



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

DEPARTEMENT DE LOT-ET- GARONNE

RECOURS AUX PRESTATIONS INTELLECTUELLES

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 18 décembre 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS DU PRÉCÉDENT RAPPORT	4
RECOMMANDATIONS	7
1 PROCÉDURE	8
2 LE LOT-ET-GARONNE	8
3 L'ACTION DÉPARTEMENTALE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	10
3.1 Les axes prioritaires des politiques départementales : l'agriculture, l'économie sociale et solidaire et le tourisme	10
3.2 Des entreprises publiques locales vues comme des catalyseurs du développement du territoire.....	13
4 LES ACTIONS DU DÉPARTEMENT EN MATIÈRE DE RÉDUCTION D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE.....	15
4.1 Un enjeu majeur pour le département qui nécessite l'actualisation du bilan carbone	15
4.2 Les actions concrètes de décarbonation	16
5 DES INVESTISSEMENTS CROISSANTS	18
5.1 Les dépenses d'investissement et leur financement	18
5.2 Les investissements dans les infrastructures de transport	18
5.3 Les dépenses en faveur des collèges	26
5.4 L'aménagement numérique	30
6 LES RESSOURCES HUMAINES	35
6.1 Une légère hausse des effectifs	35
6.2 Une augmentation des heures supplémentaires réalisées	36
6.3 Le rattachement irrégulier de la direction de la communication au cabinet de la présidente	37
6.4 Des actions mises en œuvre pour l'égalité femmes hommes	38
7 LES MARCHÉS DE PRESTATIONS INTELLECTUELLES	39
7.1 Les enjeux du recours aux prestations intellectuelles	39
7.2 Le périmètre retenu	39
7.3 La volumétrie : une quantification difficile des dépenses de prestations intellectuelles.....	40
7.4 Des motivations différentes en fonction de l'objet du contrat	41
7.5 Les conditions du recours aux prestations de conseil externalisées	42
8 L'ANALYSE FINANCIÈRE.....	43
8.1 L'évolution de l'épargne disponible.....	43
8.2 Des produits de fonctionnement en augmentation jusqu'en 2022	44
8.3 Une augmentation maîtrisée des charges de gestion jusqu'en 2022	47
8.4 L'équilibre bilanciel	51

9 LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS.....	55
9.1 Dix des dix-sept recommandations et rappels d'obligation juridique qui subsistent ont fait l'objet d'une mise en œuvre complète	55
9.2 Les recommandations du rapport délibéré le 6 octobre 2016	56
ANNEXES	68
Annexe n° 1. Le financement des investissements	69
Annexe n° 2. Taux d'occupation des collèges du département en 2023	70
Annexe n° 3. Plan collèges.....	71
Annexe n° 4. Tableau des marchés de prestations intellectuelles sélectionnés	72
Annexe n° 5. Glossaire - Définition des termes spécialisés	74
Annexe n° 6. Abréviations	76

SYNTHÈSE

Après plusieurs années de hausse de l'épargne disponible, l'année 2023 marque une rupture dans les finances du département de Lot-et-Garonne. En ce qui concerne les dépenses, l'augmentation des charges de gestion de près de 34 millions d'euros (M€) par rapport à 2022 (+ 10 %) est liée principalement à l'accroissement des dépenses sociales. Les recettes diminuent de 3 M€, alors qu'elles augmentaient continuellement depuis 2019. Cette situation résulte notamment d'une diminution des produits des droits de mutation à titre onéreux perçus par la collectivité, en raison d'un retournement du marché de l'immobilier, tendance qui s'accroît en 2024.

Dans ces conditions, le département a d'abord cherché à puiser dans son fonds de roulement en 2023 pour le financement de ses investissements, sans diminuer le niveau de ses dépenses de fonctionnement et d'investissement (respectivement 375 M€ et 65 M€ en 2023). Les investissements de la période 2019-2023 ont principalement concerné les transports routiers et fluviaux avec la construction du transbordeur à Fumel, la rénovation des collèges, l'aménagement numérique et le déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire. Le département envisage à présent de recourir à l'emprunt pour financer ses investissements, alors que l'encours de sa dette dépasse déjà la moyenne des autres départements. Afin de faire face à ces difficultés financières, le Lot-et-Garonne a entrepris une revue des dépenses et une rationalisation de ses subventions d'investissement.

Le département cherche à inscrire ses actions dans le cadre de la transition écologique, avec des actions de décarbonation, en particulier en ce qui concerne sa flotte automobile, depuis plus de dix ans, et la rénovation des bâtiments. À ce titre, la chambre lui recommande d'actualiser son bilan carbone, qui remonte à 2015.

Pour mettre en œuvre sa politique, le département emploie 1 237 équivalents temps plein, chiffre en légère hausse depuis 2019. Il a également recours à des cabinets de conseil. Bien que les dépenses en matière de prestations intellectuelles restent relativement faibles comparées aux charges de gestion et aux dépenses d'investissement, ce recours souffre d'une absence de doctrine officielle et se fait au cas par cas.

RECOMMANDATIONS DU PRÉCÉDENT RAPPORT

Rappel au droit n° 1 : provisionner les contentieux et amortir les frais d'études suivies de réalisation ainsi que les subventions transférables en respectant les rythmes prévus par l'instruction M 14. **[mise en œuvre partielle]**

Rappel au droit n° 2 : rattacher à l'exercice les charges et produits constatés d'avance. **[mise en œuvre complète]**

Rappel au droit n° 3 : procéder aux contrôles sur pièces et sur place des régies incombant à l'ordonnateur et décrits dans l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B6 M du 21 avril 2006, indépendamment de ceux assurés par le comptable public. **[non mise en œuvre]**

Rappel au droit n° 4 : sur le rapport d'orientations budgétaires : l'enrichir des éléments prospectifs prévus à l'article L. 3312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) ; introduire les éléments nécessaires à la mesure financière des objectifs, des moyens et des résultats poursuivis et obtenus. **[mise en œuvre complète]**

Rappel au droit n° 5 : respecter le seuil de poursuite réglementaire de 77 € fixé par les articles L. 262-46 et R. 262-92 du code de l'action sociale et des familles (CASF) pour le recouvrement des indus en matière de revenu de solidarité active (RSA), en particulier dans la détermination des seuils de déclenchement des oppositions à tiers détenteur. **[mise en œuvre complète]**

Rappel au droit n° 6 : en matière indemnitaire : faire approuver par le conseil départemental une enveloppe budgétaire par indemnité et par grade, calculée par référence aux emplois inscrits au budget et effectivement pourvus d'une part, et aux taux moyens applicables d'autre part. **[mise en œuvre partielle]**

Rappel au droit n° 7 : comptabiliser directement toutes les dépenses d'action sociale en faveur du personnel, réglées au cours de l'exercice, dans un compte de charges du budget principal. **[mise en œuvre complète]**

Rappel au droit n° 8 : établir une convention annuelle unique avec toutes les collectivités locales concernées mentionnant le détail des aides qu'elles allouent à la Société Anonyme Sportive Professionnelle - Sporting Union Agen (SASP – SUA Lot-et-Garonne). **[mise en œuvre partielle]**

En matière de fiabilité des comptes

Recommandation n° 9 : procéder à une estimation systématique des prestations en nature fournies aux associations et les mentionner dans la convention d'attribution de subvention ainsi que dans le tableau D2.2 du compte administratif relatif aux concours attribués à des tiers. **[mise en œuvre complète]**

Recommandation n° 10 : fixer dans le règlement budgétaire, des durées d'autorisations de programme plus réalistes, variables selon la nature des projets, de façon à assurer que les montants d'autorisation de programmes et de crédit de paiement affichés par opération englobent la totalité des flux budgétaires correspondants. **[mise en œuvre partielle]**

Recommandation n° 11 : rallonger l'horizon pluriannuel des travaux de maintenance et de gros entretien pour tout le patrimoine (au moins dix années) et provisionner les sommes nécessaires. **[mise en œuvre complète]**

En matière de personnel et de maîtrise des charges de gestion

Recommandation n° 12 : en matière de suivi et de remplacement des agents partant en retraite : engager une réflexion sur le niveau d'effectif et réorganiser les services de façon à ne pas remplacer tous les départs. **[sans objet]**

Recommandation n° 13 : en matière de temps de travail : déployer un instrument de mesure automatisé du temps de travail ; mieux identifier les groupes d'agents (par âge, par catégorie, par filière, etc.) et les secteurs d'activités les plus concernés par l'absentéisme afin de mettre en place un plan d'action visant à le réduire, éventuellement en se rapprochant d'autres collectivités de taille comparable. **[mise en œuvre complète]**

Recommandation n° 14 : en matière indemnitaires : prendre une délibération générale actualisée regroupant toutes les indemnités versées par grade aux personnels de chaque filière et fixant leur taux ; s'assurer, à l'occasion du déploiement des nouvelles fiches de postes, que les critères réglementaires d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) sont toujours respectés ; utiliser les instruments de gestion des rémunérations aujourd'hui inusités tels que la différenciation des avancements d'échelon, la modulation de certaines indemnités au vu des résultats obtenus et, éventuellement, la réduction des taux de promotion. **[mise en œuvre partielle]**

Recommandation n° 15 : actualiser les décisions relatives aux prestations d'action sociale et fixer des critères d'octroi plus restrictifs en matière de prêts au personnel. **[mise en œuvre complète]**

Recommandation n° 16 : sur l'utilisation des véhicules : établir un bilan annuel faisant ressortir le nombre de kilomètres parcourus et les différents éléments de coût (dont les dépenses de carburant et de personnel) ; vérifier l'adéquation de la taille du parc automobile aux besoins. **[mise en œuvre complète]**

Sur le suivi de l'endettement

Recommandation n° 17 : attribuer aux agents impliqués dans les opérations de couverture, une délégation de signature ; produire annuellement au conseil départemental un bilan financier des swaps établi sur une longue période et selon une double approche, budgétaire et économique.
[mise en œuvre complète]

Dans les relations avec les tiers

Recommandation n° 18 : stipuler dans toutes les conventions passées avec les associations, le droit du département à procéder, ou à faire procéder, à tout contrôle sur pièces et sur place de leur situation financière et du respect des engagements pris ; mettre ensuite ce droit en œuvre.
[mise en œuvre partielle]

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : en matière de transition écologique, actualiser le bilan carbone, conformément à l'article L. 229-25 du code de l'environnement. **[non mise en œuvre]**

Recommandation n° 2. : placer la direction de la communication sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services. **[non mise en œuvre]**

Recommandation n° 3. : définir une doctrine de recours aux prestations intellectuelles. **[non mise en œuvre]**

1 PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du département de Lot-et-Garonne à compter de l'exercice 2019 a été inscrit au programme de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine par arrêté n° 2023-106 du 20 décembre 2023 définissant l'organisation des travaux et fixant le programme pour l'année 2024.

Le présent contrôle, qui porte sur la période 2019-2024, s'inscrit dans le cadre de l'enquête portant sur « *le recours par les collectivités aux prestations intellectuelles* » conduite par une formation inter-juridictions (FIJ) associant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes.

Un rapport distinct concernant l'accompagnement des jeunes majeurs par les services de l'aide sociale à l'enfance du département a été produit par ailleurs.

Une lettre d'ouverture du présent contrôle a été adressée le 23 février 2024 à Mme Sophie Borderie, présidente du conseil départemental de Lot-et-Garonne depuis le 17 mai 2019. Une lettre en date du 8 mars 2024 a été notifiée le 20 mars 2024 à M. Pierre Camani, précédent président du conseil départemental.

L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 21 mars 2024, avec l'actuelle ordonnatrice et le 8 avril 2024 avec le précédent ordonnateur.

L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières (CJF) s'est déroulé le 25 juillet 2024 avec Mme Borderie et le 8 juillet 2024 avec M. Camani.

Le rapport d'observations provisoires a été communiqué le 10 octobre 2024 à la présidente du département, qui en a accusé réception le 31 octobre 2024 et a envoyé sa réponse le 25 novembre 2024, reçue le 29 novembre 2024.

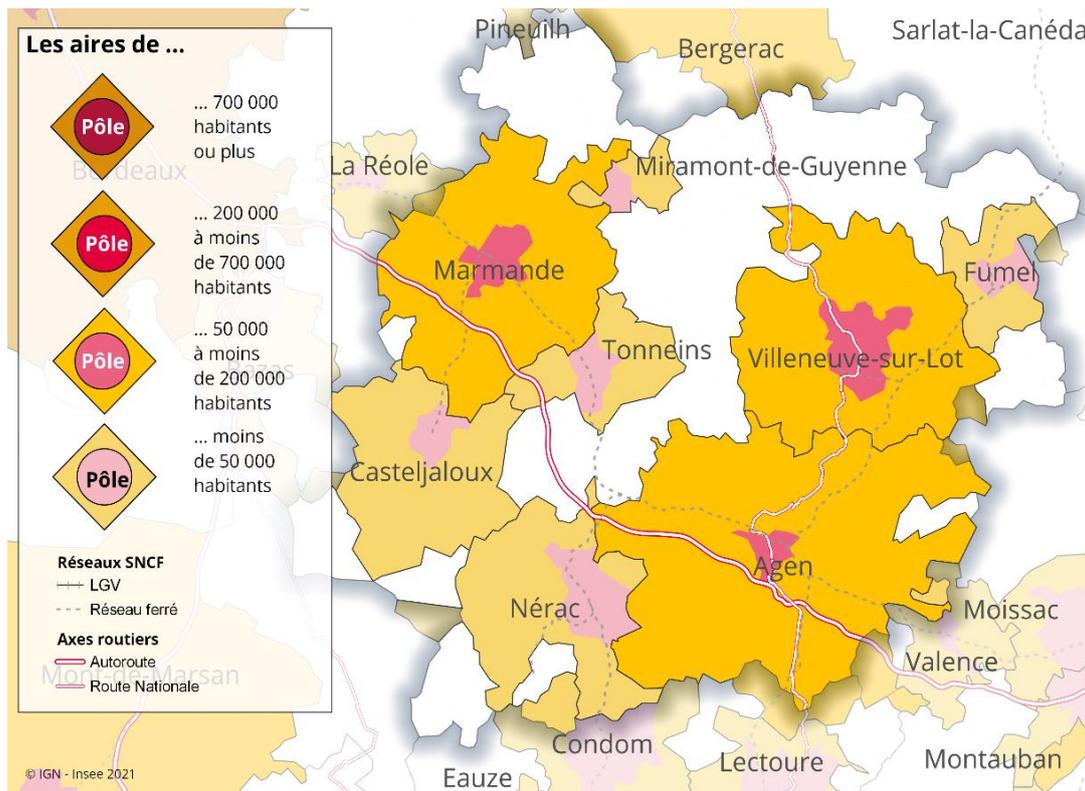
La chambre a également adressé des extraits du rapport d'observations provisoires au précédent ordonnateur et à des tiers concernés et a tenu compte des réponses apportées.

La chambre a arrêté lors de sa séance du 18 décembre 2024 les observations définitives développées dans le présent rapport.

2 LE LOT-ET-GARONNE

Le département de Lot-et-Garonne, dont le nom vient de deux cours d'eau : le Lot et la Garonne, fait partie de la région Nouvelle-Aquitaine. Au 1^{er} janvier 2021, il comptait 331 229 habitants. Avec environ 62 habitants par km², la densité de population est deux fois moins élevée que dans l'Hexagone en moyenne. Ses principales villes sont : Agen (la préfecture), Marmande et Villeneuve-sur-Lot. 14 % des Lot-et-garonnais résident hors de l'attraction des villes. Le caractère rural du territoire est donc particulièrement marqué.

Carte n° 1 : aires d'attraction des villes de Lot-et-Garonne



Source : Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), zonage en aires d'attraction des villes 2020, recensement de la population 2018

Le département a un des niveaux de vie les plus faibles de la région, avec près de deux personnes sur dix vivant sous le seuil de pauvreté. La part des revenus d'activité est inférieure de quatre points à la moyenne régionale ; celle des prestations sociales y est la plus élevée de la région.

La dynamique entrepreneuriale est surtout portée par les micro-entrepreneurs. Avec 127 créations d'entreprises pour 10 000 habitants en 2022, elle est plus faible qu'au niveau régional (150 en Nouvelle-Aquitaine) ou national.

Si le secteur tertiaire emploie près de trois quarts des actifs, suivi par l'industrie, l'agriculture continue d'occuper une place historiquement importante.

3 L'ACTION DÉPARTEMENTALE EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

3.1 Les axes prioritaires des politiques départementales : l'agriculture, l'économie sociale et solidaire et le tourisme

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRE) a limité la capacité d'intervention des départements en matière économique. Si l'article 71 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a introduit certaines souplesses en faveur de l'action du département en la matière, le principe que le département n'est plus compétent en matière d'intervention économique de droit commun demeure.

Pour autant, de nombreuses politiques départementales ont un impact économique majeur et le département dispose toujours d'une forte capacité d'intervention en matière de solidarité territoriale.

S'agissant de développement économique, le département a souhaité cibler ses interventions sur trois axes principaux : le soutien à l'agriculture et à l'industrie agro-alimentaire, à l'économie sociale et solidaire et à l'activité touristique.

Les dépenses consacrées à la fonction « développement économique » du département sont passées de près de 14 M€ dont 8,2 M€ en investissement et 5,6 M€ en fonctionnement en 2019, à 12 M€ en 2023 (6,9 M€ en investissement et 5,1 M€ en fonctionnement).

3.1.1 Un soutien à l'agriculture en partenariat avec la région Nouvelle-Aquitaine

3.1.1.1 Des aides financières conséquentes

En Lot-et-Garonne, les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire « *pèsent à eux deux plus de 1,6 milliard d'euros* »¹.

Avec 6,4 % des emplois agricoles, soit deux points de plus qu'au niveau régional, le département bénéficie de sols propices à une agriculture diversifiée. Deux des trois zones d'emploi, celles de Marmande et Villeneuve-sur-Lot, sont spécialisées dans ce domaine. La majeure partie des terres est consacrée aux cultures céréalières et oléagineuses (tournesol notamment). Les fruits et légumes génèrent la moitié de la valeur de la production agricole. Le Lot-et-Garonne fait partie des quatre premiers départements français en valeur de production, avec le Nord, les Bouches-du-Rhône et la Somme. Avec 13 % de surface agricole certifiée biologique, il est au premier rang régional en matière d'agriculture biologique.

Compte tenu de l'importance de ce secteur, les services du département chiffrent le montant des aides accordées par le conseil départemental au secteur agricole sur la période 2019-2023 à 11,88 M€. Ce soutien à l'agriculture et à l'industrie agro-alimentaire s'effectue dans le cadre d'une convention partenariale avec la région Nouvelle-Aquitaine.

¹ Compte-rendu des débats du conseil départemental, séance du 18 mars 2022.

3.1.1.2 La convention 2017-2023 sert notamment à financer des maisons de santé

L'article L. 3231-1-2 du CGCT autorise le département à participer au financement d'aides accordées par la région en faveur d'organisations de producteurs et d'entreprises exerçant une activité de production, de commercialisation et transformation de produits agricoles, de produits de la forêt ou de produits de la pêche.

Une convention entre la région Nouvelle-Aquitaine et le département, en matière de développement économique pour les secteurs de l'agriculture (dont la pêche et l'aquaculture), de la forêt et de l'agroalimentaire sur la période 2017-2020 a été signée le 19 juin 2017 puis prolongée jusqu'au 31 décembre 2023.

Un bilan a été réalisé en 2022. Il en ressort que les paiements 2022 pour les dossiers sur la période 2017-2022 atteignent près de 316 920 € au profit de 70 bénéficiaires (aide à la plantation de haies champêtres, soutien aux projets de création et d'extension de ressources en eau, etc.).

Par ailleurs, le bilan montre qu'en 2022, des subventions d'investissement pour la création ou l'extension des maisons de santé pluriprofessionnelles ont conduit à engager 209 660 € et payer 118 660 € à ce titre.

Toutefois, le soutien aux maisons de santé, pour utile qu'il puisse être, paraît difficilement pouvoir s'inscrire dans le cadre de la convention 2017-2023 conclue avec la région « *en matière de développement économique pour les secteurs de l'agriculture de la forêt et de l'agro-alimentaire* ».

Le département a précisé sur ce point que la convention permet, en son point 3.1.1 d'apporter un soutien au programme européen Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (LEADER). Volet territorial du fonds européen agricole et de développement de l'espace rural (FEADER), LEADER vise à soutenir le développement des territoires ruraux. Toutefois, l'article 3.1.1. précité ne permet le soutien aux programmes LEADER que dans le cadre de « *dispositifs d'aides aux investissements en matière agricole, forestière et agro-alimentaire en respectant les règles fixées au titre des PDR (programmes de développement rural)* ».

Ainsi, l'attribution des aides pour les maisons de santé *via* les aides à la ruralité résulte d'une interprétation très extensive de cette convention. Il n'est fait aucune mention des maisons de santé pluriprofessionnelles dans la convention (il en est de même dans la nouvelle convention 2023-2028 décrite ci-après), ni dans le programme LEADER.

Le département indique que le dispositif LEADER lui permet d'accompagner le développement rural des territoires gestionnaires des fonds FEADER dédiés, alors que la région Nouvelle-Aquitaine soutient au contraire que ces actions ne relèvent en aucun cas de ce cadre. D'après la région, les crédits régionaux utilisés pour financer les maisons de santé relèvent de crédits approuvés dans les budgets annuels de la région sur le chapitre « aménagement des territoires », le programme « Action territoriale » et l'article « Espace rural et autres espaces de développement », en cohérence avec la politique territoriale régionale, et non des crédits liés au développement économique pour les secteurs de l'agriculture de la forêt et de l'agro-alimentaire.

En tout état de cause, le caractère contradictoire de ces éléments illustre la difficulté de bien identifier le cadre juridique propre à chaque politique publique financée par le département et sa consolidation au niveau de l'ensemble des collectivités et que le financement de cette politique se fait sur des outils inadaptés.

3.1.1.3 La convention 2023-2028 s'inscrit dans la continuité de la précédente

Une nouvelle convention entre la région et le département sur la période 2023-2028 a été signée le 5 février 2024, pour poursuivre cette politique partenariale dans les années à venir.

Les objectifs stratégiques s'articulent autour du renouvellement générationnel, de la transition écologique et de l'alimentation durable.

3.1.2 L'économie sociale et solidaire : des objectifs ambitieux mais un dynamisme récent relativement faible

L'économie sociale et solidaire (ESS) est un mode d'entreprendre et de développement économique par des entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations ou fondations, dont le fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale. Elles bénéficient d'un cadre juridique renforcé par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 modifiée relative à l'économie sociale et solidaire.

Le département s'estime d'autant plus légitime à intervenir en la matière qu'il s'agit d'un secteur fragile et d'une problématique non seulement économique, dont il est difficile de mesurer les retombées, mais également sociale. D'après les données fournies par le département, l'ESS représenterait 14,7 % de l'emploi salarié, soit plus de 14 000 salariés employés au sein de 1 433 structures qui constituent 10,6 % des employeurs. D'après les données de l'Insee, fin 2021, l'économie sociale et solidaire représentait 11,4 % des postes salariés en Nouvelle-Aquitaine.

Le département a bâti une feuille de route 2021-2027 de l'ESS, qui comporte 17 fiches action. Dix d'entre elles ont été réalisées ou sont en cours de réalisation. À ce jour, le département n'a pas dressé le bilan de sa feuille de route de l'ESS, qui est destinée à être mise en œuvre sur la mandature.

Le département a indiqué qu'une méthode d'évaluation est en réflexion dans le cadre du partenariat avec la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire (CRESS).

À cet effet, il ressort de la note de conjoncture de février 2023 de la CRESS, que le secteur de l'action sociale place le Lot-et-Garonne en dernière position au regard du taux d'évolution 2022 de l'emploi ESS au sein des départements néo-aquitains. Toutefois, cette observation doit être nuancée par le fait que l'ESS représente une part proportionnellement plus importante au sein du département que dans les autres départements.

Sur le plan opérationnel, le département a créé quatre dispositifs de soutien financier au développement de projets locaux, visant à :

- accompagner la création d'espaces d'intermédiation et d'innovation territoriale ;
- accompagner l'émergence de nouvelles entreprises solidaires ;
- soutenir la création de sociétés coopératives et participatives (SCOP) / sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) par l'emploi solidaire ;
- développer le tourisme durable et social.

3.1.3 Un soutien au « tourisme durable »

Avec des retombées économiques qui se chiffrent, à environ 350 M€, le département est caractérisé par une répartition géographique des grands sites touristiques relativement inégale, concentrée davantage dans le sud du département. La clientèle, majoritairement française, provient principalement des grands bassins de proximité et de l'Île-de-France. La dépense moyenne est relativement basse par rapport aux chiffres régionaux (budget moyen du séjour/personne de 366 € contre 418 € pour la Nouvelle-Aquitaine).

Le tourisme est une compétence partagée entre différents niveaux de collectivités territoriales. Le département est notamment chargé d'élaborer le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (article L. 361-1 du code de l'environnement), qui fait partie du plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature, conformément à l'article L. 311-3 du code des sports et d'établir un schéma d'aménagement et développement durable touristique (article L. 132-1 du code du tourisme).

