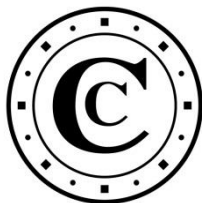


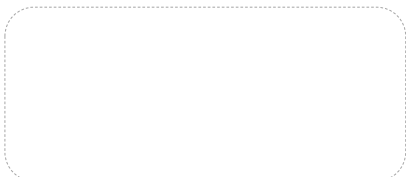
# Chambre régionale des comptes

Aquitaine,  
Poitou-Charentes



**Le Président**

Bordeaux, le 1<sup>er</sup> décembre 2014



## **RECOMMANDE AVEC A.R.**

Monsieur le Président,

Le rapport d'observations définitives sur la gestion de la communauté de communes d'Aubeterre, arrêté par la chambre régionale des comptes le 07 octobre 2014, vous a été notifié le 17 octobre 2014.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, vous pouviez y apporter une réponse écrite dans le délai d'un mois suivant sa réception.

En l'absence de réponse de votre part dans ce délai, je vous prie de trouver ci-joint le rapport d'observations définitives tel qu'il vous a été transmis le 17 octobre 2014.

Ce rapport devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion, après avoir fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci et avoir été joint à la convocation adressée à chacun de ses membres. Il devra donner lieu à un débat. Je vous précise que, selon les dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, les observations définitives sont communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception par la collectivité concernée.

Vous voudrez bien indiquer au greffe de la juridiction la date de cette réunion.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

P.J. : 1

Franc-Gilbert BANQUEY  
conseiller maître  
à la Cour des comptes

Monsieur le Président de la Communauté de communes de Tude-et-Dronne  
Mairie  
16390 LA PRADE

## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

### **COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'AUBETERRE**

#### **Années 2009 et suivantes**

La chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes a examiné le 7 octobre 2014 la gestion de la communauté de communes du Pays d'Aubeterre à compter de 2009.

Le contrôle a porté sur la fiabilité de l'information comptable, la situation financière de la communauté de communes et l'activité de loisirs « accro-branches ».

## SOMMAIRE

LA SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU RAPPORT.....	4
LA RÉCAPITULATION DES RECOMMANDATIONS .....	5
LA PROCÉDURE .....	6
LES OBSERVATIONS.....	7
1. LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'AUBETERRE .....	7
2. FIABILITE DES COMPTES.....	7
3. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'AUBETERRE ..	7
3.1. méthode d'analyse.....	7
3.2. Les comptes du bilan.....	8
4. L'ACTIVITE DE LOISIRS « ACCRO-BRANCHES ».....	9

## LA SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU RAPPORT

Le bilan du budget principal de la communauté de communes d'Aubeterre ne révèle pas de tensions financières manifestes jusqu'à la dissolution de l'établissement le 31 décembre 2013 même si l'indépendance financière de celui-ci, ainsi que sa capacité de désendettement, se sont érodées. Les budgets annexes du service des écoles ainsi que de l'enfance et de la jeunesse nécessitent par ailleurs une importante subvention annuelle d'équilibre.

Au 31 décembre 2013, aucune anomalie de soldes n'affecte les comptes à transférer à la nouvelle communauté de communes de Tude-et-Dronne instituée par le schéma de coopération intercommunale. Dans l'organisation comptable alors mise en œuvre par la communauté de communes d'Aubeterre, la prise en charge budgétaire indifférenciée de l'activité de loisir d'*accro-branche* doit cependant être réexaminée afin que soient identifiées les prestations à caractère commercial qu'il convient en effet de suivre distinctement dans un budget annexe spécifique et d'assujettir au régime réel de TVA. Ces efforts de réorganisation doivent en outre être complétés par l'ouverture d'un compte au Trésor spécifique dont il convient de doter aussi, par ailleurs, le service public d'assainissement non collectif.

## LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS

### ***Les recommandations de la chambre donnent lieu à un suivi de leur mise en oeuvre***

Les cotations utilisées sont les suivantes :

- « recommandations totalement mises en œuvre » ;
- « recommandations partiellement mise en œuvre" qui ont fait l'objet d'un commencement d'exécution ou d'un engagement à les mettre en œuvre » ;
- « recommandations à suivre" qui, pour diverses raisons, n'ont pas fait l'objet d'une mise en œuvre totale ou partielle et qui sont maintenues par la chambre » ;
- « recommandations devenues sans objet ».

Ce suivi intervient soit immédiatement au vu des réponses apportées entre la notification du rapport d'observations provisoires et celles du rapport d'observations définitives, soit lors du contrôle suivant.

Cette fiche établit la liste des recommandations formulées par la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes et les suites qui leur ont été réservées.

