux, situé sur la commune de Miers, compile des traces préhistoriques de l'occupation humaine sur le territoire du nord du Lot. Qualifié d'intérêt communautaire, ce site touristique est inscrit sur l'inventaire supplémentaire des monuments historiques. La grotte ornée a été classée monument historique en 1968.

Aux termes de l'article L. 2224-1 du CGCT, les budgets des SPIC, qu'ils soient exploités en régie, en affermage ou en concession, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses, grâce à leurs seules recettes propres, sauf dérogations.

L'article L. 2224-2 dudit code interdit que le budget principal prenne en charge directement les dépenses au titre des services publics précités. Il ouvre cependant la possibilité au conseil municipal⁸⁰ de décider d'une telle prise en charge lorsque celle-ci entre dans le cadre des trois exceptions limitativement énoncées⁸¹ par le code, étant précisé qu'elle doit revêtir un caractère exceptionnel.

Ces subventions exceptionnelles ne sont pas d'un même montant que les résultats déficitaires constatés. Néanmoins, elles sont versées sans que les délibérations⁸² du conseil communautaire ne permettent de vérifier si les conditions légales d'intervention sont respectées. Aucune information relative aux tarifs des services faisant l'objet de compensations n'est en effet précisée.

Devant le risque de nullité de ces délibérations, la chambre rappelle à l'EPCI la nécessité de justifier annuellement le versement des subventions du budget principal aux budgets annexes des SPIC.

6.2. La gestion de l'archéosite des Fieux

Par convention du 11 avril 2014 d'une durée de trois ans, reconduite le 19 octobre 2016, l'EPCI a confié la gestion et l'animation de l'archéosite des Fieux à l'association FLINT's Lot.

L'EPCI met à la disposition gracieuse de l'association l'ensemble du site archéologique, l'accès aux réseaux d'eau et d'électricité, et les moyens de communication et de scénographie dont il dispose. Il apporte gracieusement une assistance technique pour le montage et le démontage du chapiteau, également mis à disposition, ainsi que pour le gros entretien du site une fois par an. L'association prend à sa charge les consommations d'eau et d'électricité, la collecte des ordures ménagères, et règle un « loyer », fixé par l'assemblée délibérante à 7 000 €.

L'association doit se rémunérer directement auprès des visiteurs, l'EPCI lui versant une subvention de fonctionnement « en tant qu'aide au démarrage », dont le montant est redéfini chaque année. La délibération du 21 décembre 2017 évoque une subvention « en contrepartie de la surveillance générale du site, du développement de nouvelles actions indispensables pour accroître la fréquentation, notamment en termes de communication et de promotion ».

⁸⁰ La décision du conseil municipal fait l'objet, à peine de nullité, d'une délibération motivée. Cette délibération fixe les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge par la commune, ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent. En aucun cas cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement.

⁸¹ Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; et lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

⁸² Délibérations des 17 mars 2017, 16 mars 2018 et 15 mars 2019.

Ce mode de gestion peut prêter à confusion⁸³ : il ne relève ni d'un marché public, ni d'une délégation de service public.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La CC Cauvaldor doit porter sa vigilance sur le budget annexe de l'hôtel du parc d'activité de Vayrac ainsi que sur celui des activités et services de proximité. Ils présentent en effet tous deux des encours de dette importants.

L'EPCI doit par ailleurs expressément justifier les subventions exceptionnelles versées par le budget principal aux budgets annexes SPIC déficitaires et sécuriser le cadre juridique de la gestion de l'archéosite des Fieux.

⁸³ La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, précise que constituent des subventions « les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un SPIC, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire ».