L'agence de développement et de réservation touristique de Lot-et-Garonne, association à but non-lucratif, prépare et met en œuvre la politique du département dans le cadre de ce dernier.

Le schéma touristique départemental 2014-2020 prévoyait un plan d'action avec 13 chantiers prioritaires. Le bilan en a été dressé (action mise en œuvre, action partiellement mise en œuvre, action non réalisée) et lui a succédé le schéma d'aménagement touristique durable départemental 2022-2027. Ce dernier s'inscrit dans un contexte de relance faisant suite à deux années de la forte crise du secteur touristique. Le développement durable et le numérique apparaissent comme « *des points-clefs pour attirer les touristes post-covid* ».

3.2 Des entreprises publiques locales vues comme des catalyseurs du développement du territoire

3.2.1 Le rôle important confié à la société d'économie mixte SEM 47

La société d'économie mixte SEM 47 est une personne morale de droit privé, constituée sous la forme d'une société anonyme de droit commercial. Elle présente la particularité d'avoir un capital social partagé entre un actionnariat public (12 collectivités ou groupements de collectivités dont le département de Lot-et-Garonne qui dispose de 50,38 % du capital) et des financeurs publics ou privés tels que la Caisse des dépôts et consignations (12,39 % du capital), le Crédit Agricole (7,48 %) ou la chambre de commerce et d'industrie de Lot-et-Garonne (3,01 %).

L'aménagement urbain ou à vocation économique réalisé sur le territoire du département s'effectue *via* cette société anonyme d'économie mixte.

La SEM 47 intervient en tant que maître d'ouvrage délégué de nombreuses collectivités et ce faisant est un outil au service d'une solidarité territoriale promue par le conseil départemental.

Les marchés passés par la SEM 47 profitent très majoritairement aux entreprises locales. En 2021, sur les 1 633 marchés et lettres de commandes représentant un montant total de près de 47 M€ toutes taxes comprises (TTC), 74 % ont été attribués à des entreprises du département de Lot-et-Garonne.

Le rôle de la SEM 47 est très important en ce qui concerne les travaux bâtimentaires et joue également un rôle dans le recours aux prestataires extérieurs pour répondre aux besoins du département. En revanche, la SEM 47 n'est pas mobilisée pour les travaux de maintenance préventive et curative de premier niveau. Un rapport de la chambre a été publié sur la SEM 47 au mois de janvier 2023.

3.2.2 Le projet de créer une société anonyme publique locale, la « SPL 47 »

Le département et la région Nouvelle-Aquitaine envisagent de créer une société publique locale (SPL), la « SPL 47 ».

De telles structures donnent aux collectivités territoriales la possibilité de recourir, sous conditions, à une société commerciale sans procédure de publicité ni mise en concurrence préalable.

Cette SPL aurait notamment vocation à accompagner ses deux actionnaires dans la réalisation de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage ou de maîtrise d'ouvrage déléguée en matière de construction, rénovation et réhabilitation de leur patrimoine bâti, d'ingénierie territoriale et potentiellement plus généralement d'opérations immobilières et d'aménagement.

Toutefois, la région Nouvelle-Aquitaine a indiqué qu'en l'absence d'accord à ce jour entre les deux collectivités territoriales sur leur taux de participation respectifs dans le capital de la SPL, le projet n'a pas encore abouti.

3.2.3 L'ensemble des participations du département

Les états de l'actif respectifs de l'ordonnateur et du comptable public indiquent que le département disposait, au 31 décembre 2023, de participations financières à hauteur de 11,85 M€.

Parmi ces participations, la plus importante est la SEM du Rieucourt, qui a pour objet de participer à l'aménagement et au développement équilibré du territoire et au renforcement de ses capacités touristiques. Le département détient 36,7 % du capital social de cette société d'économie mixte locale, dont le capital est fixé à 28,5 M€. Le département s'est également constitué caution de la SEM auprès des établissements bancaires à hauteur de 9,3 M€.

Tableau n° 1 : participations du département

Entité	Montant au 31/12/2023 (en €)
SEM du Rieucourt	10 446 000
SEM 47	1 013 820
SEM Le Temple-sur-Lot	257 690
Cie Aménagement Coteaux Gascogne	98 948
Société garonnaise d'aménagement foncier (SOGAF)	25 952
Société Locale Épargne	2 000
SEM Parc Expo	1 600
CRAM (Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail (CARSAT) d'Aquitaine)	1 515
Total des participations	11 847 525

Source : département 47

4 LES ACTIONS DU DÉPARTEMENT EN MATIÈRE DE RÉDUCTION D'ÉMISSION DE GAZ À EFFET DE SERRE

4.1 Un enjeu majeur pour le département qui nécessite l'actualisation du bilan carbone

L'analyse du développement durable à l'échelle des départements s'appuie sur une sélection de 14 indicateurs départementaux. Ces indicateurs sont disponibles dans la base d'indicateurs territoriaux de développement durable, conjointement développée par l'Insee et le Commissariat général au développement durable (CGDD). La sélection des indicateurs analysés a été guidée par leur disponibilité à l'échelle départementale et leur qualité statistique pour permettre des comparaisons.

En ce qui concerne le département de Lot-et-Garonne, la question de l'impact des politiques départementales sur le développement durable est une question qui a conduit à ce qu'en application de l'article L. 3121-22-1 du code général des collectivités territoriales, une mission d'information et d'évaluation soit créée afin d'élaborer une feuille de route départementale de la transition écologique et énergétique. Cette mission, après avoir réalisé un diagnostic et posé les enjeux en Lot-et-Garonne, a formulé des préconisations pour accélérer la transition écologique et énergétique avec des propositions de fiches actions et évolutions des régimes d'intervention.

Au sein du département, la coordination des actions relatives au développement durable relève du service logement, urbanisme et développement durable, rattaché à la direction générale adjointe de l'attractivité et du développement des territoires. Le département a adopté son plan climat énergie territorial en avril 2012. Des rapports annuels sur la situation en matière de développement durable font l'objet d'une présentation en session plénière et sont publiés annuellement. Si ces rapports intègrent le suivi des actions bas carbone et de transition écologique et énergétique, la collectivité n'a pas délibéré sur une stratégie bas carbone et le bilan carbone n'a pas été actualisé depuis 2015.

Or, en application de l'article L. 229-25 du code de l'environnement, le département est tenu d'actualiser son bilan des émissions de gaz à effet de serre tous les trois ans.

Par conséquent, la chambre recommande au département d'actualiser son dernier bilan carbone.

Recommandation n° 1 : en matière de transition écologique, actualiser le bilan carbone, conformément à l'article L. 229-25 du code de l'environnement. [non mise en œuvre]
--

Pour autant, des actions concrètes de décarbonation ont été présentées lors de la session du 16 février 2024 de vote du budget primitif 2024. Ces actions portent sur les transports et les bâtiments.

4.2 Les actions concrètes de décarbonation

4.2.1 L'axe des transports : un verdissement de la flotte automobile

4.2.1.1 Une stratégie de verdissement qui remonte à 2012

Le département s'est engagé dans une politique de « *verdissement* » de sa flotte automobile des véhicules légers dès 2012.

La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 fixe les objectifs à l'horizon 2050 pour atteindre la décarbonation complète du secteur des transports terrestres. Conformément aux articles L. 224-7 à L. 224-8-2 du code de l'environnement 2024, au moins 30 % des véhicules renouvelés annuellement doivent être des véhicules à faibles émissions (VFE). À partir de 2025, cette part minimale est de 40 %. À ce jour, les poids lourds et les engins de travaux publics ne sont pas concernés par les obligations réglementaires.

Les véhicules légers de service du département sont principalement gérés en pools mutualisés (avec une centrale de réservation) et font l'objet de bilans de gestion annuels.

Les véhicules sont gérés par la direction générale adjointe chargée des infrastructures et de la mobilité. Ils sont renouvelés en moyenne tous les 12 à 15 ans. Certains véhicules parfois très fiables sont conservés au-delà en tant que véhicules d'appoint.

L'ensemble des énergies alternatives actuelles sur le marché pour les véhicules utilitaires a été étudié afin de mesurer leurs avantages, inconvénients et opportunités par rapport aux usages. Cette réflexion a porté sur les offres suivantes : électrique, hybride, hybride rechargeable,etrofit (remplacement du moteur thermique par un électrique), bio gaz naturel liquéfié/gaz naturel comprimé, hydrogène, huile végétale.

Les services du département ont indiqué avoir retenu l'option d'intégrer dans son plan de renouvellement de sa flotte sur 2020-2030, des véhicules électriques qui font partie des véhicules à très faibles émissions (VTFE), selon la définition qui figure à l'article D. 224-15-12 du code de l'environnement, pour assurer sa transition bas carbone. Le rapport d'information n° 9001 indique toutefois que des véhicules hybrides font également partie du dispositif, puisqu'au mois de janvier 2024, sur 11 véhicules à faibles émissions trois sont hybrides.

Sur la flotte actuelle de 98 véhicules utilitaires soumis à la loi, 56 d'entre eux doivent être renouvelés d'ici 2030.

Sur ces 56 véhicules renouvelés, 30 seront des VTFE (soit un renouvellement en électrique de 54 %), selon le détail suivant :

- sur 33 véhicules utilitaires légers (VUL), 18 seront des VTFE (55 %) ;
- sur 23 véhicules utilitaires bennes, 12 seront des VTFE (52 %).

4.2.1.2 Le cas particulier des véhicules utilitaires

Les véhicules utilitaires, au nombre de 23 dans la flotte actuelle, sont les fourgons d'intervention servant aussi bien aux travaux qu'aux interventions relatives à l'exploitation des routes (interventions sur accidents, pour les inondations et autres intempéries, pour la viabilité hivernale). Ces véhicules doivent être disponibles 24h/24 dans le cadre du dispositif d'astreintes obligatoire pour assurer une traficabilité en toute sécurité du réseau 24h/24, 7 jours/7 et 365 jours/an.

Sur une semaine de référence (astreinte), ces véhicules parcourent en moyenne une distance de 280 km/jour.

Pour ce type de véhicules, l'offre actuelle sur le marché est très restreinte et l'autonomie annoncée par les constructeurs est de 240 km/jour (valeur brute) qui doit être réduite de 30 % pour tenir compte de l'exécution des tâches des agents d'exploitation.

Le département a décidé par conséquent de s'engager dans une démarche bas carbone sur cette catégorie de véhicules, dès lors que l'offre des constructeurs répondra aux exigences d'exploitation.

Concernant les poids-lourds, le département étudie actuellement l'acquisition d'une nacelle élévatrice avec assistance électrique.

4.2.1.3 Évolution de l'atelier du parc routier

Afin de pouvoir faire l'entretien et la maintenance de véhicules électriques, le département s'est doté de matériels spécifiques Il a également procédé à l'aménagement de l'atelier par une zone de sécurité, appelée « voisinage », autour des pièces nues sous tension afin de respecter les mesures de prévention du risque électrique. Le plan de formation des agents du parc routier a été adapté afin qu'ils puissent disposer des habilitations obligatoires pour intervenir sur une flotte électrique.

4.2.2 L'axe bâtementaire : une stratégie de gestion de l'énergie des bâtiments départementaux et des opérations de construction et de rénovation qui se veulent durables

Le décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire, désigné sous le nom de « dispositif éco-énergie tertiaire », impose des nouvelles obligations aux collectivités territoriales, en vue d'une gestion plus éco-responsable de leurs infrastructures.

Entre 2010 et 2021, la consommation d'énergie a diminué de :

- 12 % dans les collèges, grâce aux travaux de rénovation énergétique ;
- 18,5 % dans les autres sites départementaux, grâce au marché de génie climatique mis en place en 2012.

Le département précise que des rapports d'activité et de développement durable annuels indiquent la diminution de consommations énergétiques, CO₂ et gaz à effet de serre.

Au-delà des travaux de performance énergétique des bâtiments, les trois principaux leviers de limitation des émissions carbone dans le domaine bâtiminaire mobilisés par le département sont l'amélioration de la maintenance des installations, le pilotage fin des consommations énergétiques et la régulation de l'usage.

Selon le département, la démarche de concertation sur la sobriété d'usage pourrait être source potentielle de 5 à 10 % d'économies d'énergie supplémentaires. Il indique poursuivre actuellement ces recherches d'optimisation, en particulier à travers la valorisation des périodes d'inoccupation de locaux tertiaire ou des collèges.

5 DES INVESTISSEMENTS CROISSANTS

5.1 Les dépenses d'investissement et leur financement

L'actif net des immobilisations est passé de 1,70 milliards d'euros (Md€) en 2019 à 1,81 Md€ en 2023. La valeur brute des immobilisations est de 2 Md€, amortie à hauteur de 10,7 %. Ce patrimoine est composé principalement du réseau de voirie (1,3 Md€) et de constructions (218 M€).

Entre 2019 et 2023, le département a mandaté 193 M€ en opérations d'équipement et a versé 69 M€ en subventions d'investissement. Les subventions d'investissement versées observent un pic en 2020, justifié par le versement du 2^{ème} acompte de la contribution du département à l'opération d'aménagement de l'échangeur Agen-Ouest (2,16 M€) et au financement de la fibre optique versé à Lot-et-Garonne Numérique (2,6 M€).

Les ressources propres étaient suffisantes à la couverture des dépenses d'équipement jusqu'en 2023. Après avoir augmenté son fonds de roulement entre 2019 et 2022 de 62 M€, le département a fait le choix d'y recourir de manière importante en 2023, dans un contexte de diminution des produits des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) liée à une contraction du marché immobilier au niveau national et de hausse des taux de prêts bancaires.

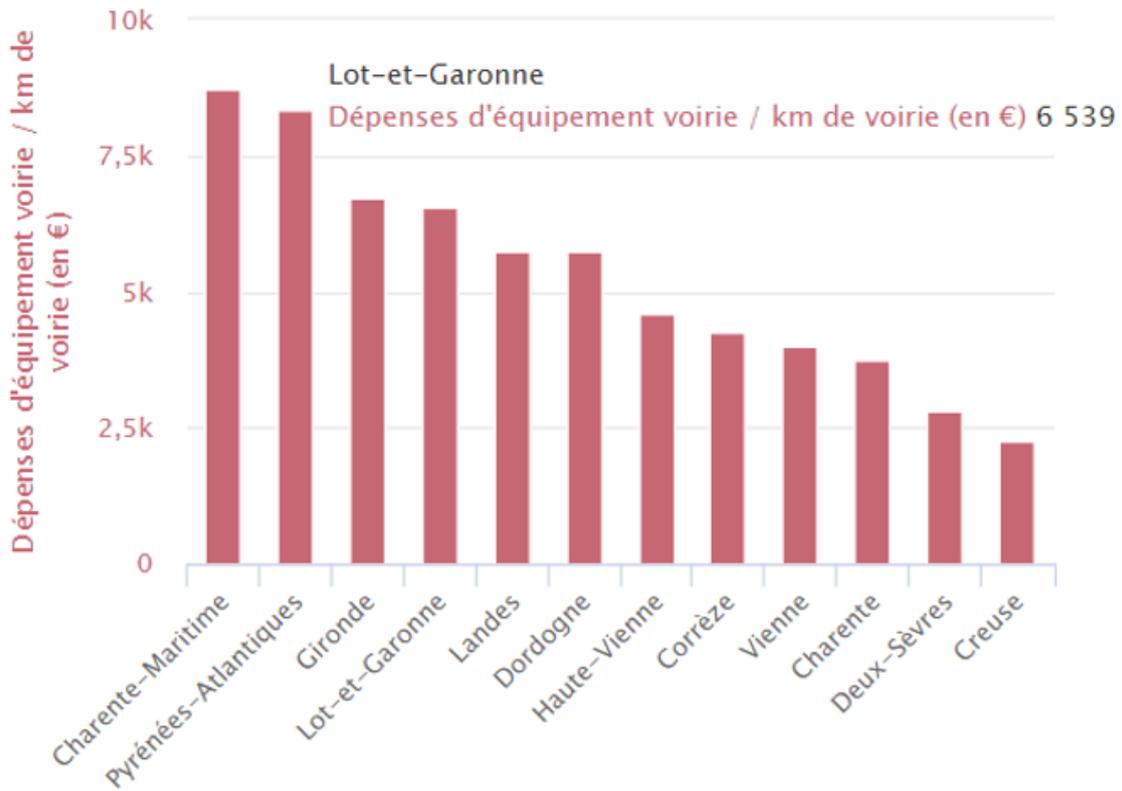
5.2 Les investissements dans les infrastructures de transport

Les investissements dans les infrastructures de transport constituent le premier poste de dépenses d'investissement du département. Hors dépenses de personnel, le coût global de la compétence infrastructures de transports sur la période 2019-2023 s'élève à près de 147 M€ (dépenses pour le réseau routier, cyclable et navigable).

5.2.1 Les investissements routiers

La moyenne annuelle des dépenses d'équipement « voirie » par km de voirie départementale situe le département de Lot-et-Garonne dans le tiers supérieur des départements néo-aquitains.

Graphique n° 1 : moyenne annuelle des dépenses d'équipement « voirie »



● Dépenses d'équipement voirie / km de voirie (en €)

Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), à partir des comptes de gestion DGFIP et fichiers dotations des départements (DGCL) et comptes des départements de la région Nouvelle-Aquitaine (sur 2018-2023, budgets principaux seuls)

5.2.1.1 Des dépenses croissantes

Le département a consacré 132 968 491 € aux infrastructures routières dont 119 270 578 € aux investissements routiers. Il accompagne également des projets portés par des tiers (réseau structurant avec la modernisation de la RN21 par exemple).

Tableau n° 2 : évolution des dépenses de voirie - en €

	2019	2020	2021	2022	2023	Total
<i>Dépenses routières d'entretien</i>	2 550 665	2 578 211	2 512 727	2 991 968	3 064 342	13 697 914
<i>Dépenses routières d'exploitation et de maintenance</i>	12 613 164	11 904 161	15 883 448	16 748 154	23 393 577	80 542 504
<i>Dépenses routières de modernisation</i>	3 027 650	3 631 530	5 903 941	5 108 585	1 712 862	19 384 569
<i>Dépenses routières d'accompagnement des tiers</i>	2 243 444	3 252 992	3 827 163	5 479 305	4 540 601	19 343 505
Total	20 434 923	21 366 895	28 127 279	30 328 012	32 711 382	132 968 491
<i>Évolution annuelle</i>		4,6 %	31,6 %	7,8 %	7,9 %	

Source : département 47, voir les définitions des termes dans le glossaire, annexe 5

5.2.1.2 L'état de la chaussée

Le département a saisi l'évolution technologique permettant le recueil de données routières à grand rendement pour lancer des audits successifs en 2012 puis 2020 sur l'ensemble de son réseau (3 069 km).

L'audit de l'état des chaussées des routes départementales et communales de mars 2022 permet de constater l'évolution de l'état des routes sur une dizaine d'année grâce à l'emploi d'une méthodologie basée sur une qualification des dégradations validée au niveau national (méthode du laboratoire central des Ponts-et-Chaussées).

Le bilan linéaire brut sur les structures est négatif : 412 km se sont dégradés durablement, principalement le réseau secondaire (bon à médiocre ou médiocre à mauvais) alors que 309 km se sont améliorés (en particulier le réseau le réseau à grande circulation et le réseau structurant se trouvent à la fin de la période en état plutôt meilleur avec 32 km passant en qualité optimale et parallèlement 8 km supprimés des zones à dégradations maximales). Ce rapport a donné des éléments de programmation financière pour les années futures.

Un quart du réseau secondaire est désormais très dégradé et la tendance ne pourra que s'aggraver, la charge routière ne diminuant pas. Un effort d'investissement est d'ores et déjà prévu sur ce réseau, siège des déplacements quotidiens les plus immédiats pour la population, avec le plan routes et déplacements du quotidien 2023-2030.

27 % des couches de roulement de l'ensemble du réseau routier départemental ont plus de 15 ans (dont 14 % ont plus de 20 ans) et l'âge moyen du réseau lot-et-garonnais se situe à 11,3 ans. L'âge moyen en France est quant à lui estimé² à 13,6 ans en 2019.

Il n'existe pas de méthode nationale permettant d'uniformiser la connaissance de l'état du réseau de chaque département. La méthode d'auscultation et d'évaluation de l'état des chaussées du réseau routier national non concédé, également appelée « démarche IQRN » (image de qualité du réseau routier national) est destinée aux gestionnaires de routes nationales et non aux gestionnaires de routes départementales.

² Cour des comptes, *L'entretien des routes nationales et départementales*, rapport public thématique, mars 2022 : « L'âge moyen pour l'échantillon contrôlé (13,6 ans en 2019) masque des écarts importants, celui-ci se situant autour de 20 ans dans trois départements et autour de sept ans, dans trois autres ».

5.2.1.3 La recherche de cohérence des travaux sur le réseau départemental avec les travaux réalisés sur le réseau communal

L'appréciation sur l'état du réseau de voirie entre le département et les communes ne fait pas l'objet d'un diagnostic partagé. Ceci s'explique, comme l'indique le département, par le fait que « *les voies communales ont des trafics bien plus faibles, et des charges roulantes (PL). Les voies communales n'ayant pas les mêmes spécificités (configurations, structures de chaussées...) et fonctions que les voies départementales, elles disposent de techniques de maintenance adaptées à leurs spécificités* ».

Une consultation auprès des communes a eu lieu en 2022, afin qu'elles fassent remonter au département leurs principales problématiques. Le tiers des communes a fait part de ses attentes et préoccupations dont la principale est l'état des chaussées (en second le respect des limitations de vitesse).

Le département considère qu'il a été à l'initiative de l'établissement d'un groupement de commandes pour la réalisation de l'audit de 2020 sur les chaussées, avec trois EPCI ayant souhaité se lancer dans cette démarche.

Afin de diminuer la gêne pour les usagers, une mise en cohérence des programmes de maintenance est recherchée, mais ne peut se faire que si les plannings des chantiers des communes et du département se font dans un même secteur et sur des temporalités identiques.

Les programmes de fauchage et de débroussaillage sont plus facilement mis en cohérence du fait des périodes d'intervention sensiblement identiques.

Les programmes de renouvellement des couches de roulement du réseau départemental, en traverse de bourg d'une commune sont mis en cohérence, sur le principe de la maîtrise d'ouvrage transférée. Lorsqu'une commune porte un projet pour réguler les vitesses, œuvrer pour un partage de la chaussée (piétons, cyclistes etc.) et/ou de mise en valeur patrimoniale, elle porte la maîtrise d'ouvrage totale des aménagements. La commune mène alors l'ensemble des travaux dont ceux relatifs à la chaussée (par transfert de maîtrise d'ouvrage du département). Le département rembourse la commune par le biais d'une convention *ad hoc*.

5.2.1.4 Le plan de modernisation du réseau routier 2010-2025

Le plan de modernisation du réseau routier 2010-2025, adopté fin 2009 et revu en 2018, poursuit une stratégie d'intervention centrée sur le réseau structurant. L'enveloppe prévisionnelle révisée le 6 avril 2018 pour un montant de 116,2 M€ est consacrée à des travaux de modernisation du réseau routier.

5.2.1.5 Le plan routes et déplacements du quotidien 2023-2030

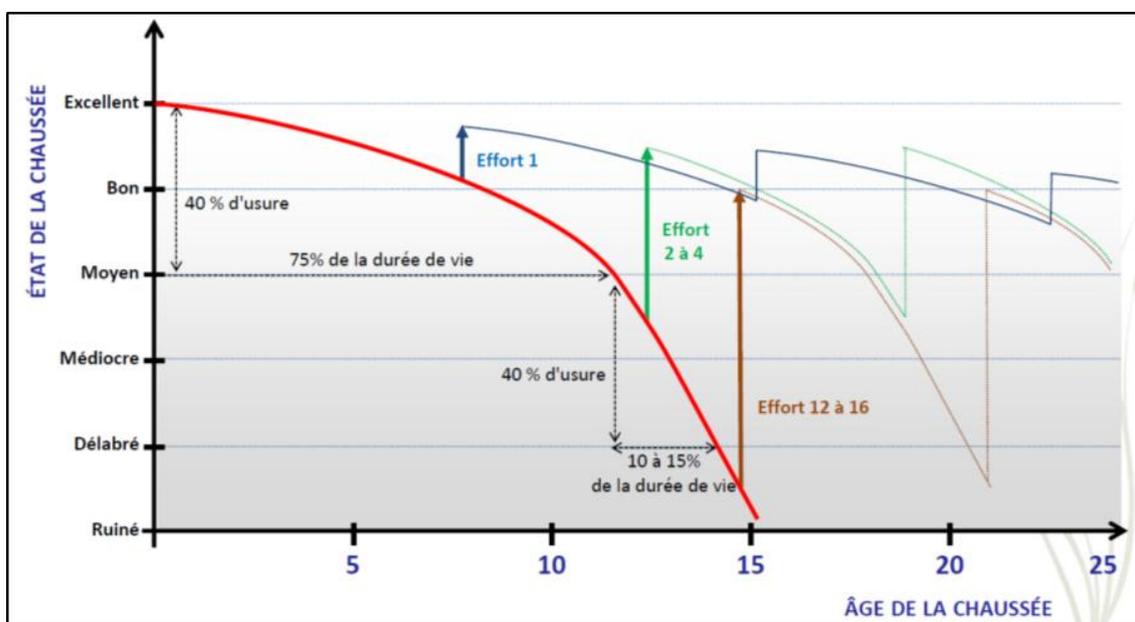
Le plan routes et déplacements du quotidien 2023-2030, qui succède au plan de modernisation du réseau routier 2010-2025, a été adopté par une délibération du conseil départemental du 23 juin 2023. Il est doté d'un budget spécifique de 228,5 M€ sur la période, dont 198,5 M€ pour les budgets relatifs à l'entretien et la maintenance du réseau du quotidien.

