



Chambre régionale des comptes
de Basse-Normandie, Haute-Normandie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES
DE LISIEUX – PAYS D'AUGE
(Calvados)

SOMMAIRE

SYNTHESE	1
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	2
I RAPPEL DE LA PROCEDURE	2
II PRESENTATION DE L'ORGANISME	2
A - La Communauté de communes jusqu'au 31 décembre 2012	3
B - L'organisation financière et comptable de la collectivité	3
III LA FIABILITE DES COMPTES ET L'ELABORATION DES BUDGETS	4
A - La fiabilité des comptes	4
1 - Les restes à réaliser	5
2 - Le rattachement des charges et des produits	5
3 - Le recensement des immobilisations	6
4 - Les provisions	6
5 - L'état de la dette	6
6 - Les engagements hors bilan	6
B - L'élaboration des budgets	7
IV LA SITUATION FINANCIERE	8
A - Le budget principal et les budgets annexes	8
B - Les produits de gestion	10
1 - La structure des produits de gestion	10
2 - Les conséquences financières de la réforme de la taxe professionnelle	10
C - Les charges de gestion	12
1 - L'évolution des charges de personnel	12
2 - L'évolution de l'attribution de compensation	13
D - Les investissements et la dette	14
1 - Le niveau et le mode de financement des investissements	14
2 - L'endettement	14

CONFIDENTIEL

SYNTHÈSE

La Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge (CCLPA) comprenait 24 communes et constituait un territoire de 37 424 habitants dont 60 % pour la seule commune de Lisieux. Par arrêté préfectoral du 25 mai 2012, cette Communauté de communes a fusionné avec la Communauté de communes de Moyaux-Porte du pays d'Auge à compter du 1^{er} janvier 2013. L'ensemble constitue une nouvelle intercommunalité de 33 communes.

Ce présent rapport permet de présenter un diagnostic à la veille de la fusion.

Bien que la collectivité emploie 107 agents, la faiblesse des effectifs totalement dédiés aux seuls aspects financiers a des répercussions sur la qualité des comptes produits. La fiabilité des comptes appelle des observations en termes de suivi des restes à réaliser, de rattachement des charges et des produits, de suivi des immobilisations et d'état de la dette, altérant ainsi l'information financière.

La chambre invite la collectivité à se rapprocher des services comptables afin de fiabiliser les informations en matière d'actif et d'encours de la dette, à mettre en œuvre une véritable comptabilité des engagements et à mener une réflexion sur son organisation financière et comptable.

La situation financière de la Communauté de communes se caractérise durant la période 2007 à 2011 par une progression plus forte des produits de gestion (+ 8 %) comparée à celle des charges de gestion (+ 4 %). Par suite, la capacité d'autofinancement brute progresse de même que la capacité de financement disponible qui augmente parallèlement de 90 % pour se situer fin 2011 à près de deux millions d'euros. La situation financière apparaît équilibrée, les résultats de clôture de chacune des années sous revue, tant en fonctionnement qu'en investissement, étant systématiquement excédentaires.

Les charges de gestion fin 2011 comprennent à hauteur de 36 % le versement aux communes d'une attribution de compensation, conséquence du choix opéré en 2002 du système fiscal de la taxe professionnelle unique. Les charges de personnel représentent 25 % du total des charges de gestion et les transferts versés à d'autres organismes (notamment syndicats mixtes) près de 31 %.

Jusqu'à fin 2009, les dépenses d'investissement se caractérisent par un niveau de dépenses engagées relativement faible (de l'ordre de 825 000 euros/an) comparé aux dépenses de fonctionnement qui sont de l'ordre de 16 000 000 euros/an. Seule l'année 2011 marque une inflexion significative, les dépenses d'investissement progressant en raison de la rénovation du centre aquatique « Le Nautille ».

En conclusion, la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge apparaît comme un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) relativement peu intégré, comme l'illustre la comparaison de son coefficient d'intégration fiscal avec celui de la moyenne de la catégorie à laquelle la collectivité appartient (0,29 pour la collectivité contre 0,33 pour la moyenne).

CONFIDENTIEL

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

- 1) Se rapprocher des services du comptable afin de résorber les écarts en matière d'amortissement.
- 2) Entreprendre une réflexion sur l'organisation financière et comptable de la Communauté de communes dans le cadre de la fusion avec la Communauté de communes de Moyaux Porte du Pays d'Auge.
- 3) Améliorer les prévisions budgétaires en fonctionnement comme en investissement.

I - RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge (CCLPA) à partir de l'année 2007 qui a été confié à M. Baumann, conseiller. Par lettre en date du 1^{er} juin 2012, le président de la chambre en a informé M. Bernard Aubril, président. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 23 novembre 2012 entre M. Bernard Aubril et le rapporteur.

Lors de sa séance du 13 décembre 2012, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 2007 à 2012. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Bernard Aubril, président, qui a répondu à la chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 19 avril 2013, le présent rapport d'observations définitives.

Par arrêté préfectoral, la communauté de communes de Lisieux Cœur Pays d'Auge a repris au 1^{er} janvier 2013 les droits et obligations de la communauté de communes de Lisieux Pays d'Auge.