### **Recommandations à mettre en œuvre**

#### OBLIGATIONS JURIDIQUES

1. scinder les activités commerciales et les activités non commerciales exercées dans le cadre du parc de loisirs « *accro-branches* »
2. isoler la gestion des activités commerciales dans un budget annexe et doter ce budget de son propre compte au Trésor
3. régulariser, le cas échéant, auprès de l'administration la situation fiscale des activités commerciales
4. doter également le service public de l'assainissement non collectif d'un compte au Trésor

#### GESTION

5. améliorer le rythme d'émission des titres de recettes et le taux de recouvrement des créances amiables du compte 4111

## LA PROCEDURE

Le contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2014 de la chambre régionale des comptes

L'ouverture du contrôle a été notifiée le 6 mars 2014 au président de la communauté de communes du Pays d'Aubeterre ainsi qu'au président de la communauté de communes de Tude-et-Dronne qui a incorporé la communauté de communes du Pays d'Aubeterre le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

L'entretien de fin de contrôle prévu par le code des juridictions financières a eu lieu le 17 avril 2014 avec l'ancien président de la communauté de communes d'Aubeterre et le 10 avril 2014 avec le président de la communauté de communes de Tude-et-Dronne.

Lors de sa séance du 27 mai 2014, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 17 juin 2014 à l'ancien président de la communauté de communes du Pays d'Aubeterre et au président de la communauté de communes de Tude-et-Dronne.

Aucune réponse de l'ordonnateur et de l'ancien ordonnateur n'est parvenue à la chambre.

## LES OBSERVATIONS

### 1. LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'AUBETERRE

La communauté de commune du Pays d'Aubeterre était installée, jusqu'à sa dissolution le 31 décembre 2013, au sud du département de la Charente, à environ 15 kilomètres de la ville d'Angoulême. Le territoire communautaire comptait 3 375 habitants en 2012 contre 3 121 habitants en 1999 mais 3 830 en 1968. Jusqu'à la fin de son activité, la communauté de commune du Pays d'Aubeterre levait seule dans son périmètre géographique l'impôt économique territorial<sup>1</sup>.

Avec les communes des anciennes communautés de communes du Montmorelien et du Pays de Chalais et aux côtés des communes de Châtignac, Rioux-Martin, Saint-Laurent-des-Combes et Yviers, les communes membres de la communauté de communes du Pays d'Aubeterre sont entrées le 1<sup>er</sup> janvier 2014 dans la composition d'un nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dénommé « communauté de communes de Tude-et-Dronne ».

### 2. FIABILITE DES COMPTES

Aux termes de l'article 7 de l'arrêté préfectoral n° 2013151-0006 du 31 mai 2013 portant création de la communauté de communes de Tude-et-Dronne, « l'intégralité de l'actif et du passif de chaque établissement fusionné est attribué à la communauté de communes issue de la fusion ».

La fiabilité des comptes devant ainsi être repris le 1<sup>er</sup> janvier 2014 par la communauté de communes de Tude-et-Dronne a donc été examinée au moyen d'une vingtaine de clés de vérification permettant, pour l'essentiel, de détecter l'existence de soldes irréguliers. La mise en œuvre de ce contrôle spécifique n'a mis en évidence aucune anomalie.

La concordance entre les écritures comptables et l'état de la dette annexé au compte administratif 2013 a également été constatée.

Le taux de recouvrement des créances amiables au 31 décembre 2013 (compte 4111) se révèle cependant inférieur à 50%, ce qui peut en partie s'expliquer par une trop importante concentration des émissions de titres de recettes en fin d'exercice.

La chambre recommande en conséquence d'améliorer le rythme d'émission des titres de recettes ainsi que le taux de recouvrement des créances amiables.

### 3. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS D'AUBETERRE

#### 3.1. METHODE D'ANALYSE

L'analyse de la situation financière de la communauté de communes a été réalisée à partir du budget principal. Elle a été complétée par l'examen des trois budgets annexes « Enfance jeunesse », « Services écoles », et « Service public annexe d'assainissement non collectif ». Cette analyse procède d'une approche

---

<sup>1</sup> Cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises en remplacement de la taxe professionnelle supprimée en 2010.

bilancielle des comptes axée sur les trois éléments structurants que sont le fonds de roulement<sup>2</sup>, le besoin en fonds de roulement<sup>3</sup> et les disponibilités courantes.

Afin de pouvoir décrire une situation financière actualisée, la chambre s'est fait produire un arrêté définitif des comptes de l'exercice 2013.

### 3.2. LES COMPTES DU BILAN

Même si les dépenses d'équipement s'accroissent de manière significative en 2012 et restent très soutenues en 2013, les capitaux laissés disponibles par le financement de ces investissements assurent encore au budget principal la couverture de 30 jours de décaissements le 31 décembre 2013, ce qui constitue une sécurité financière suffisante.

Le fonctionnement des budgets annexes du service des écoles et de l'enfance-jeunesse requiert toutefois un soutien financier annuel important de la part du budget principal sachant que ce soutien a été globalement porté de 392 000 € en 2010 à 472 000 € en 2013.