Plusieurs réflexions sont à la base de son élaboration : le constat que le réseau structurant est à présent bien dimensionné et renforcé au terme de 50 ans de travaux, d'une prévision sur la croissance du trafic lourd, le report modal vers le vélo ou encore les effets du changement climatique.

Le plan vise notamment à rendre le réseau secondaire résilient face aux agressions climatiques et au trafic. Pour ce faire, la stratégie d'entretien est adaptée : l'âge des revêtements sera réduit à 12 ou 15 ans au maximum, ce qui implique de revêtir chaque année plus d'un million de mètres carrés, éviter la stagnation de l'eau sur la chaussée par un reprofilage, des travaux préparatoires de façon systématique aux campagnes d'enrobé et d'enduit, et renforcer les rives, c'est-à-dire les bords de route par lesquels commencent les dégradations du fait de fondations inexistantes actuellement. Cela implique un effort de 22,6 M€ par an et jusqu'en 2030. Les sommes en jeu sont importantes, mais le département estime que les interventions curatives coûtent trois fois plus cher et pourraient même être décuplées, dès lors qu'il s'agit de reconstruire des sections routières entières ou des ouvrages.

Le département a précisé que ces éléments sont des ordres de grandeurs issus de l'ensemble de la bibliographie technique à destination des gestionnaires de voirie afin qu'ils puissent disposer de valeurs de référence et de comparaisons pour mieux adapter leur politique d'entretien.

Graphique n° 2 : ordre de grandeur de « l'effort » financier



Source : réflexions de la conférence technique interdépartementale sur les transports et l'aménagement du Sud-Ouest, alimentées par les éléments techniques de l'Institut des routes, des rues et des infrastructures de la mobilité

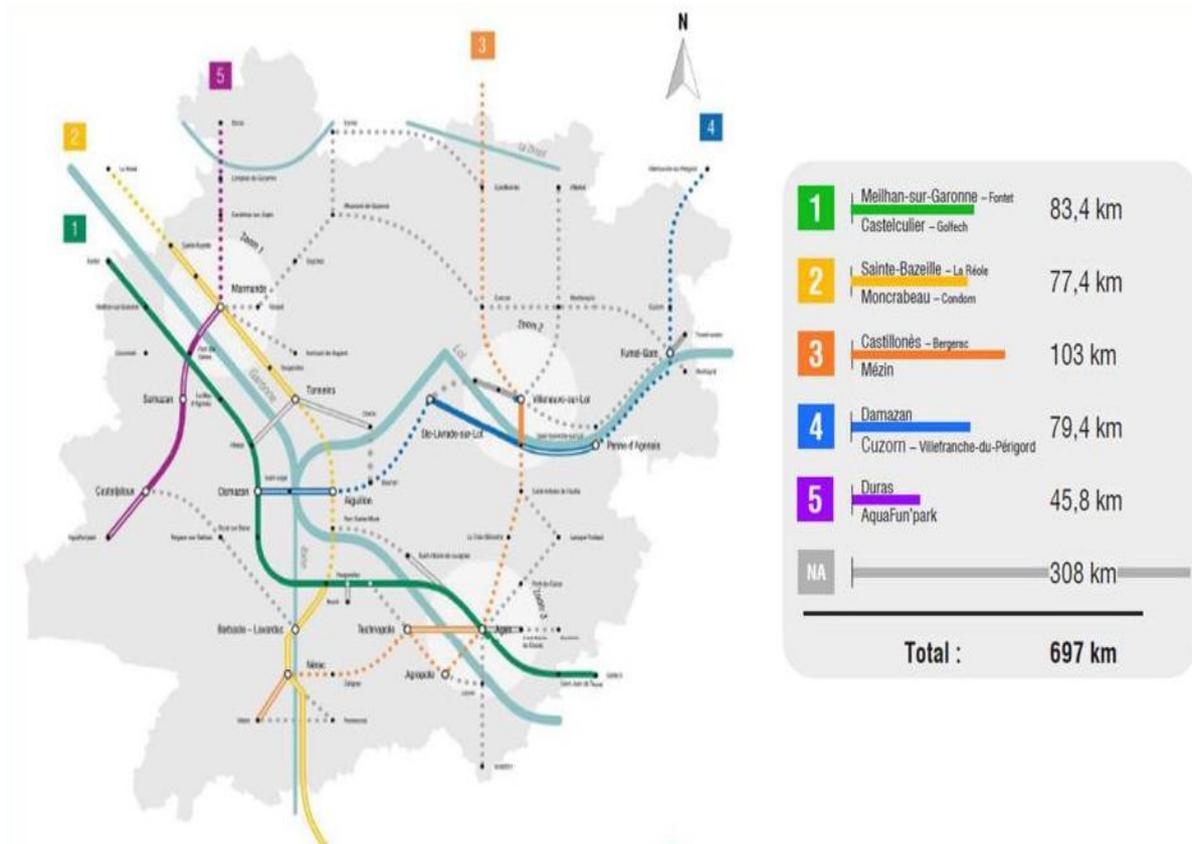
5.2.2 Le réseau cyclable

L'adoption du schéma départemental des vélo-routes et voies vertes fin 2018 a permis de dresser un état précis des tracés existants et de planifier la création de nouveaux itinéraires. Il s'agit de développer des vélo-routes à la fois à l'échelle de bassins de vie que pour les touristes et la clientèle itinérante à vélo. Si ce schéma répertorie les tracés et itinéraires stratégiques, il précise ne pas préjuger de la nature de l'infrastructure (site propre ou partagé), ni de la maîtrise d'ouvrage.

Le nouveau plan routes et déplacements du quotidien 2023-2030 a prévu 30 M€ pour le déploiement du réseau cyclable départemental du quotidien, dont environ 25 M€ pour la réalisation des aménagements hors agglomération sur les itinéraires départementaux. L'objectif

de ce nouveau schéma est de compléter un réseau qui jusqu'alors a été réalisé essentiellement sous le prisme du tourisme et des loisirs par des itinéraires à réaliser permettant de concourir à un report modal de la voiture vers les modes doux pour des usages pouvant être qualifiés « du quotidien ».

Carte n° 2 : schéma départemental des véloroutes



Source : département 47

Le département souhaite la création d'itinéraires nouveaux (Vallée du Dropt, Pays de Serres, Landes de Gascogne) ; la voie verte Garonne/Gascogne (Marmande/Casteljaloux), en assurant sa continuité vers les véloroutes des Landes de Gascogne ; compléter le tracé de la véloroute de la Vallée du Lot en privilégiant les tronçons en sites propres ou offrant le plus d'intérêts touristiques ; évaluer la faisabilité d'une voie verte sur l'emprise de l'ancienne voie ferrée entre Port-Sainte-Marie et Condom.

Les grands itinéraires sont connectés. En matière de tourisme, l'enjeu réside dans le développement de nouveaux services touristiques et d'accompagnement au développement d'équipements pour garantir une offre complète.

5.2.3 Le réseau navigable

5.2.3.1 Un réseau de voies navigables qui s'étend

Le Lot-et-Garonne compte 200 km de voies navigables.

L'objectif du département est de connecter le réseau navigable départemental avec celui du département voisin du Lot, ce qui permettra d'offrir une navigation continue de 120 km sur le Lot. Ce projet passe par les travaux des écluses de Saint-Vite et de Fumel.

Le montant total des dépenses du département pour les infrastructures navigables entre 2019 et 2023 a atteint près de 11 M€, dont 10,6 M€ pour des dépenses d'investissement.



Carte n° 3 : les voies navigables du département

Source : département 47

5.2.3.2 La création du système de transbordement des bateaux de part et d'autre du barrage de Fumel sur la rivière Lot

Dans le cadre de la création du système de transbordement des bateaux de part et d'autre du barrage de Fumel sur la rivière, un marché de travaux, d'une durée de 11 mois (un mois de préparation + 10 mois de travaux), devait s'achever le 4 février 2024. La durée des travaux a été prolongée jusqu'au 15 avril 2024 par avenant au marché, en raison des intempéries.

Le système de transbordement est aujourd'hui opérationnel au niveau de la darse amont (l'aménagement prévoit la construction de deux darses de levage). Le département a précisé que la partie aval sera rapidement opérationnelle, et au plus tard avant le 9 août 2024, une fois les travaux achevés.

Tableau n° 3 : plan de financement des travaux d'aménagement pour le transbordement des bateaux à Fumel

DÉPENSES		RECETTES		
TRANCHE 1	Prix HT	TRANCHE 1	Montant	%
Installation	620 000 €	État (FNADT Vallée-du-Lot)	150 000 €	10
Terrassements	650 000 €	Région	272 181 €	18,15
Réseaux	200 000 €	Autofinancement (CD47)	1 077 819 €	71,85
Divers	30 000 €			
Total	1 500 000 €	Total	1 500 000 €	
TRANCHE 2	Prix HT	TRANCHE 2	Montant	%
Déroctage	150 000 €	État (FNADT Vallée-du-Lot)	500 000 €	20
Infrastructures de transbordement	330 000 €	Région	453 634 €	18,15
Construction des sas	1 150 000 €	Autofinancement (CD47)	1 546 366 €	61,85
Aire de carénage	250 000 €			
Voie d'accès	60 000 €			
Aménagements paysagers	150 000 €			
Bâtiments de stockage	410 000 €			
Total	2 500 000 €	Total 2	2 500 000 €	100
TOTAL TRANCHES 1 et 2 (hors élévateur à sangles)	4 000 000 €	TOTAL TRANCHES 1 et 2 (hors élévateur à sangles)	4 000 000 €	

Source : département 47

Le département a précisé que le coût final total du projet a atteint 6,35 M€ TTC, dont 0,53 M€ pour l'acquisition du transbordeur lui-même, financé à hauteur de 0,4 M€ par le fonds européen pour le développement régional (FEDER) au titre du programme REACT EU.

5.3 Les dépenses en faveur des collèves

5.3.1 Le patrimoine des collèves

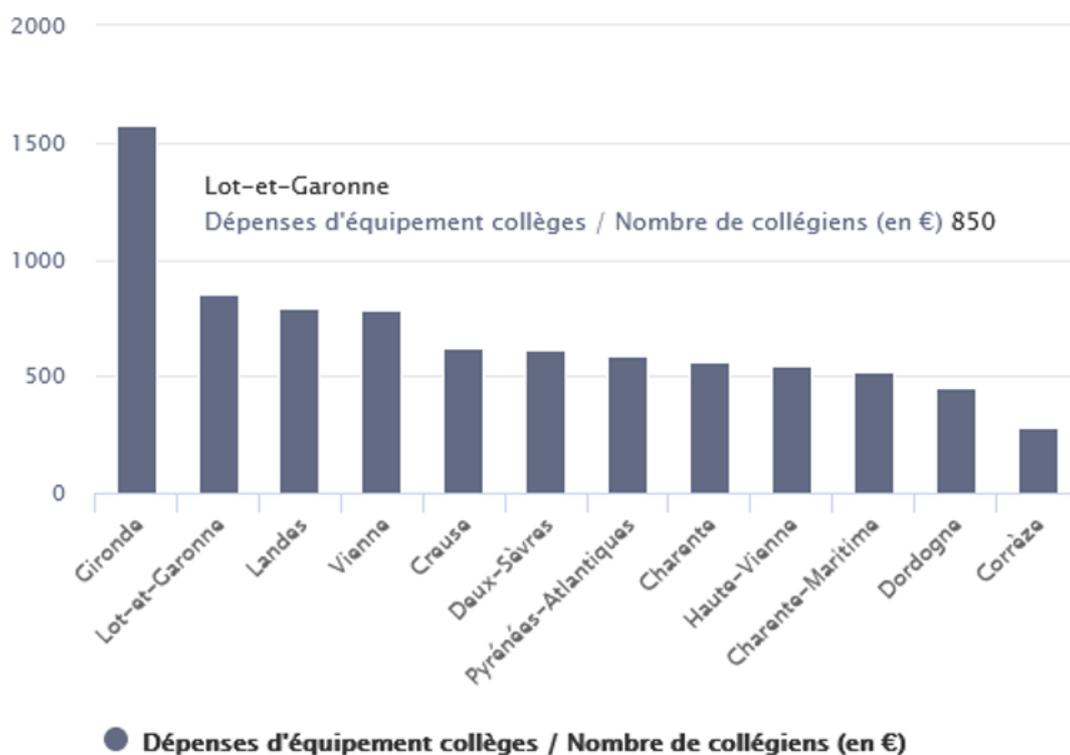
En vertu de l'article L. 213-2 du code de l'éducation, « [l]e département a la charge des collèves. Il en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement (...) ».

28 collèves publics sont répartis sur l'ensemble du territoire départemental et regroupent un nombre croissant d'élèves (12 400 à la rentrée 2018, 13 200 en 2022).

Quatre d'entre eux se situent sur un site unique avec un lycée et forment des cités scolaires (Aiguillon, Nérac, Fumel, Val-de-Garonne Marmande). Compte tenu de la configuration des lieux imbriqués, le département n'intervient pas directement dans la gestion du collège d'Aiguillon et de celui de Nérac. Les modalités de gestion des cités scolaires sont régies par une convention passée en l'an 2000 avec la région Aquitaine. En raison de l'ancienneté de cette convention, une proposition de révision a été adressée à la région Nouvelle-Aquitaine en juin 2023.

Les dépenses d'équipement par collégien du public et par an situent le département au-dessus de la moyenne des départements de la région.

Graphique n° 3 : moyenne annuelle des dépenses d'équipement « collèves »



Source : OFGL à partir des comptes de gestion DGFIP (budgets principaux seuls) et ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, comptes des départements de la région Nouvelle-Aquitaine. Pour un exercice comptable N, les effectifs collégiens pris en compte sont ceux de la rentrée scolaire N-1. Sur 2018-2023 (budgets principaux seuls) par collégien du secteur public

5.3.2 Les enjeux posés par l'évolution de la démographie départementale

Depuis 2019, le département est équipé d'un logiciel permettant de gérer de manière prospective la démographie scolaire, avec des projections à 10 ans, tenant compte de la démographie scolaire du premier degré ainsi que des dynamiques de construction de logements.

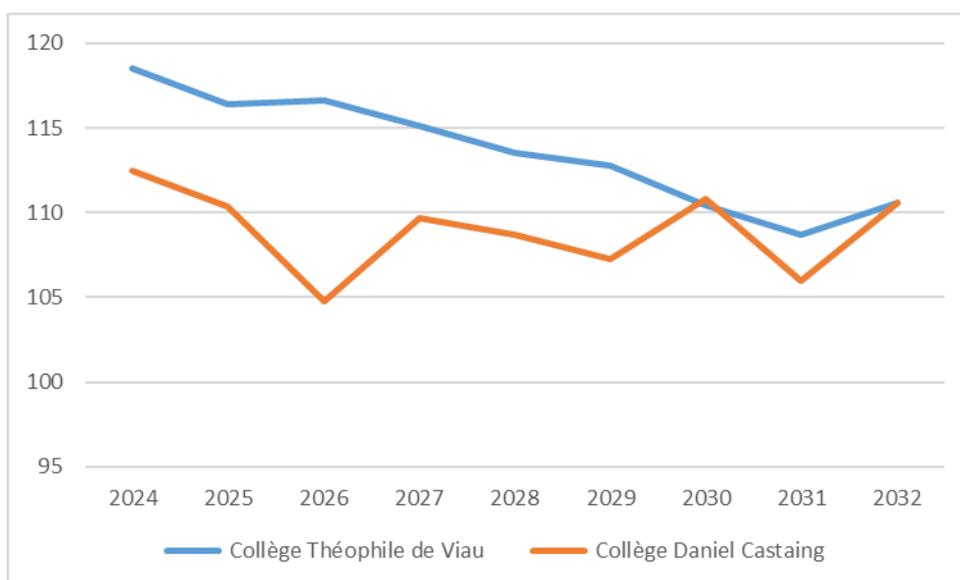
Le département observe une baisse importante et structurelle des effectifs depuis 2019-2020 en zone rurale et le maintien des effectifs sur le bassin agenais.

Ces évolutions sont importantes dans la mesure où le département a fixé une capacité d'accueil optimale entre 100 % et 110 % des effectifs.

Avec des taux d'occupation de 120 % pour le collège Théophile de Viau à Passage et de 113 % au collège Daniel Castaing au Mas-d'Agenais, la capacité d'accueil de ces établissements est toutefois largement dépassée.

Les projections démographiques pour ces deux établissements montrent une diminution des effectifs dans les années à venir³.

Graphique n° 4 : évolution du taux d'occupation prévisionnel des collèges



Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine (CRC NA), d'après les données du département 47

Le taux d'occupation désigne le rapport entre le nombre d'élèves effectivement scolarisés dans un établissement et la capacité d'accueil de ce dernier (x 100). La capacité d'accueil pour l'enseignement désigne, quant à elle, le nombre maximum d'élèves que le chef d'établissement pense pouvoir accueillir en sauvegardant de bonnes conditions de fonctionnement. « Pour estimer cette capacité, en partie bien sûr subjective, le chef d'établissement doit prendre en compte la diversité des formations proposées, les normes pédagogiques en vigueur, les normes de sécurité, etc. Cette capacité peut donc varier dans le temps sans que les locaux soient modifiés.

³ Les taux d'occupation des collèges figurent en annexe n° 2.

Le nombre d'élèves effectivement scolarisés dans l'établissement à la rentrée est rapporté à cette capacité pour calculer le taux d'occupation »⁴.

Dès lors la chambre s'interroge dans quelle mesure le fait de dépasser la capacité d'accueil maximale peut être considérée comme une situation « optimale ».

5.3.3 Le plan collèges 2020-2025

5.3.3.1 Des opérations d'investissement immobilier majoritairement confiées à la SEM 47

Les opérations d'investissement immobilier sont majoritairement confiées à la SEM 47 sous la forme :

- de 2018 à 2022 d'un marché de mission, d'assistance, d'aide à la programmation et mandat de maîtrise d'ouvrage concernant les collèges et les bâtiments départementaux ;
- à compter de 2023, de l'accord-cadre de prestations intellectuelles composé de deux lots dont un relatif à l'assistance à maîtrise d'ouvrage concernant les collèges et les bâtiments 2022-2026.

Le programme immobilier vise à :

- adapter les locaux et les équipements aux effectifs et aux besoins pédagogiques ;
- assurer la pérennité et le fonctionnement des installations techniques ;
- accueillir tous les collégiens par la mise en accessibilité des collèges à tous les niveaux de handicap ;
- répondre aux engagements de la collectivité en matière d'économie d'énergie et de réduction des gaz à effet de serre.

C'est le mandataire qui prépare, dans le cadre de son mandat, une estimation de l'opération. Ces estimations sont inscrites au plan pluriannuel d'investissement. Elles comprennent notamment les aléas.

5.3.3.2 Une majoration des coûts d'investissement de près de 10 millions d'euros

Initialement, le coût prévisionnel global du projet immobilier était estimé à 53,2 M€⁵.

Le département a indiqué que « [l]e délai entre la programmation de l'opération, sa validation et la désignation d'un maître d'œuvre peut prendre plusieurs mois voire plusieurs années. Ainsi, le coût toutes dépenses confondues (TDC) de l'opération est tributaire de la méthode employée, des résultats techniques des études préalables, des ajustements de programme, il est consolidé en phase d'avant-projet par la maîtrise d'ouvrage, conformément aux règles de la commande publique ».

⁴ <https://www.education.gouv.fr/les-definitions-des-termes-et-indicateurs-statistiques-de-l-education-nationale-5123>.

⁵ Voir l'annexe n° 3.

Finalement, le 21 juin 2019, le conseil départemental a approuvé un programme pluriannuel d'investissement 2020-2025 pour les collèges dit « Plan collèges » d'un montant de 68,5 M€ dont 22,7 M€ pour des adaptations lourdes dans cinq collèges et 45,8 M€ pour des adaptations ciblées dans les autres 21 collèges. Il faut y ajouter 8,1 M€ d'investissements en équipements, mobiliers, matériels pédagogiques et de restauration entre 2020 et 2025.

Le coût « *toutes dépenses comprises* » prévu par le département en 2024 pour le volet immobilier devait atteindre 62,7 M€, soit un surcoût de 18 % par rapport aux estimations initiales.

Les dernières dépenses pour ce projet doivent avoir lieu en 2027.

5.3.3.3 L'évaluation des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés s'appuie sur des indicateurs supplémentaires depuis 2023

En ce qui concerne l'évaluation des résultats obtenus, le département a précisé que depuis 2023, chaque opération fait l'objet d'un bon de commande *ad hoc* assorti de la définition des modalités d'exécution technique, performancielle si besoin, budgétaire et calendaire.

La mesure de la performance économique et le respect de la programmation budgétaire reposent sur l'analyse mensuelle de l'évolution à la hausse ou à la baisse des coûts finaux estimés, au fur et à mesure de l'avancement des études ou des travaux.

Le suivi des objectifs est réalisé à l'aide du tableau de bord qui permet de suivre l'état d'avancement de chaque opération immobilière et de mesurer le coût total de ces dernières. Le département s'est engagé dans une démarche de réflexion en « coût global » à compter de novembre 2024, afin de caractériser le coût d'acquisition du service direct et indirect, le coût d'absence d'entretien et donc du coût de fin de vie.

5.3.4 Une mise en accessibilité retardée de plus de dix ans

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées prévoyait pour les établissements recevant du public (ERP), comme les collèges, une obligation de mise en accessibilité dans un délai de 10 ans à compter de la promulgation de la loi. Le département n'ayant pas satisfait aux obligations de mise en accessibilité dans les délais requis, l'arrêté préfectoral n° 2016/DDT/01/080 du 21 janvier 2016 lui a octroyé une période supplémentaire, portant ainsi l'échéance initiale au 21 janvier 2025, prorogée pour une durée de trois ans supplémentaires, repoussant l'échéance de mise en accessibilité à 2028.

Un agenda d'accessibilité programmé a été mis en place afin de pouvoir suivre l'avancement des travaux prévus. Le plan de financement prévisionnel des investissements dans les établissements publics locaux d'enseignement du département, détaillé dans l'annexe de la délibération n° 5005 du 21 juin 2019 prévoit la mise en accessibilité de quatre collèges aux élèves en situation de handicap avec un autofinancement de 40 %, les 60 % restants provenant de la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID).

Par courrier du 22 novembre 2023, la préfecture de Lot-et-Garonne interrogeait le département sur l'état d'avancement de l'agenda d'accessibilité programmée et de la conformité des établissements de la collectivité. Le département a précisé qu'un état des travaux conduits, des rapports réglementaires de conformité et de l'engagement des registres publics d'accessibilité est en cours d'établissement. Les services du département ont signalé que si des retards de mise

en œuvre empêchaient la complète réalisation, un nouveau report pourrait être demandé pour une durée d'un an à trois ans non renouvelables, demande à faire avant le 21 octobre 2024. Cette demande n'a pas encore été formulée pour une nouvelle échéance au 21 janvier 2026.

Tableau n° 4 : financement des travaux dans les collèges en milliers d'€

<i>Collège</i>	<i>Programmation initiale</i>	<i>Total voté</i>	<i>Réalisé au 31/12/2023</i>	<i>Reste à exécuter</i>
<i>Collège Joseph Chaumié</i>	10 500	12 500	7 139	5 361
<i>Collège Port-Sainte-Marie</i>	3 800	5 433	1 803	3 630
<i>Cité Scolaire Marmande</i>	1 520	2 000	1 892	108
<i>Collège Mas D'agenais</i>	1 330	1 587	1 232	355
<i>Collège Casteljaloux Jean Rostand</i>	3 745	3 895	127	3 768
Total 5 Grands Projets	20 895	25 415	12 193	13 222
<i>Collèges Ger - 2020</i>	4 900	4 900	4 761	183
<i>Collèges Ger - Ap 2021/2023</i>	7 665	8 825	7 745	1 080
<i>Collèges Ger - Ap 2023/2025</i>	3 896	4 441	1 344	3 097
<i>Collège Ger Ap 2024/2026</i>	1 564	3 181	279	2 902
<i>Collège Ducos Du Hauron</i>	2 500	2 656	1 449	1 207
<i>Collège Germillac</i>	3 000	4 000	40	3 960
<i>Collège Anatole France</i>	1 600	1 700	1 601	99
<i>Collège Paul Dangla</i>	2 700	3 317	3 110	207
<i>Collège Monsempron Libos</i>	560	0	0	
<i>Collège Lavardac</i>	1 300	0	0	
<i>Collège Jasmin</i>	590	590	0	590
<i>Collège Penne D'agenais</i>	910	910	0	910
<i>Rattrapage Ger - Casseneuil</i>	540	540	0	540
<i>Collège Bon Rencontre</i>	555	555	0	555
<i>Rénovation Collège Ste Livrade</i>		1 642	1 571	71
Total Adaptations Ciblées (21 Collèges)	32 280	37 256	21 899	15 402

Source : département 47

5.4 L'aménagement numérique

L'aménagement numérique du territoire est apparu comme un enjeu majeur pour le département, l'objectif étant de « *désenclaver pour développer, créer ou maintenir des emplois* » en développant la fibre optique et en assurant une couverture de téléphonie mobile de qualité sur l'ensemble du territoire.