Ce rapport, qui engage votre seule responsabilité, devra donc être communiqué à votre assemblée délibérante lors de sa plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

II - PRESENTATION DE L'ORGANISME

La Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

L'examen de la gestion de la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge s'est inscrit dans un contexte local particulier. En effet, par arrêté préfectoral du 25 mai 2012, la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge doit fusionner à compter du 1^{er} janvier 2013 avec la Communauté de communes de Moyaux-Porte du pays d'Auge.

CONFIDENTIEL

Le nouvel organisme constituera alors une intercommunalité de 33 communes dont près de 90 % de la masse financière sera issue de la seule Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge, avec une augmentation d'effectifs suite à cette fusion de neuf agents.

Dans ce contexte, l'examen de la gestion s'est circonscrit à l'organisation financière et comptable mise en place, à la fiabilité des comptes et à la situation financière.

A - La Communauté de communes jusqu'au 31 décembre 2012

La Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge se compose de 24 communes dont la commune de Lisieux qui en est la principale composante. Ainsi constituée, l'intercommunalité couvre un territoire comprenant 37 424 habitants, dont 22 729 habitants pour la seule commune de Lisieux (60 %).

Au 31 décembre 2011, cette collectivité compte 107 agents, l'année 2011 ayant été marquée notamment par une augmentation des effectifs en solde net de 26 agents.

En effet, par arrêté préfectoral du 24 décembre 2010 avec une prise d'effet à compter du 1^{er} janvier 2011 la Communauté de communes a pris la compétence des équipements culturels de la ville de Lisieux (Médiathèque, Musée d'Arts et d'Histoire, château de Saint-Germain de Livet et l'Ecole d'Arts Plastiques – 28 agents transférés) et a retransféré à la commune de Lisieux celle relative au service Droits de places (2 agents transférés).

Dans le même arrêté préfectoral, la Communauté de communes prend également la compétence « Plan local d'urbanisme intercommunal ».

Par ailleurs, l'établissement public est membre des organismes suivants : Syndicat intercommunal de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés Cœur Pays d'Auge (SIDMA), Syndicat de protection du bassin versant de la Touques, Syndicat du bassin de la Vie, Schéma de cohérence territoriale Sud Pays d'Auge.

B - L'organisation financière et comptable de la collectivité

Pour tous les aspects financiers et comptables, la collectivité ne s'est dotée que d'un seul agent, arrivé au sein du service en 2008 et employé à 90 %, sous l'autorité hiérarchique d'un directeur général adjoint qui a pour autres attributions la gestion des ressources humaines et, depuis 2011, un rôle de coordination en matière d'équipements culturels transférés. A ces deux agents s'ajoute un responsable de la commande publique.

La chambre constate la faiblesse des effectifs dédiés aux aspects purement budgétaires, financiers et comptables, englobant également la commande publique, même si, en raison de la fusion à venir, un agent provenant de la Communauté de communes Moyaux-Porte du pays d'Auge sera également affecté à ce service à compter du 1^{er} janvier 2013.

La faiblesse de l'organisation mise en place n'est pas sans conséquences sur la qualité des comptes produits par la collectivité.

CONFIDENTIEL

III - LA FIABILITE DES COMPTES ET L'ELABORATION DES BUDGETS

A - La fiabilité des comptes

En matière comptable, le logiciel utilisé par la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge est également utilisé par la commune de Lisieux. Une assistance informatique des logiciels a été mutualisée par une convention entre les deux collectivités, renouvelée par délibération de la Communauté de communes du 28 novembre 2011, avec une mise à disposition par la commune de Lisieux d'un volume horaire annuel de 1 600 heures.

La fiabilité des comptes de la CCLPA de Lisieux appelle plusieurs observations de la chambre relatives aux points suivants : les restes à réaliser, le rattachement des charges et produits, le recensement des immobilisations, les provisions et l'état de la dette ainsi que les engagements hors bilan.

1 - Les restes à réaliser

Les restes à réaliser déclarés par la collectivité appellent les observations suivantes :

1) Les montants des restes à réaliser inscrits aux comptes administratifs 2009 et 2010 produits ne sont pas repris de manière identique aux budgets primitifs 2010 et 2011 communiqués à la chambre, comme le montre le tableau suivant :

RAR 2009 / 2010	CA 2009	Date vote	BP 2010	Date vote
Dépenses de fonctionnement	18 584,42	29/03/2010	0,00	29/03/2010
Dépenses d'investissements	50 541,32		317 000,00	
RAR 2010/2011	CA 2010	Date vote	BP 2011	Date vote
Dépenses de fonctionnement	10 221,44	28/04/2011	0,00	28/04/2011
Dépenses d'investissements	47 067,25		0,00	

Source : budgets primitifs et comptes de gestion

2) En ce qui concerne plus particulièrement l'exercice 2010, les montants des restes à réaliser ne sont pas exacts.

En effet, un marché de conception-réalisation pour la réhabilitation du centre aquatique Le Nautile d'une valeur de 4 153 211,47 euros TTC a été notifié le 4 août 2010¹ à une entreprise. Cette société a été mise en redressement judiciaire le 30 août 2011.

Si la résiliation du marché avec cette entreprise est intervenue le 19 décembre 2011 par décision du tribunal de commerce de Rouen, cet engagement était juridiquement engagé et valide à la fin 2010 et aurait dû conduire à une inscription en restes à réaliser pour un montant de 4 153 211,47 euros TTC en dépenses d'investissement².