ANNEXES

annexe 1 : Les axes stratégiques et les objectifs du document d'orientation et d'objectifs	50
annexe 2 : Les compétences exercées par la CC Cauvaldor 2	51
annexe 3 : Les bases et taux de la fiscalité directe locale	56
annexe 4 : Les ateliers relais et les zones d'aménagement	58
annexe 5 : Les principales opérations d'investissement.....	60
annexe 6 : Les données financières des budgets annexes	61
annexe 7 : Les données financières des SPIC	63

annexe 1 : Les axes stratégiques et les objectifs du document d'orientation et d'objectifs

Axes	Objectifs
L'environnement, une ressource, un patrimoine, un projet	1/ Un projet urbain conjugué à la préservation de la biodiversité
	2/ L'eau, une ressource, un patrimoine à préserver
	3/ La préservation du patrimoine paysager, vecteur de la qualité des paysages
	4/ Promouvoir la création du patrimoine de demain
L'économie ou l'indispensable atout d'un développement équilibré	5/ L'agriculture, une ressource créatrice d'identité
	6/ Assurer le développement économique et le déploiement de l'activité artisanale
	7/ Développer une stratégie commerciale et artisanale par l'affirmation des centralités commerciales
	8/ Poursuivre le développement touristique
La structuration du territoire, conséquence et moyen d'un développement équilibré	9/ D'un projet d'habitat à un projet d'habiter
	10/ Développer une offre d'équipements pertinente et adaptée
	11/ Développer un réseau d'infrastructures efficient et cohérent
Agir contre le changement climatique et porter la transition énergétique	12/ Faire du SCoT la plateforme de connaissance et de programmation des actions de lutte contre le changement climatique
	13/ Viser l'autonomie du territoire et l'atténuation du changement climatique par la transition énergétique
	14/ Mettre en œuvre un plan territorial d'adaptation aux effets du changement climatique

Source : document d'orientation et d'objectifs

annexe 2 : Les compétences exercées par la CC Cauvaldor 2

Compétences obligatoires article L. 5214-16 I	Contenu de la compétence
1. Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, dont en particulier schéma de cohérence territoriale et plan local d'urbanisme intercommunal	
1.1. Schéma de cohérence territoriale ou plan local d'urbanisme intercommunal	Élaboration de tous rapports, études et documents stratégiques portant sur l'aménagement et/ou le développement du territoire.
1.2. Urbanisme opérationnel	Conseil et assistance en aménagement et architecture auprès des collectivités, des professionnels et des particuliers du territoire en partenariat conventionné avec les organismes professionnels privés ou publics compétents dans ces domaines. Création et gestion de réserves foncières en vue de l'exercice d'une compétence ou d'une opération d'intérêt communautaire. Création et gestion de zones d'aménagement différé. Création, aménagement et gestion de zones d'aménagement concerté. Exercice du droit d'expropriation, du droit de préemption urbain directement ou par délégation et mise en œuvre de tout autre dispositif de gestion foncière prévu par les textes. Mise en place et gestion d'un service d'application du droit des sols, assurant l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme par délégation, le conseil et le soutien juridique aux élus concernant ces autorisations.
1.3. Aménagement numérique	Conception du réseau. Construction du réseau et des infrastructures de communication électroniques – Gestion des infrastructures. Exploitation et commercialisation du réseau et des infrastructures de communications électroniques.
1.4. Mobilité	Élaboration de programmes d'études et de dispositifs d'études et de planification des modes de déplacements doux et alternatifs sur le territoire communautaire. Mise en place d'un service de transport à la demande intercommunal sous réserve d'une délégation partielle de compétence obtenue auprès de l'autorité concernée. Mise en œuvre du schéma des aires de covoiturage issu du SCoT nord du Lot.