5.4.1 L'objectif de 100 % de foyers éligibles à la fibre optique à horizon 2024 a été atteint

5.4.1.1 Un territoire où le déploiement de la fibre n'était pas rentable à l'origine

Au 31 décembre 2023, parmi les 44,1 millions de locaux recensés par les opérateurs sur le territoire national, 38 millions sont raccordables à la fibre optique et plus de 6 millions restent à rendre raccordables⁶.

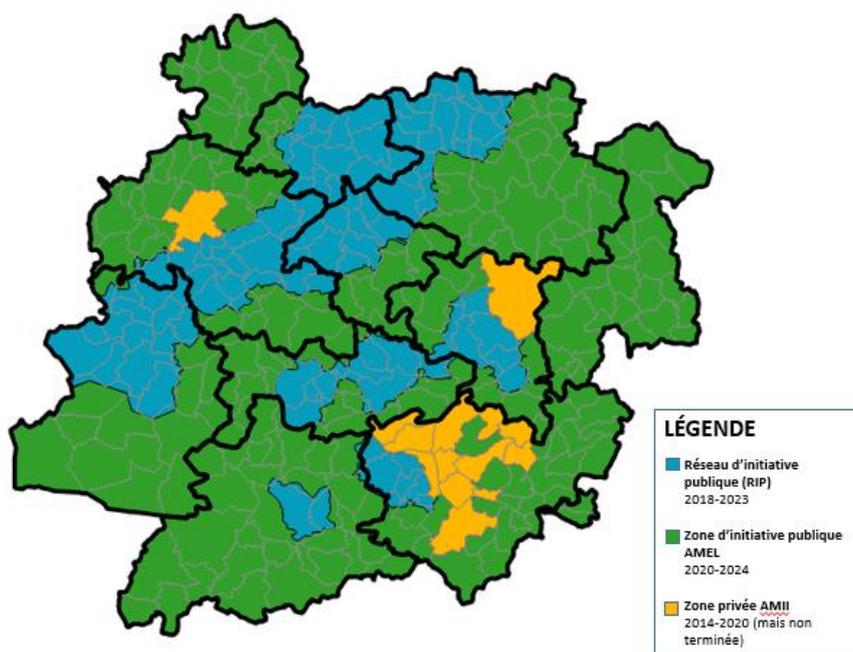
Le raccordement par les opérateurs obéit à une logique de rentabilité qui explique que le cadre de régulation a distingué, dès 2009, les zones très denses et les zones moins denses. Alors que dans les zones denses, il est économiquement viable pour plusieurs opérateurs de déployer leurs réseaux de fibre optique, au plus près des logements, tel n'est pas nécessairement le cas des zones moins denses. Une grande partie du territoire du département de Lot-et-Garonne se trouvant dans cette situation, les pouvoirs publics sont intervenus pour aboutir à l'objectif d'une couverture intégrale du territoire.

Le territoire a ainsi été divisé en trois zones :

- la zone du « Réseau d'Initiative Publique » (RIP) : les déploiements sont sous maîtrise d'ouvrage de Lot-et-Garonne Numérique et sont financés sur fonds publics (72 M€ pour raccorder 44 000 logements sur la période 2018-2023) ;
- la zone d'un appel à manifestation d'engagements locaux (AMEL) : les déploiements sur cette zone sont entièrement financés sur fonds privés (103 000 logements à rendre éligibles sur la période 2019-juin 2024, pour un montant évalué à plus de 160 M€) ;
- et, enfin, la zone relevant de l'appel à manifestation d'intention d'investissement (AMII), financée sur fonds privés et sous contrôle de l'État pour raccorder initialement 63 000 logements (aujourd'hui rehaussés à 79 500) situés sur les communes de Marmande, Villeneuve-sur-Lot, Agen et sa périphérie.

⁶ Arcep, Marché du haut et du très haut débit fixe, 14 mars 2024.

Carte n° 4 : zonage de déploiement de la fibre optique



Sources : département 47

5.4.1.2 L'intervention du département en faveur du déploiement de la fibre

Pour participer à l'aménagement numérique du département et la mise en œuvre du schéma directeur d'aménagement numérique, le syndicat mixte Lot-et-Garonne numérique a été créé le 1^{er} janvier 2014. Dès 2016, le département a passé une convention avec ce syndicat pour participer aux investissements d'aménagements numériques.

Le département a consacré 14,5 M€ à ce projet dont 13,8 M€ aux dépenses d'investissement nécessaires à la construction du réseau et 739 286 € pour la mise en place de la société publique locale Nouvelle-Aquitaine Très Haut Débit (NA THD). Cette dernière a pour objet d'exploiter et de commercialiser le réseau auprès des fournisseurs d'accès internet (FAI). Ces derniers commercialisent ensuite le service d'accès internet aux usagers. Le taux de commercialisation auprès des usagers est d'environ 50 %.

Tableau n° 5 : plan de financement final de l'opération

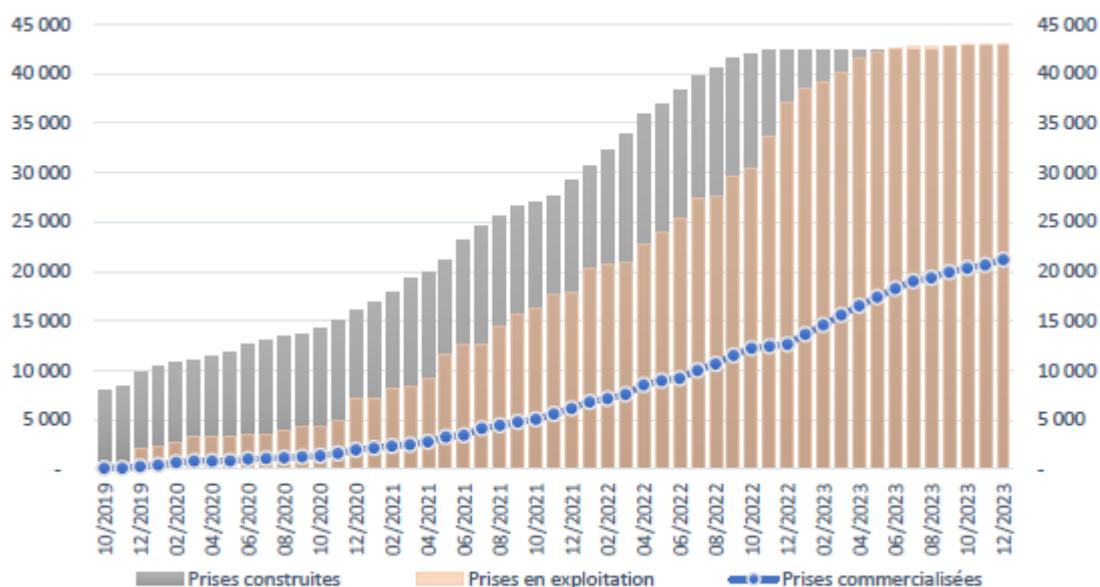
<i>Recettes</i>	€	%
<i>État</i>	24 170 000	33,6 %
<i>Région</i>	13 800 000	19,2 %
<i>FEDER</i>	4 200 000	5,8 %
<i>Département</i>	13 800 000	19,2 %
<i>Sdee47</i>	2 500 000	3,5 %
<i>EPCI</i>	1 670 000	2,3 %
<i>Emprunt</i>	11 860 000	16,5 %
Total	72 000 000	

Source : département 47

Tableau n° 6 : dépenses consacrées au déploiement de la fibre optique

<i>Dépenses</i>	Montants engagés
<i>Fonds de concours pour la construction du réseau</i>	13,8 M€ dont 12 122 752 € déjà consommés début 2024
<i>Contribution à la Capitalisation de la société NA THD</i>	739 286 €
Total	14 539 286 €

Source : département 47

Graphique n° 5 : évolution de la commercialisation de la fibre optique

Source : département 47

5.4.1.3 Le coût d'une prise est de 1 636 € lorsqu'elle est faite par les pouvoirs publics

Le coût d'une prise déployée dans la zone RIP est de 1 636 €, hors coût de la contribution du département à la capitalisation de la société NA THD.

Tableau n° 7 : coût du déploiement de la fibre optique dans la zone « Réseau d'initiative publique »

Zone du Réseau d'initiative publique	Données
Nombre de logements concernés	44 000
Coût du projet	72 000 000 €
Coût / prise	1 636 €
Taux de participation du département	19,2
Contribution du département	13 800 000 €

Source : département 47

En revanche, le coût public est de zéro euro pour les finances publiques lorsque c'est l'entreprise privée qui réalise la prise.

À la différence du réseau public, l'opérateur privé est le propriétaire du réseau fibre de 17 000 km de câble fibre optique.

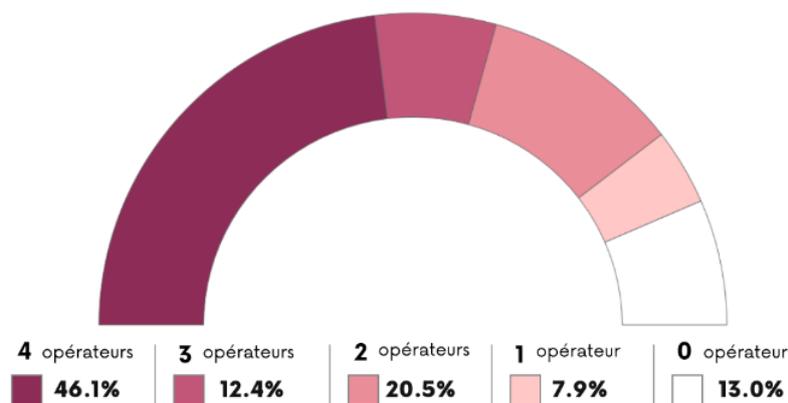
Dans la mesure où l'AMEL est un engagement volontaire d'installer la fibre dans les zones sous-denses, la question qui se pose est de savoir à quel moment il devient rentable pour une entreprise privée d'investir.

À cet effet, il ressort de la proposition de l'opérateur privé sur le département de Lot-et-Garonne au titre de l'article L. 33-13 du code des postes et des communications électroniques, que ces engagements sont pris en considération du cadre réglementaire en vigueur au 30 mars 2019 applicable à la fibre jusqu'à l'abonné (*Fiber to the Home – FttH*), ainsi que des conditions tarifaires des offres de cofinancement hors zones très denses. C'est ce cadre général qui est déterminant pour savoir si une entreprise privée est susceptible de réaliser ces investissements, et donc limiter l'intervention publique du département.

5.4.2 Une bonne couverture de téléphonie mobile hertzienne 4G en extérieur mais des « zones blanches » à l'intérieur des bâtiments

Au 30 juin 2023, 87 % de la population pouvait téléphoner et échanger des SMS *via* le réseau hertzien à l'intérieur des bâtiments chez au moins trois opérateurs. La superficie correspondante du département tombait cependant à 58,6 %.

Graphique n° 6 : superficie du département couverte en voix et SMS, selon le nombre d'opérateurs, en intérieur au 30 juin 2023



Source : Arcep

La couverture en 4G à l'extérieur des bâtiments était meilleure, à cette même date, seulement 0,1 % de la superficie étant en « zone blanche ».

Pour répondre à ce problème, un programme gouvernemental « zones blanches - centres bourgs » a été initié en 2003. Ce programme, piloté par l'État, consiste à apporter des services de téléphonie mobile, SMS et internet mobile à très haut débit, dans plus de 3 500 centres-bourgs de communes de France qui ne bénéficiaient d'aucune couverture mobile lors de recensements effectués en 2003, 2008, 2015, 2016 et 2017.

En janvier 2018, l'Arcep et le Gouvernement annonçaient des engagements pris par les opérateurs pour accélérer la couverture mobile des territoires : c'est le *New Deal* mobile. Le département et le syndicat Lot-et-Garonne Numérique ont accompagné les collectivités dans l'identification des territoires potentiellement éligibles au dispositif. Depuis 2018, 47 nouveaux relais de téléphonie mobile ont été construits ou sont en phase de construction pour améliorer la couverture 3G/4G des territoires ruraux mal desservis jusqu'alors.

L'équipe projet *New Deal* Mobile 47 est constituée par la préfecture de Lot-et-Garonne, le département, l'amicale des maires de Lot-et-Garonne, l'association des maires ruraux de Lot-et-Garonne, le syndicat territoire d'énergie Lot-et-Garonne (TE 47) et le syndicat Lot-et-Garonne Numérique.

Le département invite les collectivités concernées à décrire les difficultés observées ainsi que les enjeux pour le territoire, afin que l'équipe projet *New Deal* Mobile 47 puisse instruire la demande. Le département décide ensuite d'une visite de terrain pour observer à l'aide d'équipements spécifiques le spectre des fréquences radios. Il assure l'ingénierie technique pour permettre aux membres de l'équipe projet de statuer sur la priorisation des demandes. La priorisation retenue est communiquée à l'agence nationale de cohésion des territoires pour publication d'un arrêté ministériel. Une mise en relation de la commune avec l'opérateur retenu pour la construction du site à déployer est également effectuée ainsi qu'un travail d'identification du lieu d'implantation du pylône à construire. Enfin, le département peut être amené à faciliter le déroulement du chantier en intervenant pour faciliter le raccordement d'un site au réseau électrique. Il surveille également le respect des délais par les opérateurs.

6 LES RESSOURCES HUMAINES

6.1 Une légère hausse des effectifs

Au 31 décembre 2023, le département employait 1 490 agents, ce qui représentait 1 237 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT). Entre 2019 et 2023, le nombre d'ETPT est en hausse de 2,32 %. La collectivité explique que « *les recrutements nouveaux sont justifiés par les besoins et les compétences obligatoires de la collectivité ; aide sociale à l'enfance, plan routes et mobilités du quotidien et plan collèges* ».

Outre ces effectifs retracés dans le budget principal, le budget annexe du foyer enfance balade faisait état de 63 agents correspondant à 50 ETPT au 1^{er} janvier 2024.

Tableau n° 8 : évolution des effectifs pourvus en ETPT

Année	Fonctionnaires	Contractuels	Total
31/12/2019	1 010	199	1 209
31/12/2020	1 014	214	1 228
31/12/2021	1 009	221	1 229
31/12/2022	992	232	1 223
31/12/2023	987	250	1 237

Sources : comptes administratifs 2019 – 2023

On observe une diminution du nombre de fonctionnaires, compensée par une augmentation du nombre des contractuels. Ce phénomène reflète, selon le rapport sur les orientations budgétaires de 2024, la difficulté croissante de recruter des fonctionnaires pour des postes exigeant une expertise technique élevée.

On constate toutefois un écart entre les ETP dudit tableau et les effectifs du rapport social unique 2022 (pour l'année 2021) qui étaient de 1 496,7 équivalents temps plein rémunéré (ETPR) et de 1 449 agents « présents » au 31 décembre 2021.

En tout état de cause et en tenant compte des différentes unités de décompte des effectifs, la chambre constate que l'obligation posée par le décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base des données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique a bien été mis en œuvre par le département.

En ce qui concerne le taux de vacance, l'état de personnel annexé au compte financier unique 2023 fait ressortir un taux d'occupation de 78,4 % contre 89,2 % observé en début de période. Dans la filière technique 520 ETPT sont pourvus sur 667, trois ETPT pourvus pour 433 en filière administrative et 166 pour 216 pour la filière sociale.

6.2 Une augmentation des heures supplémentaires réalisées

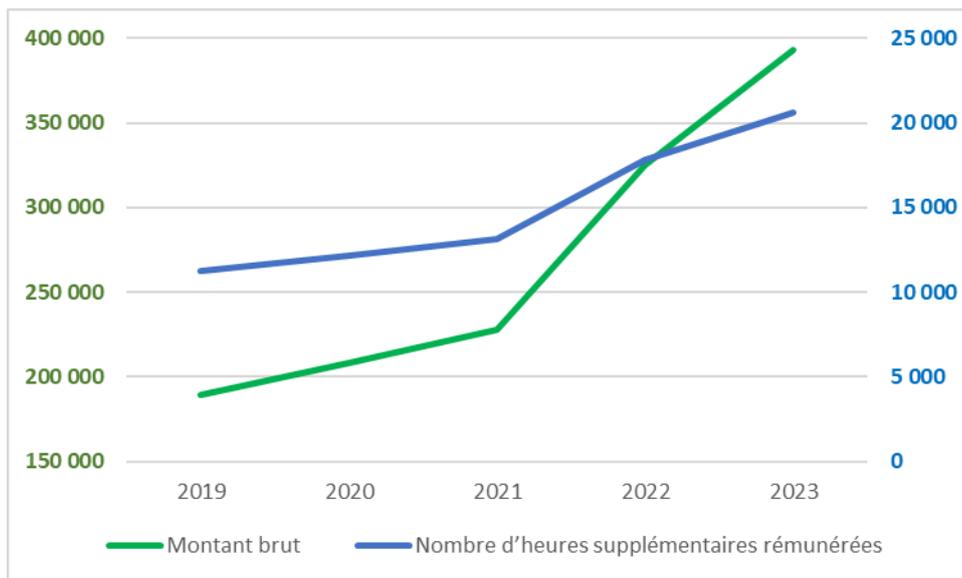
On constate également une hausse régulière du nombre d'heures supplémentaires effectuées par les agents de la collectivité.

Tableau n° 9 : évolution des heures supplémentaires

	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'heures supplémentaires rémunérées	11 288	12 143	13 168	17 794	20 626
Nombre d'agents concernés	216	225	226	288	314
Montant brut (€)	189 577	208 050	228 150	325 206	393 099
En % des charges nettes de personnel	0,35	0,37	0,40	0,54	0,61

Source : département 47

D'après l'ordonnateur, l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires est principalement liée à certains événements exceptionnels organisés par le département.

Tableau n° 10 : évolution comparée du coût et du nombre d'heures supplémentaires

Source : CRC NA d'après les données du département 47

6.3 Le rattachement irrégulier de la direction de la communication au cabinet de la présidente

Le nombre maximal de collaborateurs de cabinet défini par l'article 11 du décret n° 87-1004 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales est de cinq pour le département de Lot-et-Garonne, compte tenu de sa population. L'état du personnel annexé au compte financier unique 2023 liste cinq collaborateurs de cabinet. Le seuil réglementaire est par conséquent respecté.

La fonction de cabinet renvoie aux fonctions impliquant une participation directe ou indirecte à l'activité politique de l'autorité territoriale conformément au dernier alinéa de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 codifié à l'article L. 333810 du code général de la fonction publique, qui prévoit que « [I]es collaborateurs de cabinet ne rendent compte qu'à l'autorité territoriale auprès de laquelle ils ont placés, laquelle décide des conditions et des modalités d'exécution du service accompli auprès d'elle ».

La jurisprudence rappelle régulièrement que le cabinet n'a pas vocation à gérer lui-même des services de la collectivité locale, ce rôle étant dévolu au seul directeur général des services⁷. La chambre rappelle particulièrement qu'un agent apparemment administratif peut se voir requalifié si les donneurs d'ordre effectifs relèvent du domaine politique : (CE 26 mai 2008, *Département de l'Allier*, n° 288104) l'agent recruté comme secrétaire administratif qui exerce en réalité uniquement des fonctions d'assistance politique auprès du pouvoir exécutif est un collaborateur de cabinet.

⁷ CAA Lyon, 29 juin 2004, n° 98LY01726, CAA Nantes, 9 avril 2010, *Mme Florence X*, n° 09NT01817 ; CAA Lyon, 2 juin 2009, *Mme X*, n° 07LY01994, comme rappelé par Question écrite de Jean Louis Masson, n° 20328, JO du Sénat du 18 mars 2021.

De manière concordante, la jurisprudence judiciaire (Tribunal correctionnel de Paris, 29 mars 2023) constate que des emplois administratifs doivent être regardés comme détournés de leur finalité lorsque, hors des cas prévus par la loi, le recrutement, les missions et l'évaluation des agents les occupant, soustraits à la hiérarchie administrative, relèvent exclusivement de l'autorité politique, de ses collaborateurs de cabinets ou des élus disposant d'une délégation de fonction à cet effet.

Le tribunal a retenu que puisque ces emplois, même administratifs, étaient rattachés hiérarchiquement au directeur de cabinet, ils étaient affectés à une fonction politique, ce qui était constitutif selon lui d'un délit de détournement de fonds publics (article 432-15 du code pénal).

« [R]ien n'interdit par principe la mise en place d'une autorité fonctionnelle du directeur de cabinet sur les services de la collectivité qui concourent, malgré leur caractère de services administratifs, à l'exercice des missions de l'élu. Il en va ainsi des services de communication, en tant qu'ils peuvent concourir à la fois à la communication institutionnelle de la collectivité ainsi qu'à celle, de nature plus politique, propre à l'action de l'autorité territoriale, ou encore sur le secrétariat de l'autorité territoriale ou les services du protocole, en tant qu'ils concourent à satisfaire la double nature, administrative et politique, des missions d'une autorité territoriale. Toutefois, quand bien même une autorité fonctionnelle serait accordée au directeur de cabinet sur certains emplois permanents de la collectivité, cela n'écarterait pas le contrôle du juge financier ou du juge pénal sur la réalité et l'étendue des fonctions exercées par chacun dans le respect des règles légales et statutaires qui encadrent la répartition des rôles entre le cabinet et la direction générale des services »⁸.

Par conséquent, les agents de la direction de la communication, s'ils peuvent relever, pour certaines tâches, d'une autorité fonctionnelle du directeur de cabinet, doivent néanmoins relever de l'autorité hiérarchique du directeur général des services (DGS), ce qui n'est pas le cas au département du Lot-et-Garonne.

Recommandation n° 2 : placer la direction de la communication sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services. **[non mise en œuvre]**

6.4 Des actions mises en œuvre pour l'égalité femmes hommes

En application de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et du décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 définissant les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle dans la fonction publique, le département a dû élaborer un plan d'actions pluriannuel afin d'assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes au sein de la collectivité. Ce plan a été voté par le conseil départemental en séance du 16 avril 2021.

Le plan d'action pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 2021-2023 comporte un diagnostic et sur cette base propose des mesures visant à corriger les inégalités de genre au sein de la collectivité.

Un bilan du plan a été présenté le 15 décembre 2023. À cette date, 61 % des actions étaient réalisées, 28 % en cours de réalisation et 11 % n'avaient pas traitées.

⁸ Question écrite de M. Jean-Pierre Corbisez n° 07918, JO Sénat 04/01/2024.

Le département a précisé que le taux de réalisation de ce plan continue d'évoluer positivement au 1^{er} trimestre 2024 ; 78 % de réalisation, 14 % en cours et 8 % non réalisé.

Le département a adopté son deuxième plan d'action triennal 2024-2026 le 15 décembre 2023.

Des rapports annuels sont produits sur l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du département.

7 LES MARCHÉS DE PRESTATIONS INTELLECTUELLES

7.1 Les enjeux du recours aux prestations intellectuelles

Si les dépenses de prestations intellectuelles représentent une part faible des dépenses dans les budgets des collectivités locales, le recours à ces prestations révèle d'autres enjeux plus qualitatifs et d'ordre stratégique, en matière de gestion des moyens, de définition et de mise en œuvre de leurs politiques.

Hormis les dispositions générales du code de la commande publique, aucune disposition légale n'encadre aujourd'hui le recours aux cabinets de conseil par les collectivités territoriales. Si la circulaire n° 6329/SG du Premier ministre du 19 janvier 2022 relative à l'encadrement du recours par les administrations et les établissements publics de l'État aux prestations intellectuelles n'est pas applicable aux collectivités, elle fournit cependant un certain nombre d'éléments de contexte en la matière.

7.2 Le périmètre retenu

Le périmètre de l'enquête concerne les prestations intellectuelles des cabinets de conseil définies comme les missions à caractère intellectuel confiées à des personnes extérieures à la collectivité dans lesquelles la part de « conseil » est supérieure à celle de « service ». Ces prestations recouvrent les études et audits conduits pour améliorer le fonctionnement et l'organisation des collectivités, les conseils juridiques, l'assistance à maîtrise d'ouvrage (entendue comme étude préalable aux travaux et non l'accompagnement de la collectivité dans la réalisation des travaux) ou à la maîtrise d'œuvre, les prestations informatiques lorsqu'elles revêtent une dimension de conseil, les études réalisées en section d'investissement.