¹ Par suite, un avenant unique a été signé le 2 mai 2011, d'un montant TTC de 287 040 euros, portant le montant total du marché à 4 440 251,47 euros TTC.

² Au 31/12/2010, aucun début de réalisation du marché n'était intervenu : il n'y avait donc aucune facture mandatée.

CONFIDENTIEL

Dans ces conditions, le résultat de clôture 2010 déclaré en section d'investissement de + 315 048 euros aurait dû être diminué de – 4 153 211,47 euros (valeur du marché notifié), soit un solde de la section d'investissement corrigé en déficit à – 3 838 163,47 euros.

En conséquence, le résultat de l'exercice 2010 aurait dû être réduit d'autant, soit un résultat final de + 1 387 532,53 euros et non de + 5 540 744 euros comme voté par l'assemblée délibérante.

3) Si les montants des restes à réaliser déclarés au compte administratif 2011 de 1 525 000 euros ne diffèrent pas de ceux inscrits au budget primitif 2012, en revanche des anomalies existent :

D'une part, à l'appui de l'inscription de 1 525 000 euros, la collectivité a produit, à la demande de la chambre, un justificatif qui laisse apparaître en dépenses d'investissements au compte administratif 2011 un montant de solde de restes à réaliser de 1 906 892,36 euros.

D'autre part, la collectivité a adressé également dans la même réponse, des copies de pièces justificatives en dépenses d'investissement d'un total de 1 292 736,54 euros. Or, la quasi-totalité de ces opérations relève de marchés dont les lettres de notification et les actes d'engagement joints adressés par la Communauté de communes aux différentes entreprises, sont datés de l'année 2012, certains documents produits étant même postérieurs au vote du budget primitif 2012 qui est intervenu le 29 mars 2012.

Il est incontestable, au vu des dates des documents communiqués, qu'il ne peut s'agir de restes à réaliser à prendre en compte au titre du compte administratif 2011.

De surcroît, un contrat d'emprunt de 2 000 000 d'euros est signé le 25 octobre 2011 par la Communauté de communes et non mobilisé au 31 décembre 2011. En conséquence, la valeur de cet emprunt souscrit aurait dû figurer en restes à réaliser en recettes d'investissement au compte administratif 2011 et au budget primitif 2012.

Le résultat de clôture 2011 déclaré en section d'investissement est de - 2 374 135 euros auquel il faudrait ajouter 2 000 000 euros en recettes d'investissement, soit un solde de la section d'investissement qui aurait dû être corrigé en déficit de - 374 135 euros et non de - 2 374 135 euros.

Le résultat de clôture de + 3 050 533 euros aurait donc dû être augmenté d'autant, soit un résultat final de + 5 050 533 euros.

Ainsi, l'analyse des restes à réaliser sur trois exercices successifs révèle des anomalies significatives d'enregistrement et de comptabilisation qui altèrent la fiabilité des comptes.

2 - Le rattachement des charges et des produits

La Communauté de communes ne pratique pas le rattachement des charges, hormis pour les intérêts courus non échus des emprunts en cours.

CONFIDENTIEL

La chambre rappelle l'obligation de recourir à cette procédure comptable. La mise en œuvre du principe d'indépendance des exercices suppose que les charges et les produits soient rattachés à l'exercice au cours duquel ils ont été constatés.

L'ensemble des constats précédents en matière de restes à réaliser et de rattachement des charges conduit la chambre à estimer que la collectivité ne pratique pas de comptabilité d'engagement.

Or, l'absence d'une véritable comptabilité d'engagement n'est pas de nature à favoriser une bonne appréciation de ses droits et obligations par la Communauté de communes, lui permettant de retracer avec exactitude l'ensemble des mouvements affectant son patrimoine, sa situation financière et son résultat.

3 - Le recensement des immobilisations

Le rapprochement au 31 décembre 2011 de l'état de l'actif établi par le comptable et signé de l'ordonnateur avec le compte de gestion montre une différence de plus de 1 400 000 euros sur la valeur nette des immobilisations.

En matière d'amortissements, l'actif figurant au compte de gestion, l'état de l'actif établi par le comptable et signé de l'ordonnateur et l'état des immobilisations joint au compte administratif indiquent chacun des montants différents, respectivement de 1 477 205,56 euros, 57 324,50 euros et 855 750,24 euros.

Au vu de ces différences la chambre recommande un rapprochement entre les services de la ville et ceux du comptable afin de résorber les écarts.

4 - Les provisions

Au cours de l'exercice 2011, une provision pour risques d'un montant de 919 199,69 euros figure dans le compte administratif au compte 6815. Cette provision résulte d'une déclaration de créances à l'encontre de la société MILLERY, pour retard dans l'exécution d'un marché contractualisé en 2010. Le montant de 919 199,69 euros est constitué pour près de 60 % par des pénalités contractuelles de retard.

Si la chambre relève la constitution de cette provision pour risques, elle constate néanmoins qu'aucun état des provisions n'est produit en annexe au compte administratif 2011 et au budget 2012.

5 - L'état de la dette

Entre l'encours de la dette figurant au compte de gestion et au compte administratif des exercices 2010 et 2011, des différences apparaissent, respectivement de 33 003,85 euros et de 34 479,07 euros. Le montant exact est celui figurant au compte de gestion soit à fin 2011, un encours de 573 059,85 euros.