Compétences obligatoires article L. 5214-16 I	Contenu de la compétence
2. Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17, dont en particulier :	
2.1. Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire	Lister les zones
2.2. Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire	1. Le soutien des opérateurs économiques par le biais de réalisation d'ateliers relais, location ou location-vente de bâtiments, hôtel d'entreprises, d'aide à l'immobilier d'entreprises en partenariat avec la région : Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17. Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire. Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire. Création, gestion d'hôtels d'entreprises (hôtel d'entreprises St Céré / Parc activités La Perrière). 2. Toutes actions, notamment via son agence de développement économique, permettant d'assurer le maintien et le développement des activités économiques sur son périmètre. 3. En partenariat avec les communes, le soutien au commerce de proximité afin de revitaliser les centres-bourgs (animations, acquisitions, réglementation urbaine et foncière et élaboration de chartes). 4. Le soutien, l'organisation des actions de coordination et de promotion d'événements, et d'animations à vocation commerciale (salons, foires, marchés à thème, marchés locaux saisonniers de producteurs) portées par des associations.
2.3. Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme	Création d'un office de tourisme garant des missions de service public relevant de la promotion du tourisme (accueil - animation - information touristiques). Relèvent de la promotion du tourisme : 1. Les actions spécifiques suivantes de soutien et création de produits touristiques liées à : - la promotion du patrimoine naturel (parcours halieutiques/sentiers de randonnées) ; - la valorisation du patrimoine d'intérêt communautaire (illumination artificielle à l'exclusion de l'éclairage public) dans le cadre du schéma de mise en valeur des sites par illumination du territoire / développement des capacités d'accueil et d'infrastructures touristiques sur le territoire. 2. Les aménagements et entretien d'aires de repos et de pique-nique suivants (aire "de boulière" à Thégra, aire du "Marais de Bonnefont" à Mayrinhac-Lentour, Aire "des Fieux" à Miers) et la création de nouvelles aires notamment covoiturage.
3. Depuis le 1 ^{er} janvier 2018, la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations selon l'article L. 211-7 du code de l'environnement	L'aménagement d'un bassin hydrographique ou d'une fraction de bassin hydrographique. L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau. La défense contre les inondations. La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines. Ces missions devront concourir à l'atteinte des objectifs suivants : - objectif 1 : réduction de la vulnérabilité des enjeux humains aux impacts des inondations ; - objectif 2 : préservation, entretien, restauration du fonctionnement des milieux aquatiques ou d'une fraction de bassin hydrographique, en vue de préserver/restaurer le bon état des eaux ou de concourir à la réduction de l'aléa inondation.
4. Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage	En liaison avec le schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage du Lot.

5. Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	Sur le volet collecte organisation et gestion sur le territoire d'un service de collecte (modernisation des équipements, rationalisation des tournées...) y compris transport jusqu'aux quais de transferts. Sur le volet traitement des déchets des ménages et déchets assimilés. Organisation et gestion sur le territoire. Traitement, valorisation ou élimination des déchets (déchetteries, quais de transferts, centres de tri ou de valorisation...), en conformité avec le plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés et conformément aux statuts du syndicat départemental pour l'élimination des déchets ménagers.
--	--

Compétences optionnelles article L. 5214-16 II (au moins 3 compétences sur les 8 suivantes)	Contenu de la compétence
1. Protection et mise en valeur de l' environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie	Mise en œuvre de la trame verte et bleue identifiée dans le SCoT Causses et vallée de la Dordogne et précisée dans le plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration. Valorisation de l'espace rivière, des milieux aquatiques et des milieux naturels. Animation et concertation (PAPI et autres programmes d'action). Appui collectivités membres et organismes extérieurs (prestations de service / délégation de maîtrise d'ouvrage publique). Gestion de la réserve naturelle régionale (RNR) du Marais de Bonnefont à Mayrinhac-Lentour. Protection, aménagement, entretien, mise en valeur et animation des zones humides y compris les prestations d'animation et d'éducation à l'environnement lors de manifestations hors territoire communautaire. SPANC Création d'un service public d'assainissement non collectif.
2. Politique du logement et du cadre de vie & politique de la ville	Élaboration et suivi de programmes d'études et de dispositifs de planification de la politique de l'habitat et de la rénovation énergétique : programme local de l'habitat (PLH) ou document tenant lieu de PLH. Mise en place de dispositifs d'information, de conseil et d'assistance liés à l'amélioration de l'habitat et à la rénovation énergétique en lien avec les partenaires. Mise en œuvre des actions d'intérêt communautaire prévues dans le cadre du programme local de l'habitat ou document tenant lieu de PLH. Élaboration et mise en œuvre d'opérations d'amélioration de l'habitat communautaires et de programmes d'intérêt général communautaires. Mise en place du plan climat air énergie territorial et mise en œuvre de son plan d'action. Soutien à l'ADIL et fond de solidarité logement.
3. Création, aménagement et entretien de la voirie	Voirie urbaine et rurale. Places et espaces publics. Opération "cœur de village Sentiers de randonnée.