Les prestations informatiques sont incluses dans ce périmètre mais uniquement lorsqu'elles revêtent une dimension de conseil. Les prestations de formation sont exclues. Les prestations de maîtrise d'œuvre et de maîtrise d'ouvrage déléguée pour les travaux ne sont pas non plus intégrées dans le périmètre. En revanche, l'assistance à maîtrise d'ouvrage (entendue comme étude préalable aux travaux et non l'accompagnement de la collectivité dans la réalisation des travaux) ou à la maîtrise d'œuvre l'est.

Un recours à l'analyse des pièces de chaque marché a été indispensable pour juger de l'intégration ou non de la prestation dans le périmètre, sans qu'un contrôle de la régularité des marchés soit réalisé. Il en ressort une liste réduite des prestations enregistrées dans la section de fonctionnement.

7.3 La volumétrie : une quantification difficile des dépenses de prestations intellectuelles

Les dépenses de prestations intellectuelles ne font pas l'objet d'un suivi particulier par les services du département. En effet, les dépenses de prestations intellectuelles n'obéissent pas à un traitement spécifique par les services du département. Le suivi de ces dépenses est identique à celui des autres prestations.

La part des dépenses de prestations de conseil parmi les dépenses de gestion est faible entre 2019 et 2022. En 2023, l'augmentation dans les dépenses d'investissement s'explique par la comptabilisation des avances consenties à la SEM 47 dans le cadre du nouveau marché conclu pour la période 2022-2025.

Tableau n° 11 : part relative des dépenses de prestations intellectuelles dans les dépenses du département

En k€	2019	2020	2021	2022	2023
Prestations de conseil en fonctionnement (a)	247,78	475,61	849,05	1 198,42	1 976,92
Charges à caractère général (b)	11 433,35	11 194,80	11 565,93	13 182,74	15 412,94
Dépenses de gestion - DG (c)	325 820,52	330 702,29	331 463,43	347 069,01	382 308,68
Part des prestations dans le chapitre 011 (a/b)	2,2 %	4,2 %	7,3 %	9,1 %	12,8 %
Part des prestations dans les DG (a/c)	0,08 %	0,14 %	0,26 %	0,35 %	0,52 %
Prestations de conseil en investissement (d)	74,20	391,60	623,39	762,84	6 527,03
Dépenses d'équipement - DE (e)	39 761,14	42 918,81	51 155,97	52 780,96	67 248,52
Part des prestations dans les DE (d/e)	0,19 %	0,91 %	1,22 %	1,45 %	9,71 %

Source : département 47

Sur la liste des prestations pouvant être qualifiées de prestations intellectuelles, une sélection de 40 marchés a été opérée (cf. annexe 4). L'analyse des pièces a conduit à exclure une dizaine de ces prestations jugées hors périmètre de l'enquête. Le montant mandaté des marchés sélectionnés en dépenses de fonctionnement correspond à 1,5 M€, soit 0,1 % des dépenses de gestion de la période.

Tableau n° 12 : principaux prestataires de la collectivité au cours de la période

Prestataires	Nombre de marchés	Montant contracté en k€	Montant mandaté sur la période en k€
A	1	747,00	558,00
B	2	435,00	156,32
C	2	102,70	102,70
D	1	162,05	102,52
E	1	233,00	92,34

Source : département 47

7.4 Des motivations différentes en fonction de l'objet du contrat

Des motivations différentes peuvent expliquer le recours à des prestataires extérieurs : l'absence de compétences en interne, le moindre coût lié à l'externalisation de certaines expertises techniques mais également la possibilité de faire appel à un tiers « neutre » dans certaines circonstances particulières.

De manière structurelle, le choix a été fait de pouvoir mobiliser ponctuellement un cabinet plutôt que de recruter lorsque les besoins ne sont pas continus.

De manière conjoncturelle, en cas d'urgence ou pour élaborer des plans d'action dans des secteurs particuliers avec des consultants qui ont des connaissances particulières.

7.4.1 Le recours motivé par l'absence de compétences en interne

L'une des raisons principales justifiant le recours à une expertise externe réside dans l'absence de compétences en interne dans certains domaines techniques. En effet, si les directions utilisent leurs propres ressources pour remplir leurs missions elles peuvent, à titre subsidiaire, faire appel à un cabinet de conseil lorsqu'elles ne disposent pas des compétences et que l'expertise ou l'accompagnement souhaité porte sur des matières techniques. Ainsi, le recours à une expertise technique peut répondre à des besoins ponctuels, qui ne nécessiteraient pas une mission permanente. Selon le département, c'est le cas par exemple pour l'analyse des consultations d'offres bancaires, qui ont lieu une à deux fois par an.

Tel est par exemple le cas de la direction des finances, dans certaines matières très spécifiques dans la mesure où cette direction ne compte que deux agents de catégorie A.

En particulier, concernant la gestion de la dette, cette direction a indiqué que le recours à un prestataire s'explique notamment par le besoin d'avoir une information régulièrement mise à jour sur l'évolution des marchés financiers, particulièrement utile dans un contexte de hausse des taux d'intérêt. La multitude de sources d'information (Insee, Banque de France) ne permet pas aux agents de la direction d'avoir une maîtrise adéquate, alors que le prestataire peut fournir des informations « clé en main ».

Le département indique que le recours ponctuel à des prestataires pour des missions spécifiques offre une flexibilité à la collectivité en lui permettant de bénéficier de compétences techniques supplémentaires, sans avoir à embaucher du personnel à temps plein.

7.4.2 La volonté d'afficher une neutralité dans l'exécution d'une prestation

Un exemple de recours aux prestataires extérieurs alors que les moyens étaient disponibles en interne résulte de plusieurs signaux d'alerte en 2021, en matière de risques psychosociaux. La collectivité a fait appel à quatre prestataires extérieurs pour réaliser un audit et un accompagnement des services concernés dans le cadre de l'identification et la prévention des risques psychosociaux. Le coût total de ces prestations s'est élevé à près de 50 000 €.

7.5 Les conditions du recours aux prestations de conseil externalisées

7.5.1 Le rôle de la société d'économie mixte 47

Le département a précisé s'appuyer sur la SEM 47 dans plusieurs commandes de prestations. Selon le département dans sa réponse au rapport d'observations provisoires de la chambre, « *la SEM 47 intervient pour le compte du département, soit comme mandataire de maîtrise d'ouvrage, soit comme assistance à maîtrise d'ouvrage, après appels d'offres ouverts passés tous les quatre ans* ».

Les investissements de la SEM 47 portent essentiellement sur l'aménagement urbain ou à vocation économique et sur la construction, en tant que maître d'ouvrage délégué. En fonctionnement, il s'agit de prestations d'assistance technique facturées au département.

Les dépenses identifiées comme prestations intellectuelles portent quasi intégralement sur des diagnostics et audits structurels sur des bâtiments.

Sur la période contrôlée, 0,4 M€ de prestations intellectuelles ont été réalisées par la SEM 47 pour le compte du département.

7.5.2 Le circuit de la décision et l'absence de véritable doctrine d'emploi

Dans l'hypothèse où le choix de recourir à un prestataire est validé, il fait l'objet d'une procédure de marché public.

L'ordonnateur indique que « *le recours à des prestations intellectuelles est décidé dans le cadre d'un processus encadré et transparent, qui s'articule avec la préparation budgétaire. Les directions et leurs services ne peuvent décider par elles-mêmes du recours à ces prestations, qui suivent un circuit de prise de décision bien encadré : proposition discutée en interne, rédaction d'un rapport et présentation en commission. De plus, la Direction doit anticiper ce besoin sur le plan budgétaire en amont de la demande et doit, pour procéder à l'attribution du marché, s'appuyer sur la DCPAAJ [direction de commande publique, des approvisionnements et des affaires juridiques]* ».

L'existence d'un processus plus ou moins formalisé ne constitue pas pour autant une doctrine d'emploi avec des critères précis.

Le département ne dispose pas d'une cartographie des besoins en matière de prestations intellectuelles et n'a pas défini de doctrine de recours aux cabinets de conseil. Chaque direction peut, lors de la préparation des autorisations budgétaires, demander le recours aux cabinets de conseil selon le besoin et les critères qu'elle s'est elle-même fixés.

En l'absence d'une doctrine d'emploi, le recours à l'intervention de tiers dans les affaires publiques est ainsi guidé par des considérations subjectives et conjoncturelles.

Par conséquent, la chambre recommande au département de définir une doctrine générale de recours aux prestations intellectuelles.

Recommandation n° 3 : définir une doctrine de recours aux prestations intellectuelles.
[non mise en œuvre]

À cette fin, un recensement et une centralisation des livrables pourraient constituer un premier outil de pilotage du recours aux prestations intellectuelles.

8 L'ANALYSE FINANCIERE

8.1 L'évolution de l'épargne disponible

Tableau n° 13 : la structure et l'évolution de l'épargne disponible brute

	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources fiscales propres	234 799 023	240 264 255	260 794 242	280 524 619	276 702 465
+ Fiscalité reversée	24 413 654	28 027 179	25 819 854	24 549 974	23 686 360
= Fiscalité totale (nette)	259 212 677	268 291 434	286 614 096	305 074 593	300 388 825
+ Ressources d'exploitation	19 587 850	19 289 769	22 188 434	23 649 254	23 425 146
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	98 039 989	96 913 366	98 229 641	105 018 215	107 233 732
= Produits de gestion (A)	376 840 516	384 494 570	407 032 170	433 742 062	430 867 704
Charges à caractère général	12 645 750	11 995 596	12 729 415	14 241 980	16 697 774
+ Charges de personnel	61 412 740	63 045 750	64 266 540	67 467 722	72 996 899
+ Aides directes à la personne	111 755 541	115 223 536	116 067 534	118 265 823	126 163 539
+ Aides indirectes à la personne	95 111 589	95 738 220	96 681 574	99 392 593	108 631 459
+ Subventions de fonctionnement	8 860 943	10 088 878	8 620 358	9 597 002	12 680 416
+ Autres charges de gestion	30 715 884	30 106 178	30 620 036	31 994 272	37 888 814
= Charges de gestion (B)	320 502 448	326 198 157	328 985 457	340 959 393	375 058 900
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	56 338 069	58 296 412	78 046 714	92 782 669	55 808 804
en % des produits de gestion	15,0 %	15,2 %	19,2 %	21,4 %	13,0 %
+/- Résultat financier (réel seulement)	-5 920 151	-5 321 658	-4 666 985	-4 310 020	5 193 715
+ Produits et charges exceptionnels	-223 487	249 054	-59 984	-92 321	146 951
= CAF brute	50 194 431	53 223 809	73 319 746	88 380 328	50 762 039

Sources : comptes de gestion du département 47

L'augmentation des produits à un niveau plus élevé que celui des charges a permis au département de réaliser une forte croissance de sa capacité d'autofinancement brute entre 2019 et 2022 (+ 76 %).

En 2022, la CAF brute était de 88,4 M€, en augmentation de 20 % par rapport à 2021 qui a enregistré, au surplus, un fort rebond par rapport à 2020 (+ 37,8 %). Elle était de 267 € par habitant contre 212 € pour la moyenne de la strate démographique.

Toutefois, l'année 2023 marque une inversion de la tendance. La forte augmentation des dépenses de fonctionnement et la légère baisse des produits ont conduit l'épargne disponible à enregistrer son niveau le plus faible depuis 2020 (- 43 % par rapport à 2022).

C'est au niveau des charges d'intervention (dépenses sociales) et des autres charges de gestion que l'augmentation a été la plus forte.

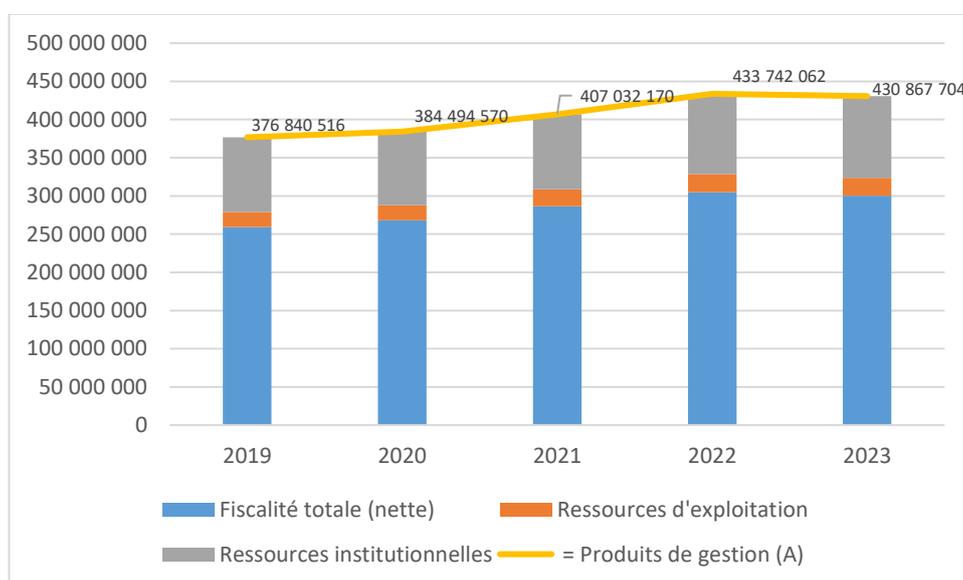
8.2 Des produits de fonctionnement en augmentation jusqu'en 2022

Passés de 377 M€ en 2019 à 434 M€ en 2022, les produits de gestion du département enregistrent une évolution de 15 % sur la période examinée en euros courants. Dans cet agrégat, l'augmentation porte sur l'ensemble des composantes ; les recettes fiscales (+ 18 %), ressources d'exploitation (+ 20,7 %) et les dotations et participations (+ 7 %).

Rapportés à la population, les produits perçus par le département en 2022 sont de 1 324 € par habitant contre 1 292 € pour les départements de la même strate.

En 2023, c'est la baisse des produits fiscaux, dynamique jusqu'en 2022, qui justifie la baisse des produits de fonctionnement.

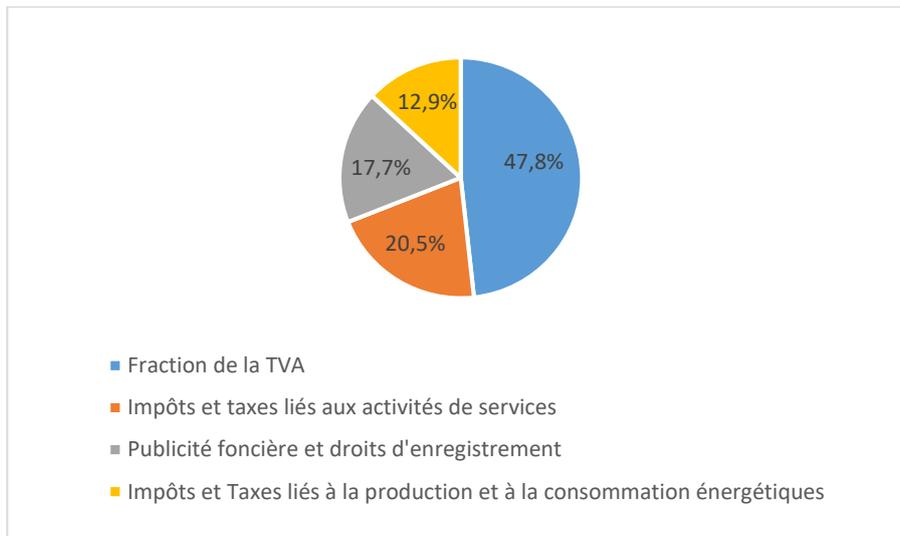
Graphique n° 7 : structure et évolution des produits de fonctionnement



Sources : CRC NA d'après les comptes de gestion du département

8.2.1 Une fiscalité nette marquée positivement par le dynamisme de la taxe sur la valeur ajoutée depuis 2021 puis négativement par la baisse des droits de mutation à titre onéreux en 2023

Composées depuis 2021 d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), de la fiscalité énergétique et des impôts et taxes liés à l'activité de services, les ressources fiscales sont passées de 235 M€ en 2019 à 271 M€ en 2023 (+ 15,4 %).

Graphique n° 8 : structure des recettes fiscales en 2023

Source : CRC NA, d'après la balance des comptes provisoire 2023

En valeur brute sur la période contrôlée, les principales composantes des recettes fiscales ont été de :

- 107 M€ en moyenne annuelle et 132 M€ en 2023 correspondant à la fraction de la TVA qui a enregistré une augmentation de 9,3 % entre 2021 et 2022 ;
- 57 M€ en moyenne annuelle entre 2021 à 2023 pour les DTMO, avec une évolution contrastée sur la période (fort niveau en 2022 suivi d'une baisse de 22,8 % en 2023) ;
- 48 M€ en moyenne annuelle pour les taxes sur les conventions d'assurance qui ont enregistré une augmentation de 34,9 % entre 2019 et 2023 (56,9 M€ en 2023 contre 42,1 M€ en 2019). Depuis 2005, les départements sont affectataires d'une part du produit de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA). La TSCA est régie par les dispositions des articles 991 à 1004 du code général des impôts (CGI). La part versée au département correspond à une fraction du produit total de la TSCA perçu au niveau national. La TSCA est une ressource qui a connu une croissance constante ces dernières années. La croissance annuelle moyenne est de 6,2 % pour le département de Lot-et-Garonne entre 2019 et 2023. La croissance s'est accélérée en 2023 du fait du renchérissement des prix des assurances.

Excepté en 2022 où elle a atteint 37,5 M€, la fiscalité énergétique perçue sur la période contrôlée est assez stable (35 M€ en 2019).

8.2.1.1 L'impact du passage de la contribution directe à l'attribution d'une fraction de TVA

En compensation de la perte de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), les départements perçoivent depuis 2021 une fraction de la TVA. Représentant la part la plus importante des recettes fiscales, la TFPB puis la fraction de TVA sont passées de 97 M€ en 2019 à 111 M€ en 2022. En 2023, la fraction de la TVA allouée au département était de 132 M€, englobant ainsi la compensation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), 15 M€ en moyenne annuelle de 2019 à 2022.

Tableau n° 14 : impact du passage de la contribution directe vers la fraction de TVA

<i>Fractions de TVA</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>TFPB ET TH / FRACTION COMPENSATOIRE</i>	96,836	98,952	99,34	108,857	113,036
<i>FRACTION DE TVA SUPPLEMENTAIRE</i>			2,517	2,487	2,208
<i>Sous-total</i>	96,836	98,952	101,857	111,344	115,244
<i>FRACTION COMPENSATOIRE CVAE</i>					16,928
<i>Total</i>	96,836	98,952	101,857	111,344	132,172

Source : département 47

Le dynamisme de ces recettes s'explique pour partie par la croissance constatée en France (1,1 %), mais également par l'inflation (4,9 %) qui augmente les recettes de TVA malgré une consommation moins dynamique en 2023 (0,8 %). Le département de Lot-et-Garonne perçoit environ 0,053 % du produit de la TVA nationale. Depuis la loi de finances de 2023, la CVAE est intégralement supprimée des recettes des collectivités, lesquelles perçoivent en compensation une fraction de TVA nette nationale.

Le département indique qu'il « *n'a aucun moyen d'intervenir sur le dynamisme de cette recette, bien qu'elle constitue la majeure partie de ses ressources fiscales. Cette absence de marge de manœuvre rend la collectivité très dépendante de la conjoncture économique, contrairement à l'ancienne taxe foncière dont l'évolution dépend du dynamisme des bases mais surtout des revalorisations annuelles votées en Loi de Finances* ».

8.2.1.2 Les conséquences de la baisse des droits de mutation à titre onéreux

Après deux années de croissance exceptionnelle (+ 34,1 % et + 8,7 %) en 2021 et 2022, exercice qui enregistre un montant record de 63,6 M€, le produit des DMTO chute de 22,6 % en 2023 avec une baisse accélérée sur les derniers mois de l'année. Les produits diminuent donc, de 2022 à 2023, de 14,4 M€. Le montant encaissé s'élève à 49,169 M€, un montant toutefois supérieur à la prévision du budget primitif 2023 qui s'élevait à 45,3 M€.

Dans ces circonstances, le département envisage de revoir ses prévisions de recettes en 2024, en diminuant les prévisions de DMTO de 8 à 10 M€ en fonction des encaissements des mois de juillet, août et septembre, soit une prévision potentielle de 34,6 M€ contre 44,7 M€ au budget primitif.

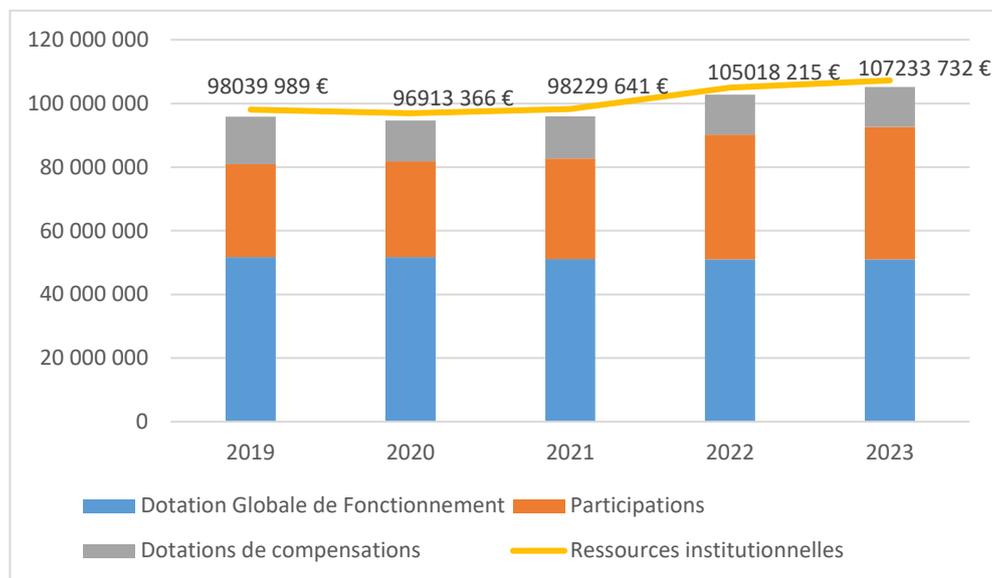
À ce stade, il est trop tôt pour estimer le niveau des DMTO pour 2025, mais compte tenu de la politique de la Banque centrale européenne, des conditions de financements accordés par les banques, notamment aux ménages et de la perspective d'une reprise progressive du marché de l'immobilier qui en découle, la dégradation continue des DMTO devrait, selon le département, s'arrêter puis se stabiliser. En tout état de cause, le département a indiqué construire le budget primitif 2025 en retenant une hypothèse de DMTO équivalente aux prévisions de 2024 (34 M€) et avec la volonté de renforcer son épargne brute entre 8 et 10 % des recettes réelles de fonctionnement et préserver son fonds de roulement à un niveau équivalent à 30 jours de charges courantes.

Pour ce faire, une revue des dépenses de fonctionnement et d'investissement est en cours de préparation et doit démarrer en septembre 2024, afin d'identifier des marges de manœuvre pour sécuriser le budget 2025.

8.2.2 Les ressources institutionnelles

Composées de la dotation globale de fonctionnement, des participations et péréquations, les ressources institutionnelles du département de Lot-et-Garonne ont enregistré un total de 107,2 M€ en 2023 contre 98 M€ en 2019.

Graphique n° 9 : structure et l'évolution des ressources institutionnelles



Sources : CRC NA, d'après les balances des comptes du budget principal

La dotation globale de fonctionnement (DGF) représente la moitié des ressources institutionnelles du département (50,8 %), les participations 34 % et les compensations des exonérations de la fiscalité locale en représentent 13,1 %. Ce sont les participations qui enregistrent l'évolution la plus significatives entre 2019 et 2023 (+ 42,7 %) contre un très léger recul de la DGF (- 1,4 %).

Composées principalement des dotations versées au titre de la dépendance et de l'insertion, les participations sont passées de 29,2 M€ en 2019 à 41,6 M€ en 2023. Cette augmentation se justifie également par l'encaissement de subventions du fonds social européen en 2021 pour 2,7 M€ contre 0,6 M€ en 2019.