6 - Les engagements hors bilan

Par délibération du 29 mars 2012, la CCLPA a accordé une garantie d'emprunt à hauteur de 80 % à la SHEMA (Société Hérouvillaise d'Economie Mixte pour l'Aménagement) pour les remboursements d'un emprunt d'un montant de 4 200 000 euros relatif à l'opération ZAC « Haut de Glos ».

CONFIDENTIEL

Cet engagement hors bilan de la collectivité ne figure pas dans les annexes budgétaires IV-B communes aux budgets et aux comptes administratifs.

*

En conclusion, la faiblesse des effectifs dédiés à la fonction financière et l'absence de véritable comptabilité d'engagement entraînent des altérations en matière de fiabilité des comptes. La chambre recommande à la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge d'entreprendre une réflexion sur son organisation financière et comptable, et ce, dans la perspective de la fusion avec la Communauté de communes de Moyaux Porte du Pays d'Auge.

B - L'élaboration des budgets

La chambre rappelle l'obligation de la tenue des débats d'orientations budgétaires dans un délai de deux mois précédant l'examen et le vote des budgets primitifs (article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales), la Communauté de communes ne respectant pas cette obligation en 2010 et 2011.

Les taux de réalisations des dépenses et recettes réelles d'investissement de la CCLPA de Lisieux se présentent ainsi :

	Section d'investissement	Crédits votés (BP)	Crédits ouverts	Crédits consommés	Crédits consommés/ crédits votés	Crédits consommés/ crédits ouverts
2007	Dépenses réelles	2 254 437	1 902 488	645 069	29 %	40 %
	Recettes réelles	631 883	1 402 616	144 810	23 %	10 %
2008	Dépenses réelles	3 453 210	3 508 430	1 005 196	29 %	29 %
	Recettes réelles	1 542 414	1 542 414	75 300	5 %	5 %
2009	Dépenses réelles	2 770 304	3 134 221	938 352	34 %	30 %
	Recettes réelles	799 069	799 069	139 773	17 %	17 %
2010	Dépenses réelles	6 289 614	8 170 114	1 732 925	28 %	21 %
	Recettes réelles	2 281 258	2 235 758	305 940	13 %	14 %
2011	Dépenses réelles	6 289 433	6 742 933	4 313 732	69 %	64 %
	Recettes réelles	2 999 223	4 039 814	1 247 440	42 %	31 %

Les crédits votés comprennent les restes à réaliser n -1 et les propositions nouvelles.

Les crédits ouverts comprennent l'ensemble des décisions budgétaires (BP+DM+RAR n-1)

Source : *Budgets primitifs et comptes de gestion*

Les taux de réalisations budgétaires des dépenses réelles d'investissement oscillent entre 21 et 40 % entre 2007 et 2010, traduisant ainsi une faiblesse des investissements réels sur cette période. Seule l'année 2011 montre une amélioration significative avec un taux de 64 %, en raison notamment des travaux de réhabilitation du centre aquatique Le Nautile.

En recette d'investissement, le budget primitif 2012 indique l'intention de souscrire un emprunt pour 3 700 000 euros qui doit financer le projet de rénovation du centre aquatique « Le Nautile ». Or, cet emprunt ne sera finalement contracté qu'à hauteur de 2 000 000 euros, soit à hauteur de 55 % des prévisions initiales.

CONFIDENTIEL

Les taux de réalisations budgétaires en fonctionnement durant les trois derniers exercices apparaissent relativement faibles (en moyenne, taux de 80 %), eu égard à la nature d'opérations prévisibles d'une année sur l'autre.

	Section de fonctionnement	Crédits votés (BP)	Crédits ouverts	Crédits consommés	Crédits consommés / crédits votés	Crédits consommés / crédits ouverts
2009	Dépenses réelles	19 223 006	19 382 302	16 175 702	84 %	83 %
	Recettes réelles	17 786 333	18 459 168	18 985 534	107 %	103 %
2010	Dépenses réelles	18 172 114	18 657 949	16 499 738	91 %	88 %
	Recettes réelles	17 794 262	18 394 262	18 725 313	105 %	102 %
2011	Dépenses réelles	19 590 518	19 352 890	15 615 113	80 %	81 %
	Recettes réelles	17 969 814	18 754 414	19 166 548	107 %	102 %

Source : Communauté de communes, documents budgétaires

Au vu des constats qui précèdent, la chambre recommande à la CCLPA d'améliorer ses prévisions budgétaires en fonctionnement comme en investissement.

IV - LA SITUATION FINANCIERE

A – Le budget principal et les budgets annexes

L'examen de la situation financière de la CCLPA porte sur la période 2007-2011. Une des particularités des comptes de la CCLPA provient du grand nombre de budgets annexes. Fin 2011, il en existait dix.

L'agrégation des résultats de clôture de chacun de ces budgets annexes est déficitaire chaque année durant la période examinée. Fin 2011, le déficit cumulé tous budgets annexes confondus est de - 2 646 226 euros. Au cours de la période, l'évolution des déficits des budgets annexes s'accroît de 60 %, passant de - 1 656 308 euros à fin 2007 à - 2 646 226 euros fin 2011.

La prise en charge de ces déficits par le budget principal représente, en moyenne, une somme de 680 000 euros chaque année, soit plus de 4 % des charges de gestion de ce budget.