Compétences optionnelles article L. 5214-16 II (au moins 3 compétences sur les 8 suivantes)	Contenu de la compétence
4. Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire	Création et gestion d'équipements permettant l'apprentissage de la natation et de toute activité aquatique, en bassin couvert permettant la pratique d'au moins quatre activités différentes et pouvant accueillir les compétitions sportives. Création et gestion de courts de tennis couverts. Gestion des équipements sis à Bretenoux. Gestion des complexes piscines, Cossec et salles annexes sis à Biars-sur-Cère. Création et gestion d'équipements sportifs à caractère exceptionnel : -le Golf de Montal, -la Plaine des Jeux de la Sole à Bétaille, -le terrain de rugby attenant au complexe sportif à Biars-sur-Cère.
5. Actions sociales d'intérêt communautaire	Mise en place et gestion d'un CIAS. Actions d'accompagnement social et d'information dans le domaine de l'emploi, de l'insertion et de l'apprentissage des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Actions en faveur des personnes âgées. Actions visant à lutter contre la désertification médicale et paramédicale.
6. Assainissement , compétence obligatoire au plus tard le 1 ^{er} janvier 2026	néant
7. Eau , compétence obligatoire au plus tard le 1 ^{er} janvier 2026	néant
8. Création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de service au public y afférentes	Gestion des maisons de Martel et Biars-sur-Cère.

Compétences facultatives CC article L. 5211-17	Contenu de la compétence
1. Service départemental d'incendie et de secours	Contribution au budget du service départemental d'incendie et de secours du Lot.
2. Assainissement non collectif	Gestion d'un service public d'assainissement non collectif.
3. Casernes de gendarmerie	Acquisition de terrains d'assise, construction et location à la gendarmerie nationale, à Saint-Céré.
4. Culture	Mise en œuvre, évolution, et animation de la politique culturelle et patrimoniale de la communauté de communes. Construction, entretien et fonctionnement (direct ou par délégation) d'équipements culturels et patrimoniaux d'intérêt communautaire. Promotion de la culture et du patrimoine par le soutien matériel et/ou financier aux structures, publiques ou privées, pour l'organisation de toutes manifestations ou initiatives d'intérêt communautaire, en lien avec la politique culturelle et patrimoniale de la communauté de communes.
5. Actions en faveur de la vie locale	Prêt et mise à disposition de matériel : chapiteau, stands, barrières et panneaux aux communes et associations du territoire.
6. Soutien aux écoles de sport du territoire	
7. Création, aménagement, extension, entretien et gestion du pont bascule de Thegra	

Compétences facultatives CC article L. 5211-17	Contenu de la compétence
8. Petite enfance, enfance, jeunesse	Création et gestion d'activités et de structures liées à la petite enfance afin de favoriser l'accueil et l'épanouissement des enfants sur son territoire. Coordination des différents acteurs et actions dans le domaine de la petite enfance : structures associatives, PMI, DDCSPP, contractualisation avec CAF et MSA et autres partenaires institutionnels. Réalisation d'études et de diagnostics des besoins en matière de petite enfance et enfance. La mise en œuvre de cette compétence peut donner lieu à la signature de conventions de partenariat, de moyens et d'objectifs avec les structures associatives concernées, de conventions avec des structures extérieures au territoire communautaire. Création et gestion d'accueils de loisirs d'intérêt communautaire - ALSH