8.3 Une augmentation maîtrisée des charges de gestion jusqu'en 2022

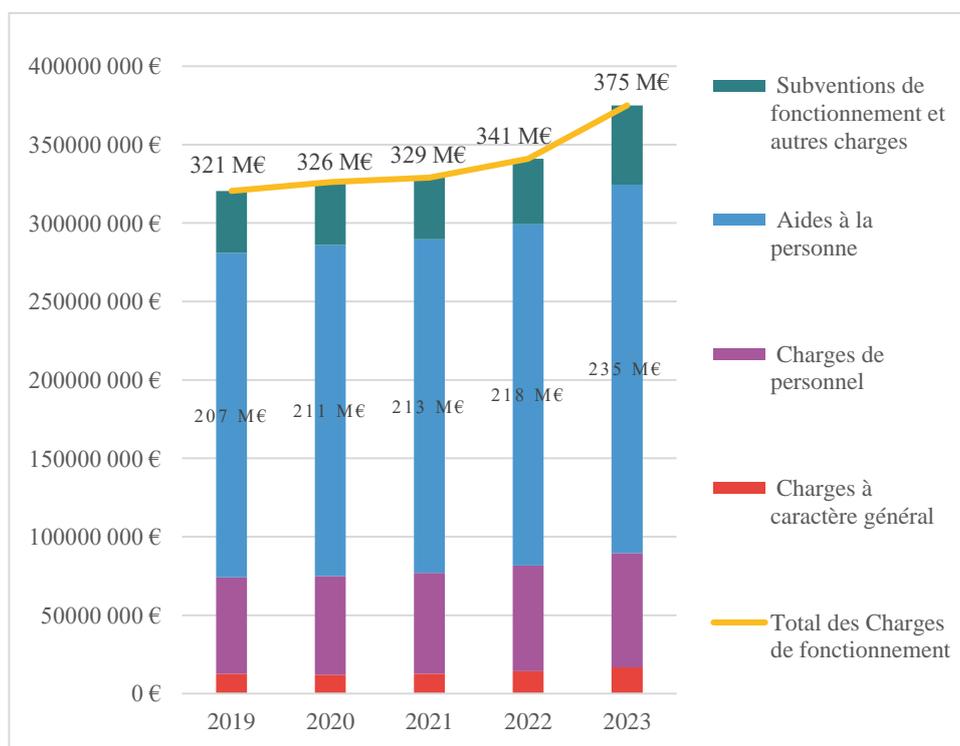
Les dépenses d'intervention constituent le premier poste de dépenses du département. Elles représentent 64 % des dépenses de gestion du budget principal suivies des dépenses de personnel (19,5 %) puis des autres charges de gestion (9,5 %). Ces dernières sont composées principalement des contributions obligatoires attribuées aux collèges et au service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Quant aux charges à caractère général, elles représentent 4,5 % des charges de gestion. Stables jusqu'en 2021, elles ont enregistré une forte hausse en 2022 (+ 11,9 %) suivie d'une hausse de 17,2 % en 2023. Cette augmentation n'est pas due uniquement à l'augmentation de la facture énergétique puisque les dépenses d'honoraires, de publicité et publications ainsi que d'entretien et de réparation ont enregistré également des augmentations depuis 2022.

La baisse de la capacité d'autofinancement observée en 2023 est due principalement à la forte augmentation des charges de gestion. C'est au niveau des dépenses d'intervention que l'augmentation est la plus importante.

8.3.1 Un pic observé dans les dépenses d'intervention en 2023

Graphique n° 10 : structure et l'évolution des charges de fonctionnement



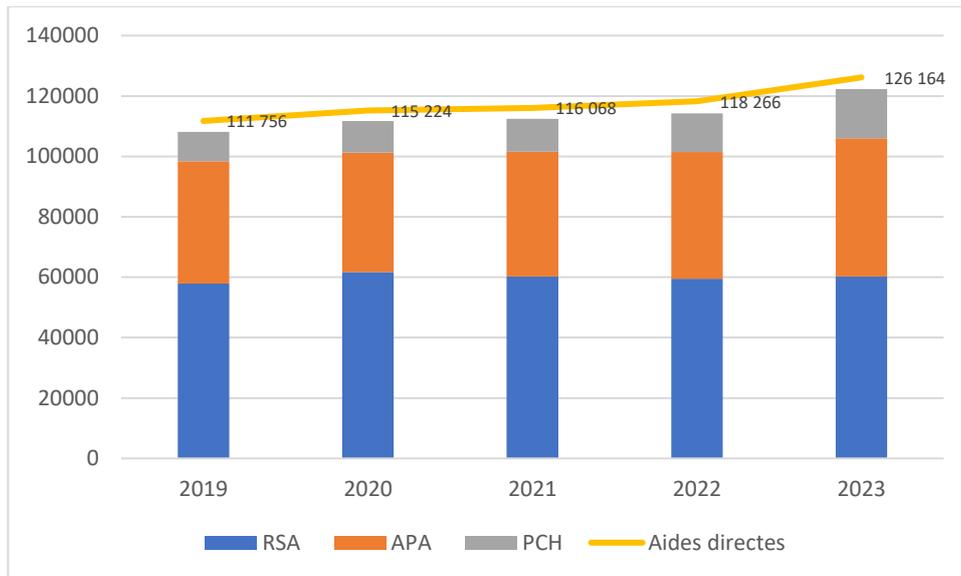
Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion du budget principal du département

Les dépenses sociales représentent la plus grande partie des dépenses de fonctionnement du département (62,7 % en 2023). Au sein de cette fonction « santé et action sociale », les sous-fonctions action sociale, RSA et allocation personnalisée d'autonomie constituent les postes de dépenses les plus élevés.

Ces dépenses sont composées, d'une part, des aides directes à la personnes et, d'autre part, de frais de séjour destinés à la protection de l'enfance et des personnes âgées et à la dépendance.

Entre 2019 et 2022, les dépenses sociales ont enregistré une augmentation moyenne annuelle de 1,8 %. En 2023, un pic de 7,8 % par rapport à l'exercice 2022 est observé. Il s'agit de la principale composante de l'augmentation des charges de fonctionnement ayant un impact direct sur la baisse de l'épargne disponible en 2023.

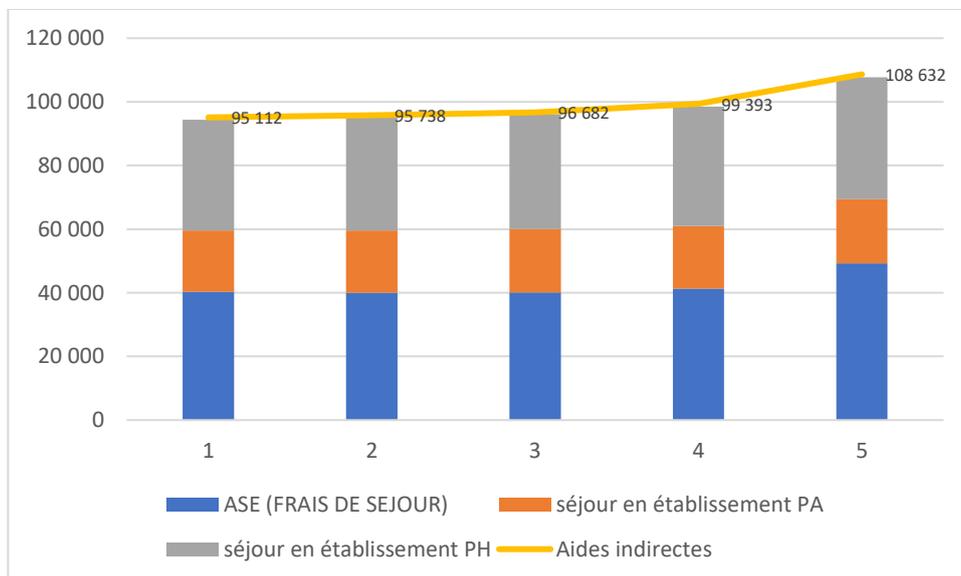
Graphique n° 11 : structure et l'évolution des aides à la personnes (en M€)



Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion

Pour les dépenses directes sociales c'est au niveau de la dépendance que l'augmentation est la plus importante alors que pour les dépenses indirectes, c'est la protection de l'enfance qui enregistre la principale augmentation.

Graphique n° 12 : structure et l'évolution des frais de séjours et hébergement (en M€)

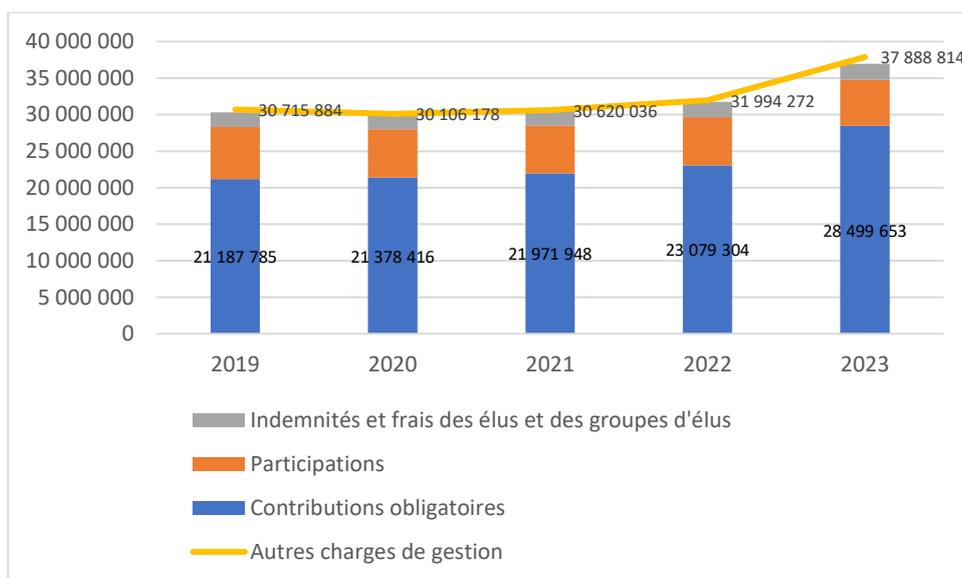


Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion

8.3.2 Une augmentation significative des subventions de fonctionnement et autres charges de gestion en 2023

Les autres charges de gestion englobent les contributions obligatoires (SDIS et collèges), les indemnités et frais de mission des élus ainsi que les participations versées.

Graphique n° 13 : structure et l'évolution des autres charges de gestion

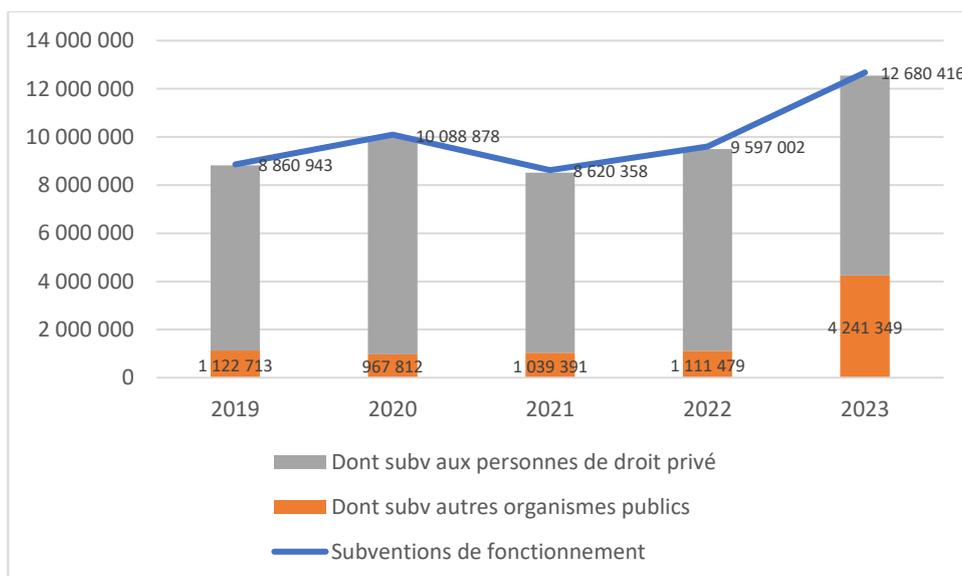


Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion du département

Principale composante du chapitre, les contributions obligatoires ont été stables jusqu'en 2021 avant d'enregistrer une augmentation de 1 M€ en 2022 suivie de 5,5 M€ entre 2022 et 2023. Sur la période contrôlée, l'augmentation de la contribution au SDIS est de 2,6 M€ contre 4,6 M€ pour les collèges.

Quant aux subventions de fonctionnement accordées, elles sont passées de 9,6 M€ en 2022 à 12,7 M€ en 2023 (+ 32,1 %). Assez stable en matière de subventionnement aux structures de droit privé, le soutien au fonctionnement des organismes publics a augmenté de 3,1 M€ entre 2022 et 2023 concentrant ainsi la totalité de l'augmentation des subventions observée en 2023.

Graphique n° 14 : subventions de fonctionnement accordées



Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion

Les aides apportées aux personnes et associations du droit privé portent sur le secteur social, touristique et sportif. Ces aides sont réparties sur plusieurs acteurs : l'agence de développement et de réservation touristique de Lot-et-Garonne a bénéficié, en 2023, de 1,2 M€, 213 k€ en soutien à la facture énergétique des ménages *via* le fonds de solidarité pour le logement, 140 k€ pour l'association culturelle de musique ADEM et 123 k€ pour un centre solidaire de location et de réparation de véhicule.

En ce qui concerne le soutien aux organismes publics, le pic observé en 2023 est dû aux aides exceptionnelles accordées aux établissements d'hébergement de personnes âgées dépendantes (2,1 M€).

8.4 L'équilibre bilanciel

Le bilan représente l'équilibre financier entre les ressources au passif et l'emploi qui en est fait à l'actif. Il en reprend trois composantes : le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement constaté à un moment donné. La différence entre ces deux éléments détermine la trésorerie nette.

Tableau n° 15 : évolution des principaux agrégats bilanciels

	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources propres élargies	1 480 855 405	1 512 654 327	1 565 830 421	1 636 027 144	1 660 296 705
+ Dettes financières (hors obligations)	251 177 299	247 102 718	234 195 465	219 899 196	199 841 437
= Ressources stables	1 732 032 703	1 759 757 045	1 800 025 885	1 855 926 340	1 860 138 142
- Emplois immobilisés	1 702 980 864	1 719 015 847	1 741 231 956	1 766 902 437	1 808 911 628
= Fonds de roulement net global	29 051 839	40 741 198	58 793 929	89 023 902	51 226 514
- Besoin en fonds de roulement global	-17 808 320	-13 992 074	-11 753 538	-11 254 563	-13 854 389
= Trésorerie nette	46 860 160	54 733 272	70 547 466	100 278 466	65 080 903
<i>en nbre de jours de charges courantes</i>	52	60	77	106	63

Sources : comptes de gestion et financiers du budget principal

8.4.1 Le fonds de roulement en 2023

Le fonds de roulement (FDR) (différence entre les financements de long terme et l'actif immobilisé) a vocation à couvrir le besoin en fonds de roulement (décalage entre le paiement des dépenses courantes et l'encaissement des recettes courantes) et à assurer la trésorerie de l'entité.

Le fonds de roulement a progressé de 36 M€ entre 2019 et 2023, ce qui résulte quasi intégralement d'une sur-mobilisation de l'emprunt (70 M€) par rapport aux besoins de financement (33 M€). Cette part majeure de l'emprunt dans l'augmentation du fonds de roulement n'est pas contradictoire avec un encours d'endettement en diminution sur la période (remboursement cumulé en annuité de la dette de 129 M€ sur la même période).

L'ordonnateur a précisé qu'en raison des taux d'intérêt attractifs, le département a privilégié le recours à l'emprunt pendant la période contrôlée tout en réduisant l'encours global de dette. Néanmoins, ce désendettement aurait pu être plus important en rationalisant le recours à l'emprunt.

Tableau n° 16 : la constitution et l'évolution du fonds de roulement

	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources propres élargies	1 480 855 405	1 512 654 327	1 565 830 421	1 636 027 144	1 667 856 259
+ Dettes financières	251 177 299	247 102 718	234 195 465	219 899 196	202 512 985
= Ressources stables (E)	1 732 032 703	1 759 757 045	1 800 025 885	1 855 926 340	1 870 369 244
-Emplois immobilisés (F)	1 702 980 864	1 719 015 847	1 741 231 956	1 766 902 437	1 806 783 921
= Fonds de roulement (E-F)	29 051 839	40 741 198	58 793 929	89 023 902	63 585 323

Sources : comptes de gestion et financiers du budget principal

À partir de 2023, le département a mandaté 64,8 M€ en dépenses d'équipement contre 31,8 M€ en moyenne annuelle entre 2019 et 2022. Le niveau élevé des opérations d'équipement combiné à la baisse de la capacité d'autofinancement (- 42 % par rapport à 2022) ont conduit le département à mobiliser 34 M€ de son fonds de roulement. Néanmoins, en 2022, le FDR du département était largement supérieur à celui des départements de la même strate (269 € par habitant contre 199 €).

8.4.2 Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement est la différence entre l'ensemble des créances et des stocks et l'ensemble des dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales, etc.). Une créance constatée mais pas encore encaissée génère un besoin de financement. À l'inverse, une dette non encore payée vient diminuer ce besoin de financement.

Le besoin en fonds de roulement traduit donc le décalage entre perception de recettes et paiement de dépenses. Son solde indique le montant nécessaire au cycle d'exploitation.

Tableau n° 17 : structure du besoin en fonds de roulement

	2019	2020	2021	2022	2023
+ Redevables et comptes rattachés	137 058	211 085	217 983	510 409	209 932
- Encours fournisseurs	19 030 076	14 336 623	15 927 371	15 410 713	17 288 336
= Besoin en fonds de roulement de gestion	-18 893 017	-14 125 539	-15 709 389	-14 900 304	-17 078 403
en nbre de jours de charge courantes	-21,1	-15,6	-17	-16	-17
- Autres dettes et créances sur l'État et collectivités			-6 270 755	-7 135 385	-12 491 064
- Autres dettes et créances	-1 084 697	-133 464	2 314 904	3 489 636	2 370 593
= Besoin en fonds de roulement global	-17 808 320	-13 992 074	-11 753 538	-11 254 563	-6 957 932

Sources : comptes de gestion et financiers du budget principal

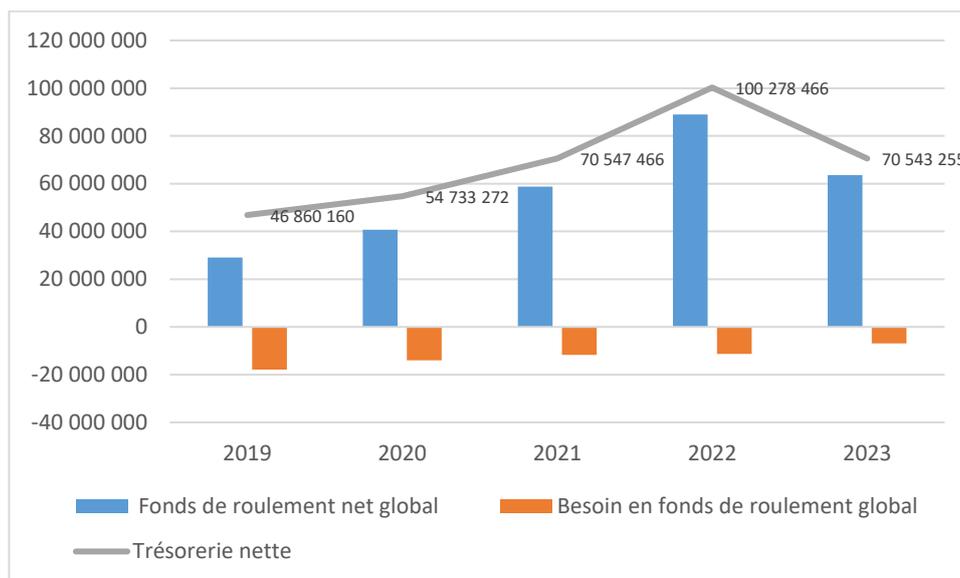
Pour le département, le solde en fin d'exercice du besoin en fonds de roulement est négatif. Jusqu'au 31 décembre 2022, les dettes fournisseurs s'établissent en fin de chaque exercice à 16,2 M€ en moyenne annuelle alors que les créances sont à 0,3 M€.

Le niveau très supérieur des dettes à court terme par rapport aux créances du département permet à l'entité de financer son cycle de gestion sans recourir à son fonds de roulement. Cette situation est favorable à la trésorerie du département.

Cependant, l'exercice 2023 enregistre un niveau défavorable à la trésorerie du département puisque affecté par le rattachement des produits à recevoir de l'État (principalement la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques). Le montant de ces rattachements a été plus important en 2023 (12,5 M€ en contre 7,1 M€ en 2022).

8.4.3 La trésorerie

Graphique n° 15 : évolution de la trésorerie



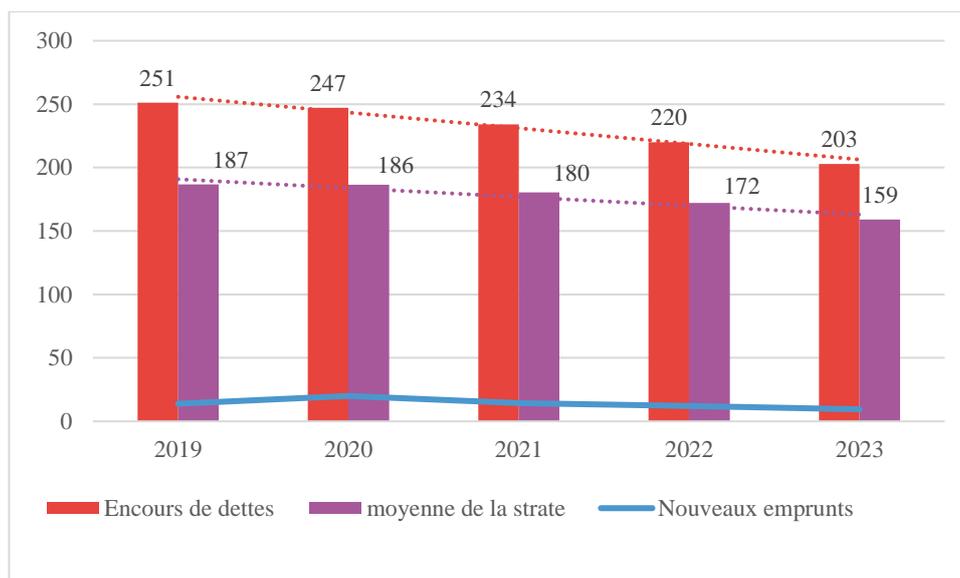
Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion et financiers du budget principal

La trésorerie s'établissait au 31 décembre 2022 à 100 M€. Son solde confortable a enregistré une augmentation continue entre 2019 et 2022 grâce à l'évolution du fonds de roulement et à l'excédent généré par le solde négatif du besoin en fonds de roulement. Cette situation permettait au département de couvrir, fin 2022, 106 jours de charges de gestion courante.

En 2023, l'augmentation des dépenses d'investissement et la baisse de la capacité d'autofinancement ont affecté le niveau du fonds de roulement. Cette baisse du fonds de roulement a entraîné une diminution de la trésorerie au niveau de 71 M€, couvrant 68 jours de charges de gestion courante.

8.4.4 Un encours de la dette en baisse jusqu'en 2023 mais supérieur à la moyenne de la strate

L'encours de la dette du budget principal du département a baissé de 19,1 % entre 2019 et 2023. Malgré cette baisse et même si la capacité de désendettement du département demeure correcte, l'endettement de la collectivité est supérieur à celui des départements relevant de la même strate démographique au plan national (+ 27,7 % en 2022).

Graphique n° 16 : évolution de l'encours de la dette comparativement aux départements de la même strate (en M€)

Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion

Faisant partie des ressources de financement des investissements, les emprunts contractés ont permis au département d'alimenter son fonds de roulement de 62,1 M€ entre 2019 et 2022 avant de mobiliser 25,4 M€ en 2023 pour le financement de ses dépenses d'équipement de l'exercice (64,8 M€), les plus élevées de la période contrôlée.

La structure de l'encours de la dette du département englobe 80 contrats d'emprunts à long terme dont la valeur nominale est de 400 M€ et dont 20 contrats sont souscrits à taux variables. Hormis deux contrats classés en B1, l'ensemble des emprunts contractés par l'entité sont classés A1 (taux fixes et taux variables simples).

Le département souhaite privilégier les offres à taux variables pour pouvoir bénéficier à terme d'une évolution à la baisse des taux d'intérêts. Il en résulte, dans l'immédiat, des frais financiers inférieurs à ceux que le département devrait supporter s'il souscrivait des emprunts à des taux fixes. Mais cette stratégie a pour corollaire d'augmenter le risque de devoir payer des frais plus importants, dans l'hypothèse où cette baisse devrait tarder à se concrétiser. Toutefois, l'indexation de ces emprunts sur l'Euribor ou sur le livret A permet de limiter ce risque.

Avec une dette de 649 € par habitant au 1^{er} janvier 2023, l'encours de la dette est supérieur à celui de 481 € par habitant observé dans les autres départements au niveau national. Cet encours est tombé à 611 € par habitant début 2024. La capacité de désendettement⁹ du département n'atteint toutefois pas le seuil de vigilance mais se dégrade en fin de période puisqu'elle passe de 2,4 ans en 2022 à 4,9 ans en 2023.

Après avoir puisé dans son fonds de roulement en 2023, le département devra soit recourir de manière plus importante à l'endettement à compter de 2025, pour financer ses projets d'investissement dans un contexte de persistance des faibles recettes engendrées par la crise du

⁹ La capacité de désendettement est un indicateur d'analyse financière qui correspond au ratio entre l'épargne et la dette. Elle indique en combien d'années la collectivité pourrait théoriquement rembourser sa dette, si elle décidait d'y consacrer la totalité de son épargne brute. La situation est considérée comme inquiétante lorsque le nombre d'années pour rembourser la dette est supérieur à 12 ans.

marché immobilier, soit restreindre ces derniers, soit, comme il l'indique, renforcer l'épargne brute, bien que cela nécessite un retour du dynamisme des recettes réelles de fonctionnement. À l'avenir, le département a précisé qu'il mobiliserait ces trois leviers pour financer de façon optimale et soutenable ces investissements.