Le budget principal étant le budget pivot de l'équilibre financier de la Communauté de communes de Lisieux Pays d'Auge, l'analyse financière s'est concentrée sur ce dernier et ses principaux agrégats sont les suivants :

CONFIDENTIEL

<i>En euros</i>	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution
Produits de gestion³	16 772 221	17 498 896	18 478 149	18 629 711	18 162 621	+ 8 %
Charges de gestion⁴	15 682 195	16 544 167	16 849 550	17 005 697	16 094 488	+ 3 %
Excédent brut de fonctionnement	1 090 026	954 729	1 628 599	1 624 013	2 068 133	+ 90 %
Résultat de fonctionnement⁵	945 508	762 857	1 265 590	1 300 132	1 713 750	+ 81 %
Capacité d'autofinancement brute (1)	1 091 449	923 819	1 426 363	1 604 370	2 043 792	+ 87 %
Remboursement du capital de la dette (2)	46 777	48 709	50 721	52 818	55 002	+ 17,58 %
Capacité d'autofinancement disponible (3) = (1) - (2)	1 044 672	875 110	1 375 662	1 551 552	1 988 791	+ 90 %
Autres recettes d'investissement (4)	353 972	947 358	561 773	305 940	1 247 440	+ 252 %
Dépenses d'investissement (hors emprunt) (5)	603 721	991 962	887 631	1 680 107	4 258 731	+ 605 %
Emprunts nouveaux de l'année (6)	0	0	0	0	0	N/A
Résultat de l'exercice (F + I) = (3) + (4) - (5) + (6)	794 923	830 506	1 049 804	177 385	- 1 022 500	- 229%
<i>Fonds de roulement en début d'exercice</i>	<i>2 745 415</i>	<i>3 540 338</i>	<i>4 370 844</i>	<i>5 420 648</i>	<i>5 598 033</i>	<i>+ 104%</i>
Résultat brut de clôture au 31 décembre	3 540 338	4 370 844	5 420 648	5 598 033	4 575 533	+ 29 %
Trésorerie⁶ au 31 décembre	1 526 279	2 533 535	2 506 412	3 510 744	1 764 289	+ 16 %

Durant la période 2007-2011, les produits de gestion progressent de + 8 % contre + 3 % pour les charges de gestion et sont toujours supérieurs à ces dernières.

Par suite, la capacité d'autofinancement brute progresse de plus de 87 % (2 043 792 euros fin 2011) et, en raison d'un remboursement du capital de la dette de l'ordre de 40 à 50 000 euros par an, la capacité de financement disponible augmente parallèlement de 90 % pour se situer à fin 2011 à 1 988 791 euros.

Le résultat brut de clôture au 31 décembre de chaque exercice progresse de 29 % sur la période 2007-2011, hormis de 2010 à 2011 où il baisse de 18 %.

La chambre observe que la trésorerie est stable en début et fin de période et que la Communauté de communes n'a jamais souscrit de ligne de trésorerie au cours de la période 2007 à 2011.

³ Les produits de gestion recouvrent notamment les impôts et taxes (C/73), les dotations, subventions et participations (C/74), les produits des services et du domaine (C/70) et autres produits de gestion courante (notamment, C/752, revenus des immeubles).

⁴ Les charges de gestion recouvrent notamment les charges à caractère général (chapitre 011), les charges de personnel (chapitre 012, y compris les atténuations de charges), les autres charges (notamment, les subventions C/657), les reversements fiscaux (c/739).

⁵ Le résultat de fonctionnement est obtenu après calcul des résultats intermédiaires suivants : **résultat courant non financier** (excédent brut de fonctionnement + reprise sur amortissements et provisions + transferts de charges – dotations aux amortissements) + **résultat courant financier** (produits – charges financiers) + **résultat exceptionnel** (produits exceptionnels – charges exceptionnelles).

⁶ La trésorerie prend en compte le compte 515 et le compte 516 lequel recouvre des placements à court terme (c/516 : 1 000 000 euros en 2007 et 750 000 euros en 2008)

CONFIDENTIEL

B - Les produits de gestion

1 - La structure des produits de gestion

Les produits de gestion sont constitués à 73 % par les produits issus de la fiscalité locale, dont 50 % au titre des contributions directes, comme le montre le tableau suivant :

<i>En euros (source : comptes de gestion)</i>	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution 2007/2011	Poids 2011
Impôts et taxes (c/73)	11 704 443	12 349 312	12 793 239	13 449 270	13 244 383	+ 13 %	73 %
<i>Dont contributions directes</i>	8 287 716	8 735 507	9 057 770	302 585	9 132 256	+ 13 %	50 %
<i>Dont autres impôts ou assimilés (c/ 7318)</i>	0	0	0	9 289 675	52 150	N/A	NS
S/total	8 287 716	8 735 507	9 057 770	9 592 260	9 184 406	-	-
<i>Dont FNGIR (c/7323)</i>	-	-	-	-	561 692		
<i>Dont attribution de compensation (c/7321)</i>	21 803	21 803	0	43 606	21 803	0 %	NS
<i>Dont Droits de place</i>	177 976	208 750	224 320	197 383	15 773	N/A	NS
<i>Dont TEOM¹</i>	3 216 948	3 383 252	3 511 149	3 616 021	3 453 431	+ 7 %	20 %
Dotations et participations	4 432 324	4 479 902	4 489 701	4 639 640	4 657 387	+ 5 %	26 %
<i>Dont Dotation de base ou d'intercommunalité</i>	562 361	587 525	901 951	866 870	789 351	+ 40 %	4 %
<i>Dont Dotation de compensation (c/74126)</i>	3 236 356	3 270 057	3 296 217	3 306 106	2 877 933	- 11 %	16 %
TOTAL PRODUITS DE GESTION	16 772 221	17 498 896	18 478 149	18 629 711	18 162 621	+ 8 %	100 %