En dépit des importants décaissements engendrés par le fonctionnement de ces budgets annexes, le solde du compte au Trésor de la communauté de communes assure la couverture de 39 jours de décaissements et de 71 jours de charges de gestion courante à la clôture de l'exercice 2013, ce qui représente une sécurité financière plus large encore que celle offerte par le fonds de roulement.

Le service public de l'assainissement non collectif (SPANC) contribue, en effet, au soutien des disponibilités courantes de la communauté de communes. Un tel soutien soulève cependant une difficulté de principe. L'article L. 1412-1 du code général des collectivités territoriales fait obligation aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics de constituer, pour l'exploitation directe de chaque service industriel et commercial, une régie répondant aux dispositions prévues par ce même code. Selon l'article L. 2224-11 du code général des collectivités territoriales, les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial. Aux termes de l'article L. 2221-4 du même code, ces services sont dotés soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière. Mais même simplement dotés de l'autonomie financière, les services d'eau et d'assainissement doivent disposer d'un conseil d'exploitation et, dans leur comptabilité, d'un compte au Trésor conformément à ce que prescrivent de façon concordante les instructions comptables M.4 et M.14.

Sur le fondement de l'article L. 2221-8 du code général des collectivités territoriales, il n'est dérogé à cette organisation administrative et comptable que pour les régies créées avant le 28 décembre 1926 qui peuvent alors, en effet, revêtir la forme de régies simples ou directes. Cette dérogation n'était toutefois pas applicable au SPANC de l'ancienne communauté de communes du Pays d'Aubeterre dans la mesure où, selon l'avis de situation du répertoire SIRENE, la création de ce service remontait à 2005.

La chambre recommande en conséquence l'ouverture d'un compte au trésor pour le budget annexe du service public d'assainissement non collectif.

A la clôture de l'exercice 2013, le budget principal de la communauté de communes d'Aubeterre a vu son épargne brute de gestion courante se détériorer en raison, notamment, d'une progression sensible des charges de personnel<sup>4</sup>. Son indépendance financière s'est également altérée dans la mesure où la part des emprunts dans la constitution des capitaux a été portée de 19,68 % en 2011 à 29,33 % en 2013. Ce double

<sup>2</sup> Excédent de capitaux par rapport à l'actif immobilisé net des dotations aux amortissements.

<sup>3</sup> Créances à court terme restant à recouvrer – dettes à court terme restant à payer.

<sup>4</sup> Portées de 128 492 € en 2012 à 160 036 € en 2013.



phénomène a finalement porté atteinte à sa capacité théorique de désendettement<sup>5</sup> qui est, en effet, passée de 3,6 ans en 2010 à 11,4 ans le 31 décembre 2013, ce qui reste néanmoins suffisant au regard de la durée résiduelle des emprunts qui peut alors être évaluée à 12 ans.

#### 4. L'ACTIVITE DE LOISIRS « ACCRO-BRANCHES »

Le parc communautaire *accro-branche* est géré directement sans, pour autant, être individualisé dans un budget annexe et sans que cette activité visiblement commerciale ait été soumise au régime réel de TVA ainsi qu'en atteste dans les écritures l'absence de compte de suivi de l'obligation déclarative (compte 445). Or, la vente sur place de boissons non alcoolisées et de produits de restauration légère relève en principe des dispositions de l'article 256 du code général des impôts aux termes duquel en effet, sont soumises à la TVA les livraisons de biens et les prestations effectuées à titre onéreux par les personnes exerçant de manière indépendante une activité économique.

Il convient, dans ces conditions, de relever également qu'aux termes des dispositions de l'article 209 de l'annexe II au code général des impôts, les personnes qui effectuent à la fois des opérations situées dans le champ d'application de la TVA et des opérations situées hors de ce champ doivent suivre distinctement, en comptabilité, chacune de ces deux catégories d'opérations. L'application de ces dispositions doit donc conduire la nouvelle communauté de communes à isoler les activités commerciales de loisirs dans un budget annexe.

Le suivi d'une activité à caractère commercial dans le budget communautaire principal contrevient en outre aux dispositions de l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales aux termes desquelles il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés.

Pour sept mois de fonctionnement en 2013, les recettes globalement engendrées par cette activité de loisirs se sont limitées à 14 201 € selon les tickets vendus au cours de l'exercice. Il n'en est pas moins indispensable que la nouvelle communauté de communes se rapproche au plus tôt de l'administration fiscale afin de régulariser la situation de cette activité si celle-ci s'avère imposable.

Sachant que cette activité peut toutefois aussi comporter un volet éducatif relevant alors d'un service public administratif, la chambre recommande donc en substance de scinder les activités commerciales et les activités non commerciales exercées dans le cadre du parc de loisirs *accro-branche*, d'isoler les activités commerciales dans un budget annexe, de doter ce budget annexe de son propre compte au Trésor et de régulariser le cas échéant auprès de l'administration la situation fiscale des activités à caractère commercial.

---

<sup>5</sup> Rapport de l'encours de la dette à long terme à la capacité d'autofinancement brute.