Un niveau de dépenses d'équipement de 30 M€ par an environ est compatible avec le niveau d'autofinancement observé et la nécessité de nouveaux emprunts devra s'imposer au-delà. L'encours ne serait toutefois augmenté que si la mobilisation excède le remboursement annuel en capital des emprunts en cours (de l'ordre de 25 M€).

La tendance de désendettement risque de s'inverser à partir de 2024. Même si le solde du FDR au 31 décembre 2023 se situe au même niveau que celui des collectivités de la même strate démographique, l'augmentation des investissements prévus par le département à partir de 2025 combinée à la baisse de l'épargne disponible constatée depuis 2023 devrait conduire le département à augmenter son endettement. Or, ce dernier totalise déjà un solde relativement important par rapport à celui d'autres départements de la même strate. Toutefois, il convient de rappeler que la capacité de désendettement enregistrée par le département (4,9 ans en 2023) demeure en dessous du seuil d'alerte habituellement retenu (8 à 9 ans).

9 LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

9.1 Dix des dix-sept recommandations et rappels d'obligation juridique qui subsistent ont fait l'objet d'une mise en œuvre complète

Afin de rendre plus clairement compte de l'efficacité des travaux des juridictions financières, la cotation de la mise en œuvre des recommandations de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes a été simplifiée, selon cinq degrés, par les lignes directrices n° 23-277 du 11 avril 2023 pour la formulation et le suivi des recommandations.

Tableau n° 18 : cotation des recommandations

<i>ancienne cotation</i>	<i>nouvelle cotation</i>
totalement mises en œuvre	mise en œuvre complète
mise en œuvre en cours	mise en œuvre partielle
mise en œuvre incomplète	
non mise en œuvre	non mise en œuvre
refus de mise en œuvre	refus de mise en œuvre
devenue sans objet	devenue sans objet

Source : lignes directrices des juridictions financières n° 23-277 du 11 avril 2023

Le rapport de la chambre de 2016 comportait huit rappels d'obligation juridique, cinq recommandations partiellement mises en œuvre et cinq recommandations à mettre en œuvre.

La réponse du département en date du 26 décembre 2016 est parvenue à la chambre le 3 janvier 2017.

Conformément à l'article L. 243-9 du CJF, « [d]ans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique ».

Le rapport visé par l'article L. 243-9 du CJF a été présenté le 26 février 2018 à l'assemblée délibérante et communiqué à la chambre par un courrier en date du 14 mars 2018. Il ressort de ce rapport que sur les 18 recommandations et rappels au droit, une est devenue sans objet.

Après un examen approfondi de la mise en œuvre de ses recommandations, on observe que le taux de mise en œuvre totale est de 59 %.

Tableau n° 19 : mise en œuvre des recommandations de la chambre

<i>Cotation/date</i>	Au 6 octobre 2016	Au 26 février 2018	Au 25 novembre 2024
<i>Mise en œuvre complète</i>	0	9	10
<i>Mise en œuvre partielle</i>	5	7	6
<i>Non mise en œuvre</i>	13	2	1
<i>Refus de mise en œuvre</i>	0		
<i>Devenue sans objet</i>	0		1
<i>Taux de mise en œuvre partielle ou totale</i>	28 %	89 %	94 %

Source : tableau de suivi des recommandations de la CRC NA et les documents transmis par le département

9.2 Les recommandations du rapport délibéré le 6 octobre 2016

En matière de fiabilité des comptes :

9.2.1 Provisionner les contentieux et amortir les frais d'études suivies de réalisation ainsi que les subventions transférables en respectant les rythmes prévus par l'instruction M 52

Le département avait signalé lors du contrôle de la chambre ne pas avoir constitué de provision pour litige et contentieux sur deux dossiers en cours relatifs à l'érosion des Berges du Lot préjudiciable à deux riverains pour un montant de 177 200 € et de 41 620 €. Au regard de divers éléments, le département a estimé que les contentieux en cours ne présentaient pas de réel risque financier pour la collectivité et donc qu'une provision n'était pas justifiée.

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait qu'en « 2018, le volume de ces provisions sera notamment ajusté pour tenir compte des trois dossiers de contentieux en cours dont le risque maximal est évalué à 158 K€. Le Département confirme pratiquer la technique d'amortissement des frais d'étude et des subventions transférables conformément à l'instruction budgétaire et comptable M52. Néanmoins, au regard de l'observation de la Chambre régionale des comptes, il a été procédé à l'examen complet des frais d'étude en instance d'amortissement ».

Il est à rappeler que les provisions pour risques et charges sont destinées à couvrir un risque ou une charge qui va générer une sortie de ressources vis-à-vis d'un tiers, sans contrepartie au moins équivalente. Il importe que ce risque ou cette charge soit nettement précisé quant à son objet.

Figurant au nombre des dépenses obligatoires énumérées à l'article L. 2321 2 (29°) du CGCT, les provisions permettent de constater une dépréciation, un risque, ou d'étaler une charge en application du principe de prudence.

Les règles régissant la constitution des provisions sont précisées à l'article R. 2321-2 du même code. Aux termes de cet article, une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante, celle-ci déterminant les conditions de sa constitution, de sa reprise et, le cas échéant, de sa répartition et de son ajustement.

Au 31 décembre 2022, le total des provisions pour litiges et contentieux enregistré est de 105 k€. Dans le même exercice, une provision pour un montant de 82 k€ a été annulée. 362 contentieux de toute nature étaient en cours sur la période 2019-2023, dont 138 relatifs à des indus de RSA.

En ce qui concerne les frais d'études, il ressort des documents financiers du département que le total des amortissements est de 430 k€ au 31 décembre 2022 pour des frais d'études totalisant 3,4 M€ à la même date. Les amortissements constatés représentent 13 % de la valeur brute.

En ce qui concerne les amortissements des subventions d'investissement, les comptes financiers enregistrent un total de 150 M€ au 31 décembre 2022 contre une valeur brute de 304 M€.

Toutefois, pour que la recommandation puisse être considérée comme complètement mise en œuvre, le département devrait attester non seulement de l'existence d'amortissements mais aussi du respect des durées d'amortissements applicables aux études comme aux subventions transférables.

La recommandation ne peut donc être considérée que partiellement mise en œuvre.

9.2.2 Rattacher à l'exercice les charges et produits constatés d'avance

Par délibération en date du 10 novembre 2017, le département a généralisé le principe de rattachement des charges et des produits à l'exercice à l'ensemble du budget alors que précédemment il ne visait que certaines natures de dépenses et de recettes.

Cette délibération fixe à 20 000 € le seuil de rattachement des charges et des produits à l'exercice.

Dans la mesure où le principe de régularisation des charges et des produits en fin d'exercice « *peut faire l'objet d'aménagements lorsque les charges et les produits à rattacher ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence significative sur le résultat de l'exercice* », ainsi que le précise l'instruction budgétaire et comptable M52, la recommandation doit être considérée comme mise en œuvre.

Il convient de rappeler que les charges à constatation des charges et produits d'avance répond au principe budgétaire d'annualité : les comptes d'un exercice donné doivent comporter toutes les charges et produits relatifs à cet exercice mais aussi seulement les charges et produits se rapportant à cet exercice.

La comptabilisation des charges et produits constatés d'avance permet de retrancher du résultat d'un exercice des charges et produits se rapportant à l'exercice suivant.

Cette procédure est utilisée à partir du moment où les charges et produits constatés d'avance sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur le résultat.

La recommandation a été complètement mise en œuvre.

9.2.3 Procéder aux contrôles sur pièces et sur place des régies incombant à l'ordonnateur et décrits dans l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B6 M du 21 avril 2006, indépendamment de ceux assurés par le comptable public

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que « *des contrôles sur pièces et sur place des régies seront assurés en 2018 par la collectivité indépendamment de ceux effectués par le comptable public* ».

À l'occasion du présent contrôle, l'ordonnateur a indiqué effectuer un contrôle continu sur les régies mais qui n'est pas formalisé. En parallèle, l'ordonnateur est informé des contrôles effectués par le payeur.

La formulation de la recommandation invitant à opérer des contrôles des régies conformément aux instructions induit nécessairement des contrôles formalisés, qui ne peuvent se limiter à un « *contrôle continu mais non formalisé* ».

La recommandation est donc considérée comme non mise en œuvre.

9.2.4 Sur le rapport d'orientations budgétaires : l'enrichir des éléments prospectifs prévus à l'article L. 331--1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) ; introduire les éléments nécessaires à la mesure financière des objectifs, des moyens et des résultats poursuivis et obtenus

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait s'efforcer d'enrichir son rapport d'orientations budgétaires d'éléments prospectifs.

L'analyse des rapports d'orientations budgétaires sur la période 2019 - 2023 montre qu'ils analysent notamment la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs, des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail ou encore la structure et la gestion de la dette.

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre.

9.2.5 Respecter le seuil de poursuite règlementaire de 77 € fixé par les articles L. 262-46 et R. 262-92 du code de l'action sociale et des familles (CASF) pour le recouvrement des indus en matière de revenu de solidarité active (RSA), en particulier dans la détermination des seuils de déclenchement des oppositions à tiers détenteur

L'article R. 262-92 du code de l'action sociale et des familles précise que le montant mentionné à l'article L. 262-46, au-dessous duquel l'allocation indûment versée ne donne pas lieu à récupération est fixé 77 €.

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département précisait que conformément à l'article R. 1617-24 du code général des collectivités territoriales, l'autorisation des poursuites relève de l'ordonnateur et pour tenir compte de l'observation de la chambre, une décision du président du département, en date du 20 octobre 2014, a été prise fixant, sur proposition du comptable public, les seuils d'engagement des poursuites sur les titres de recettes relatifs aux indus RMI/RSA à 500 € pour les oppositions à tiers détenteur bancaires et à 100 € pour les autres OTC). La collectivité continue à émettre les titres relatifs aux indus à partir de 77 €, le seuil de 100 € concerne uniquement la procédure de recouvrement forcé.

En 2024, le département a indiqué que « [l]e seuil de poursuite règlementaire de 77 € pour le recouvrement des indus en matière de revenu de solidarité active est mis en œuvre. Les titres émis par la collectivité d'un montant inférieur au seuil dans le cadre des indus RSA correspondent au recouvrement d'indus qui nous ont été transférés par les caisses. Le transfert au département intervient quand les caisses n'arrivent plus à récupérer sur l'allocation RSA l'indu (fin de RSA, bénéficiaire parti dans un autre département) ».

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre.

9.2.6 En matière indemnitaire : faire approuver par le conseil départemental une enveloppe budgétaire par indemnité et par grade, calculée par référence aux emplois inscrits au budget et effectivement pourvus, d'une part, et aux taux moyens applicables, d'autre part

La chambre demandait au département de faire approuver par l'assemblée délibérante, une enveloppe budgétaire par indemnité et par grade égale au produit entre les emplois effectivement pourvus inscrits au budget et un taux moyen fixé règlementairement, ou à défaut, par l'organisme. Cette règle, qui permet d'ajuster les crédits ouverts au nombre réel d'emplois, vise à assurer le respect du principe de parité avec les indemnités servies aux agents de l'État consacré à l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. En outre, en vue de faciliter le suivi et le contrôle du régime indemnitaire régis alors par plus de dix délibérations comportant parfois des références obsolètes, la chambre recommandait de remplacer ces dernières par une seule délibération générale et actualisée.

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département précisait, que ce dispositif sera mis en œuvre à partir du remplacement des régimes indemnitaires actuels par le RIFSEEP.

La mise en œuvre du RIFSEEP est intervenue le 23 juin 2023.

Tableau n° 20 : montants bruts du RIFSEEP du deuxième semestre 2023

TOTAL	4 936 666,03
<i>Dont IFSE</i>	4 398 552,63
<i>Dont CIA</i>	538 113,40

Source : département 47

La chambre rappelait lors de son dernier contrôle, que dans ce cas, la collectivité restera quand même tenue d'appliquer les règles d'encadrement prévues à l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 aux éléments indemnitaires résiduels qui pourraient être maintenus au profit notamment des agents non éligibles au RIFSEEP.

Le département a précisé que cette enveloppe budgétaire n'a pas été approuvée par le conseil départemental.

Le département a indiqué que la délibération n° 8117 du 5 novembre 2008 reste applicable aux seuls collaborateurs de groupe d'élus et de cabinet. Celle-ci a été abrogée pour toutes les autres catégories d'agents lors de la mise en place du RIFSEEP. En conséquence, aucune modification de cette délibération ne peut être réalisée. Le département indique qu'il ne pourra pas répondre à la recommandation de la chambre.

Par conséquent la recommandation doit être cotée comme partiellement mise en œuvre.

9.2.7 Comptabiliser directement toutes les dépenses d'action sociale en faveur du personnel, réglées au cours de l'exercice, dans un compte de charges du budget principal

L'ensemble des crédits alloués à l'action sociale en faveur du personnel est inscrit dans le budget principal de la collectivité à compter de l'exercice 2018.

Conformément à la nomenclature M57, les dépenses versées par le département en matière d'action sociale sont inscrites sur un compte de charges au budget principal.

La recommandation doit être considérée comme complètement mise en œuvre.

Tableau n° 21 : évolution des dépenses d'actions sociales en faveur du personnel sur la période 2019-2023

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses fonctionnement actions sociales	1 046 631	1 001 879	976 938	1 087 980	1 151 219
Dépenses investissements / prêts	219 463	224 002	169 659	204 440	230 365
Total	1 266 094	1 225 881	1 146 597	1 292 420	1 381 584

Sources : département 47

9.2.8 Établir une convention annuelle unique avec toutes les collectivités locales concernées mentionnant le détail des aides qu'elles allouent à la Société anonyme sportive professionnelle - Sporting Union Agen (SASP - SUA Lot-et-Garonne)

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que « *dans le cadre de la contractualisation avec le SASP SIJA Rugby pour la réalisation de missions d'intérêt général, le Département mentionnera désormais les contributions assurées par les autres collectivités et dont il aura connaissance* ».

En 2024, le département a indiqué que : « *Jusqu'à 2022, la collectivité contractualisait avec la SAS - SUALG par le biais de deux conventions annuelles, la première concernant les hospitalités et la visibilité du Département, la seconde au titre d'une mission d'intérêt générale.*

Après concertation interne, en lien avec la direction des finances et le service des achats, il a été convenu de transformer l'une des deux conventions en Marché public, en l'occurrence un marché public sans publicité ni mise en concurrence avec la SAS sur l'objet " hospitalités et visibilité du Département " pour un montant de 148 000 €. 2023 aura été la première mise en œuvre dudit marché¹⁰. Il sera reconduit en 2024.

La convention de mission d'intérêt général reste pour sa part inchangée.

Concernant le questionnement précis d'une " convention annuelle unique avec toutes les collectivités locales concernées mentionnant le détail des aides qu'elles allouent à la Société Anonyme Sportive Professionnelle - Sporting Union Agen (SASP – SUA Lot-et-Garonne) ", il est difficile de pouvoir organiser cela car les temps administratifs de toutes les collectivités sont différents. Nous avons en effet essayé de corréliser ces temps pour une meilleure gestion d'un régime départemental induisant une participation d'autres collectivités (emplois sportifs) et cela s'est soldé de manière infructueuse ».

Lors de son précédent contrôle, la chambre recommandait de se rapprocher des autres collectivités locales qui apportent une aide à cette entité sportive, principalement la ville et la communauté d'agglomération d'Agen, pour désigner un chef de file et établir une convention unique retraçant l'intégralité des aides qu'elles lui versent.

Il résulte de la réponse du département que cette tentative s'est soldée par un échec.

Dans ces circonstances, la recommandation peut être considérée comme partiellement mise en œuvre.

9.2.9 Procéder à une estimation systématique des prestations en nature fournies aux associations et les mentionner dans la convention d'attribution de subvention ainsi que dans le tableau D 2.2 du compte administratif relatif aux concours attribués à des tiers

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que c'est le cas lorsqu'une subvention en nature est identifiée, et les montants sont indiqués dans les conventions d'objectifs. Les annexes budgétaires ont été dûment renseignées.

¹⁰ Il est à rappeler que la conclusion de ce marché n'est motivée par aucun des cas prévus au code de la commande publique (L. 2122-1, R. 2122-1 à 11) mais cite au contraire les dispositions propres aux marchés à procédure adaptée, qui exigent un minimum de publicité et de mise en concurrence au-delà de 90 k€ (R. 2131-12 du code de la commande publique).

À noter que le département a mis en place une plateforme pour permettre de compléter directement les dossiers de demande de subventions relatifs aux thématiques sport, citoyenneté et aides aux communes et intercommunalités du 47 en ligne.

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre.

9.2.10 Fixer dans le règlement budgétaire, des durées d'autorisations de programme plus réalistes, variables selon la nature des projets, de façon à assurer que les montants d'autorisation de programme et de crédit de paiement affichés par opération englobent la totalité des flux budgétaires correspondants

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que pour les prochaines créations d'autorisation de programme (AP) leurs durées seront fixées pour tenir compte à la fois de la nature des projets et de la totalité des flux budgétaires correspondants.

Lors de l'instruction, il a été précisé que le règlement budgétaire et financier sera proposé au vote le 25 octobre 2024.

Le département a transmis le projet de règlement sur la période 2024-2027.

Dans ces circonstances, la recommandation peut être considérée comme mise en œuvre partiellement.

9.2.11 Rallonger l'horizon pluriannuel des travaux de maintenance et de gros entretien pour tout le patrimoine (au moins dix années) et provisionner les sommes nécessaires

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que le « *montant des travaux de maintenance et de gros entretien pour tout le patrimoine (infrastructures, bâtiments départementaux, collèges, ...) est totalement intégré dans le plan pluriannuel des investissements de la collectivité. Ces investissements récurrents permettent d'identifier un seuil minimal que la collectivité doit respecter pour maintenir en état son patrimoine* ».

Le PPI actuel du département, à jour du BP 2024, intègre les dépenses récurrentes liées au renouvellement du patrimoine.

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre.

En matière de charges de personnel et de maîtrise des charges de gestion :

9.2.12 En matière de suivi et de remplacement des agents partant en retraite : engager une réflexion sur le niveau d'effectif et réorganiser les services de façon à ne pas remplacer tous les départs

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que cette démarche, fortement engagée, porte sur l'ensemble des départs constatés (mutations, départs à la retraite, etc.). Ainsi entre 2015 et 2018 « *le nombre d'emplois permanents pourvus (y compris le Foyer de l'Enfance Balade) a baissé de 45,3 ETP* ».

Tableau n° 22 : nombre de départs à la retraite

<i>Année</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Nombre de départs à la retraite</i>	30	34	36	52	47

Sources : département 47

Le département a précisé « *qu'il n'y a pas eu de politiques RH spécifiques menées pour le non remplacement poste pour poste suite aux départs en retraite. Toutefois, il convient de noter que le remplacement des postes vacants n'a pas été systématique dans toutes les directions, sauf le secteur social où l'activité augmente régulièrement. En termes d'effectif, le Lot-et-Garonne se situe aujourd'hui en-dessous de la moyenne des départements de même strate. La tendance actuelle consiste à effectuer des renforcements ciblés, notamment pour mettre en œuvre le plan routes et déplacements du quotidien, pour répondre aux besoins sans cesse grandissants de l'ASE ou encore pour renforcer la fonction RH* ».

Le changement à la tête du département de même que les bouleversements intervenus depuis la pandémie de la covid 19 doivent conduire à considérer que cette recommandation est devenue sans objet.

9.2.13 En matière de temps de travail : déployer un instrument de mesure automatisé du temps de travail ; mieux identifier les groupes d'agents (par âge, par catégorie, par filière, etc.) et les secteurs d'activités les plus concernés par l'absentéisme afin de mettre en place un plan d'action visant à le réduire, éventuellement en se rapprochant d'autres collectivités de taille comparable

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que la collectivité « *déploie à compter du 1^{er} semestre 2018 un dispositif de gestion automatisée du temps de travail, par l'intermédiaire d'un logiciel dédié. Le règlement intérieur du temps de travail a été mis à jour pour tenir compte de la mise en œuvre de la gestion automatisée du temps de travail* ».

Sur ce point, la recommandation a été complètement mise en œuvre.

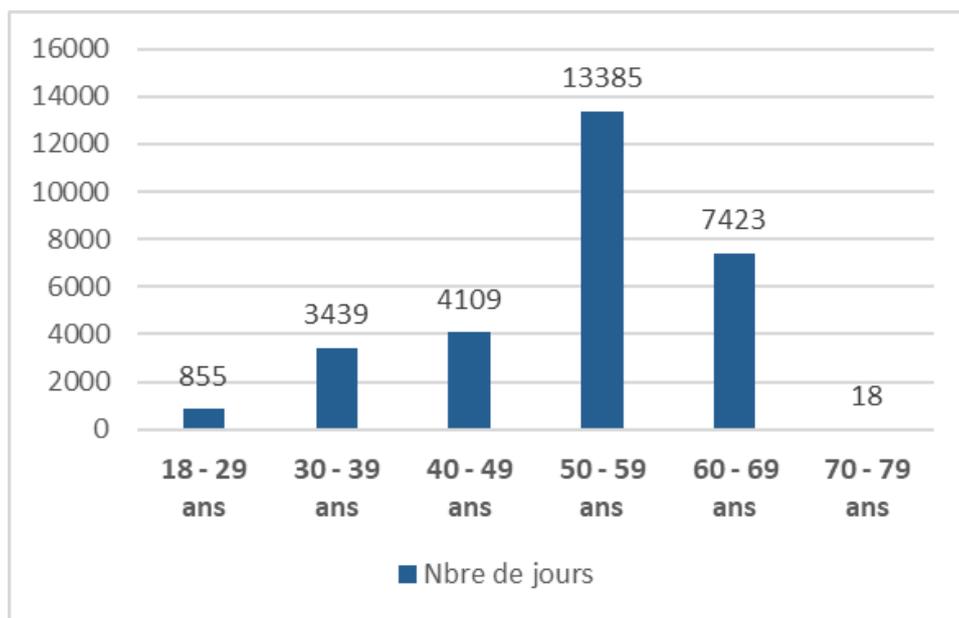
En ce qui concerne l'absentéisme, la chambre recommandait au département de mieux identifier les groupes d'agents (par âge, par catégorie, par filière, etc.) et les secteurs d'activités les plus concernés par l'absentéisme afin de mettre en place un plan d'action visant à le réduire, éventuellement en se rapprochant d'autres collectivités de taille comparable. L'ordonnateur s'était engagé à mettre en œuvre la recommandation de la chambre. Il a notamment annoncé l'insertion, dans le schéma programmatique pour la gestion des ressources humaines entre 2016 et 2018, d'un volet consacré à la lutte contre l'absentéisme ainsi que la poursuite de la réflexion visant à favoriser le retour à l'emploi des agents absents sur de longue durée.

Sur ce point le département a indiqué que le déploiement d'un instrument de mesure automatisé du temps de travail s'est concrétisé par une délibération du 26 février 2018 et la mise en place de l'outil de gestion du temps *Chronotime* au 1^{er} janvier 2019.

Par ailleurs, un règlement intérieur du temps de travail et des absences a été voté le 26 février 2018, et mis à jour le 8 juillet 2022. Une nouvelle actualisation est prévue fin 2024.

Ces différents outils ont permis de mieux identifier les groupes d'agents (par âge, par catégorie, par filière, etc.) et les secteurs d'activités les plus concernés par l'absentéisme.

Graphique n° 17 : absences maladie par tranche d'âge en 2023



Sources : département 47

Le département a précisé qu'une réflexion relative à la fréquence, la gravité et l'exposition des agents à l'absentéisme doit être prochainement lancée afin de conduire à la mise en place d'un plan d'action visant à réduire l'absentéisme.

On constate un renforcement des moyens consacrés à la prévention des risques psychosociaux avec le recrutement d'un chef de service prévention santé spécialisé, la création d'un poste supplémentaire de conseiller en prévention, d'une chargée de mission sur le handicap et le reclassement des agents (poste en reclassement) ou encore d'une psychologue du travail.

Graphique n° 18 : nombre d'agents contrôlés en arrêt de travail sur le risque accident de service et maladie professionnelle

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'agents contrôlés	20	22	24	43	36
Nombre d'expertises	21	25	36	55	46
Pourcentage d'arrêts expertisés	30,90%	37,90 %	51,40 %	85,90 %	79,30 %

Sources : département 47

La recommandation peut être considérée comme étant complètement mise en œuvre également.

9.2.14 En matière indemnitaire : prendre une délibération générale actualisée regroupant toutes les indemnités versées par grade aux personnels de chaque filière et fixant leur taux ; s'assurer, à l'occasion du déploiement des nouvelles fiches de poste, que les critères réglementaires d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) sont toujours respectés ; utiliser les instruments de gestion des rémunérations aujourd'hui inusités tels que la différenciation des avancements d'échelon, la modulation de certaines indemnités au vu des résultats obtenus et, éventuellement, la réduction des taux de promotion

En ce qui concerne la partie de la recommandation visant à prendre une délibération générale regroupant toutes les indemnités versées par grade pour chaque filière et fixer leur taux, la collectivité a précisé que cette délibération n'a pas été prise car elle a fait le choix d'attendre la mise en place du RIFSEEP.