Au cours de la période 2007-2011, les produits de gestion progressent de + 8 % pour atteindre 18,2 millions d'euros. On observe toutefois une diminution à compter de 2009 (- 18,5 %).

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères, qui à elle seule représente 20 % des recettes de gestion en 2011, a évolué de + 7 % sur les cinq exercices. La Communauté de communes perçoit cette taxe en lieu et place du syndicat intercommunal de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés Cœur Pays d'Auge (SIDMA) compétent pour la collecte et le traitement. Elle se substitue aux communes membres pour la représentation au sein de ce syndicat.

L'attribution de compensation résulte du transfert des compétences à la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge. Chaque commune membre de la Communauté de communes est contributrice selon la répartition fixée par la commission d'évaluation des charges transférées et son non versement en 2009 résulte d'une absence d'émission du titre comptable par la Communauté de communes, erreur rectifiée l'année suivante (le montant perçu en 2010 est doublé).

2 - Les conséquences financières de la réforme de la taxe professionnelle

La réforme de la taxe professionnelle remplace cette taxe par deux nouveaux impôts sur les entreprises, affectés aux collectivités territoriales : la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Avant cette réforme, la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge avait adopté le système de la taxe professionnelle unique par délibération du 16 décembre 2002.

CONFIDENTIEL

L'évolution des produits fiscaux durant la période 2007 à 2012 décrite ci-dessous se base sur les états 1259 produits par les services fiscaux :

Produits fiscaux - En milliers d'euros	2009	2010	2011	2012
Taxe d'habitation (TH)			2 541 337	2 713 788
Taxe sur le foncier bâti (TFB)				247 286
Taxe sur le foncier non bâti (TFNB)			22 250	35 424
Taxe professionnelle (jusqu'en 2009) (TP)	8 789 658			
Cotisation foncière des entreprises (a/c 2011) (CFE)			2 894 490	2 969 310
Sous-total 1	8 789 658	0	5 458 077	5 965 808
Total allocations compensatrices	107 571	100 357	324 529	349 693
Taxe additionnelle sur TFNB			125 415	134 284
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)			242 906	241 970
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)			1 870 182	2 351 925
Taxes sur les surfaces commerciales (TASCOM)				730 235
Sous total 2	107 571	100 357	2 563 032	3 808 107
Dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DRCTP)			472 775	323 684
Fonds national de garantie individuelle des ressources (2010) et Garantie individuelle des ressources (2011)			691 169	561 692
Sous total 3	0	0	1 163 964	885 376
Compensation relais (uniquement en 2010)		9 289 675		
Sous total 4	0	9 289 675	0	0
Sous total 5 : Versement au Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)		366 765		
Total Général : 1+2+3+4-5	8 897 229	9 023 267	9 185 053	10 659 291

Source : Comptes de gestion

La chambre relève tout d'abord que les bases de l'ancienne taxe professionnelle ne progressent que légèrement (1 %) en 2010 par rapport à 2009 en raison des difficultés d'une entreprise située sur le territoire de la Communauté de communes.

Suite à la réforme de la taxe professionnelle, l'arrêté préfectoral du 24 décembre 2010 supprime cette taxe, avec une date de mise en application fixée au 8 février 2011. A compter de 2011, la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge devient un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité professionnelle unique (FPU) qui perçoit de droit la cotisation foncière des entreprises, la taxe d'habitation et la taxe sur le foncier non bâti.

En termes de politique fiscale locale, la Communauté de communes avait décidé, dans un pacte financier et fiscal approuvé par le conseil communautaire du 5 juillet 2010 (annexe du Projet de Territoire), que les nouvelles actions seraient financées en priorité en faisant appel au levier de la taxe d'habitation.

La réforme de la taxe professionnelle inclut une modalité liée aux règles de lien entre les taux. Les taux des taxes foncières, de la taxe d'habitation et de la cotisation foncière des entreprises votés par la Communauté de communes ne peuvent varier que selon un mécanisme de variation uniforme ou différenciée. Dans ce dernier cas, la variation du taux de la cotisation foncière aux entreprises est liée à celle d'un taux de référence basé sur un taux moyen pondéré de la taxe d'habitation ou des taxes foncières des communes membres.

Toutefois, lors du vote du budget primitif 2011, la Communauté de communes a fait le choix de n'utiliser que le seul levier de la taxe d'habitation, conformément à son pacte financier local. Or, la circulaire datée du 28 mars 2011 relative au vote des taux 2011 a établi l'impossibilité pour une Communauté de communes en taxe professionnelle unique en 2010, ce qui était le cas de la CCLPA, de n'augmenter que la seule taxe d'habitation.

CONFIDENTIEL

Aussi, la Communauté de communes a dû délibérer une nouvelle fois le 6 juin 2011 afin de respecter les règles de lien entre les taux.

Au vu du tableau précédent et des données figurant dans les comptes administratifs de la collectivité, on constate que la réforme issue de la suppression de la taxe professionnelle, à partir de l'année 2009, n'a pas eu de conséquences financières significatives sur les ressources fiscales de la Communauté de communes de Lisieux Pays d'Auge.

On peut même relever que l'évolution prévisible de 2011 et 2012 des produits fiscaux devrait entraîner des recettes supplémentaires à hauteur de 1 474 238 euros, montant constitué, notamment, d'une augmentation du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) de 484 743 euros et d'une recette nouvelle provenant de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) de 730 235 euros.

C - Les charges de gestion

Les charges de gestion ont évolué de + 3 % durant la période considérée et se déclinent de la manière suivante :

<i>En euros</i>	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution 2007/2011	Part du total En 2011
Charges de personnel⁷	2 700 402	2 976 407	2 896 942	3 030 820	3 990 517	+ 48 %	25 %
<i>Ecart n/n-1 en euros</i>	-	+ 276 005	- 79 465	+ 133 878	+ 959 697	+ 1 290 115 euros sur la période	
Charges propres de gestion courante⁸	1 085 061	1 184 874	1 413 428	1 413 133	1 339 902	+ 23 %	8 %
Transferts versés⁹	4 541 823	5 027 976	5 184 271	4 840 070	4 961 803	+ 9 %	31 %
<i>Dont contri° org. regroupements</i>	3 247 066	3 475 755	3 609 109	3 580 590	3 623 846	+ 12 %	22 %
<i>Dont déficit des budgets annexes</i>	688 916	865 124	653 601	622 040	589 315	- 14 %	4 %
<i>Dont subventions associations</i>	595 990	575 996	604 723	637 440	748 642	+ 26 %	5 %
Attribution de compensation	7 354 910	7 354 910	7 354 910	7 354 910	5 802 266	- 21 %	36 %
TOTAL CHARGES DE GESTION	15 682 195	16 544 167	16 849 550	17 005 697	16 094 488	+ 3 %	100 %

*chapitre 011, c/65 hors 657

1 - L'évolution des charges de personnel

L'évolution des effectifs en fonction durant la période 2007-2011 est de + 48 % :

Filières	2007	2008	2009	2010	2011
Administrative	29	27	27	26	29
<i>Dont titulaires sur des emplois fonctionnels</i>	1	1	1	1	
Technique	12	10	10	10	12
<i>Dont titulaires sur des emplois fonctionnels</i>	-	-	-	-	-
Médico-social					
Sportive	11	11	11	11	10
Animation					3
Culturelle	29	31	33	34	53
TOTAL CRC (à partir des annexes)	81	79	81	81	107

Source : CCLPA - Etat du personnel-annexes des comptes administratifs.

⁷ Comptes 621+631+633+64-6419-6459.

⁸ Comptes c/60+61+62+635+637-609-619-621-629+653+654+656+658.

⁹ Comptes 652+655+657+674.

CONFIDENTIEL

L'évolution à la hausse des charges de personnel provient mécaniquement et exclusivement du transfert, effectif en 2011, des compétences culturelles de la commune de Lisieux.

Cet évènement a en effet conduit à un transfert de 28 agents de la ville de Lisieux vers la Communauté de communes en 2011 mais le retour de la compétence des droits de place de la Communauté de communes vers la ville de Lisieux, qui concerne deux agents aboutit à un solde net de 26 agents entre 2010 (81 agents) et 2011 (107 agents). Le supplément de dépenses qui en résulte est de 960 000 euros entre 2010 et 2011.

Néanmoins, la chambre relève que si le nombre des effectifs en fonction est constant jusqu'à fin 2010, les charges de personnel augmentent dans le même temps de 12 %.

2 - L'évolution de l'attribution de compensation

L'attribution de compensation est le montant total versé par la Communauté de communes à chacune des communes membres. Elle constitue une dépense obligatoire pour la CCLPA et a pour objectif d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la taxe professionnelle unique réalisé en 2002, et des transferts de compétences.

Le montant de cette attribution de compensation pour chaque commune résulte des travaux menés par la Commission locale d'évaluation des charges transférées, commission composée d'élus communautaires.

Jusqu'en 2010, la part de cette attribution de compensation représentait près de 43 % des charges de gestion. L'évolution de 21 % à la baisse entre 2010 et 2011 (soit 1 919 409 euros) correspond au transfert d'équipements culturels autorisé par l'arrêté préfectoral du 24 décembre 2010.

Le nouveau montant de cette attribution de compensation de 5 780 463 euros à compter de l'exercice 2011 a été adopté le 8 décembre 2011 sur proposition de la Commission locale d'évaluation des charges transférées qui s'est réunie à six reprises entre le 20 avril et le 8 décembre 2011.

Par ailleurs, l'évolution de l'indicateur « coefficient d'intégration fiscale (CIF) » durant la période 2007-2011 est la suivante :

<i>Coefficient d'intégration fiscale (CIF)</i>	2009	2010	2011	2012
Communauté de communes Lisieux Pays d'Auge	0,282904	0,291531	0,298919	0,299936
<i>CIF moyen de la catégorie</i>	<i>0,303034</i>	<i>NC</i>	<i>0,348068</i>	<i>0,333575</i>

Source : fiches individuelles DGFIP et DGCL.

Cet indicateur permet de mesurer le poids de la fiscalité du groupement servant à l'exercice effectif des compétences de l'EPCI par rapport à la masse de fiscalité générée sur l'ensemble de son périmètre d'action.

Plus l'EPCI est intégré, c'est-à-dire plus les compétences effectives sur le territoire sont concentrées à son niveau et plus le CIF est élevé. Dans le cas présent, le CIF 2012 avec un montant de 0,29 est inférieur à la moyenne de la strate (0,33).

CONFIDENTIEL

D - Les investissements et la dette

1 - Le niveau et le mode de financement des investissements

Au regard des masses financières au titre du fonctionnement, les dépenses d'investissement sont relativement faibles de 2007 à 2009, en moyenne 825 000 euros sur chacun de ces exercices, comme l'indique le tableau suivant :

<i>En euros</i>	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution
Capacité d'autofinancement disponible (3) =(1) -(2)	1 044 672	875 110	1 375 662	1 551 552	1 988 791	+ 90 %
Autres recettes d'investissement (4)	353 972	947 358	561 773	305 940	1 247 440	+ 252 %
Dépenses d'investissement (hors emprunt) (5)	603 721	991 962	887 631	1 680 107	4 258 731	+ 605 %
Emprunts nouveaux de l'année (6)	0	0	0	0	0	N/A
Résultat de l'exercice (F° + I) = (3) + (4) - (5) +(6)	794 923	830 506	1 049 804	177 385	- 1 022 500	- 229%
<i>Fonds de roulement en début d'exercice</i>	<i>2 745 415</i>	<i>3 540 338</i>	<i>4 370 844</i>	<i>5 420 648</i>	<i>5 598 033</i>	<i>+ 104%</i>
Résultat brut de clôture au 31 décembre	3 540 338	4 370 844	5 420 648	5 598 033	4 575 533	+ 29 %

Source : Comptes de gestion

Jusqu'en 2011, aucun emprunt n'a été contractualisé, la faiblesse des investissements et le fonds de roulement disponible en fin de période pouvant expliquer une telle absence. Le financement de ces investissements est assuré exclusivement par les ressources propres de la collectivité.

Toutefois, l'année 2010 semble marquer une évolution notable, puisque les investissements hors emprunt doublent en montant par rapport à 2009 et sont multipliés par cinq en 2011.

Ce sont les dépenses d'investissements relatives aux travaux de rénovation du centre aquatique « Le Nautile », dont le coût prévisionnel avoisine 5 000 000 euros, qui expliquent cette inflexion visible dans les comptes.

2 - L'endettement

Durant la période, l'encours de la dette du budget principal baisse de 27 %. Les principales données et ratios relatifs à l'endettement de la Communauté de communes mettent en évidence le faible endettement de la collectivité.

	2007	2008	2009	2010	2011
Encours de dette au 31/12 (hors C/1688)	780 310	731 601	680 880	628 062	573 060
CAF brute	1 091 449	923 819	1 426 363	1 604 370	2 043 792
Capacité de désendettement en années (encours au 31 décembre / CAF brute)	0,71	0,79	0,47	0,39	0,28
Remboursement du capital de la dette	46 777	48 709	50 721	52 818	55 002
Intérêts des emprunts	32 888	30 924	28 878	26 747	24 526
Recettes réelles de fonctionnement	17 069 807	18 385 369	18 985 536	18 725 313	19 166 548
Ratio annuité de la dette / recettes réelles de fonctionnement	Ratio non significatif				

Source : comptes de gestion.

CONFIDENTIEL

L'encours total de la dette tous budgets confondus de 1 821 684 euros au 31 décembre 2011 est constitué à 67 % des encours des budgets annexes. Tous les emprunts sont des emprunts à taux fixes, souscrits à 76 % auprès d'un unique intermédiaire financier.

Le seul évènement notable en matière d'endettement est la souscription d'un emprunt de 2 000 000 d'euros afin de financer la rénovation du centre aquatique « Le Nautile ».

*

En conclusion, l'évolution et la structure des charges de gestion montrent que la Communauté de communes de Lisieux-Pays d'Auge est une intercommunalité qui reverse près de 60 % de ses ressources au profit d'une part, de partenaires extérieurs (22 % pour ces organismes) en charge d'une partie des compétences et d'autre part, au profit de chacune de ses communes membres (36 % au total) sous la forme d'une attribution de compensation, même si dans ce dernier cas l'attribution de compensation versée aux communes membres baisse de près de 2 millions d'euros en 2011.

Au regard des masses financières au titre du fonctionnement, les dépenses d'investissement sont relativement faibles de 2007 à 2009, à l'exception des années 2010 et 2011 avec les travaux de rénovation du centre aquatique « Le Nautile ».

Le financement de ces investissements est assuré exclusivement par les ressources propres de la collectivité, aucun emprunt n'ayant été souscrit jusqu'en 2011.

Jusqu'en 2011, aucun emprunt n'a été souscrit, la faiblesse des investissements en montants et le fonds de roulement disponible en fin de période expliquant cette absence. Même si un emprunt de 2 000 000 d'euros a été contractualisé en 2012, la Communauté de communes reste peu endettée.

*

* *