Source : statuts de l'EPCI

annexe 3 : Les bases et taux de la fiscalité directe locale

tableau 34 : les bases de la fiscalité directe locale de l'EPCI

En € par habitant		2017	2018
Taxe d'habitation (TH)	EPCI	1,304	1,338
	Moyenne département	1,309	1,342
Taxe sur le foncier bâti (TFB)	EPCI	1,161	1,182
	Moyenne département	1,117	1,148
Taxe sur le foncier non bâti (TFNB)	EPCI	30	31
	Moyenne département	30	31
Taxe additionnelle sur le foncier non bâti (TA FNB)	EPCI	3	2
	Moyenne département	2	2
Cotisation foncière des entreprises (CFE) (FPU)	EPCI	386	409
	Moyenne département	323	344
TEOM	EPCI	1,066	1,090
	Moyenne département	1,054	1,080

Source : fiches AEF du comptable public

tableau 35 : les taux de la fiscalité directe locale de l'EPCI

En pourcentage		2017	2018
TH et taxe Gemapi	EPCI	7,9	7,9
	Moyenne département	8,07	8,29
TFB et taxe Gemapi	EPCI	0,6	0,6
	Moyenne département	2,98	3,13
TFNB et taxe Gemapi	EPCI	6,8	6,8
	Moyenne département	15	15,35
TA FNB	EPCI	134	134
	Moyenne département	130,18	130,15
CFE (FPU) + taxe Gemapi	EPCI	27,36	27,36
	Moyenne département	29,67	29,86
TEOM	EPCI	10,44	10,43
	Moyenne département	11,21	11,21

Source : fiches AEF du comptable public

tableau 36 : les taux de la taxe d'habitation des principales communes de l'EPCI

En pourcentage	2017	2018	Écart
Biars-sur-Cère	8,5	8,67	0,2
Moyenne départementale	9,76	9,8	0,0
Gramat	9,74	9,74	0,0
Moyenne départementale	10,89	10,95	0,1
Saint-Céré	9,79	9,91	0,1
Moyenne départementale	10,89	10,95	0,1
Souillac	10,93	10,93	0,0
Moyenne départementale	10,89	10,95	0,1
Sousceyrac	7,14	7,14	0,0
Moyenne départementale	9,59	9,61	0,0

Source : fiches AEF du comptable public

tableau 37 : les taux de la taxe sur le foncier bâti des principales communes de l'EPCI

En pourcentage	2017	2018	Écart
Biars-sur-Cère	13,09	13,35	0,3
<i>Moyenne départementale</i>	<i>16,58</i>	<i>16,79</i>	<i>0,2</i>
Gramat	23,66	23,66	0,0
<i>Moyenne départementale</i>	<i>21,6</i>	<i>21,71</i>	<i>0,1</i>
Saint-Céré	20,55	20,81	0,3
<i>Moyenne départementale</i>	<i>21,6</i>	<i>21,71</i>	<i>0,1</i>
Souillac	24,32	24,32	0,0
<i>Moyenne départementale</i>	<i>21,6</i>	<i>21,71</i>	<i>0,1</i>
Sousceyrac	15,97	15,98	0,0
<i>Moyenne départementale</i>	<i>16,45</i>	<i>16,67</i>	<i>0,2</i>

Source : fiches AEF du comptable public

tableau 38 : les taux de la taxe sur le foncier non bâti des principales communes de l'EPCI

En pourcentage	2017	2018	Écart
Biars-sur-Cère	185,37	189,08	3,7
<i>Moyenne départementale</i>	<i>168,04</i>	<i>168,27</i>	<i>0,2</i>
Gramat	168,2	168,2	0,0
<i>Moyenne départementale</i>	<i>147,17</i>	<i>147,67</i>	<i>0,5</i>
Saint-Céré	177,85	180,08	2,2
<i>Moyenne départementale</i>	<i>147,17</i>	<i>147,67</i>	<i>0,5</i>
Souillac	171,78	171,78	0,0
<i>Moyenne départementale</i>	<i>147,17</i>	<i>147,67</i>	<i>0,5</i>
Sousceyrac	113,15	113,15	0,0
<i>Moyenne départementale</i>	<i>146</i>	<i>146,78</i>	<i>0,8</i>

Source : fiches AEF du comptable public

annexe 4 : Les ateliers relais et les zones d'aménagement

tableau 39 : état financier des ateliers relais en 2018

En €	1. Résultat de fonctionnement	2. Résultat d'investissement	3. Restes à réaliser	Résultat de clôture + RAR (1+2+3)	Produits de gestion
Castel viandes	3 684	2,67		3 687	5 838
Salaisons fermières	1 638	- 1,64		1 637	2 020
Cuisine centrale	- 8 948	11 914		2 967	6 311
Liaison abattoir	20 901	- 74 829		- 53 928	12 533
La Perrière	16 825	- 6 165		10 660	10 680
ZAC Duc Cavagnac	10 088	0		10 088	2 467
La plume du Causse	- 1 815	13 471	- 11 656	0	0
Gestion bâtiment industriel	49 787	- 34 454		15 333	159 764
Total	92 160	- 90 062	- 11 656	- 9 558	199 613

Source : données de la CC Cauvaldor

tableau 40 : fonds de roulement et trésorerie nette agrégés des budgets annexes d'aménagement

Au 31 décembre en €	2017	2018
Ressources propres élargies (A)	128 080	184 113
+ Dettes financières (hors obligations)	668 570	627 823
= Ressources stables (B)	796 650	811 936
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	56 513	56 513
+ Encours de production et travaux stockés	1 277 658	1 392 494
<i>dont terrains à aménager</i>	0	0
<i>dont en-cours de production de biens (travaux et terrains)</i>	1 230 756	1 392 494
<i>dont stocks de produits (stocks terrains aménagés)</i>	46 903	0
+ Autres immobilisations	72 624	72 624
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	0
= Emplois immobilisés (C)	1 406 796	1 521 632
= Fonds de roulement net global (B-C)	- 610 146	- 709 696
Besoin en fonds de roulement global	1 322	6 576
Trésorerie nette	- 611 468	- 716 272

Source : comptes de gestion

tableau 41 : le solde de financement des budgets annexes des zones d'activité

Au 31 décembre, en €	2017	2018
Produit de la vente des terrains aménagés (a)	22 976	21 272
+ Autres recettes liées à l'aménagement	7 672	1 279
+ Autres recettes	58 552	55 942
= Total des produits d'aménagement de l'année	89 200	78 493
Acquisition de terrains	0	97 963
+ Dépenses directes d'aménagement	10 236	25 134
+ Autres dépenses indirectes à caractère général	13 058	11 532
= Total des dépenses d'aménagement (hors frais financiers)	23 294	134 629
+/- Résultat financier	- 3 236	- 2 667
= Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)	62 671	- 58 803
- Annuité en capital de la dette	48 058	40 747
+/- Avance budgétaire reçue (+) ou remboursée (-)	0	0
+ Nouveaux emprunts de l'année (y c. pénalités de réaménagement)	0	0
= Solde de financement	23 284	- 92 239

Source : comptes de gestion

annexe 5 : Les principales opérations d'investissement

tableau 42 : les principales opérations d'investissement

En €	2017		2018
Atelier technique de Souillac	200 273	Atelier technique de Souillac	34 653
Gymnase de Souillac	63 722	Relais assistante maternelle	57 611
Réhabilitation de l'ancienne gendarmerie	911 952	Réhabilitation de l'ancienne gendarmerie	307 349
Réhabilitation des logements foyers de Saint-Céré	376 874	Réhabilitation des logements foyers de Saint-Céré	467 362
Bâtiment de la gare	52 034	Fonds de soutien aux communes membres	273 221
Fond de soutien aux communes membres	169 856	Aménagement espaces publics Saint Médard	393 054
Modernisation des offices du tourisme	81 647	Aménagement espaces publics Bretenoux	290 607
SCoT	65 912	Maison de santé de Souillac	442 660
Travaux place de la liberté Martel	117 684	Fibre optique numérique	204 264
Immeubles Biars-sur-Cère	47 165	Voirie 1	844 664
Maison de santé de Souillac	1 144 799	Voirie 2	2 275 331
Fibre optique numérique	221 512	Acquisitions foncières	763 073
Voirie	1 935 169	Centre aqua-récréatif de Gramat	547 075
Équipements techniques	73 349	Équipements divers	74 719
Équipements divers	106 145	Zone industrielle	39 630
Création voirie collège/SDIS	100 120		

Source : comptes administratifs

annexe 6 : Les données financières des budgets annexes

tableau 43 : le financement du budget annexe « ordures ménagères »

En €	2017	2018	2019	Cumul
Produits de gestion (A)	5 401 291	5 507 126	5 640 160	16 548 576
Charges de gestion (B)	4 685 444	4 828 692	5 165 800	14 679 936
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	715 846	678 434	474 360	1 868 640
+/- Résultat financier	-6 442	-6 457	-5 263	-18 162
+/- Autres produits et charges excep. réels	3 341	42 341	1 052	46 733
= CAF brute	712 745	714 317	470 149	1 897 211
- Annuité en capital de la dette	99 965	159 785	203 483	463 233
= CAF nette ou disponible (C)	612 780	554 532	266 666	1 433 978
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	33 131	89 572	65 531	188 233
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	33 131	89 572	65 531	188 233
= Financement propre disponible (C+D)	645 910	644 104	332 197	1 622 211
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	727 976	26 940	398 096	1 153 011
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-82 066	617 164	-65 899	469 199
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-82 066	617 164	-65 899	469 199
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	414 000	282 000	0	696 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	331 934	899 164	-65 899	1 165 199
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	687 183	809 398	605 915	2 102 496
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	1	1,1	1,3	
Fonds de roulement net global	995 317	1 894 481	1 828 582	
- Besoin en fonds de roulement global	29 064	-68 187	47 718	
=Trésorerie nette	966 253	1 962 668	1 780 864	

Source : comptes de gestion

tableau 44 : le financement du budget annexe « Gemapi »

En €	2017	2018	2019	Cumul
Ressources institutionnelles	361 453	288 328	280 336	930 117
= Produits "rigides" (b)	361 453	288 328	445 411	1 095 191
= Produits de gestion (a+b+c = A)	361 453	288 544	726 081	1 376 078
Charges à caractère général	270 840	181 264	726 081	1 178 184
+ Charges de personnel	319 876	301 120	170 034	791 030
= Charges de gestion (B)	590 716	482 384	288 643	1 361 742
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	-229 263	-193 840	267 402	-155 700
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>-63%</i>	<i>-67%</i>	<i>37%</i>	
+/- Résultat financier	-75	-134	-4 698	-4 907
+/- Autres produits et charges excep. réels	241 810	240 000	0	481 810
= CAF brute	12 472	46 026	262 704	321 202
- Annuité en capital de la dette	0	0	25 000	25 000
= CAF nette ou disponible (C)	12 472	46 026	237 704	296 202
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	119 198	48 739	28 179	196 116
+ Subventions d'investissement reçues	216 789	72 801	129 499	419 089
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	335 986	121 540	157 678	615 205
= Financement propre disponible (C+D)	348 458	167 566	395 382	911 407
- Dépenses d'équipement	809 553	-172 033	132 059	769 578
- Subventions d'équipement	0	8 480	0	8 480
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-461 094	331 120	263 323	133 349
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	-747 786	199 048	-548 738
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-461 094	-416 666	462 371	-415 389
Nouveaux emprunts de l'année	10 000	0	490 000	500 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FRNG	-451 094	-416 666	952 371	84 611
Fonds de roulement net global	-451 094	-360 267	592 104	
- Besoin en fonds de roulement global	124 559	34 128	-106 476	
=Trésorerie nette	-575 653	-394 396	698 579	

Source : comptes de gestion

annexe 7 : Les données financières des SPIC

tableau 45 : résultats d'exercice 2018 de la section d'exploitation des budgets annexes des SPIC

En €	Dépenses d'exploitation de l'exercice	Recettes d'exploitation de l'exercice	Résultat d'exercice de la section d'exploitation
Service public d'assainissement non collectif (SPANC)	191 453	158 863	- 32 590
Hôtel du parc d'activité	102 441	138 031	35 590
Activités et services de proximité	51 762	48 102	- 3 660
Archéosite des Fieux	45 335	50 043	4 708
Marais Bonnefont	115 553	104 534	- 11 019
Photovoltaïque	8 391	8 749	358
Réseau de chaleur	66 060	63 922	- 2 137
Cinéma	164 988	163 321	- 1 668
Total	745 983	735 565	- 10 419

Source : comptes administratifs

tableau 46 : résultats cumulés 2018 des budgets annexes des SPIC

En €	Résultat cumulé de la section d'exploitation	Résultat cumulé de la section d'investissement	Résultat cumulé toutes sections confondues
Service public d'assainissement non collectif (SPANC)	10 384	52 239	62 622
Hôtel du parc d'activité	39 173	- 9 432	29 742
Activités et services de proximité	2 444	14 134	16 578
Archéosite des Fieux	10 936	1 781	12 717
Marais Bonnefont	12 300	- 11 873	428
Photovoltaïque	6 642	0	6 642
Réseau de chaleur	23 151	10 786	33 937
Cinéma	3 124	3 333	6 457
Total	108 154	60 967	169 122

Source : comptes administratifs

tableau 47 : la dette et la trésorerie des budgets annexes des SPIC fin 2018

En €	Encours de dettes	Capacité de désendettement (en années)	Compte au trésor (SD c/515)
Service public d'assainissement non collectif (SPANC)	0	0	64 422
Hôtel du parc d'activité	400 949	7	83 657
Activités et services de proximité	313 954	9	30 461
Archéosite des Fieux	31 718	5	68 470
Marais Bonnefont	0	0	14 201
Photovoltaïque	0	0	2 635
Réseau de chaleur	30 734	1	9 559
Cinéma	0	0	48 656
Total	777 355		322 061

Source : comptes de gestion

GLOSSAIRE

ADIL	agence départementale d'information logement
ALSH	accueil de loisirs sans hébergement
BA	budget annexe
BFR	besoin en fonds de roulement
BP	budget principal
CA	compte administratif
CAF	caisse d'allocations familiales
CAF	capacité d'autofinancement
CC	communauté de communes
CCAS	centre communal d'action sociale
CG	compte de gestion
CGCT	code général des collectivités territoriales
CIAS	centre intercommunal d'action sociale
CNAS	Comité national d'action sociale pour le personnel des collectivités territoriales
CNER	Conseil national des économies régionales
DDCSP	direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DSIL	dotation de soutien à l'investissement local
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ERP	établissement recevant du public
ETP	équivalent temps plein
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FPIC	fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FPU	fiscalité professionnelle unique
Gemapi	gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
HT	hors taxes
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
M€	million d'euros
MSA	Mutualité sociale agricole
NOTRe	loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
PAPI	programme d'actions de prévention des inondations
PETR	pôle d'équilibre territorial et rural
PIB	produit intérieur brut
PMI	protection maternelle infantile
RAR	restes à réaliser
SCIC	société coopérative d'intérêt collectif
SCoT	schéma de cohérence territoriale
SDIS	service départemental d'incendie et de secours
SPANC	service public d'assainissement non collectif
SPIC	service public industriel et commercial
TEOM	taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZA	zone d'activité
ZAC	zone d'aménagement concerté

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 25 septembre 2020 de M. Raphaël Daubet, président de la communauté de communes Causses et vallée de la Dordogne.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



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

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr



@crococcitanie