En ce qui concerne la question de s'assurer, à l'occasion du déploiement des nouvelles fiches de poste, que les critères réglementaires d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire sont toujours respectés, le département a précisé qu'il a été acté que lorsque le département aura adopté un référentiel de compétences, les informations liées à la NBI (motif de la NBI ainsi que le nombre de points) seront intégrées à la fiche de poste.

Ce projet de référentiel, en raison du changement de système d'information des ressources humaines du département au 1^{er} janvier 2024, n'a pas encore pu être initié avec le nouvel éditeur de logiciel.

À cet effet, 421 900 € de crédits ont été ouverts pour payer la NBI en 2019 et 468 635 € en 2024, au titre du budget principal. Les sommes consacrées à ce poste continuent par conséquent d'augmenter.

En ce qui concerne les avancements d'échelon, la loi de finances pour 2016 a prévu un cadencement unique : l'avancement d'échelon n'est plus fonction que de l'ancienneté. Les articles L. 522-2, L. 522-3 et L. 522-10 à L. 522-12 du code général de la fonction publique prévoient que la durée de l'avancement d'échelon peut être réduite en fonction de la valeur professionnelle dans le cadre d'un contingentement. Toutefois, cette mesure doit être prévue dans les statuts particuliers des cadres d'emplois et nécessite un décret d'application, non paru à ce jour.

Les ratios applicables à l'effectif des fonctionnaires remplissant les conditions pour bénéficier d'un avancement de grade continue sont toujours les mêmes que lors du précédent contrôle.

La recommandation peut être considérée comme partiellement mise en œuvre et sans objet en ce qui concerne la question de la différenciation des avancements d'échelon.

9.2.15 Actualiser les décisions relatives aux prestations d'action sociale et fixer des critères d'octroi plus restrictifs en matière de prêts au personnel

Les décisions relatives aux prestations d'action sociale ont été actualisées par la délibération, le rapport et son annexe du 22 novembre 2019.

Des critères d'octroi plus restrictifs en matière de prêts au personnel ont été déterminés par la délibération, le rapport et son annexe du 22 novembre 2019. Afin de répondre aux préconisations de la chambre formulées en 2017, la collectivité a souhaité garantir le caractère

exceptionnel des prêts et leur justification sociale. Par conséquent, depuis le 1^{er} janvier 2020, pour les prêts travaux et permis, les demandeurs doivent justifier de la nature des dépenses (devis à transmettre en amont de l'octroi du prêt), et les agents ayant un indice brut supérieur à 579 ne sont pas éligibles aux prêts d'honneur. Lors du contrôle CRC de 2017, 180 prêts étaient en cours. Lors du présent contrôle leur nombre était de 163, soit presque 10 % de moins.

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre.

9.2.16 Sur l'utilisation des véhicules : établir un bilan annuel faisant ressortir le nombre de kilomètres parcourus et les différents éléments de coût (dont les dépenses de carburant et de personnel) ; vérifier l'adéquation de la taille du parc automobile aux besoins

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que « *[l]e parc de véhicules légers du Département est réduit de 17 véhicules en 2018, passant de 167 unités à 150. La mutualisation des véhicules de services est renforcée et étendue à quatre nouveaux sites par la création de pools de véhicules dont la gestion est informatisée. L'ensemble de la flotte de véhicules est géré par la même application informatique permettant de suivre les coûts et les usages. Un bilan annuel permet d'adapter les affectations de véhicules à l'évolution des besoins des services* ».

Six agents bénéficient d'un véhicule de fonction pour l'année 2023.

En ce qui concerne le bilan annuel, ils précisent le nombre de kilomètres parcourus, la quantité de carburant utilisé, le coût du carburant, le coût de la main d'œuvre, le coût d'entretien, le coût de l'assurance, le coût d'amortissement pour donner le coût total et le prix de revient kilométrique.

Cette question a été traitée plus en détail dans la partie 4.2.1 du rapport.

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre.

Sur le suivi de l'endettement :

9.2.17 Attribuer aux agents impliqués dans les opérations de couverture, une délégation de signature ; produire annuellement au conseil départemental un bilan financier des swaps établi sur une longue période et selon une double approche, budgétaire et économique

Dans sa réponse du 14 mars 2018, le département indiquait que depuis plusieurs années, « *la collectivité n'a pas réalisé d'opérations de couverture en matière de gestion de dette. De ce fait une délégation de signature élargie dans ce domaine ne se justifie pas* ».

Cette partie de la recommandation est donc devenue sans objet.

En ce qui concerne le bilan financier des swaps, celui-ci figure, à partir de 2018, dans le rapport sur le budget primitif dans la partie consacrée à la dette départementale.

La recommandation peut être considérée comme complètement mise en œuvre sur ce point.

Dans les relations avec les tiers :

9.2.18 Stipuler dans toutes les conventions passées avec les associations, le droit du département à procéder, ou à faire procéder, à tout contrôle sur pièces et sur place de leur situation financière et du respect des engagements pris ; mettre ensuite ce droit en œuvre

Le département formule ces éléments dans la plupart des conventions qu'elle émet en direction du secteur associatif, notamment au titre des conventions d'objectifs et des conventions pluriannuelles. La formulation prend cependant plusieurs formes : l'expression exacte du besoin, l'expression d'un versement de subvention en deux temps pour s'assurer de la situation financière et du respect des engagements pris, etc.

En ce qui concerne la mise en œuvre de ce droit à contrôle, le département précise procéder à des vérifications multiformes : rendez-vous annuel afin de présenter les bilans d'activité et financier ; visite sur site pour procéder à la vérification de l'utilisation de la subvention, suivi des régimes départementaux pour s'assurer du montant exact de subvention à verser (demande d'un bilan d'activité et d'un bilan financier pour le versement du solde ou de devis, lorsqu'il y a eu un acompte / possibilité de proratisation de la subvention départementale ou de demande de reversement du trop-perçu).

Une uniformisation interne pourrait être engagée en cours d'année sur ces deux points.

La recommandation peut être considérée comme partiellement mise en œuvre.

ANNEXES

Annexe n° 1. Le financement des investissements	69
Annexe n° 2. Taux d'occupation des collèges du département en 2023	70
Annexe n° 3. Plan collèges.....	71
Annexe n° 4. Tableau des marchés de prestations intellectuelles sélectionnés	72
Annexe n° 5. Glossaire - Définition des termes spécialisés.....	74
Annexe n° 6. Abréviations	76

Annexe n° 1. Le financement des investissements

<i>Année</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Total
<i>CAF brute</i>	50 194 431	53 223 809	73 319 746	88 380 328	50 762 039	315 880 353
<i>- Annuité en capital de la dette</i>	24 409 897	25 278 876	26 202 959	26 296 268	26 886 211	129 074 211
<i>= CAF nette ou disponible (C)</i>	25 784 534	27 944 933	47 116 787	62 084 060	23 875 829	100 846 254
<i>+FCTVA</i>	3 519 774	3 917 960	4 243 132	5 165 017	4 442 454	21 288 337
<i>+Subventions d'investissement</i>	547 731	1 282 964	1 104 391	1 643 087	1 256 099	5 834 272
<i>+Fonds affectés à l'équipement</i>	2 783 615	2 662 303	2 676 285	2 335 620	2 492 573	12 950 396
<i>+ Produits de cession</i>	401 017	1 327 147	412 428	287 412	121 152	2 549 156
<i>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</i>	7 252 136	9 190 374	8 436 236	9 431 137	8 312 278	42 622 161
<i>= Financement propre disponible (C+D)</i>	33 036 671	37 135 307	55 553 023	71 515 196	32 188 106	229 428 303
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	117,35 %	120,50 %	114,00 %	144,40 %	49,7 %	103,33 %
<i>-Dépenses d'équipement</i>	28 152 579	30 818 380	39 114 834	40 110 490	54 750 556	192 946 839
<i>-Subventions d'équipement versées</i>	12 130 107	16 608 187	12 866 108	14 412 592	12 485 745	68 502 740
<i>+/-Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés</i>	-1 064 813	-4 719 035	-842 388	-1 763 435	0	-8 389 671
<i>- Participations et inv. financiers nets</i>	5 268 760	4 373 990	-342 556	525 575	-109 616	9 716 153
<i>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</i>	-11 449 963	-8 741 920	3 552 731	18 229 974	-34 938 579	-33 347 757
<i>Nouveaux emprunts de l'année</i>	14 000 000	20 000 000	14 500 000	12 000 000	9 500 000	70 000 000
<i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</i>	2 550 037	11 258 080	18 052 731	30 229 974	-25 438 579	36 652 243

Sources : CRC NA, d'après les comptes de gestion et financier

Annexe n° 2. Taux d'occupation des collèges du département en 2023

<i>Collège</i>	Capacité d'accueil totale	Taux occupation
<i>AGEN - Collège Ducos du Hauron</i>	550	102,18
<i>AGEN - Collège Jasmin les Iles</i>	500	112
<i>AGEN - Collège Joseph Chaumié</i>	730	97,12
<i>AGEN - Collège Paul Dangla</i>	525	108
<i>AIGUILLON - Collège Stendhal</i>	450	101,11
<i>BON-ENCONTRE - Collège la Rocal</i>	740	109,32
<i>CASSENEUIL - Collège Gaston Carrère</i>	250	102
<i>CASTELJALOUX - Collège Jean Rostand</i>	340	92,35
<i>CASTELMORON-SUR-LOT - Collège Lucie Aubrac</i>	300	68,33
<i>CASTILLONNES - Collège Jean Boucheron</i>	300	64
<i>DURAS - Collège Lucien Sigala</i>	300	65
<i>FUMEL - Collège Jean Monnet</i>	450	76
<i>LAVARDAC - Collège la Plaine</i>	290	86,9
<i>MARMANDE - Collège de la Cité Scolaire</i>	650	107,69
<i>MARMANDE - Collège Jean Moulin</i>	650	101,85
<i>MAS-D'AGENAIS - Collège Daniel Castaing</i>	350	112,86
<i>MEZIN - Collège Armand Fallières</i>	260	63,08
<i>MIRAMONT-DE-GUYENNE - Collège Didier Lamoulié</i>	420	99,76
<i>MONFLANQUIN - Collège Joseph Kessel</i>	360	94,44
<i>MONSEMPRON-LIBOS - Collège Kléber Thoueillès</i>	300	95
<i>NERAC - Collège Henri de Navarre</i>	500	81,2
<i>PASSAGE - Collège Théophile de Viau</i>	730	120,55
<i>PENNE-D'AGENAIS - Collège Damira Asperti</i>	460	104,13
<i>PORT-SAINTE-MARIE - Collège Delmas de Grammont</i>	330	84,24
<i>SAINTE-LIVRADE-SUR-LOT - Collège Paul Froment</i>	300	103,33
<i>TONNEINS - Collège Germillac</i>	550	99,09
<i>VILLENEUVE-SUR-LOT - Collège Anatole France</i>	600	88,17
<i>VILLENEUVE-SUR-LOT - Collège André Crochepierre</i>	460	90,65

Source : CRC NA, d'après les données du département 47

Annexe n° 3. Plan collèges

5 GRANDS PROJETS :

Prog AP	Mill AP	N° AP	LIBELLE AP	Prog initiale	total voté AP	CP antérieurs	CP 2024*	CP 2025	CP 2026	CP 2027
00017	2019	2	COLLEGE CHAUMIE	10 500	12 500	7 139	5 100	261	0	0
00017	2019	3	COLLEGE PORT STE MARIE	3 800	5 433	1 803	2 285	1 159	186	0
00017	2019	4	CITE SCOLAIRE MARMANDE	1 520	2 000	1 892	108	0	0	0
00017	2019	5	COLLEGE MAS D'AGENAIS	1 330	1 587	1 232	334	21	0	0
00017	2023	3	COLLEGE CASTELJALOUX JEAN ROSTAND	3 745	3 895	127	650	2 200	918	0
TOTAL 5 GRANDS PROJETS				20 895	25 415	12 193	8 477	3 642	1 103	0

Adaptations ciblées (21 collèges) :

Prog AP	Mill AP	N° AP	LIBELLE AP	Prog initiale	total voté AP	CP antérieurs	CP 2024*	CP 2025	CP 2026	CP 2027
	2020		COLLEGE GER - 2020	4 900	4 900	4 761	183	0	0	0
00011	2021	1	COLLEGES GER - AP 2021/2023	7 665	8 825	7 745	408	672	0	0
00011	2022	1	COLLEGES GER - AP 2023/2025	3 896	4 441	1 344	2 025	1 072	0	0
00011	2023	1	COLLEGE GER AP2024/2026	1 564	3 181	279	1 320	1 582	0	0
00017	2021	1	COLLEGE DUCOS DU HAURON	2 500	2 656	1 449	452	755	0	0
00017	2021	2	COLLEGE GERMILLAC	3 000	4 000	40	756	2 136	669	399
00017	2021	3	COLLEGE ANATOLE FRANCE	1 600	1 700	1 601	99	0	0	0
00017	2021	4	COLLEGE PAUL DANGLA	2 700	3 317	3 110	177	30	0	0
00017	2024	1	COLLEGE MONSEMPRON LIBOS	560	0	0	0	0	0	0
00017	2024	2	COLLEGE LAVARDAC	1 300	0	0	0	0	0	0
00017	2024	4	COLLEGE JASMIN	590	590	0	194	396	0	0
00017	2024	5	COLLEGE PENNE D'AGENAIS	910	910	0	201	570	140	0
00017	2024	6	RATTRAPAGE GER - CASSENEUIL	540	540	0	140	400	0	0
00017	2024	7	COLLEGE BON ENCONTRE	555	555	0	110	445	0	0
00017	2019	1	RENOVATION COLLEGE STE LIVRADE	0	1 642	1 571	67	4		
TOTAL ADAPTATIONS CIBLEES (21 COLLEGES)				32 280	37 256	21 899	6 132	8 062	809	399

TOTAL DES 5 GRANDS PROJETS + ADAPTATIONS CIBLEES	53 175	62 671	34 091	14 610	11 703	1 912	399
---	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--------------	------------

TOTAL PLAN COLLEGES	53 175	62 671	34 091	14 610	11 703	1 912	399
----------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--------------	------------

TOTAL PERIODE :	62 715						
------------------------	---------------	--	--	--	--	--	--

Source : département 47, Situation Plan Collèges BP 2024

Annexe n° 4. Tableau des marchés de prestations intellectuelles sélectionnés

<i>Exercice</i>	<i>N° de marché</i>	<i>Objet</i>	<i>Montant du marché HT en €</i>
2019	2019S088	Évaluation des politiques publiques, analyse et perception de l'image du département de Lot et Garonne_Lot 1	34 000,00
2019	2019S089	Évaluation des politiques publiques, analyse et perception de l'image du département de Lot et Garonne_Lot 2	16 000,00
2019	2019S004	Évaluation contrefactuelle des impacts FSE sur les politiques d'insertion menées	54 600,00
2019	BC2019007	Audit routier expert en durabilité de chaussée	5 850,00
2019	2019S048	Études préliminaires et de faisabilité de la déviation sud de Casteljaloux D933	43 608,00
2019	2019S012	Études et conseils en assurances	15 000,00
2019		Étude de programme PSM	2 562,00
2019		Étude de programmation de l'extension du collège de la cité scolaire de Marmande	13 125,00
2020	2020S014	Conception graphique et support de communication_Lot 1	40 000,00
2020	2020S015	Conception graphique et support de communication institutionnelle_Lot 2	60 000,00
2020	2020S016	Conception graphique et support de communication divers_Lot 3	60 000,00
2020	2020S023	AMO relative à la définition politique de l'ESS	8 334,00
2020	2019S090	Mission géotechnique relative à la déviation de Casteljaloux (études préliminaires)	18 830,00
2020		AMO pour l'élaboration d'un plan particulier de mise en sécurité face aux risques majeurs	3 200,00
2021	2021S060	Prestation de service clef en main pour le compte du département de Lot et Garonne, dans le cadre de l'organisation et de l'animation du forum de l'alimentation et de la gastronomie de demain	30 000,00
2021	BC2021048	Analyse, simulation et conséquences pour le RSA	4 840,00
2021	2021S030	Appui conseil relatif au dispositif de recueil des données et informations préoccupantes	12 700,00
2021	2021S036	Mission d'accompagnement des bénéficiaires RSA vers et dans l'emploi par la mise en place d'une méthode novatrice en complémentarité aux modes d'intervention sur le territoire du département de Lot et Garonne	747 000,00
2021	2021S032	Missions de diagnostic, d'étude de portance et de réparation du pont de Banarge sur le Dropt à Duras sur la D708	162 050,00
2021	BC2021026	Assistance au recrutement	9 000,00
2021	BC2021012	Expertise d'analyses financières	5 408,00
2021	2021S023	Mission relative à la gestion active de la dette	25 500,00
2022	2022S027	Accompagnement stratégique de la communication et de la relation usagers du Département de Lot et Garonne	210 000,00
2022	2022S016	AMO pour l'élaboration de la stratégie immobilière	333 100,00
2022	2022S037	AMO pour la réalisation d'une enquête de prévention au sein de l'UD de l'Agenais	4 275,00

<i>Exercice</i>	<i>N° de marché</i>	<i>Objet</i>	<i>Montant du marché HT en €</i>
2022	2021S079	Analyse des pratiques professionnelles et accompagnement individuel des équipes pluridisciplinaires et des cadres du secteur social du Département de Lot et Garonne_Lot 2	45 000,00
2022	2022S038	Réalisation d'un diagnostic des risques psychosociaux et élaboration d'un plan d'actions	233 000,00
2022	2022S045	Mission de diagnostic financier et accompagnement à la mise en œuvre des CPOM des ESMS et des SAAD	169 500,00
2022		Étude de faisabilité	5 900,00
2022	2021S093	Mission d'évaluation du schéma départemental de développement touristique 2014-2020 de Lot et Garonne et d'accompagnement pour l'adoption du schéma d'aménagement touristique durable départemental 2022-2027	41 150,00
2022	2021S072	Prestations d'accompagnement à la réactualisation du projet d'établissement du Foyer Départemental de l'Enfance de Lot et Garonne	34 575,00
2022	2022S021	Prestations d'accompagnement à l'élaboration du schéma départemental de l'autonomie 2022-2026 du Département de Lot et Garonne	37 300,00
2022	2022S036	Mission d'accompagnement pour la finalisation du programme départemental d'insertion et l'élaboration du pacte territorial d'insertion 2023-2026	39 825,00
2022	2022S040	Étude et accompagnement du Département de Lot et Garonne dans l'optimisation du processus d'évaluation des informations préoccupantes et de son articulation avec les professionnels des CMS et les partenaires	90 000,00
2022	2021S080	Analyse des pratiques professionnelles et accompagnement individuel des équipes pluridisciplinaires et des cadres du secteur social du Département de Lot et Garonne_Lot 3	180 000,00
2022	2021S078	Analyse des pratiques professionnelles et accompagnement individuel des équipes pluridisciplinaires et des cadres du secteur social du Département de Lot et Garonne_Lot 1	390 000,00
2022	2022S043	AMO relative à l'établissement d'un plan départemental des mobilités durables du quotidien	141 878,00
2023	2023S011	Définition et mise en œuvre d'un plan de communication pour la diffusion de l'appel à manifestation d'intérêt du Département de Lot et Garonne relatif à l'occupation des bâtiments de l'ancienne sous-préfecture de Nérac	28 750,00
2023	2022S109	Étude juridique et économique et accompagnement du Département de Lot et Garonne concernant la création d'une agence technique départementale	41 250,00
2023		Étude de faisabilité	11 775,00

Source : CRC NA, d'après les données du département 47

Annexe n° 5. Glossaire - Définition des termes spécialisés

Capacité d'autofinancement (CAF)

La capacité d'autofinancement (ou insuffisance d'autofinancement - IAF) représente les ressources brutes restant à la disposition de la collectivité à l'issue de l'exercice comptable destinées à financer ses besoins de financement. Elle doit permettre en premier lieu de rembourser les emprunts puis, avec le solde, de contribuer au financement des investissements. Elle permet d'éviter les prélèvements sur fonds de roulement. Le taux de CAF mesure le poids de l'autofinancement (amortissements et provisions, nets des reprises) dans les produits courants d'exploitation.

Darse

Bassin abrité, destiné à l'accostage des navires.

Dépenses routières d'accompagnement des tiers

Concours financiers à de grandes infrastructures de portées départementales dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des tiers faisant l'objet de conventions partenariales notamment au titre du contrat de plan État-Région (CPER). Cela concerne également les régimes d'aides (avant le FACIL) auprès des communes et EPCI sur leurs projets de sécurisation en traverse d'agglomération.

Dépenses routières d'entretien

Dépenses de fonctionnement qui concernent essentiellement le carburant, les pièces d'usure, les contrôles et les réparations pour l'ensemble des matériels nécessaires aux travaux effectués en régie, au patrouillage et à la surveillance des chantiers ainsi que les travaux de fauchage, de désherbage mécanique et d'élagage confiés à un prestataire privé tout comme les moyens généraux du département (équipements de sécurité des agents, bâtiments, abonnements).

Dépenses routières d'exploitation

Charges de personnel directes, acquisition du matériel, véhicules d'intervention et engins liés à l'exploitation du réseau.

Dépenses routières de maintenance

Opérations portant sur la maintenance des infrastructures routières (chaussées, ouvrages, dépendances et équipements de sécurité), mission obligatoire de conservation du patrimoine permettant de garantir le bon fonctionnement du réseau routier et la sécurité des usagers de manière pérenne. Il s'agit notamment du renouvellement des couches de roulement, de travaux lourds ou ponctuels sur chaussées, de l'assainissement pluvial, de l'équipement des glissières de sécurité par des écrans motos, des petites et grosses réparations sur les ouvrages d'art, le renouvellement de la signalisation horizontale et verticale.

Dépenses routières de modernisation

Opérations portant sur la création d'infrastructures nouvelles ou modification substantielle d'infrastructures existantes à des fins de sécurisation du réseau (infrastructures en site propre, giratoires, etc.).

Résultat net comptable

Solde final entre tous les produits et les charges de l'exercice.

Taux d'endettement

Ce ratio mesure le poids de la dette dans le total des produits toutes activités confondues.

Zone blanche

Un territoire non couvert par un réseau mobile. Aucun opérateur mobile ne couvre ce territoire peu densément peuplé, situé le plus souvent en zone rurale.

Annexe n° 6. Abréviations

AMEL	Appel à manifestation d'engagements locaux.
AP-CP :	Autorisations de programme et crédits de paiement
ARCEP :	Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse
BA :	Budget annexe
BFR :	Besoin en fonds de roulement
BP :	Budget principal
CA :	Compte administratif
CAF :	Capacité d'autofinancement
CASF :	Code de l'action sociale et des familles
CCTP :	Cahier des clauses techniques particulières
CE :	Conseil d'État
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
CGDD	Commissariat général au développement durable
CJF :	Code des juridictions financières
Covid 19 :	Coronavirus disease 2019
CRESS :	Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DGCL :	Direction générale des collectivités locales
DGF :	Dotation globale de fonctionnement
DGFIP :	Direction générale des finances publiques
DGS	Directeur général des services
DMTO :	Droits de mutation à titre onéreux
DSID :	Dotation de soutien à l'investissement des départements
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ERP :	Établissement recevant du public
ESS :	Économie sociale et solidaire
FACIL :	Fonds d'aide aux communes et intercommunalités
FAI :	Fournisseurs d'accès internet
FDR :	Fonds de roulement
FEADER :	Fonds européen agricole pour le développement rural
FIJ :	Formation inter-juridictions
FttH	<i>Fiber to the Home</i> (fibre jusqu'à l'abonné)
HT :	Hors taxes

INSEE :	Institut national de la statistique et des études économiques
LDG :	Lignes directrices de gestion
LEADER :	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale
MAPA	Marché à procédure adaptée
M€ :	Millions d'euros
NBI :	Nouvelle bonification indiciaire
OFGL :	Observatoire des finances et de la gestion publique locales
PDR	Programmes de développement rural
PPI :	Plan pluriannuel d'investissement
RH	Ressources humaines
RIP	Réseau d'initiative publique
RSA :	Revenu de solidarité active
SASP :	Société anonyme sportive professionnelle
SCIC :	Sociétés coopératives d'intérêt collectif
SCOP :	Sociétés coopératives et participatives
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SEGPA	Section d'enseignement général et professionnel adapté
SMS :	Short message service
SEM :	Société d'économie mixte
SPL :	Société publique locale
SUA :	Sporting Union Agen
TSCA :	Taxe spéciale sur les conventions d'assurance
TTC	Toutes taxes comprises
ULIS	Unité localisée pour l'inclusion scolaire
VFE :	Véhicules à faibles émissions
VTFE :	Véhicules à très faibles émissions
VUL :	Véhicules utilitaires légers

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr