



Le président

**12 SEP. 2019**

Bordeaux, le

à

Dossier suivi par :  
Jean-Pierre Rolland, greffier de la 2<sup>ème</sup> section  
T. 05 56 56 47 00  
Mél. : [nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

Contrôle n° 2018-0144

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération « le Grand Périgueux »

P.J. : 1 rapport

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

Monsieur le président de la communauté  
d'agglomération « le Grand Périgueux »

1, Boulevard Lakanal  
BP 70171  
24019 PERIGUEUX Cedex

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

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

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

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

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

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de la Dordogne.

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

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

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



Jean-François Monteils



## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

# COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION « LE GRAND PERIGUEUX » (Département de la Dordogne)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 2 mai 2019.

Envoyé en préfecture le 04/10/2019

Reçu en préfecture le 04/10/2019

Affiché le



ID : 024-200040392-20190926-DD0842019-DE



## TABLE DES MATIÈRES

1	PRESENTATION DU TERRITOIRE DE L'AGGLOMERATION .....	8
2	LA GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION .....	15
2.1	Les compétences intercommunales.....	15
2.2	La mutualisation des services et des moyens avec les communes membres .....	24
2.3	La répartition des charges au sein du bloc communal .....	25
2.4	Les régies dotées de l'autonomie financière ou juridique .....	28
2.5	Les activités de la CAPG suivies en budgets annexes .....	30
2.6	Les délégations de service public en matière d'assainissement.....	33
2.7	Les participations au capital de sociétés .....	35
2.8	Les aides versées aux associations et personnes morales de droit privé.....	36
2.9	La commission consultative des services publics locaux .....	39
3	LA PRESENTATION DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE .....	41
3.1	La sincérité des dépenses et recettes prévisionnelles.....	41
3.2	La gestion pluriannuelle des investissements .....	41
3.3	La tenue de l'inventaire .....	42
4	LA FIABILITE DES COMPTES.....	43
4.1	Le rattachement des charges et des produits à l'exercice .....	43
4.2	Les engagements hors-bilan.....	43
4.3	Les amortissements .....	45
4.4	Les dépenses et recettes à classer.....	46
4.5	Les restes à recouvrer et provisions .....	46
5	L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE CONSOLIDEE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES .....	48
5.1	La formation de l'autofinancement.....	48
5.2	Les charges de gestion .....	57
5.3	La capacité d'autofinancement .....	62
5.4	Les recettes d'investissement et les dépenses d'équipement.....	65
5.5	L'endettement consolidé tous budgets confondus (M14 et M4) .....	68
6	L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE DES BUDGETS ANNEXES INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX .....	71
6.1	Le budget annexe « Transports » .....	71
6.2	Les budgets de l'assainissement .....	72
7	GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....	74
7.1	L'évolution des effectifs .....	74
7.2	Le temps de travail.....	75
7.3	L'absence au travail .....	79
8	LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE .....	81
8.1	Les aides versées aux entreprises.....	81
8.2	Les zones d'activités .....	83
8.3	Le soutien à l'activité commerciale .....	87

8.4 La promotion du tourisme.....	88
8.5 La situation financière du budget annexe « dévéco ».....	89
9 LA GESTION DE L' AEROPORT .....	90
9.1 Historique.....	90
9.2 La délégation de service public pour l'exploitation de la ligne Périgueux-Paris (2015-2018).....	92
9.3 L'arrêt de l'exploitation de la ligne à partir du 1 <sup>er</sup> juillet 2018.....	93
9.4 Les perspectives d'avenir de l'aéroport après la fermeture de son unique ligne régulière .....	95

## SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération « Le Grand Périgueux » (CAGP) a été créée au 1<sup>er</sup> janvier 2014 par fusion de la communauté d'agglomération de Périgueux et de la communauté de communes Isle-Manoire en Périgord. Ce groupement intercommunal a ensuite été étendu aux communes de la communauté de communes du pays vermois et du territoire de la truffe (à l'exception des communes de Limeuil et Trémolat), et aux communes de Manzac-sur-Vern, Sorges, Ligueux en Périgord et Savignac-les-Églises. Avec 107 362 habitants selon l'INSEE, le Grand Périgueux fait partie des neuf communautés d'agglomération de Nouvelle-Aquitaine dépassant le seuil de 100 000 habitants.

### *Une mutualisation minimaliste des services et des moyens*

Conformément à la loi du 16 décembre 2010, la CAGP a procédé à l'adoption d'un schéma de mutualisation en 2016 avec les communes membres. Cependant, plusieurs des actions prévues n'ont pas été mises en œuvre et ne sont plus à l'ordre du jour. Il est donc nécessaire que la communauté d'agglomération procède à une mise à jour en associant les communes membres à un nouveau schéma à la fois plus réaliste et ambitieux. Le niveau de mutualisation des charges au sein du bloc communal et de l'intercommunalité est très faible (0,28 % en 2017) ce qui démontre qu'il n'y a pas de réelles économies d'échelles au sein du territoire.

### *Une gestion perfectible des services publics industriels et commerciaux*

Lors de l'instruction du rapport de la chambre régionale des comptes, plusieurs services publics industriels et commerciaux communautaires n'avaient pas fait l'objet de la création d'une régie à autonomie financière ou personnalité morale. La communauté d'agglomération a donc été appelée à mettre fin à cette irrégularité qui contrevient au code général des collectivités territoriales. Il convient également de clarifier les liens juridiques et financiers entre l'EPCI et la régie des transports « Péribus ». Les amortissements du matériel roulant sont assumés financièrement par la CAGP alors qu'elle n'assure pas l'exploitation de ce service. Les redevances acquittées par les usagers (titres de transport, abonnements) sont recouvrées par la régie mais intégralement reversées à la communauté d'agglomération alors qu'elles contribuent à l'équilibre financier du service. Il est donc nécessaire de clarifier le cadre des relations juridiques et financières avec la régie « Péribus » afin de lui conférer une autonomie lui permettant de gérer ce service en toute responsabilité. En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la communauté d'agglomération a pris acte de l'observation de la chambre sur l'institution de régies et s'est engagé à en créer pour l'exploitation des services industriels et commerciaux non délégués. Il a également indiqué que les relations de la CAGP avec la régie Péribus gérant le service de transport seront régularisées à l'issue du « contrat d'obligations de service public » actuellement en vigueur.

### *L'irrégularité d'une organisation budgétaire particulièrement éclatée*

Jusqu'en 2019, l'organisation budgétaire de la CAGP était particulièrement éclatée. Alors que le principe d'unité budgétaire implique que l'ensemble des dépenses et des recettes figurent dans un budget unique, la communauté d'agglomération avait procédé à la création de plusieurs budgets annexes (piscines, déchets, petite enfance, tourisme et maison de santé) qui

ont pour effet de limiter la baisse de la dotation globale de fonctionnement en minorant les recettes réelles de fonctionnement inscrites au budget principal. Cette architecture éclatée portait atteinte à sa lisibilité des états financiers de l'EPCI.

### *Une situation financière très dégradée*

Compte tenu de son organisation budgétaire éclatée et du caractère injustifié de la création de plusieurs budgets annexes, il a été nécessaire de procéder à une analyse de la situation financière de tous les budgets annexes à caractère administratif (12 budgets sur la période 2014-2017 au total) et à une analyse distincte des budgets annexes à caractère industriel et commercial « Transports » et « Péribus ».

Les produits de gestion du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif sont en forte hausse depuis la création de la CAGP (43,1 M€ en 2017 contre 32,3 M€ en 2014, nets des restitutions de recettes fiscales au bloc communal). Les catégories de recettes les plus dynamiques ont été les produits de la taxe foncière et de la taxe d'habitation (+ 43 % depuis 2014), suivies des produits de la fiscalité économique (+ 19 %) et des ressources institutionnelles (+ 6 %). Selon la communauté d'agglomération, l'élargissement du périmètre intercommunal en 2017 a entraîné une augmentation des produits de fonctionnement de 9 M€.

La croissance des recettes fiscales nettes des restitutions (22,1 M€ en 2017, + 114 % depuis 2014) s'explique par le dynamisme des bases d'imposition et par l'institution, à partir de 2017, d'un taux de taxe foncière au niveau de l'agglomération, alors que les autres taux d'imposition sont restés inchangés au cours de la période sous revue.

Les ressources institutionnelles, composées notamment des dotations de l'État, sont demeurées quasiment stables. Le montant perçu de la dotation globale de fonctionnement s'établissait à 10,2 M€ en 2017 contre 9,6 M€ en 2014. Toutefois, compte tenu du prélèvement effectué par l'État au titre de la contribution au redressement des finances publiques, les recettes de la communauté d'agglomération ont été amputées de près de 5,7 M€ entre 2014 et 2017.

La CAGP et ses communes membres pourraient obtenir un niveau plus élevé de dotation en procédant à des transferts de compétences ou des mutualisations plus importantes. Le coefficient d'intégration fiscale du groupement est très bas ce qui le pénalise compte tenu des critères d'attribution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à hauteur d'environ 1 M€.

Entre 2014 et 2017, les charges de gestion courante (hors dotations aux provisions et aux amortissements) du budget principal et des budgets à caractère administratif ont augmenté de plus de 48 %. Elles s'établissaient en 2014 à 32,6 M€ contre 43,1 M€ en 2017. Les charges de personnel constituaient la moitié des charges de gestion en 2017. La progression des charges courantes se justifie en partie par la mise en œuvre de nouvelles compétences (aéroport, contingent SDIS, promotion du tourisme, ALSH) et par l'extension territoriale. Compte tenu de la forte croissance des dépenses de personnel (19,2 M€ en 2017 sur le budget principal et les budgets annexes à caractère administratif, + 32 % depuis 2014), la CAGP a décidé de supprimer neuf postes en 2018 afin de conserver les marges de manœuvre nécessaires à son ambitieux programme d'investissement.

Le dynamisme des charges de gestion du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif (+ 48,3 % entre 2014 et 2017) par rapport à celui des produits de gestion (+ 32,2 % entre 2014 et 2017) a conduit, par un effet ciseau, à une diminution de l'épargne. L'excédent brut de fonctionnement est ainsi passé de 6,7 M€ en 2014 à 4,7 M€ en 2017, soit une baisse de 30 %. La capacité d'autofinancement nette qui s'obtient en déduisant le

remboursement du capital de la dette de la CAF brute, s'établissait à moins d'un million d'euros en 2013 (913 K€) contre près de 3 M€ en 2016 et 2,6 M€ en 2014. En 2015, la CAGP a dégagé une CAF nette négative (- 622 K€). Les ratios financiers absolus et relatifs du groupement se sont fortement dégradés sur la période et doivent inviter à contenir le dynamisme des charges.

Le financement propre disponible consolidé pour les budgets à caractère administratif correspond en moyenne, sur les quatre années pleines d'existence de la CAGP, à 56,6 % des dépenses d'équipements. Ce ratio est faible et doit faire l'objet d'une vigilance accrue. En particulier, il a été durant la moitié de la période observée inférieur ou très proche du seuil de 45 % à partir duquel des mesures s'imposent. Ce constat est renforcé par l'augmentation des produits des cessions au cours des exercices 2016 et 2017 sans lesquels le ratio d'autofinancement aurait été largement inférieur à la limite en deçà de laquelle il est jugé faible par les juridictions financières. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le train d'investissement de la CAGP est ambitieux. En l'état de ses finances, la communauté d'agglomération n'est pas en mesure de financer son programme d'investissement. Il est donc nécessaire que soit présenté au prochain débat d'orientations budgétaires, un plan d'investissement plus réaliste en dépenses ou en recettes.

### ***Une politique de développement économique essentiellement concentrée sur les aménagements de zones d'activités***

La CAGP a approuvé son règlement d'aides aux entreprises en 2017. Les montants versés ont été relativement faibles au cours de cet exercice (72 K€) et la moitié des entreprises aidées ont obtenu une aide inférieure à 10 K€. La faiblesse des montants versés permet ainsi de douter de l'influence de ces contributions sur la création d'emplois et le développement des activités. Le dispositif d'instruction des demandes d'aides gagnerait à être plus objectif et mieux structuré.

La création et l'aménagement des zones d'activités constituent une action importante. La CAGP gère 22 parcs d'activités économiques, répartis sur 12 communes pour une surface totale de 480 hectares. Ces parcs accueillent 538 entreprises. Au 1<sup>er</sup> juin 2018, le coût supporté par la CAGP pour le développement de ces zones a été estimé à 8,3 M€, certaines ayant été créées et aménagées avant 2014. En tenant compte des ventes anticipées, seules 10 des 22 zones d'activités du Grand Périgueux ont un solde budgétaire positif pour le groupement. Pour améliorer le suivi financier de ses zones, il est nécessaire que la communauté d'agglomération recourt à la comptabilité de stocks, comme exigé par l'instruction budgétaire et comptable M14. En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP s'est engagé à mettre en place cette comptabilité.

En matière de soutien à l'activité commerciale, l'intervention du Grand Périgueux est essentiellement subsidiaire à celle des communes alors qu'il revient à l'EPCI de développer une stratégie commerciale d'ensemble et non d'agir de façon résiduelle. L'action du groupement se limite ainsi, dans le champ de l'aide aux activités commerciales, à sa participation financière à l'opération collective en milieu rural en faveur de l'artisanat et du commerce (OCMAC) du pays de la Vallée de l'Isle, et au fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), piloté par la ville de Périgueux.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1** : procéder à une actualisation du schéma de mutualisation en associant les nouvelles communes membres à un nouveau schéma réaliste - *Recommandation à mettre en œuvre*

**Recommandation n° 2** : revoir la représentation des communes membres de la CAGP au sein de la CLECT afin que sa composition réelle corresponde aux dispositions du CGCT] - *Recommandation à mettre en œuvre*

**Recommandation n° 3** : instituer des régies dotées de la seule autonomie financière ou de la personnalité morale et de l'autonomie financière pour tous les services publics industriels et commerciaux assumés par le groupement conformément à l'article L. 1412-1 du CGCT- *Recommandation en cours de mise en œuvre*

**Recommandation n° 4** : imputer le matériel roulant et les autres immobilisations nécessaires au transport urbain de voyageur sur le compte des immobilisations affectées (24) et transférer la prise en charge des dépenses d'amortissements à la régie affectataire - *Recommandation en cours de mise en œuvre*

**Recommandation n° 5** : mettre fin au reversement des recettes d'exploitation à la CAGP afin que la régie Péribus en soit l'unique bénéficiaire - *Recommandation à mettre en œuvre*

**Recommandation n° 6** : réintégrer au sein du budget principal les services administratifs non soumis à la TVA et les SPIC faisant l'objet d'une concession de service public - *Recommandation mise en œuvre*

**Recommandation n° 7** : valoriser les aides en nature attribuées aux personnes morales de droit privé, les mentionner dans les documents budgétaires et les inscrire dans une convention pour celles dépassant 23 K€ par an - *Recommandation en cours de mise en œuvre*

**Recommandation n° 8** : veiller à présenter, lors du débat d'orientations budgétaires, un volume global d'investissements proportionné aux capacités financières du groupement et cohérent avec les dépenses budgétaires inscrites et réalisées - *Recommandation à mettre en œuvre*

**Recommandation n° 9** : comptabiliser les charges d'exploitation relatives au service de l'assainissement péri-urbain dans le budget concerné (STEP) - *Recommandation en cours de mise en œuvre*

**Recommandation n° 10** : recourir à la comptabilité de stocks dans le cadre de la production de terrains aménagés destinés à être revendus - *Recommandation mise en œuvre*



## INTRODUCTION

Le contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2018 de la chambre.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à M. AUZOU, président, et à M. BÉRIT-DEBAT, son prédécesseur, par lettre du 30 janvier 2018.

L'entretien de début de contrôle s'est déroulé le 3 mars 2018 avec le président et le 18 avril avec son prédécesseur.

L'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 9 août 2018 avec le président et le 11 août avec son prédécesseur.

Lors de sa séance du 21 septembre 2018, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées à l'ordonnateur, lequel a répondu par courrier du 19 février 2019, enregistré au greffe le 27 février 2019.

Un extrait du rapport d'observations provisoires a été envoyé au maire de Périgueux, au maire de Coulounieix-Chamiers, au maire de Boulazac, au maire de Chancelade, au président du conseil départemental de la Dordogne, au président du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine, au président de la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne, au président de l'office public de l'habitat de Périgueux et au directeur de la régie « Péribus ».

Le maire de Périgueux, le maire de Chancelade, le président du conseil départemental de la Dordogne et le président du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine ont répondu.

Lors de sa séance du 2 mai 2019, la chambre régionale des comptes a adopté les présentes observations définitives.

## 1 PRESENTATION DU TERRITOIRE DE L'AGGLOMERATION

L'acte de création de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux a été pris par l'arrêté préfectoral n°121329 du 6 décembre 2012 approuvant le projet de fusion entre la communauté d'agglomération de Périgueux (CAP) et la communauté de communes d'Isle-Manoire en Périgord, effective au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Le territoire de la communauté d'agglomération s'étendait alors à 31 communes et comptait 91 805 habitants soit 90 % de la population de l'aire urbaine périgourdine (102 417 habitants).

Lors de la révision du schéma départemental de coopération intercommunale, adopté en 2016, il a été décidé de renforcer le poids démographique de l'agglomération en étendant son périmètre aux communes de l'ancienne communauté de communes du Pays Vernois et du territoire de la truffe (à l'exception des communes de Limeuil et Trémolat) et aux communes de Manzac-sur-Vern, Sorges et Ligueux en Périgord (communauté de communes du Pays Thibérien) et Savignac-les-Eglises (communauté de communes Causses et Rivières en Périgord).

Alors que dans sa configuration initiale, la CAGP regroupait 31 communes, le nombre de membres a été porté à 43 au 1<sup>er</sup> janvier 2017 sachant que plusieurs communes de l'agglomération ont fusionné à la même date. Selon les données du recensement de l'INSEE pour 2015 et compte tenu du nouveau périmètre, la population s'établissait à 103 499 habitants en 2017. Il s'agit de la première communauté d'agglomération de Dordogne devant la communauté d'agglomération bergeracoise (CAB). Le Grand Périgueux est principalement animé par la ville-centre de Périgueux et ses villes périphériques. Les cinq premières communes de la CAGP en termes démographiques sont concentrées dans la proche couronne, et représentent à elles seules 58 % de la population totale de l'EPCI, comme le montre le tableau *infra*.

Photo n° 1 : Le territoire du Grand Périgueux au 1<sup>er</sup> janvier 2017

Source : CAGP

Le territoire est bien connecté à la métropole bordelaise et aux principales villes de la région Nouvelle-Aquitaine, notamment *via* deux axes routier et autoroutier majeurs : la N21 et l'A89. Du Nord au Sud et d'Est en Ouest, son périmètre géographique est important<sup>1</sup>, et recouvre une superficie de 933 km<sup>2</sup>.

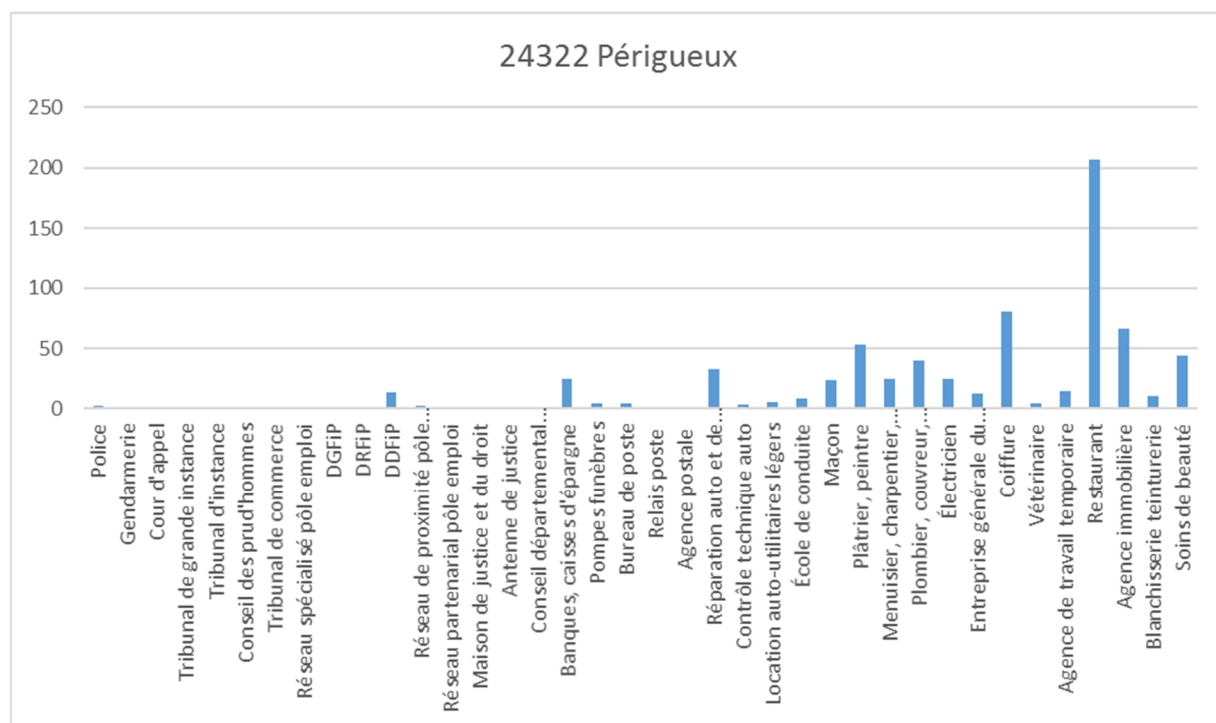
La CAGP se caractérise par une proportion importante de retraités (32 % des 15 ans et plus, 29,3 % de la population totale ayant plus de 60 ans) et d'employés (18,2 % des 15 ans et plus). Les inactifs de plus de 15 ans et les retraités représentent 45,5 % de l'ensemble. Par ailleurs, alors que le département de la Dordogne a comptabilisé 4,45 millions de nuitées en 2017, le Périgord blanc, comprenant le territoire de l'agglomération, ne représentait que 7,5 %

<sup>1</sup> 63 km séparent par exemple la commune de Paunat (Sud) de Sorges et Ligeux-en-Périgord (Nord).

de ce total, soit 334 000 nuitées<sup>2</sup>. Le Grand Périgueux dispose d'une capacité d'hébergement assez limitée de l'ordre de 2 433 lits<sup>3</sup> (hôtels, campings, autres hébergements collectifs, hors logements mis à disposition entre particuliers). Ainsi, si le département de la Dordogne a une économie qualifiée de présentielle (tournée à la fois vers les résidents et les touristes), l'économie du territoire du Grand Périgueux présente plutôt un caractère résidentiel.

Les emplois de l'EPCI sont très majoritairement concentrés dans le secteur tertiaire. Les activités de commerce, de transports, de services divers, ainsi que les administrations publiques et le secteur social représentent 82,5 % des 45 447 emplois de la CAGP recensés par l'INSEE. Ce constat est assez bien illustré par l'offre d'équipements et de services à disposition des particuliers sur la ville de Périgueux, avec une proportion écrasante de restaurants, et un nombre important de salons de coiffure et de soins et d'agences immobilières.

**Graphique n° 1 : Équipements à disposition des particuliers - Ville de Périgueux**



Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'INSEE

Par ailleurs, l'activité salariée concerne en premier lieu le secteur public et parapublic, ce qui témoigne du poids important que représente l'emploi public sur le territoire, avec la présence d'un centre hospitalier (CH) et d'une école nationale de police (ENP).

<sup>2</sup> Selon les chiffres du Comité départemental du tourisme.

<sup>3</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la CAGP compte 31 hôtels (982 chambres), 11 terrains de camping (1 192 emplacements), et un village vacances (253 places) (source : INSEE).

**Tableau n° 1 : Postes salariés par secteur d'activité au 31 décembre 2015**

	Total	%	1 à 9 salariés	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 salariés ou plus
<b>Ensemble</b>	<b>38 496</b>	<b>100,0</b>	<b>7 626</b>	<b>4 249</b>	<b>6 624</b>	<b>4 858</b>	<b>15 139</b>
<i>Agriculture, sylviculture et pêche</i>	164	0,4	107	12	45	0	0
<i>Industrie</i>	2 860	7,4	465	240	520	508	1 127
<i>Construction</i>	2 249	5,8	834	600	455	257	103
<i>Commerce, transports, services divers</i>	15 747	40,9	5 218	2 306	2 992	1 668	3 563
<i>dont commerce et réparation automobile</i>	5 615	14,6	2 107	907	1 230	434	937
<i>Administration publique, enseignement, santé, action sociale</i>	17 476	45,4	1 002	1 091	2 612	2 425	10 346

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'INSEE

S'agissant du niveau de formation, la part des non ou peu diplômés dans la population des 15 ans et plus, non scolarisée, est de 29,6 %, soit une proportion sensiblement identique à celle constatée au niveau national (30,5 %).

Le taux de scolarisation des habitants du Grand Périgueux est quant à lui relativement important, singulièrement pour les individus âgés de 18 à 24 ans. En effet, 46,5 % d'entre eux sont scolarisés et entreprennent des études supérieures, alors que ce chiffre est de 10 points inférieurs dans le département (37 %).

- **Tissu économique et niveaux de vie**

Comme évoqué *supra*, le tissu économique du Grand Périgueux est principalement animé par le secteur tertiaire, l'hébergement, le commerce et la restauration représentant par exemple 1 747 entreprises soit 31,6 % de l'ensemble.

**Tableau n° 2 : Nombre d'entreprises par secteur d'activité au 31 décembre 2015**

	Nombre	%
<b>Ensemble</b>	<b>5 521</b>	<b>100,0</b>
<i>Industrie</i>	317	5,7
<i>Construction</i>	791	14,3
<i>Commerce, transport, hébergement et restauration</i>	1 747	31,6
<i>Services aux entreprises</i>	1 265	22,9
<i>Services aux particuliers</i>	1 401	25,0

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'INSEE

Ce constat est par ailleurs corroboré par les dynamiques de création d'entreprises. Sur 693 entreprises créées en 2016 et inscrites au répertoire des entreprises et des établissements (Sirène), 30,4 % évoluent dans le secteur du commerce, des transports, de l'hébergement et de la restauration. L'économie du tourisme (restauration, visites, dans une moindre mesure hébergement) semble y jouer un rôle structurant d'avril à septembre.

**Tableau n° 3 : Créations d'entreprises par secteur d'activité en 2016**

	Entreprises créées		Dont entreprises individuelles	
	Nombre	%	Nombre	%
<b>Tous secteurs</b>	<b>693</b>	<b>100,0</b>	<b>489</b>	<b>70,6</b>
<i>Industrie</i>	42	6,1	27	64,3
<i>Construction</i>	91	13,1	65	71,4
<i>Commerce, transport, hébergement et restauration</i>	211	30,4	133	63,0
<i>Services aux entreprises</i>	170	24,5	100	58,8
<i>Services aux particuliers</i>	179	25,8	164	91,6

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'INSEE

Parmi les dix principaux établissements employeurs de la Dordogne, il est intéressant de relever que, comme illustré *infra*, six d'entre eux sont implantés sur le territoire du Grand Périgueux (à Périgueux, Boulazac-Isle-Manoire, Trélissac, Marsac-sur-l'Isle).

**Tableau n° 4 : Les dix premiers établissements employeurs en Dordogne en 2013**

Raison sociale	Tranche d'effectifs salariés	Activité	Commune
Société Nationale des Chemins de Fer Français	750 à 999	Transports et entreposage	Périgueux
Condat	500 à 749	Travail du bois, industries du papier et imprimerie	Le Lardin-Saint-Lazare
Polyrey	250 à 499	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques	Baneuil
La Poste	250 à 499	Transports et entreposage	Boulazac
KSB Sas	250 à 499	Fabrication de machines et équipements n.c.a.	La Roche-Chalais
Martine Spécialités	250 à 499	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	Condat-sur-Trincou
Trelidis	250 à 499	Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	Trélissac
Auchan France	250 à 499	Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	Marsac-sur-l'Isle
Fromarsac	250 à 499	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	Marsac-sur-l'Isle
Sobeval	250 à 499	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	Boulazac

Champ : établissements hors administration publique, défense, enseignement, santé humaine et action sociale

Source : Insee, Clap 2013

En 2015, selon les derniers chiffres communiqués par l'INSEE, le taux de chômage de l'intercommunalité était de 14,4 % au sens du recensement (personnes se déclarant chômeurs), contre 20,7 % au sein de la ville de Périgueux.



**Tableau n° 5 : Chômage (au sens du recensement) des 15-64 ans**

	2015
<b>Nombre de chômeurs</b>	<b>6 797</b>
Taux de chômage en %	14,4
Taux de chômage des hommes en %	14,2
Taux de chômage des femmes en %	14,5
Part des femmes parmi les chômeurs en %	50,2

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'INSEE

Le taux de pauvreté sur le territoire (part de la population locale dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du revenu médian) est établi à 14 %, avec des disparités notables, notamment chez les moins de 30 ans (27,7 %). Le Grand Périgueux regroupe 42 242 ménages fiscaux, dont 52,7 % sont imposés (contre 55,4 % au niveau de la France métropolitaine, et 47 % au niveau de la Dordogne)<sup>4</sup>. Le revenu médian disponible par unité de consommation s'élève à 20 169 €, contre 19 065 € en Dordogne.

Les habitants du Grand Périgueux sont pour la plupart propriétaires de leur résidence principale (59,5%), alors que la répartition de ces résidences met en évidence une nette concentration dans la proche couronne de Périgueux (v. *infra*).

**Tableau n° 6 : Résidences principales selon le statut d'occupation**

	2015			
	Nombre	%	Nombre de personnes	Ancienneté moyenne d'emménagement en année(s)
<b>Ensemble</b>	<b>48 852</b>	<b>100,0</b>	<b>100 658</b>	<b>15,2</b>
Propriétaire	29 055	59,5	63 923	20,9
Locataire	18 773	38,4	34 620	6,5
dont d'un logement HLM loué vide	5 257	10,8	10 512	9,8
Logé gratuitement	1 023	2,1	2 114	12,3

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'INSEE

Comme relevé, le dynamisme économique du Grand Périgueux est principalement concentré dans la partie centre-ouest, autour de Périgueux et de l'Isle, les quarts Sud et Est étant plus ruraux et moins densément peuplés.

<sup>4</sup> Chiffres de l'INSEE pour 2015.

Le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 modifié par le décret n° 2015-1138 du 14 septembre 2015 identifie deux quartiers prioritaires de la politique de la ville sur le territoire: la Boucle de l'Isle, à Périgueux et Coulounieix-Chamiers, et Chamiers, situé à Coulounieix-Chamiers. Ces deux quartiers, qui regroupent chacun entre 1 200 et 1 600 habitants, présentent un revenu médian annuel par unité de consommation inférieur au seuil de bas revenu national de 12 180 € (10 004 € pour la Boucle de l'Isle et 7 526 € pour Chamiers<sup>5</sup>).

**Tableau n° 7 : Les deux quartiers politique de la ville du Grand Périgueux**



Source : système géographique de la politique de la ville, CGET

Trois autres quartiers, précédemment intégrés dans les dispositifs de la politique de la ville, font l'objet d'une veille active (Hauts Agora, à Boulazac-Isle-Manoire, quartier de la gare de Périgueux, et Bas-Chamiers). Les difficultés socio-économiques se concentrent donc majoritairement en zone urbaine, aux abords de l'Isle, dans le centre-ouest du Grand Périgueux.

Le territoire est également marqué par une accessibilité aux services médicaux très variable. Ainsi que le montre le schéma d'accès aux soins de proximité 2016-2020 du département de la Dordogne, la présence de médecins généralistes libéraux est hétérogène, malgré une proportion notable de médecins en exercice sur le Grand Périgueux<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Fiche revenus quartiers prioritaires politique de la ville, INSEE, 18 juillet 2017.

<sup>6</sup> Au 31 août 2016, le Grand Périgueux compte 28,5 % des médecins généralistes du département en ETP, soit 98,8 ETP / 346,7.

## 2 LA GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

### 2.1 Les compétences intercommunales

#### 2.1.1 Les compétences obligatoires

Conformément aux articles L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5217-1 du CGCT, le Grand Périgueux, exerce des compétences au caractère obligatoire (7), optionnel (4), ou facultatif (13).

##### 1. Le développement économique

La compétence de développement économique est définie par l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales. Les statuts la reprennent dans les mêmes termes :

- la création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- la politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ;
- la promotion du tourisme<sup>7</sup>, dont la création d'offices de tourisme.

La délibération du 29 septembre 2016 définissant l'intérêt communautaire a circonscrit la politique du commerce relevant de la CAGP de la façon suivante :

- aide aux opérations communales ou publiques de création, d'extension ou de regroupement de commerces ou d'artisanat de proximité, dans le cadre d'opérations visant à préserver l'offre de services en zones carencées ;
- mise en place ou contribution aux actions collectives de soutien au commerce et à l'artisanat ;
- mise en place d'outils de régulation du commerce.

La mise en œuvre de cette compétence fait l'objet d'un développement particulier dans une partie spécifique du présent rapport.

##### 2. L'aménagement de l'espace communautaire

En matière d'aménagement de l'espace communautaire, la CAGP est compétente pour :

- l'établissement du schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ;
- l'établissement du plan local d'urbanisme ;
- la création et la réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ;
- l'organisation de la mobilité.

---

<sup>7</sup> Mise en conformité des statuts avec la loi NOTRÉ par délibération du 29 septembre 2016

L'un des objectifs réglementaires assignés aux communes s'associant pour la création d'une communauté d'agglomération est « *d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire* » (article L 216-1 du CGCT). La CAGP a adopté en 2014 un « projet de mandat » répondant aux exigences d'un projet de territoire. En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué que les élus de la communauté d'agglomération ont décidé de recomposer un nouveau projet de territoire à l'horizon 2020.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, 13 agents participaient à la mise en œuvre des missions relatives à l'urbanisme et à l'aménagement au sein du service des stratégies territoriales et cinq agents sont affectés au service des mobilités (masse salariale d'environ 600 K€ en 2017).

- Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)

L'élaboration du SCOT a été confiée au syndicat mixte du pays de l'Isle en Périgord, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux étant ici incluse dans un ensemble plus large composé de quatre intercommunalités toutes traversées par la rivière l'Isle.

- Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

Le plan local d'urbanisme intercommunal viendra à terme se substituer aux documents locaux, comme le prévoit la délibération du 26 novembre 2015 par laquelle il a été prescrit. Son élaboration repose sur quatre diagnostics portant sur :

- l'analyse socio démographique, l'habitat et l'urbanisme ;
- l'économie ;
- le plan de déplacement urbain (PDU) ;
- le paysage, l'environnement et le patrimoine.

Le plan de déplacements urbains aborde les questions relatives au désenclavement du territoire, au réseau de transport en commun, au réseau routier et la promotion des mobilités actives. En complément de cette démarche consultative sur les déplacements urbains, un plan global de déplacement « Péri'mouv » a été adopté par la délibération du 23 mars 2017, pour la période 2015-2020. Ce document d'orientation, sans portée juridique, vise « *à définir des actions permettant de réduire l'usage de la voiture et des nuisances associées* », en particulier par le développement de circulations multimodales. Les partenaires publics et les associations ont été consultés pour aboutir à dix fiches actions portant sur la sécurité, l'intermodalité autour du TER, la modernisation du réseau Péribus ou le développement des nouvelles mobilités.

- Le programme cœur de ville

Présenté par le Premier ministre le 14 décembre 2017 à l'occasion de la conférence nationale des territoires, le programme « Action Cœur de ville » vise à revitaliser les centres-villes des agglomérations de taille moyenne. Cette initiative fédère notamment la Caisse des dépôts et consignations (CDC), le groupe Action logement et l'Agence nationale de l'habitat (Anah). L'enveloppe budgétaire consacrée à ce dispositif est de 5 Mds€ sur cinq ans, dont 1 Md€ de la CDC en fonds propres, 0,7 M€ en prêts, 1,5 Mds€ d'Action Logement et 1,2 Mds€ de l'Anah.

Un comité de pilotage, présidé par le ministre de la cohésion des territoires, s'est réuni le 26 mars 2018 et a procédé à la sélection de 222 agglomérations. Les villes de Périgueux et de Bergerac ont présenté un dossier commun et ont été retenues. La CAGP a participé à la rédaction de ce projet aux côtés de Périgueux.

La ville ainsi que l'agglomération du Grand Périgueux ont institué un comité de projet, chargé entre autres de préparer et valider la convention-cadre pluriannuelle signée avec l'État dont la signature devait intervenir le 15 septembre 2018.

Afin d'atteindre une population de 32 000 habitants d'ici 2030 et de redynamiser la ville, le projet « Action Cœur de ville » se structure autour des actions suivantes :

- Cinq actions portées par la ville de Périgueux avec pour certaines l'appui de l'agglomération
  - requalification des boulevards ceinturant la vieille ville, de la place Francheville au belvédère des allées Tourny – 4,5 M€ ;
  - réaménagements liés au grand centre-ville, au cours Saint-Georges et à la place Faidherbe - 0,5 M€ ;
  - réaménagements liés au quartier Saint-Martin – 0,6 M€ ;
  - recrutement d'un manager de centre-ville – 0,35 M€ sur cinq ans ;
  - étude préliminaire sur l'action foncière et commerciale.
  
- Sept actions sont ou seront portées par la communauté d'agglomération
  - quartier d'affaires : le siège de l'agglomération pour sa partie mutualisation des services à la personne sur un même lieu au quartier d'affaires (CIAS, Mobilité, services publics de l'emploi) – 14 M€ ;
  - quartier d'affaires : création d'une vallée digitale qui permettra d'accompagner la mutation numérique des entreprises et des commerces – 2 M€ ;
  - AMELIA 2 (opération programmée d'amélioration de l'habitat privé) - 15 M€ sur la période 2019-2014 ;
  - création d'un pôle de l'économie sociale et solidaire et des cultures urbaines – 7,7 M€ ;
  - aménagement de deux passerelles de liaison entre le quartier le Gour de l'Arche, le pôle de l'ESS et le site de la Filature qui assureront le renforcement des liens entre le centre-ville et les quartiers de la politique de la ville – 2,8 M€ ;
  - création d'une « Fabrique à Entreprendre », animée par la maison de l'emploi de la CAGP pour l'accompagnement des créateurs d'entreprise dans les quartiers prioritaires de politique de la ville ;
  - aide financière aux commerçants et artisans pour l'amélioration de leurs locaux et de leurs conditions d'exploitation, dans le prolongement du programme FISAC mis en œuvre jusqu'à fin 2018 et interrompu en 2019.
  
- Neuf actions demeurent à déployer dans le futur
  - suivi et animation du dispositif BIMBY (ville et Grand Périgueux) – 0,4 M€ ;
  - acquisition et rénovation de logements vacants en secteur dense (Grand Périgueux Habitat) – 0,7 M€ ;
  - rénovation de logements sociaux en cœur urbain (Grand Périgueux Habitat) – 4 M€ ;
  - étude d'opération logement – ZAC de la gare (ville de Périgueux) – 0,1 M€ ;
  - valorisation du patrimoine gallo-romain du quartier de Vésone (ville de Périgueux) – 4,6 M€ ;
  - étude et ingénierie du projet « La Manufacture Gourmande » (ville de Périgueux) – 0,4 M€ ;
  - construction de l'équipement « La Manufacture Gourmande » (ville de Périgueux) – 25 M€ ;
  - restructuration du centre culturel de la Visitation (ville de Périgueux) – 3 M€ ;
  - requalification du musée d'art et d'archéologie du Périgord (ville de Périgueux) – 0,7 M€.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué que la commune et l'EPCI prévoyaient d'investir « plus de 80 M€ » dans le programme. Le montant précis de l'engagement financier de l'État n'est en revanche pas connu. Il existe donc une incertitude liée au montage financier de l'opération « cœur de ville » pourtant présentée comme une orientation structurante pour l'agglomération.

### **3. L'équilibre social de l'habitat**

S'agissant de l'équilibre social de l'habitat, la CAGP est compétente pour :

- la définition du programme local de l'habitat et de la politique du logement d'intérêt communautaire ;
- les actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ;
- les réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ;
- l'action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur des personnes défavorisées.

L'intérêt communautaire de la politique du logement a été défini de la façon suivante :

- soutien aux opérations en faveur des publics spécifiques et notamment : personnes âgées, handicapées, jeunes, personnes en difficultés et gens du voyage ;
- mise en place et gestion, avec ses partenaires, d'un observatoire local de l'habitat ;
- mise en place de dispositifs d'aides financières visant à l'accession sociale à la propriété.

La communauté d'agglomération aide les communes et les constructeurs publics et privés à définir les logements qui correspondent le mieux aux besoins (loyers faibles, taille des logements, localisation...). Elle peut aussi donner aux organismes HLM des subventions ou des garanties d'emprunt pour financer des opérations de logements sociaux. En 2017, la communauté d'agglomération a versé 220 K€ d'aides à des bailleurs sociaux privés et 136 K€ de subventions d'équipement à l'office public de l'habitat (OPH) Grand Périgueux Habitat devenu communautaire le 1<sup>er</sup> janvier 2017. La situation financière de cet OPH devrait grever celle du groupement au cours des prochaines années. Un plan de redressement a ainsi été approuvé pour un montant total de plus de 39 M€ dont 13,6 millions d'€ que l'agglomération prendra en charge.

En 2017, la communauté d'agglomération a versé 70 K€ d'aides à des personnes physiques avec son programme Améliâ pour la rénovation de l'habitat en faveur des propriétaires occupants et des propriétaires bailleurs.

### **4. La politique de la ville**

Cette compétence recouvre les actions suivantes :

- l'élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
- l'animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- les programmes d'actions définis dans le contrat de ville.



Le contrat de ville 2015-2020 du Grand Périgueux a été signé le 29 juin 2015 par l'État, la Région, les communes de Périgueux, Boulazac et Coulounieix-Chamiers ainsi que par une vingtaine d'autres partenaires (procureur de la République, Éducation nationale, ANRU, etc.). Dans le ressort territorial du Grand Périgueux, deux quartiers prioritaires ont été désignés par l'État : le quartier de Chamiers au sein de la commune de Coulounieix-Chamiers (1 240 habitants, revenu médian de 7 800 €) et le quartier de la Boucle de l'Isle au sein de la commune de Périgueux (1 530 habitants, 9 700 € de revenu médian).

Ce programme dont le financement attendu s'établit à plus de 94 M€ devrait être financé par le Grand Périgueux à raison de 10,39 M€ entre 2015 et 2024. Les autres financements devraient être apportés par les autres signataires.

Selon le rapport d'orientations budgétaires 2018, les dépenses de personnel affectées à la politique de la ville s'établissaient à environ 250 K€ en 2017 et à 218 K€ en 2018, soit une baisse de près de 16 %. En investissement, les crédits inscrits en 2017 atteignaient 370 K€ contre 920 K€ en 2018, soit une augmentation prévisionnelle, de 84 K€.

## **5. L'accueil des gens du voyage : aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil**

La CAGP gère six aires d'accueil des gens du voyage et deux aires de grand passage. La gestion est assurée par quatre agents communautaires qui assurent un rôle de médiation sur les stationnements illicites avec l'État et les partenaires des autres collectivités, l'interface avec le centre social Saint-Exupéry et une astreinte 24h/24 pour répondre aux situations d'urgence.

Le coût global (salaires de l'équipe et accompagnement social compris) s'établit à environ 280 K€. Son financement est assuré à plus de 38 % par l'État, près de 30 % par le département, 14 % par les familles, le reste étant à la charge de l'intercommunalité.

## **6. La collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.**

Sur le territoire du Grand Périgueux, le service de collecte est assuré en régie pour le ramassage des déchets ménagers et assimilés ainsi que la gestion des hauts de quai des neuf déchèteries et le compactage des caissons. La collecte du verre est également assurée en régie alors que celle des bornes à papiers l'est pas la société SUEZ ENVIRONNEMENT. La collecte et le traitement des déchets des déchèteries sont assurés par trois marchés de prestations de services : SUEZ ENVIRONNEMENT, SIRMET et TRI pour la déchèterie de Breuilh.

En 2016, 22 272 tonnes d'ordures ménagères ont été collectées, soit 230 kg par habitant contre 269 kg par habitant au niveau national (chiffre de 2013). En 2017, la communauté d'agglomération a décidé de procéder au déploiement de bornes enterrées pour les déchets recyclables et les ordures ménagères résiduelles. Une première tranche de dix points d'apport volontaire a été déployée dans le secteur sauvegardé de Périgueux. Afin d'accompagner les communes volontaires, la CAGP a attribué deux marchés de maîtrise d'ouvrage déléguée pour le terrassement des bornes.

Par ailleurs, 47 % des tonnages collectés sont enfouis, le reste étant dirigé vers les filières de valorisation (dont 15 % pour le recyclage et 15 % pour le compostage).

Le service est financé par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et présenté dans un budget annexe au budget principal.

## **7. La gestion de l'eau, des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)**

Aux termes de l'article L. 5216-5 du CGCT, la GEMAPI est une compétence obligatoire des communautés d'agglomération depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La CAGP a délibéré sur la prise de cette compétence le 7 décembre 2017.

Dans le ressort du territoire intercommunal, une grande partie des actions portées par le syndicat mixte Rivières, Vallées et Patrimoine en Bergeracois (RVPB) et du syndicat mixte du Bassin de l'Isle (SMBI) auxquels la communauté d'agglomération a adhéré, répondent, selon la CAGP, aux objectifs de la GEMAPI. Le Grand Périgueux, par le biais de marchés de prestations, réalisait par ailleurs des opérations d'entretien et de restauration sur l'Isle pour un montant de près de 170 K€ en 2017, avant transfert de cette compétence au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

### **2.1.2 Les compétences optionnelles**

La CAGP exerce quatre compétences à titre optionnel :

#### **1. La création, l'aménagement et l'entretien de la voirie et des parcs de stationnement d'intérêt communautaire**

Les voiries d'intérêt communautaire sont celles des zones d'activités, la voie d'accès au pôle universitaire, le cheminement en mode doux vers l'Aquacap et trois itinéraires alternatifs constitués de voiries départementales et communales sur un linéaire total de 31,6 km. Le coût prévisionnel des itinéraires alternatifs a été estimé par la CAGP à 5,14 M€. Leur réalisation devrait s'échelonner de 2017 à 2020.

La CAGP est compétente pour l'aménagement et la gestion des parkings relais « destinés à faciliter et à promouvoir l'usage des transports en commun et le covoiturage ».

Le plan global de déplacement (PGD) « Périmouv », approuvé par le conseil communautaire le 27 octobre 2016, définit les orientations et les actions de l'agglomération en matière de transports et de mobilités. La création de parcs relais fait partie des actions retenues :

- un parc relais de Boulazac-Isle-Manoire, achevé en juin 2017 (montant des travaux : 300 K€ HT) ;
- un parc relais de Coulounieix-Chamiers au lieu-dit de Mériller, livré en 2017 pour un budget de 300 K€ HT ;
- un parc relais à la halte ferroviaire de Niversac à Boulazac-Isle-Manoire (construction prévue en 2018).

#### **2. La protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ;**

Les actions mises en œuvre par la CAGP relevant de cette compétence sont peu nombreuses et correspondent essentiellement à des obligations règlementaires comme l'élaboration du plan climat énergie territorial (PCAET). La CAGP a également adhéré à l'agence régionale de biodiversité (ARB), procède à la diffusion d'un bulletin de la qualité de l'air et, selon son président, elle s'attacherait à inscrire la protection de l'environnement dans

sa stratégie urbaine avec la mise en place d'une trame verte et bleue au sein de son PLUI. Le groupement a réalisé un schéma cyclable et mis en place un système de location de vélo.

### **3. La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire**

La CGAP entretient et exploite en régie cinq piscines dont les dépenses et les recettes sont retracées dans un budget annexe dédié : 2,6 M€ de produits en 2017 (dont 900 K€ de produits des services et 1,6 M€ de subventions du budget principal) et 2,4 M€ de charges de gestion (dont 1,3 M€ de charges de personnel et 700 K€ d'achats). Le service des piscines est dirigé par un attaché principal assisté d'un éducateur territorial.

Deux piscines sont ouvertes durant l'année scolaire : l'Aquacap animée par 22 agents (ouverte 75 heures par semaine et accueillant plus de 200 000 usagers dont 24 000 scolaires et clubs sportifs) et le stade aquatique « Bertran de Born » animé par 6 agents (fermé en juillet et août et accueillant environ 70 000 baigneurs). L'offre de l'agglomération est complétée par trois piscines d'été : la piscine de Marsac, la piscine de Boulazac-Isle-Manoire et la piscine de Sorges. Le fonctionnement de ces piscines estivales fait appel à du renfort saisonnier.

Par une délibération du 30 avril 2015, la CGAP a également fait le choix de construire quatre gymnases pour le compte des communes d'Agonac, d'Antonne et Trigonant, de Saint-Pierre-de-Chignac et de Mensignac pour un montant total de 6,96 M€ soit 1,74 M€ par gymnase. Le même jour, le conseil communautaire a déclaré les gymnases Nord, Est, Sud et Ouest d'intérêt communautaire.

Par une délibération du 10 novembre 2017, le conseil communautaire a retiré l'intérêt communautaire attaché au gymnase de Mensignac dont les travaux sont réalisés : « *En effet, si l'agglomération a souhaité investir pour créer cet équipement dans un souci de solidarité avec les communes rurales, elle n'a pas vocation à en assurer la gestion et l'entretien quotidien* ». Dans ce cadre, la CAGP s'est engagée à prendre en charge les coûts de réparation qui pourraient subvenir, à hauteur de 50 %.

Ce montage financier reposant sur une définition temporaire de l'intérêt communautaire apparaît singulier et interroge sur l'information donnée aux financeurs externes lesquels ont versé une subvention à l'intercommunalité pour la réalisation d'un équipement communautaire transféré *in fine* à des communes.

### **4. L'action sociale d'intérêt communautaire**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le CIAS du Grand Périgueux dispose d'un service d'aide à domicile pour les personnes âgées et propose un accompagnement social à destination, dans plus de 90 % des cas, des personnes dépendantes, fragilisées par l'âge, la maladie ou le handicap. Le CIAS dispose également d'un service de portage de repas à domicile. Selon l'intérêt communautaire défini par la communauté d'agglomération, le service d'aide à domicile et le portage de repas ne concerne que les communes dont la densité de population est inférieure à 250 habitants au km<sup>2</sup>. Les communes qui ne sont pas incluses dans ce champ de prestations sont Périgueux (3 038 habitants par km<sup>2</sup> en 2015), Chancelade (265 habitants par km<sup>2</sup>), Coulounieix-Chamiers (374 habitants par km<sup>2</sup>), Marsac-sur-l'Isle (312 habitants par km<sup>2</sup>)

et Trélissac (290 habitants par km<sup>2</sup>) soit une population totale de 51 994 habitants, c'est-à-dire plus de la moitié de la population intercommunale. Les CCAS de ces communes membres continuent donc à mettre en œuvre leurs propres services, indépendamment du CIAS. Cependant, le seuil de densité retenu dans les statuts de l'EPCI n'interdit pas au CIAS d'exercer sur l'ensemble du périmètre de l'agglomération puisqu'il a reçu un agrément, par arrêté d'autorisation du président du conseil départemental, pour l'ensemble de ses compétences sur les 43 communes composant l'agglomération.

La CGAP a versé un peu plus de 130 K€ au CIAS en 2017.

Selon la délibération relative à l'intérêt communautaire du 16 novembre 2016, la compétence d'action sociale recouvre d'autres actions qui ne sont pas mises en œuvre par le centre intercommunal d'action sociale dont notamment :

- l'accompagnement social des gens du voyage ;
- l'élaboration et le suivi du contrat local de santé et la création d'une maison de santé ;
- l'enfance et la petite enfance.

Aux termes de la délibération définissant l'intérêt communautaire, l'EPCI est compétent en matière de petite enfance pour la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements d'accueil des jeunes enfants (crèches, micro-crèches et relais d'assistantes maternelles) et en matière d'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) pour les enfants scolarisés dans les communes de Saint-Amand-de-Verget, de Chalagnac et de Saint-Alvère-Saint-Laurent-les-Bâtons.

L'ensemble des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement sont retracées par le budget annexe « enfance » de la communauté d'agglomération. En 2017, les charges de gestion s'établissaient à 9,4 M€ dont 8,4 M€ de charges de personnel.

Ces activités mobilisent une part importante du personnel de la CGAP : 13 agents au sein du service petite enfance, 16 agents pour les activités d'ALSH et 157 agents au sein des crèches et RAM sur un total de 472 agents.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la communauté d'agglomération a indiqué à la chambre qu'une étude est en cours pour rapprocher le CIAS des CCAS de Périgueux puis de Trélissac.

### 2.1.3 Les compétences supplémentaires

Depuis sa création, la CAGP exerce cinq compétences supplémentaires :

- **l'assainissement collectif et non collectif ;**

La mise en œuvre de cette compétence est détaillée dans la partie dédiée à l'analyse de la situation financière.

- **la réhabilitation, l'entretien et l'aménagement des rivières et cours d'eau situés sur le périmètre de l'agglomération ;**
- **la création des sentiers inscrits au plan départemental des itinéraires de randonnée ;**
- **le développement de réseaux de communication très haut débit sur le territoire de l'agglomération**

Le déploiement du très haut débit (fibre optique) sur le territoire du Grand Périgueux est assuré sur deux zones séparées. Dans la zone d'appel à manifestation d'intention d'investissement (AMII), qui s'étend sur la ville de Périgueux et sa couronne et regroupe 13 communes, c'est l'opérateur Orange qui est présent. Hors AMII, c'est le syndicat mixte Périgord numérique (SMPN), créé en 2014, qui est chargé du déploiement de la fibre optique.

Le SMPN, qui est ainsi compétent sur une large partie du territoire de la CAGP regroupe, outre le Grand Périgueux, le conseil régional, le conseil départemental, le syndicat départemental d'énergie de la Dordogne (SDE 24), ainsi que des EPCI du département. Par une délibération du 27 octobre 2016, le conseil communautaire du Grand Périgueux avait approuvé la mise à disposition, renouvelable par reconduction expresse, d'un agent de catégorie A auprès du SMPN du 1<sup>er</sup> octobre 2016 jusqu'au 31 décembre 2017.

- **Le programme de soutien et d'aide aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche, en tenant compte du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.**

L'offre de formation locale se concentre principalement sur deux pôles : le Campus Périgord, qui regroupe l'Institut du droit et de l'économie (IDE), l'Institut universitaire de technologie (IUT), l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ESPE) et le site du centre hospitalier de Périgueux, qui rassemble l'Institut de formation en soins infirmiers (IFSI) et l'Institut de formation d'aides-soignants (IFAS).

Situé sur le site de la Grenadière, le Campus Périgord a vocation à rassembler l'IUT, l'IDE, l'ESPE ainsi que l'IFAS et l'IFSI, tel que prévu dans le contrat de plan État-région 2015-2020. Dans le cadre de cette opération de réaménagement, qui intègre également une extension et une réhabilitation des locaux, le conseil communautaire a approuvé, le 1<sup>er</sup> juin 2017, une participation à hauteur de 0,85 M€.

Le Grand Périgueux a en outre établi une convention de financement avec l'Université de Bordeaux qui prévoit le versement, en deux échéances, d'une participation de 350 k€ au titre des frais de fonctionnement de l'Institut de droit et d'économie. Une convention a également été passée avec l'IUT de Périgueux pour faire appel à des étudiants sur des projets de l'agglomération.

À la suite à la loi NOTRé de 2015 et en vue de l'extension du périmètre du Grand Périgueux au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la délibération du 29 septembre 2016 a approuvé l'exercice de huit nouvelles compétences au caractère facultatif, arrêtées par la préfecture de la Dordogne :

- **le soutien à la politique de l'emploi, de la formation et de l'insertion professionnelle par la gestion et le financement des structures locales et des dispositifs de soutien à l'emploi : Maison de l'Emploi, Espace Économie Emploi ; Mission Locale et PLIE (Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi) ;**
- **la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements des loisirs et de tourisme suivants :**
- **le soutien au développement de l'agriculture durable et au développement forestier, à l'approvisionnement de la restauration collective et l'aide à la promotion, à la transformation ou à la commercialisation de produits locaux ;**
- **la création et la gestion d'un pôle des cultures urbaines à Coulounieix-Chamiers ;**
- **la contribution au budget du service départemental d'incendie et de secours ;**
- **la création, l'aménagement et l'entretien des pistes de défense des forêts contre l'incendie (DFCI).**

Par une délibération du 2 février 2018, le conseil communautaire a adopté une nouvelle compétence supplémentaire : la **gestion des abris voyageurs**.

Enfin, le conseil communautaire a délibéré le 8 février 2018 sur la compétence de la CAGP pour apporter des **aides financières à des associations sportives ou culturelles**. La mise en œuvre de cette compétence est détaillée dans la partie relative au soutien aux associations.

## **2.2 La mutualisation des services et des moyens avec les communes membres**

La loi du 16 décembre 2010 a introduit dans le code général des collectivités territoriales un article L. 5211-39-1 rendant obligatoire, dans chaque EPCI à fiscalité propre et dans l'année suivant chaque renouvellement général des conseils municipaux, l'élaboration d'un rapport relatif aux mutualisations de services entre l'EPCI concerné et les communes membres. Ce rapport doit contenir un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant le mandat. Les communes membres sont consultées sur ce rapport et disposent d'un délai de trois mois pour émettre un avis. À défaut, leur avis est réputé favorable. Le projet de schéma est ensuite approuvé par délibération de l'organe délibérant du conseil communautaire. Le schéma doit notamment préciser l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes membres et sur les dépenses de fonctionnement.

Le processus d'adoption du schéma de mutualisation a été lancé par délibération du conseil communautaire du 17 décembre 2015. Le projet de schéma a ensuite été adopté par la délibération du 24 novembre 2016 alors qu'il aurait dû l'être avant le 31 décembre 2015. Avant l'adoption du schéma, les mutualisations étaient peu développées, il existait :

- des groupements de commandes en matière de travaux, d'études, et de fournitures ;
- des outils mis à disposition des communes (système d'information géographique, outil de télétransmission des actes en préfecture) ;
- des mises à disposition de personnel pour l'entretien du patrimoine de l'agglomération ;
- un service commun de l'instruction des droits des sols depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Dans son schéma de mutualisation, la CAGP a défini sept actions concrètes en vue de développer et d'améliorer la mutualisation entre les communes à une courte échéance :

### 1. La création d'un outil de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences intercommunales GPEC (mise en œuvre prévue pour 2019), assumée financièrement par la communauté d'agglomération

La CAGP avait envisagé de recruter un agent pour la mettre en œuvre mais, selon les services du groupement, sa situation financière l'en a empêché. À ce jour, la communauté d'agglomération affirme être « *en retrait sur ce dossier* ».

### 2. La création et la gestion d'une plateforme informatique ayant vocation à être un centre de ressources et de partage de l'information entre les communes et l'agglomération (mise en œuvre prévue pour 2019)

La CAGP a engagé une procédure de marché public pour recruter un prestataire chargé de mettre en place un intranet dont un module sera le support du centre de ressources.



3. La mise en place d'un groupement d'achats (avec un focus particulier sur les achats de denrées alimentaires pour la restauration collective) et la création d'un service commun par le recrutement d'un acheteur public au sein de la communauté d'agglomération (mise en œuvre prévue pour 2017)

Le recrutement d'un acheteur est intervenu au cours du premier semestre de l'année 2018. Deux groupements d'achats, un en télécommunication (2017), un en matière d'assurances (2018) sont opérationnels.

4. La création d'un service juridique mutualisé (mise en œuvre initialement prévue pour 2017)

Cette action n'a pas été mise en œuvre.

5. La création d'un service technique mutualisé (mise en œuvre initialement prévue pour 2017 pour l'ex-territoire de la communauté de communes du Pays vermois et du terroir de la truffe sur l'entretien des bâtiments scolaires et de la voirie, 2019 pour le reste du territoire)

Cette action de mutualisation a été revue à la baisse : le projet de service commun s'est transformé en simple proposition de prestation de services du service technique de la CAGP aux communes. Or, les prestations de services ne s'apparentent pas à une action de mutualisation car elles reposent sur une relation client/fournisseur.

6. La création d'un service mutualisé de gestion des archives (mise en œuvre prévue pour 2020)

Ce projet n'est plus à l'ordre du jour.

7. La création d'un service informatique mutualisé (mise en œuvre prévue pour 2019)

La création d'un service informatique mutualisé a commencé par la mutualisation du seul responsable du service informatique (mis à disposition à temps partiel par la ville de Périgueux) et l'acquisition de logiciels communs (Légimarché).

La mise en œuvre des projets d'actions adoptés par le schéma de mutualisation est donc déficiente. En outre, les communes membres de la CAGP depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 n'ont pas été appelées à délibérer sur ce schéma bien que les services affirment avoir réalisé un état des lieux de leurs besoins en termes de mutualisation.

Il est donc nécessaire que la communauté d'agglomération procède à une mise à jour de son schéma de mutualisation en supprimant les projets qui ne sont plus d'actualité et en associant les nouvelles communes membres à un schéma à la fois plus réaliste et ambitieux. Il apparaît en effet que le niveau de mutualisation des charges au sein du bloc communal du Grand Périgueux est très faible (0,28 % en 2017) et que les communes membres et la CAGP n'ont pas mis en œuvre de réelles économies d'échelles au sein du territoire.

**Recommandation n° 1 : procéder à une actualisation du schéma de mutualisation en associant les communes membres à un nouveau schéma réaliste**

## 2.3 La répartition des charges au sein du bloc communal

Le mécanisme de l'attribution de compensation (AC) a été créé par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de charges opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique (anciennement taxe professionnelle unique) et lors de chaque transfert de compétence entre

l'EPCI et ses communes membres. Ce mécanisme est prévu aux IV et au V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI).

À travers l'attribution de compensation, l'EPCI a vocation à reverser à la commune le montant des produits de fiscalité professionnelle perçus par cette dernière, l'année précédant celle de la première application du régime de la FPU, excédant le montant des transferts de charges opérés entre l'EPCI et la commune, calculé par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT). Cette attribution de compensation est fixée librement sur la base d'un accord entre l'EPCI (délibération à la majorité des deux tiers) et des communes membres intéressées (majorité simple).

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) est une commission permanente créée par la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, qui en a déterminé la composition à la majorité des deux tiers, par délibération du 22 mai 2014. Elle est composée des membres des conseils municipaux des communes concernées.

Le conseil communautaire en a fixé la composition à un représentant par commune. Pourtant, selon les informations transmises par la CGAP, il apparaît que le nombre de membres excède largement le nombre de communes membres. En 2014, alors que la CGAP était composée de 33 communes, la CLECT comptait 38 membres. En 2017, la CGAP était composée de 43 communes mais la CLECT comptait 59 membres. LA CAGP a indiqué que cela s'explique par le fait « *que par commune nous entendons commune déléguée* » et que « *certaines communes ont souhaité qu'un suppléant assiste à la CLECT* ». Bien que la CLECT du Grand Périgueux ait toujours adopté ses décisions à l'unanimité, cette situation est susceptible d'entacher d'illégalité les décisions de la CLECT et potentiellement celles de la communauté d'agglomération quant à la fixation du montant de l'attribution de compensation.

Il est donc nécessaire que sa composition réelle corresponde à la composition prévue par le CGCT.

**Recommandation n° 2 : revoir la représentation des communes membres de la CAGP au sein de la CLECT afin que sa composition réelle corresponde aux dispositions du CGCT**

### 2.3.1 La question du contingent incendie

Depuis l'adoption de la loi NOTRé, les communes sont autorisées à transférer, aux termes de l'article L. 1424-1-1 du CGCT, la compétence relative au contingent incendie aux intercommunalités. Pour ce faire, la CLECT, réunie le 24 mai 2017, a proposé, après avoir évalué le montant des charges transférées, d'augmenter le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) de 3,74 %, les communes membres de l'EPCI devant par ailleurs baisser à due concurrence la part communale de la TFPB. Le solde entre le « transfert de fiscalité » et celui du contingent devant ensuite être neutralisé par une augmentation ou une diminution de l'attribution de compensation.

Les raisons qui, selon le président de la communauté d'agglomération, ont présidé à ce choix dit « technique » sont les suivantes :

- « *disposer d'une ressource dynamique par ses bases, pour faire face à une charge structurellement croissante dans le temps et peu maîtrisable par nos seuls soins, en l'espèce le contingent du SDIS, dont l'évolution est tirée par la masse salariale des agents en fonction au sein des services éponymes.*

- *améliorer plus rapidement l'intégration fiscale de l'agglomération pour tendre vers l'objectif que la chambre nous recommande par ailleurs, un CIF plus important pour dynamiser la DGF.* »

Par délibération du 6 juillet 2017, le conseil communautaire a validé l'évaluation de ces charges transférées et retenu des modalités de compensation reposant sur une augmentation du taux intercommunal de la TFPB en modifiant les montants de l'attribution de compensation en conséquence.

En l'espèce, la délibération du conseil communautaire et l'avis de la CLECT ne liaient pas les communes membres qui n'avaient donc pas l'obligation de diminuer leur taux de TFPB. Selon la CAGP, 35 communes ont répercuté intégralement l'augmentation de la TFPB, six communes l'ont répercuté partiellement et deux communes ne l'ont pas répercuté. Ces modalités de compensation ont notamment permis aux communes de Périgueux et Coulounieix-Chamiers de dégager des recettes fiscales supplémentaires significatives (plus de 1,3 M€ à Périgueux et 154 K€ à Coulounieix-Chamiers).

### **2.3.2 Le transfert de la gestion des abris voyageurs**

Aux termes de l'article L. 5216-5 du CGCT, l'organisation des transports urbains constitue une compétence que les communautés d'agglomération exercent de plein droit en lieu et place des communes. Par une décision du 8 octobre 2012, le Conseil d'État avait jugé que la réalisation et l'entretien des abribus ne relevaient pas du champ de cette compétence.

Les communes membres du Grand Périgueux avaient délégué cette compétence à l'EPCI à l'exception de la commune de Périgueux qui l'assurait par un marché public passé avec la société JCDECAUX pour la fourniture et l'entretien des 35 abribus de la ville, en contrepartie d'un affichage publicitaire. Sur le reste du territoire, le Grand Périgueux a repris et acquis des abribus (76 mobiliers en tout) faisant l'objet d'un affichage selon une convention passée avec la société CLEAR CHANNEL (redevance de 30 K€ HT par an).

Le conseil communautaire, par une délibération du 8 février 2018, a décidé de confier à l'EPCI la gestion de l'ensemble du parc d'abribus du réseau communautaire afin d'uniformiser le mobilier et de mettre en œuvre une stratégie efficace à l'égard des redevances liées à la publicité. Par ailleurs, *« considérant que le transfert de [cette] compétence entraîne, pour la ville de Périgueux, un manque à gagner sur les recettes liées aux espaces publicitaires de compensation de la ville de Périgueux devra être revalorisée à hauteur de 30 K€. Cette revalorisation sera mise en œuvre à compter de l'année 2008. »*

Le conseil communautaire a donc irrégulièrement modifié le montant de l'attribution de compensation versé à la commune de Périgueux (+ 30 K€) sans recueillir l'avis de la CLECT.

L'attention de la communauté d'agglomération doit donc être appelée sur la nécessité de solliciter l'avis de la CLECT avant de modifier le montant de l'attribution de compensation.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué à la chambre que la rédaction de la délibération susmentionnée était erronée et que l'attribution de compensation a bien été modifiée après l'avis de la CLECT, par délibération du 20 décembre 2018.

## 2.4 Les régies dotées de l'autonomie financière ou juridique

La CAGP gère cinq services publics industriels et commerciaux répartis en trois domaines d'activités :

- la gestion de l'aéroport de Périgueux ;
- l'assainissement, partagé entre trois sous-ensembles : l'assainissement structurant, l'assainissement non collectif et les stations d'épuration ;
- les transports en commun (bus).

Une seule régie a été constituée : la régie Péribus, dont l'objet est le transport en commun de voyageurs. Avant la création de la CAGP au 1<sup>er</sup> janvier 2014, le syndicat mixte des transports Péribus était l'autorité organisatrice du service de transport urbain de voyageurs. Ce syndicat mixte a délibéré le 26 avril 2013 pour créer une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, sa dotation initiale ayant été fixée à 300 K€. La CAGP est devenue l'autorité organisatrice de mobilité de plein droit depuis la dissolution du syndicat mixte à la création de la CAGP et a remplacé le syndicat mixte dans ses liens avec la régie. Les statuts de la régie ont été modifiés le 23 mai 2017. Son conseil d'administration est composé de neuf membres et présidé par Mme Claudine FAURE.

Les autres services publics industriels et commerciaux n'ont pas été institués en régies dotées de l'autonomie financière ou juridique ce qui contrevient à l'obligation imposée par les articles L. 1412-1<sup>8</sup> et L. 2221-11 du CGCT. Considérant que les services d'assainissement non délégués et que l'aéroport de Périgueux-Bassillac ne sont pas des régies municipales antérieures au 28 décembre 1926 (article L. 2221-8 du CGCT), la CAGP aurait dû les constituer formellement en les dotant de statuts, d'une dotation initiale, d'un conseil d'administration ou d'exploitation et les soumettre aux règles législatives et réglementaires applicables aux régies municipales. Ces activités industrielles et commerciales sont néanmoins isolées dans des budgets annexes tenus selon les nomenclatures M4 : le budget des transports en M43, les budgets d'assainissement structurant (ASST), stations d'épuration (STEPS) et l'assainissement non collectif (SPANC) en M49 et le budget de l'aéroport de Périgueux en M4.

### - Les compétences respectives de la CAPG et de la régie Péribus

La régie Péribus a repris le 1<sup>er</sup> juillet 2013 l'activité de transports urbains de voyageurs jusque-là assurée par la société GONTHIER NOUHAUD sur les 14 communes du syndicat mixte de l'agglomération. À la création du Grand Périgueux, le syndicat mixte Péribus a été supprimé et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, le contrat d'obligation de service public (COSP) a été transféré du syndicat mixte à la CAPG. Ce contrat d'une durée de sept ans est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et devrait s'achever le 31 juillet 2020.

---

<sup>8</sup> « Les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, constituent une régie soumise aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre II de la deuxième partie, le cas échéant, après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article [L. 1413-1](#). »

**Tableau n° 8 : Répartition des attributions dans le contrat d'obligations de service public**

Attributions de l'autorité organisatrice	La régie Péribus
La définition de la politique de transports	La gestion et l'exploitation quotidienne du service
La fixation des tarifs	La gestion du personnel nécessaire à la bonne exécution du service
La réalisation des investissements	La passation des contrats de sous-traitance éventuels
Les missions d'entretien relevant du propriétaire	La coordination du réseau avec les autres réseaux de transports
L'aménagement des infrastructures	La communication, la promotion
La définition de la politique de transports	La fourniture et le renouvellement de tous les biens matériels et immatériels autres que ceux mis à disposition par l'autorité organisatrice
	Les missions d'entretien et de maintenance relevant du locataire
	Les mesures de lutte contre la fraude
	Les mesures de sécurité contre les usagers
	L'entretien et la maintenance des biens mobiliers (y compris le mobilier urbain) mis à disposition

Source : chambre régionale des comptes, d'après le COSP

La partie financière de ce contrat détaille les deux types de recettes perçues par la régie : une compensation financière de l'opérateur, définie comme l'incidence financière nette due au respect de l'obligation de service public sur les charges et les recettes de l'opérateur et une rémunération assortie d'une formule d'indexation qui revoit annuellement les indices de quatre grands types de dépenses : les frais de personnel, le carburant, les frais d'entretien et les autres charges.

- L'affectation des immobilisations au budget annexe des transports n'est pas régulière

L'autorité organisatrice demeure propriétaire des immobilisations, en particulier du matériel roulant, que l'on retrouve dans son patrimoine (plus de 16 M€ en fin d'année 2017). Pourtant ce matériel roulant, ainsi que les autres immobilisations nécessaires au fonctionnement du service, sont mis à disposition de la régie aux termes de l'article 23 du COSP « *biens mis à disposition de l'opérateur interne par l'autorité organisatrice* ». Si le patrimoine affecté doit bien figurer au bilan du budget annexe dédié, les amortissements, actuellement pratiqués par la CAGP sur son budget annexe, devraient être supportés par la régie affectataire. L'affectation de cette charge calculée aux comptes de la régie Péribus permettrait d'améliorer la lisibilité des comptes, de présenter un coût complet du service et d'en mesurer l'équilibre ou l'éventuel déséquilibre. Ce principe a été rappelé par le ministre de l'Intérieur dans une réponse à une question d'un sénateur le 19 septembre 2013, en ces termes : « (...) *la régie supporte toutes les obligations, notamment en matière d'amortissement, d'entretien et de renouvellement, afférentes aux biens mis à sa disposition par la collectivité de rattachement.* »<sup>9</sup>

<sup>9</sup> <https://www.senat.fr/questions/base/2013/qSEQ130104276.html>.

- Le reversement des redevances de la régie Péribus au budget annexe des transports remet en cause l'autonomie financière de l'établissement public.

Le contrat d'obligation de service public présente une autre particularité atypique dans la répartition des recettes de l'exploitation. La régie Péribus perçoit les redevances acquittées par les usagers et reverse l'intégralité de son chiffre d'affaires au budget annexe de la CAGP (entre 1 M€ et 1,1 M€ selon les années) conformément à l'article 32 du contrat : « (...) l'autorité organisatrice est propriétaire des recettes d'exploitation du réseau. À ce titre, elle est seule redevable de la TVA grevant lesdites recettes. L'opérateur interne encaisse, au nom et pour le compte de l'autorité organisatrice, les recettes d'exploitation du réseau dont la gestion lui est confiée au titre du contrat, sur la base des tarifs en vigueur. L'opérateur interne reverse l'intégralité des recettes d'exploitation du réseau à l'autorité organisatrice. » Si l'article L. 1221-5 du code des transports prévoit que l'autorité organisatrice des mobilités définit la politique tarifaire, l'article R. 2221-38 du CGCT dispose que : « Les taux sont établis de manière à assurer l'équilibre financier de la régie ». Il est donc nécessaire que le COSP soit modifié afin que la régie personnalisée soit l'unique bénéficiaire des recettes d'exploitation du service qu'elle a été chargée de gérer.

**Recommandation n° 3 : instituer des régies dotées de la seule autonomie financière ou de la personnalité morale et de l'autonomie financière pour tous les services publics industriels et commerciaux assumés par le groupement conformément à l'article L. 1412-1 du CGCT**

**Recommandation n° 4 : imputer le matériel roulant et les autres immobilisations nécessaires au transport urbain de voyageur sur le compte des immobilisations affectées (24) et transférer la prise en charge des dépenses d'amortissements à la régie affectataire**

**Recommandation n° 5 : mettre fin au reversement des recettes d'exploitation à la CAGP afin que la régie Péribus en soit l'unique bénéficiaire**

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la communauté d'agglomération a pris acte de l'observation de la chambre sur l'institution de régies et s'est engagé à en créer pour l'exploitation des services industriels et commerciaux non délégués. Il a également indiqué que les relations de la CAGP avec la régie Péribus gérant le service de transport seront régularisées à l'issue du COSP actuellement en vigueur.

## **2.5 Les activités de la CAPG suivies en budgets annexes**

Jusqu'au contrôle de la chambre régionale des comptes, l'architecture budgétaire de la CAGP était composée, en plus du budget principal, des budgets annexes suivants, tenus selon la nomenclature comptable M14 ou M4 :

- en nomenclature M14 : développement économique, piscines, enfance, déchets, maison de santé et tourisme ;
- en nomenclature M4 : trois budgets d'assainissement (assainissement structurant, stations périurbaines, assainissement non collectif), aéroport et transports.



Entre 2014 et 2017, l'architecture des budgets annexes a évolué, bien que leur nombre soit resté stable (10 BA en 2014, 11 en 2017) :

- par délibération du 27 mai 2014, le conseil communautaire a fusionné les budgets annexes SPANC des anciennes communauté de communes Isle-Manoire et communauté d'agglomération de Périgueux ;
- les zones d'activités économiques ont été regroupées au sein du budget du développement économique.

**Tableau n° 9 : Évolution des budgets annexes de la CAGP entre 2014 et 2017**

2014	2015	2016	2017
Transport (Péribus)	Transport (Péribus)	Transport (Péribus)	Transport (Péribus)
Dévéco	Dévéco	Dévéco	Dévéco
Assainissement	Assainissement	Assainissement	Assainissement
STEP périurbaine	STEP périurbaine	STEP périurbaine	STEP périurbaine
SPANC	SPANC	SPANC	SPANC
	Déchets	Déchets	Déchets
	Aéroport	Aéroport	Aéroport
	Enfance	Enfance	Enfance
	Piscines	Piscines	Piscines
			Maison de santé
			Tourisme
SPANC 2			
ZAE BLIS ET BORN			
ZAE LA DOUZE			
ZAE ST LAURENT			
ZAE STE MARIE			

Source : chambre régionale des comptes

Le principe d'unité budgétaire implique que l'ensemble des dépenses et recettes de la CAGP doit figurer dans un budget unique même si, dans certaines situations, l'instruction comptable M14 impose ou tolère la création de budgets annexes. La création d'un budget annexe est obligatoire pour :

- l'exploitation directe (régie, affermage, régie intéressée) d'un service public industriel et commercial (SPIC) (article R. 2221-69 du CGCT) ; il n'y a ainsi pas lieu de créer un budget annexe lorsqu'un service est délégué à une personne privée ;
- la création de services relevant du secteur social et médico-social ;
- les opérations d'aménagement caractérisées par leur finalité économique de production ;

La nomenclature M14 autorise la constitution d'un budget annexe pour :

- les services assujettis à la TVA ; l'individualisation dans un budget annexe d'une activité soumise à la TVA est recommandée afin de faciliter la mise en œuvre des obligations d'ordre fiscal ;
- la gestion d'un service public administratif, à l'exclusion des services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale ou son groupement et à condition qu'ils aient été institués sous forme de régies dotées de l'autonomie financière (article L. 1412-2 du CGCT).

En l'espèce, l'existence d'un budget annexe pour les piscines, les déchets, la petite enfance et le tourisme n'apparaissait pas justifiée au regard des critères exposés *supra* : ces services publics administratifs<sup>10</sup> ne sont pas assujettis à la TVA et n'ont pas été institués sous forme de régies dotées de l'autonomie financière. Au cours de l'instruction, la CAGP a fait valoir que la création de ces budgets annexes avait pu être motivée par la baisse de la dotation globale de fonctionnement, en partie indexée sur les recettes réelles de fonctionnement du budget principal.

Conformément au code général des collectivités territoriales, il appartenait donc au conseil communautaire de supprimer ces budgets annexes et d'en retracer les recettes et dépenses au sein du budget principal.

- Les flux financiers entre budget principal et budgets annexes

Les trois budgets relatifs à l'assainissement (STEP, SPANC et ASST) sont des services publics industriels et commerciaux. Pour isoler ces activités économiques, le conseil communautaire a pris la décision<sup>11</sup> de refacturer une partie des frais de structure pour un total de 57 000 €.

Les budgets annexes de SPIC font parfois l'objet de subventions importantes. En 2015, le budget des transports a ainsi reçu une subvention de 2,85 M€ pour l'achat de matériel roulant. Conformément à l'article L. 2224-2 du CGCT, les dérogations au principe d'équilibre financier des SPIC doivent être motivées par une délibération expresse. La simple inscription d'une subvention au budget primitif n'est pas de nature à assurer la motivation ou l'information du conseil communautaire.

Conformément à l'article L. 2221-5-1 du CGCT, les budgets annexes de l'aéroport et des transports disposent de leur propre compte au Trésor (compte 515). En revanche, les budgets relatifs à l'assainissement n'en disposent pas et sont gérés par simples comptes de liaison (comptes 451) avec le budget principal.

S'agissant des budgets annexes des SPIC, tenus selon l'instruction comptable M4, celle-ci dispose en son titre 2 sur le compte de rattachement 451, que celui-ci est utilisé dans deux cas de figure, notamment « *lorsque le service est géré en budget annexe, pour faire le lien avec le budget principal. En effet, les budgets annexes, à la différence des régies dotées de la seule*

---

<sup>10</sup> Dans plusieurs décisions, le Conseil d'Etat et le Tribunal des conflits ont jugé que les piscines publiques relevaient de la catégorie des services publics administratifs : TC, 14 juin 1963, Hébert ; CE, 9 juillet 1975, v. de Cognac ; CE, 12 janvier 1977, n° 94884 ; TC, 26 mai 2003, v. de Paris c. Deruelle, n° 3346.

<sup>11</sup> Délibération DD176-2016 du 24 novembre 2016

*autonomie financière ou de la personnalité morale, ne disposent pas de leur propre compte de disponibilités ».*

Il est donc nécessaire que la CAGP dote tous les SPIC institués en budgets annexes et ne faisant pas l'objet d'une délégation de service public de leur propre compte au Trésor.

### **Recommandation n° 6 : réintégrer au sein du budget principal les services administratifs non soumis à la TVA et les SPIC faisant l'objet d'une concession de service public**

Le président de la CAGP, en réponse au rapport d'observatoires provisoires, a indiqué que « *la communauté a d'ores et déjà modifié son architecture budgétaire avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Ainsi les budgets annexes piscines, déchets, enfance, maison de santé, tourisme et développement économique ont été supprimés. En outre un budget propre aux ZAE, tenu en comptabilité de stock a été créé.* »

Il a ajouté que « (...) *la communauté tout en faisant sienne les préconisations de la chambre, tient à souligner que la constitution d'un budget annexe est le moyen le plus transparent d'identifier le coût social d'une politique publique au niveau local.* »

La chambre régionale des comptes tient cependant à rappeler que la création d'un budget annexe ne doit pas être utilisée pour identifier le coût d'une politique publique mais pour séparer le financement des activités administratives des activités industrielles et commerciales ou médico-sociales directement mises en œuvre par une collectivité territoriale. Si elle entend mieux identifier le coût de chaque politique publique, la CAGP est invitée à établir une comptabilité analytique, en lien avec son comptable.

Enfin, le président a souligné qu'il lui « (...) *semblait de bonne gestion et conforme à l'article 2224-2 du CGCT, que les excédents temporaires de trésorerie dégagés par les activités industrielles et commerciales, qui ne peuvent être rémunérés du fait de l'obligation de dépôt au Trésor, puissent profiter aux activités administratives afin d'éviter d'augmenter les coûts de gestion de la trésorerie.* » Or, le principe selon lequel les recettes du budget principal ne doivent pas être affectées aux dépenses industrielles et commerciales retracées par des budgets annexes n'interdit pas la communauté d'agglomération de reverser les excédents de ces budgets annexes au budget principal même si ceux-ci doivent être affectés, en priorité, au financement des dépenses d'exploitation et d'investissement des services industriels et commerciaux.

## **2.6 Les délégations de service public en matière d'assainissement**

En application de l'article 66 de la loi NOTRe, les communautés d'agglomération doivent exercer l'intégralité de la compétence d'assainissement des eaux usées (collectif et non collectif). Les services d'assainissement de la communauté d'agglomération sont particulièrement éclatés. L'EPCI assure la partie non collective de la compétence et, au titre de la partie collective, la gestion des stations d'épuration et du réseau structurant. La gestion du « chevelu », c'est-à-dire les raccordements entre les stations d'épuration et le tout à l'égout, demeure de la compétence des communes membres. Sur la partie la concernant, la CAGP a délégué certaines missions, via des contrats d'affermage, à deux prestataires, VEOLIA et SUEZ/LYONNAISE DES EAUX.

Concrètement, l'intercommunalité gère la partie collective avec une régie et trois délégations de service public différentes et la partie non collective en régie et en délégation de service public, selon les périmètres concernés. Cette situation est liée à l'histoire de la CAGP qui regroupe des communes ayant appartenu à différents EPCI qui ont pu faire des choix de gestion différents.

#### 2.6.1.1 L'assainissement collectif délégué

Le réseau structurant est composé de trois systèmes totalisant 80 kms de réseaux collecteurs et quatre stations d'épuration, pour une capacité de traitement correspondant à 112 900 EH<sup>12</sup> et 27 504 usagers. La société SUEZ intervient sur l'installation principale de Saltgourde située sur la commune de Trélissac tandis que la société VEOLIA est en charge de la station de Landry, mise en service en mars 2015, à Boulazac. Le coût total pour un foyer utilisateur de ces systèmes d'épuration est équivalent selon les deux DSP (154 € pour 120 m<sup>3</sup> soit 1,17 €/m<sup>3</sup>) mais la répartition des bénéfices entre la CAGP et son fermier n'a pas été négociée de la même manière : VEOLIA récupère 67 € de ce total et SUEZ 63 €.

La CAGP finance les investissements, à hauteur de 1,8 M€ en 2016 (subventions reçues de l'agence de l'eau et du conseil départemental : 0,5 M€). Les redevances perçues par la CAGP pour 2016 s'élèvent à 2,1 M€. Le contrat d'affermage passé avec la société SUEZ a été conclu par la communauté d'agglomération de Périgueux, pour une durée de huit ans courant du 1<sup>er</sup> janvier 2012 au 31 décembre 2020. Le contrat initial n'a pas fait l'objet d'avenants. Un rapport annuel est produit par le prestataire détaillant les conditions d'exploitation du service.

Quelques mois avant la constitution de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, la commune de Boulazac avait choisi VEOLIA pour « *assurer la continuité d'exploitation du service de l'assainissement* » sous forme d'affermage. Cette collaboration a débuté le 1<sup>er</sup> juillet 2013, soit six mois avant la constitution de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, et s'achèvera douze ans plus tard, le 30 juin 2025. L'objet principal de ce contrat était de gérer la station d'épuration alors en construction sur le site de Landry, mise en service 21 mois après la signature du contrat, en mars 2015. Le délégataire produit un rapport annuel et le contrat initial n'a pas fait l'objet d'avenant.

La commune de Vergt avait également conclu un contrat de délégation de service public avec la compagnie SUEZ sous la forme d'un affermage courant du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 31 décembre 2020 pour la gestion de sa station d'épuration. Ce contrat n'a pas fait l'objet d'avenant. Un rapport annuel est produit par le délégataire et aucune difficulté particulière dans la gestion du contrat n'a été relevée par les équipes de la communauté d'agglomération.

#### 2.6.1.2 L'assainissement non collectif délégué

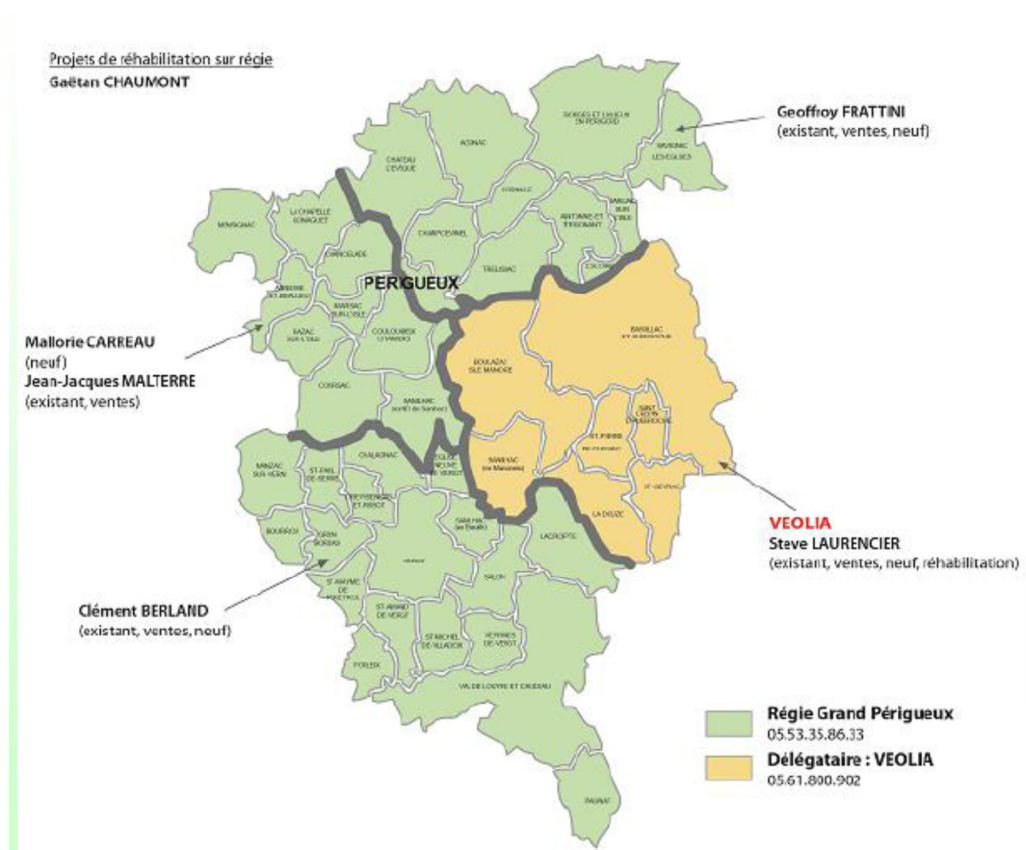
La gestion de ce service n'est pas uniforme sur le territoire. Les SPANC de certaines communes sont gérés en régie par le Grand Périgueux, d'autres sont externalisés à la société VEOLIA ou à la société SUEZ. Au niveau comptable, le service est isolé dans le budget annexe SPANC. La communauté de communes de Boulazac-Isle-Manoire avait retenu la société

---

<sup>12</sup> Équivalent / habitant qui traduit la quantité de pollution émise par une personne et par jour, elle-même exprimée en demande biochimique en oxygène. La norme actuelle est de 1 EH = 60 g de DBO<sub>5</sub> (moyenne sur cinq jours) / jour en entrée de station d'épuration.)

VEOLIA pour la gestion de l'assainissement non collectif. Les 15 communes de l'ancienne communauté ont rejoint la CAGP début 2014 mais conservent ce mode de gestion, débuté le 1<sup>er</sup> mai 2010 et en vigueur jusqu'au 30 avril 2022. Aucun avenant n'a été signé concernant ce contrat. Le délégataire produit un rapport annuel et les services communautaires, interrogés sur leur collaboration avec VEOLIA, n'ont pas relevé de difficultés particulières.

Carte n° 1 : Répartition des SPANC au 1<sup>er</sup> janvier 2017



Source : CAGP

## 2.7 Les participations au capital de sociétés

L'annexe 1.6 B du compte administratif 2016 ne fait pas état de participations. Pourtant les comptes 261 et 266 du compte administratif permettent de retracer une participation de :

- 185 100 € au budget principal (l'adhésion à l'agence France locale) ;
- 1 500 € au budget annexe « développement économique » sous forme de parts sociales ;
- 30 000 € au budget « développement économique » comptabilisés au compte 266.

La valeur des titres à l'actif a progressé de 61 700 € en 2015 avec le quatrième appel de fonds finalisant l'adhésion à l'agence France locale pour un total de 185 100 €.

Les délibérations présentent une participation dans la société publique locale *e-tic Dordogne* (promotion du télétravail et des télé centres) dans laquelle la CAGP est engagée à hauteur de 20 000 €, auxquels s'ajoutent 10 000 € de comptes courants d'associés.

Il est donc nécessaire que les annexes au compte administratif relatives aux participations soient correctement renseignées.

## 2.8 Les aides versées aux associations et personnes morales de droit privé

Quatre budgets, dont le budget principal, présentent des mouvements au compte 6574 relatif aux subventions accordées à des tiers.

**Tableau n° 10 : Contributions versées à des personnes morales de droit privé inscrites au compte 6574**

*En €*

<i>Organisme</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Budget principal</i>	70 964	102 521	130 176	127 986
<i>Dévéco</i>	89 088	87 487	44 200	89 200
<i>Déchets</i>		11 500	11 230	10 945
<i>Enfance</i>		2 679		
<i>Tourisme</i>				902 990
<i>Total 6574</i>	160 052	204 186	185 607	1 131 122

*Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion*

La CAGP a subventionné, en fonctionnement pour l'exercice 2017, 36 associations pour un montant total de 1 246 822 €. Ce montant n'est ni celui enregistré au compte 6574 ni celui présenté dans les annexes aux comptes administratifs des quatre budgets concernés : le budget principal, les budgets annexes des déchets, du tourisme et du développement économique. Plusieurs types d'erreurs sont ainsi relevés :

- Des erreurs d'inscription à l'annexe 1.7 B de comptes administratifs :
  - certaines subventions de fonctionnement aux associations n'y sont pas retracées : subventions à la ligue contre le cancer (budget principal pour 1 500 €) et dans le budget du développement économique, les aides attribuées au club entreprises (7 200 €), à l'institut du goût (22 000 €) et à Périgord initiative (15 000 €) ;
  - certaines aides à des organismes (collège, collectivités, chambre de commerce et d'industrie) y sont incluses à tort pour 45 800 € ;
  - la subvention d'investissement de l'office de tourisme est présentée en annexe du budget tourisme comme une subvention de fonctionnement (88 000 €).



- Des erreurs d'imputation au compte 6574 : les acomptes au PLIE et à la maison de l'emploi portés par le budget du développement économique sont imputés au compte 657358 au lieu du compte 6574.

Les modes d'instruction ne sont pas homogénéisés et dépendent du secteur d'intervention.

La principale structure accompagnée et dépassant le seuil au-delà duquel la signature d'une convention est nécessaire (23 000 €) est l'association du personnel du Grand Périgueux, aidée à hauteur de 32 486 € en 2017.

Une autre association est aidée au-delà de 23 000 €, le centre social saint Exupéry. En cumulant les aides perçues au titre de l'insertion (3 000 €), de la parentalité (11 500 €), du lien social (2 500 €), de l'emploi (5 000 €) et l'aide attribuée dans le cadre du budget déchets (3 000 €), le centre a perçu 25 000 € en 2017 ce qui imposait la passation d'une convention.

Conformément aux statuts de l'association du personnel, l'admission est ouverte « à tous, sous condition d'appartenir ou d'avoir exercé des fonctions dans la collectivité » ou au sein de la mission locale. Ses ressources sont constituées principalement de la subvention reçue de la communauté d'agglomération au titre de la convention de partenariat dont la dernière version a été signée le 26 novembre 2015. Selon la convention, la subvention est fixée à 0,3 % du montant de la masse salariale.

L'imputation de cette dépense au compte 6478 sous la dénomination « *cotisation de la collectivité* » pour un montant équivalent à 1,3 % du total de la masse salariale en 2017 (132 333 €) ne correspond pas à la nature de cette subvention, qui ne s'apparente pas à une cotisation, ni aux modalités de calcul de la subvention définies par la convention. La communauté d'agglomération a cependant imputé ces sommes sur ce compte à la demande des services du comptable.

Les articles suivants prévoient les mises à disposition de locaux, mobiliers, matériel et moyens matériels (carburant, ordinateur, fluides...) qui ne sont pas chiffrées.

D'une manière générale, les aides indirectes ne sont pas valorisées par la communauté d'agglomération. À titre d'exemple, une convention de mise à disposition de locaux, assortie d'un bail, lie la CAGP à l'association les restos du cœur sans qu'il ne soit fait mention dans les documents budgétaires de cet engagement. De même, des lignes d'eau des bassins sportifs sont mis à disposition de l'« *aquatique club agglomération périgueux* » par une convention qui n'a pas été présentée au conseil communautaire alors qu'elle engage la CAGP jusqu'au 31 juillet 2020. Selon la CAPG, le coût total de cet avantage en nature serait supérieur à 100 000 €.

L'attention de la CAGP doit être attirée sur les exigences découlant de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les documents budgétaires, sans préjudice des dispositions de l'article L. 2343-2, sont assortis en annexe : [...]* »

*2° De la liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subventions. Ce document est joint au seul compte administratif ».*

Il est donc nécessaire que la communauté d'agglomération valorise l'ensemble des aides en nature apportées aux associations, que cette information soit présentée en annexe au compte administratif et qu'il soit procédé au vote d'une délibération et à la conclusion d'une convention lorsque ces aides en nature dépassent la somme annuelle de 23 K€.

### - **Les partenariats sportifs**

L'article L. 113-3 du code du sport prévoit que « *le montant maximum versé par les collectivités territoriales ou leurs groupements aux sociétés sportives en exécution de contrats de prestations de service, ou de toute convention dont l'objet n'entre pas dans le cadre de missions d'intérêt général visées à l'article L. 113-2 du code du sport, ne peuvent excéder un montant fixé à 30 % du total des produits du compte de résultat de l'année précédente dans la limite de 1,6M€ par saison sportive. Ces contrats peuvent prévoir plusieurs types de prestations :*

- *achat de places dans les enceintes sportives ; achats d'espaces publicitaires lors de manifestations sportives ;*
- *apposition du nom ou du logo de la collectivité territoriale sur divers supports de communication (maillots de joueurs, bulletin d'information du club, billetterie, affichage des rencontres). »*

La communauté d'agglomération recourt à des partenariats de communication avec plusieurs clubs sportifs locaux. L'objectif de cette collaboration a été précisé par la délibération du 10 février 2016. Il s'agissait de faire connaître le projet de mandat « *terre de talents* » et ses objectifs, au travers d'une campagne de communication, déclinée en quatre vecteurs : une communication institutionnelle (supports papier ou web s'appuyant sur les médias locaux et régionaux), une communication promotionnelle visant à mettre en avant les atouts touristiques de la CAGP, une communication événementielle s'appuyant sur les nombreuses manifestations organisées dans l'agglomération et enfin une communication partenariale avec les acteurs sportifs et culturels du territoire.

Les partenariats sportifs se déclinent eux-mêmes en trois dispositifs :

- Les partenariats avec les clubs : chaque ville désigne un club de son territoire pour une année. Ce club reçoit une aide en fonction de son niveau sportif (national / régional...), son nombre de licenciés (22 € / licencié), le nombre de jeunes de moins de 18 ans (22 € / - de 18 ans) et le nombre d'éducateurs diplômés (90 € / éducateur). Les clubs s'engagent en contrepartie à porter la marque « Grand Périgueux ». L'enveloppe annuelle allouée est de 200 000 €.
- Les partenariats ponctuels avec des manifestations sportives : pour les manifestations les plus significatives, l'intercommunalité peut intervenir à hauteur de 1 000 € pour un titre régional, 2 000 € pour un titre national et 4 000 € pour un titre international.
- Des partenariats avec des sportifs de haut niveau selon les disciplines de chaque athlète.

À ces trois dispositifs existants, la délibération du 10 février 2016 rajoute un partenariat avec les clubs phares du territoire, à savoir le club de basket de Boulazac, le club de football de Trélissac et le club de rugby de Périgueux. Une enveloppe de 200 000 € est consacrée à ce dispositif, en fonction de l'impact de ces clubs.

Cette délibération prévoit un dispositif similaire pour les associations culturelles pour un montant de 100 K€ par an.

Les partenariats avec les principaux clubs ont été conclus sous forme de contrats de prestations de services sans mise en concurrence et alors même que le groupement ne détenait aucune compétence en matière de soutien aux associations sportives ou culturelles. Selon les termes de la délibération du 1er décembre 2017, « *ce système fondé sur des principes de commande publique d'achats de prestations montre aujourd'hui ses limites en termes de sécurité juridique du fait des conditions de choix des clubs et manifestations retenues mais*

*également des contreparties obtenues qui sont dans certains cas difficilement chiffrables. »*  
Pour remédier à cette situation, cette même délibération a modifié les compétences de la CAGP et ajouté les soutiens financiers aux clubs sportifs et manifestations culturelles.

Cette compétence a été modifiée par la délibération du 2 mars 2018. Trop large, son libellé aurait pu empiéter sur la compétence des communes qui courraient alors le risque de ne pouvoir elles-mêmes verser ce type d'aides. La nouvelle compétence, pour la partie réservée aux clubs sportifs, est rédigée de la manière suivante :

*La CAGP « peut apporter une aide financière par le versement de subventions à des associations sportives ou sociétés remplissant la mission d'intérêt général relevant d'actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale (tel que défini au 2 de l'article R. 113-2 du code du sport), à l'échelle communautaire. »*

Il convient enfin de préciser que le président de la CAGP occupe par ailleurs les fonctions de président de la société du BBD (BOULAZAC BASKET DORDOGNE) et détient des parts sociales. La chambre a vérifié qu'il n'a pas pris part au vote de la délibération de 2016 susmentionnée et n'a pas signé la convention de partenariat avec le club de basket ni le marché de communication.

**Recommandation n° 7 : valoriser les aides en nature attribuées aux personnes morales de droit privé, les mentionner dans les documents budgétaires et les inscrire dans une convention pour celles dépassant 23 K€ par an**

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la communauté d'agglomération a relevé que depuis trois ans, les services de l'EPCI ont mené une politique de régularisation des aides apportées aux associations et qu'il a été décidé de mettre en place un suivi plus fin du patrimoine immobilier. Le président de la CAGP a indiqué que *« dans ce cadre, ce service s'assurera que les mises à disposition de biens aux associations (locaux, lignes d'eau s'agissant des piscines, etc.), qui constituent la quasi-totalité des aides indirectes aux associations, seront bien valorisées dans les conventions de mise à disposition ou les baux. »*

## **2.9 La commission consultative des services publics locaux**

L'article L. 1413-1 du CGCT prévoit la création d'une commission consultative des services publics locaux dans les EPCI dont la population est supérieure à 50 000 habitants pour l'ensemble des services confiés à des tiers par délégation de service public ou exploités en régie dotée de l'autonomie financière.

Par délibération DD 005-2017 du 27 janvier 2017, le conseil communautaire a institué cette commission et désigné six membres : le président de la communauté d'agglomération, trois représentants de l'assemblée délibérante et deux représentants associatifs. Chaque année, la commission examine *« sur le rapport de son président :*

*1° Le rapport, mentionné à l'article L. 1411-3, établi par le délégataire de service public ;*

*2° Les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, sur les services d'assainissement visés à l'article L. 2224-5 ;*

3° *Un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière ;*

4° *Le rapport mentionné à l'article L. 1414-14 établi par le cocontractant d'un contrat de partenariat. »*

Le rapport annuel prévu l'article L. 1413-1 du CGCT<sup>13</sup> a été inscrit à l'ordre du jour du conseil communautaire du 5 juillet 2018 mais aucun rapport écrit n'a été communiqué. Les discussions ont donc porté sur l'unique réunion de la CCSPL en 2017.

La CCSPL est également compétente pour donner un avis, sur le mode de gestion des services publics :

*« 1° Tout projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant se prononce dans les conditions prévues par l'article L. 1411-4 ;*

*2° Tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, avant la décision portant création de la régie ;*

*3° Tout projet de partenariat avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant ne se prononce dans les conditions prévues à l'article L. 1414-2 ;*

*4° Tout projet de participation du service de l'eau ou de l'assainissement à un programme de recherche et de développement, avant la décision d'y engager le service. »*

La commission a été consultée à trois reprises s'agissant du choix d'un mode de gestion :

- le 23 mars 2017 pour le lancement d'une DSP pour la ligne aérienne Périgueux – Paris ;
- lors de la même session pour la délégation de l'exploitation du lac de Neufont à l'office de tourisme intercommunal ;
- le 1<sup>er</sup> février 2018 concernant la création d'une unité de méthanisation. Cet avis est visé dans la délibération DD006-2018 portant sur le lancement d'une procédure relative à la création d'une unité de méthanisation territoriale.

La CAGP a également créé une commission des délégations de services publics. Sa composition et son objet sont très proches d'une CCSPL. La commission s'est réunie quatre fois entre 2015 et le premier semestre 2018, pour étudier l'avenant n° 3 à la convention d'assainissement concernant Boulazac, le renouvellement de la délégation relative à la gestion de l'aéroport de Périgueux et la gestion de l'unité de méthanisation.

---

<sup>13</sup> Ce constat porte uniquement sur l'exercice 2017, la CCSPL ayant été instituée tardivement, en janvier de l'année 2017.

### 3 LA PRESENTATION DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE

#### 3.1 La sincérité des dépenses et recettes prévisionnelles

Les taux de réalisation du budget principal en matière de fonctionnement sont très élevés, comme le montre le tableau *infra*.

**Tableau n° 11 : Taux de réalisation en fonctionnement – budget principal**

<i>En € et %</i>				
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Crédits ouverts</i>	46 882 940	33 919 404	34 391 797	43 991 323
<i>Réalisé</i>	46 233 767	33 370 719	34 053 440	43 474 220
<b>% de réalisation</b>	<b>99</b>	<b>98</b>	<b>99</b>	<b>99</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs

S'agissant des budgets annexes, les taux d'exécution sont également satisfaisants et s'établissent systématiquement à plus de 80 % et souvent à plus de 90 %. Seul le budget annexe « step périurbaine » présente un taux d'exécution inférieur sur la période (69,89 % en 2017).

Les taux de réalisation des dépenses d'équipement sont, comme souvent, moins élevés qu'en fonctionnement, avec une moyenne annuelle de 67,5 %.

**Tableau n° 12 : Taux d'exécution des dépenses d'équipements – budget principal**

<i>En € et %</i>				
<i>Dépenses d'équipement</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Crédits ouverts</i>	12 666 647	7 535 840	8 002 591	11 405 578
<i>Réalisé</i>	8 172 138	5 662 639	4 670 759	8 312 687
<b>% de réalisation</b>	<b>64</b>	<b>75</b>	<b>58</b>	<b>73</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs

#### 3.2 La gestion pluriannuelle des investissements

La communauté d'agglomération du Grand Périgueux s'est dotée, au cours de l'année 2018, d'un pacte financier et fiscal assorti d'une présentation des investissements prévisionnels.

Trois procédures sont présentées depuis 2017 sous forme d'autorisations de programmes et de crédits de paiements. Ces autorisations ont été votées au cours de la session du conseil communautaire du 17 mars 2017. Leur exécution est détaillée dans le compte administratif du budget principal et du budget annexe du développement économique :

- l'aide à la rénovation (AP de 250 000 €) ;
- l'aide aux bailleurs sociaux (AP de 605 000 €) ;
- les aides directes aux entreprises (AP de 580 000 €).

Les deux premières autorisations de programmes ne concernent que les exercices 2017 et 2018, leur caractère pluriannuel est donc limité. Le dispositif d'aides aux entreprises a vocation à être poursuivi au-delà de l'exercice 2018 en cours.

La communauté d'agglomération est donc invitée à approfondir la gestion pluriannuelle de ses investissements en généralisant le recours au mécanisme des autorisations de programmes pour les opérations d'investissement.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué à la chambre régionale des comptes que la communauté d'agglomération a déployé, à compter de 2019, 53 autorisations de programme pour un montant total de 111,6 M€.

### 3.3 La tenue de l'inventaire

La nomenclature M14 (tome II, point 7.3.2.3) prévoit que les communes et leurs établissements tiennent un état de l'actif qui présente « *chaque immobilisation et donne lieu aux informations suivantes : année d'acquisition, valeur d'origine ou historique, montant cumulé des amortissements, valeur nette comptable, montant cumulé des provisions et les enseignements relatifs à chaque immobilisation (...).* » L'établissement doit veiller à la concordance des éléments figurant à son bilan et à l'état de l'actif.

L'état de l'actif du Grand Périgueux ne retrace pas les informations attendues comme l'année d'acquisition des immobilisations et les « *renseignements relatifs à ladite immobilisation* ». De nombreuses inscriptions désignent les biens par leur numéro de facture ou par une description vague. Sans autres précisions, il est impossible d'évaluer la classification de certaines immobilisations ou la correcte application des durées d'amortissement.

Le rapprochement entre la balance des comptes et l'état de l'actif fait apparaître plusieurs écarts, comme le montre le tableau *infra*.

**Tableau n° 13 : Rapprochement entre la balance et l'état de l'actif pour les comptes de classe 20 du budget principal pour l'exercice 2017**

<i>Compte</i>	<i>Balance</i>	<i>État de l'actif</i>
<i>2031</i>	<i>1 201 002</i>	<i>1 180 491</i>
<i>2041411</i>	<i>1 998 372</i>	<i>1 390 279</i>
<i>2041412</i>	<i>1 189 406</i>	<i>864 814</i>
<i>204182</i>	<i>383 200</i>	<i>348 312</i>
<i>20422</i>	<i>241 508</i>	<i>191 486</i>
Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion et l'état de l'actif		

*En €*



La CAGP devra donc veiller à assurer une juste concordance entre l'état de l'actif, l'inventaire et l'état des immobilisations.

## 4 LA FIABILITE DES COMPTES

### 4.1 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Le rattachement des charges et des produits, obligatoire pour les EPCI de plus de 3 500 habitants, est réalisé en application du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné, les charges et les produits qui s'y rapportent.

Sur l'exercice 2017, 133 factures n'ont pas été correctement rattachées. Ces factures datant de 2016 ont été comptabilisées et payées sur l'exercice 2017 pour un total de 162 452 €. Deux cas sont à distinguer dans cette liste :

- les factures de 2016 payées en 2017 : il s'agit dans la grande majorité des cas de régularisations pour des factures parvenues autour du 31 décembre ;
- il peut également s'agir de régularisations tardives.

Les charges et produits constatés d'avance permettent d'exclure du résultat annuel les éléments qui ont donné lieu à l'émission d'un mandat ou d'un titre mais se rapportent à l'exercice suivant. La communauté d'agglomération du Grand Périgueux a utilisé ce type d'inscription en 2015 pour un montant de 26 823 € (budget annexe « piscines »).

Pourtant, il peut exister un décalage de quelques mois pour les facturations périodiques. L'objectif est de comptabiliser 12 mois de dépenses par an y compris en glissement, mais pas nécessairement les factures du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre d'un exercice donné. Ce faisant, la CAGP contrevient au principe d'annualité budgétaire. Les factures d'abonnement, à cheval sur les deux exercices, dont une partie du montant aurait dû être rattachée à l'exercice précédent et comptabilisées en charges à payer pour la partie restante. C'est le cas par exemple pour les mises à disposition de personnel ou les forfaits de copie courant de décembre 2016 à mars 2017.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué qu'il veillerait au rattachement des dépenses à l'exercice civil en précisant que les 133 factures citées *supra* avaient été reçues et prises en charge par l'ancienne communauté de communes du pays vermois et du terroir de la truffe.

### 4.2 Les engagements hors-bilan

#### - Les emprunts garantis

La réglementation encadre les garanties que peuvent apporter les collectivités et les EPCI. Si les garanties d'emprunts au bénéfice de personnes morales de droit public ne sont soumises à aucune disposition particulière, s'agissant de personnes privées, trois règles prudentielles cumulatives, visent à limiter les risques :

- la somme des garanties ne peut pas excéder 50 % des recettes réelles de fonctionnement ;
- le montant des annuités garanties ou cautionnées au profit d'un même débiteur ne doit pas être supérieur à 10 % du montant total susceptible d'être garanti ;

- la quotité maximale susceptible d'être garantie par une ou plusieurs collectivités sur un même emprunt est fixée à 50 %.

Les garanties suivantes sont présentées en annexe du compte administratif 2017 du budget principal :

- des garanties consenties par la CAGP à Clairsienne (9 M€), HLM Domofrance (16 M€), Périgueux habitat (2,9 M€) et Périgordia habitat (1,8 M€) ;
- des garanties transférées à la CAGP (Périgueux habitat pour 27 M€).

Le total de ces garanties, 56,7 M€, atteint 91 % des charges de fonctionnement de l'exercice hors amortissement mais les ratios prudentiels ne s'appliquent pas aux garanties d'emprunts accordées aux opérations de logement social (article L. 2252-2 du CGCT).

- Les engagements hors bilan

Ces engagements hors bilan retracent les positions des comptes 80 dans lesquels sont enregistrés les droits et obligations susceptibles de modifier le montant ou la consistance du patrimoine ou des engagements ayant des conséquences financières sur les exercices à venir. La CAGP ne comptabilise aucun engagement hors bilan.

Les décisions prises par délibération communautaire affectant le patrimoine pourraient pourtant figurer dans les annexes dédiées aux engagements hors bilan comme la participation de la communauté au financement des travaux d'extension du campus Périgord (0,85 M€) ou les conséquences du redressement de l'OPH Périgueux<sup>14</sup>.

Enfin les annexes du compte administratif ne font pas mention de recettes grevées d'une affectation spéciale alors que la communauté d'agglomération perçoit la taxe de séjour depuis 2017. Comme le précise l'article L. 2333-27 du CGCT « *le produit de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire est affecté aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune* ». Le président de la CAGP a souhaité souligner, en réponse au rapport d'observations provisoires, que la taxe de séjour était précédemment affectée en totalité au budget annexe exclusivement dédié à la politique touristique et qu'elle serait directement affectée, à partir de 2019, à l'office du tourisme, nouvellement créé sous forme d'établissement public.

---

<sup>14</sup> La CAGP poursuit actuellement un travail approfondi avec la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social et la Fédération des Offices Publics d'Habitat qui ont produit une première analyse et une vision consolidée de la fusion future de Grand Périgueux Habitat et de Dordogne Habitat. L'Etat s'est engagé, via la CGLLS, à financer le renouvellement urbain du quartier de Chamiers et la remise à niveau du parc existant de Périgueux. Cette intervention est cependant conditionnée au financement par le Grand Périgueux et ses communes membres de 13 M€ de subvention entre 2019 et 2024, dont 8 M€ pour le seul EPCI.

### 4.3 Les amortissements

Les services de la CAGP se réfèrent à quatre délibérations pour justifier les amortissements pratiqués par le groupement :

- assainissement : délibérations du 12 décembre 1994 (installations sur 45 ans) et du 1<sup>er</sup> juillet 2008 (assainissement collectif et SPANC) ;
- Péribus : délibération (non datée) avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1997 ;
- toutes les autres immobilisations relevant du budget principal et des budgets annexes : délibération du 13 avril 2016.

Les délibérations ne font pas état du seuil applicable aux biens amortis en un an à l'exception de celle concernant « Péribus » qui mentionne le seuil de « 10 000 F » soit 1 524 €.

Par ailleurs, la délibération du 13 avril 2016 ne distingue pas les durées d'amortissement selon la nomenclature applicable (M14 ou M4) alors même que cette information a une incidence sur la date de début de réalisation des amortissements (l'année suivante en M14, l'année d'acquisition en M4).

Il est également nécessaire que la CAGP délibère formellement sur les modalités d'amortissement des budgets annexes d'assainissement et de Péribus, les délibérations actuelles étant antérieures à sa création.

Les amortissements comptabilisés dans les états fournis par les services de la CAGP ne sont pas identiques à ceux du bilan dressé par le comptable, comme le montre le tableau *infra*. La situation a été arrêtée au 31 décembre 2016, le bilan au 31 décembre 2017 n'étant pas disponible à la date de l'instruction.

**Tableau n° 14 : Rapprochement entre les montants des amortissements ordonnateur comptable**

En €

	Cumul des amortissements au 31/12 dans les états des immobilisations	Cumul des amortissements au Bilan 2016	Écart
<i>Budget principal</i>	3 401 329	4 034 656	633 327
<i>SPANC</i>	62 570	61 708	862
<i>STEP périurbain</i>	1 737 898	1 451 035	286 863
<i>Aéroport</i>	86 638	86 638	0
<i>Assainissement</i>	5 712 658	5 809 728	97 070
<b><i>Péribus</i></b>	<b>8 004 159</b>	<b>8 143 264</b>	<b>139 105</b>

Source : chambre régionale des comptes d'après l'« état des immobilisations » et les bilans du compte de gestion

La CAG est donc invitée à actualiser les durées d'amortissement des immobilisations en distinguant les durées applicables aux immobilisations des SPIC et en précisant le montant en deçà duquel l'amortissement est réalisé en un an.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué que l'EPCI reprendra au cours de l'année 2019 une délibération cadre concernant les seuils et durées d'amortissements afin de tenir compte des observations de la chambre.

#### 4.4 Les dépenses et recettes à classer

Les opérations de régularisation des charges et des produits sont destinées à intégrer dans le résultat de fonctionnement de l'exercice les charges et les produits qui le concernent, à exclure ceux qui ne le concernent pas et à neutraliser l'incidence de charges comptabilisées dans l'exercice mais dont la nature permet de les répartir sur plusieurs.

En 2016, quatre opérations, de faibles montants, étaient encore stockées dans ce compte d'attente alors que leur paiement avait été réalisé au cours de l'exercice 2014. S'agissant des dépenses à classer, le principal solde concerne le compte 4728 « *autres dépenses à régulariser* » du budget principal : 268 086 € en 2017, 118 546 € en 2016. Deux des trois opérations concernées n'ont pas été régularisées depuis leur inscription en 2014.

La communauté d'agglomération est donc invitée à régulariser les recettes et dépenses constituées au cours des exercices antérieurs et toujours inscrites dans les comptes de recettes ou dépenses à classer.

#### 4.5 Les restes à recouvrer et provisions

##### - Les restes à recouvrer

Sur la période courant de 2006 à 2016, le montant total des restes s'établit à 32 560 354 €. Au sein de cet ensemble, les créances dues par l'État et les collectivités (taxes foncières, cotisations des entreprises, TPU) s'élèvent à 31 696 973 € et celles dues par les communes au titre des attributions de compensation à 111 998 €.

Les restes à recouvrer ne présentent pas un caractère risqué pour la situation financière même si certains restes, d'un montant relativement faible, sont anciens, comme le montre le tableau *infra*.

Tableau n° 15 : État des restes à recouvrer pour les années 2006 à 2013

En €

Comptes	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
4111	2 804	660	2 390	1 223	1 702	1 968	4 898	15 404	31 049
4116	558	x	x	x	185	2 406	4 199	57 242	64 590
4411	x	x	30	x	x	1 000	7 655	x	8 685
4416	x	x	x	x	x	x	x	46 103	46 103
44346	x	x	x	x	x	x	x	15 186	15 186
46721	x	x	x	x	x	x	x	61 486	61 486
46726	x	x	x	x	x	x	225	40 919	41 144
Totaux	3 362	660	2 420	1 223	1 887	5 374	16 977	236 340	268 243

Source : chambre régionale des comptes, d'après les états de restes à recouvrer

- Les provisions

Aux termes des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, les communes et leurs groupements doivent inscrire à leur budget, au titre des dépenses obligatoires, une provision :

- dès l'ouverture d'un contentieux en première instance ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordées par la commune à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective ;
- lorsque le recouvrement des restes sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la collectivité à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public.

Une seule provision a été constituée depuis la création de la CAGP pour un montant de 5 000 € en 2016 au compte 15111 – provision pour contentieux – du budget annexe de l'aéroport. La provision a été reprise en 2017. La CAGP n'a pas signalé d'autres contentieux ou ouverture de procédure collective ayant nécessité l'inscription d'une provision.

Cependant, compte tenu des montants antérieurs à 2010 de restes à recouvrer présents dans les comptes et des diligences infructueuses du comptable, le groupement est invité à constater le caractère risqué de ces créances en constituant les provisions nécessaires.

## **5 L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE CONSOLIDEE DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES**

Compte tenu d'une organisation budgétaire particulièrement éclatée et du caractère injustifié de la création de plusieurs budgets annexes, il a été procédé à une analyse de la situation financière de tous les budgets annexes à caractère administratif (12 budgets sur la période 2014-2017 au total) et à une analyse distincte des budgets annexes à caractère industriel et commercial « Transports » et « Péribus ».

### **5.1 La formation de l'autofinancement**

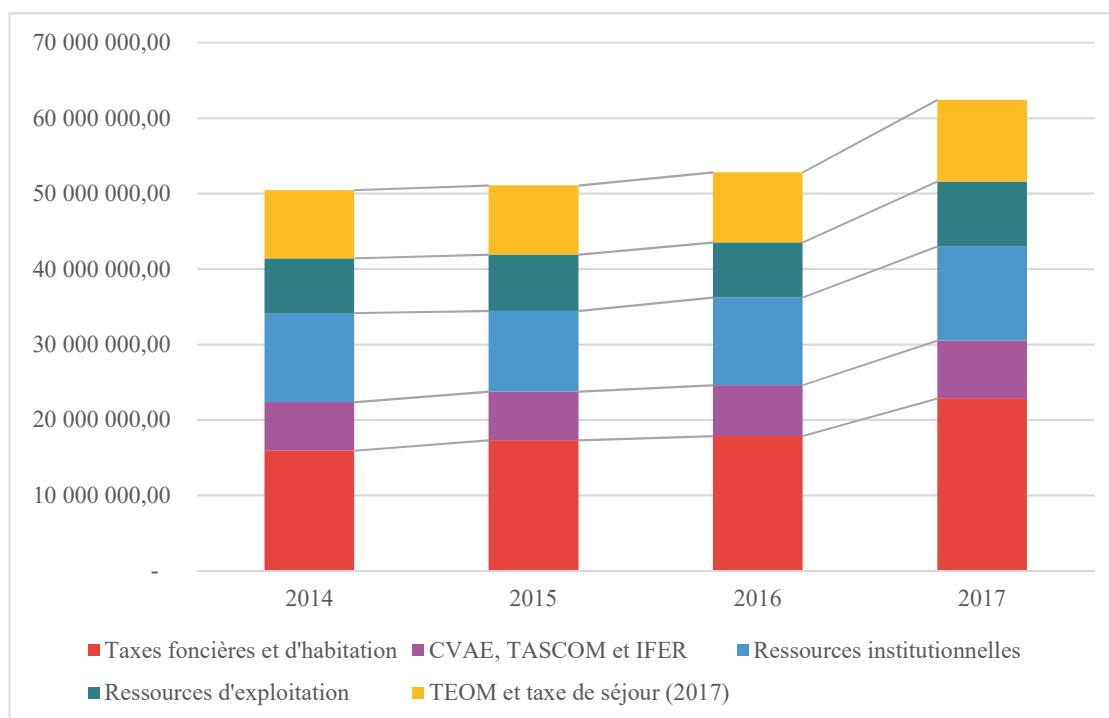
#### **5.1.1 La structure et l'évolution des recettes de fonctionnement**

Les recettes de fonctionnement du budget principal et des budgets annexes administratifs sont en forte hausse depuis la création de la CAGP. Elles s'établissaient à plus de 43,1 M€ en 2017 contre 32,3 M€ en 2014 (nettes des restitutions de recettes fiscales au bloc communal), soit une augmentation de plus de 33 % en quatre ans. Le graphique *infra* qui présente la répartition des recettes par catégorie entre 2014 et 2017 montre que les recettes les plus dynamiques (22,1 M€ en 2017, + 43 % depuis 2014) ont été les produits des taxes foncières et de la taxe d'habitation. Les autres recettes sont aussi en nette augmentation : + 19 % pour la fiscalité économique, + 6 % pour les ressources institutionnelles, + 19 % pour les recettes d'exploitation et + 20 % de produits des taxes sur activités de service à la suite de la création d'un office de tourisme intercommunal en 2017 et au prélèvement de la taxe de séjour.



**Tableau n° 16 : Évolution des recettes de fonctionnement par catégorie, hors restitutions et reversements de fiscalité au bloc communal**

En €



Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Alors que le budget principal représentait, en 2014, 93 % des recettes de fonctionnement des budgets à caractère administratif de la CAGP, la multiplication des budgets annexes a renversé cette situation. En 2017, les recettes de fonctionnement du budget principal ne constituaient que 55 % des recettes de fonctionnement totales des budgets à caractère administratif. En termes de volumes financiers, une fois les flux réciproques pris en compte, les principaux budgets sont le budget annexe « déchets » (plus de 11 M€ de recettes de fonctionnement en 2017 soit 24 % des recettes totales) et le budget « enfance » (près de 6 M€ de recettes de fonctionnement en 2017 soit 13 % des recettes totales).

Selon le rapport d'orientations budgétaires 2017 de la CAGP, l'élargissement du périmètre intercommunal (extension à la CCPVTT et aux communes de Manzac-sur-Verne, de Savignac-les-Églises et de Sorges) a entraîné une évolution des masses budgétaires de plus de 14 % (+ 9 M€ de produits de fonctionnement).

### 5.1.2 Les ressources fiscales

Les ressources fiscales, nettes des restitutions, constituent le premier poste de recettes pour la CAGP.

**Tableau n° 17 : Les ressources fiscales propres**

En €

	2014	2015	2016	2017
<i>Impôts locaux</i>	22 355 144	23 734 442	24 597 861	30 504 752
<i>- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)</i>	17 076 635	16 489 668	18 152 450	19 215 147
<i>dont prélèvement pour reversement d'attribution de compensation</i>	15 766 637	15 181 366	14 846 269	15 218 896
<i>dont prélèvement pour reversement de dotation de solidarité communautaire</i>	1 309 998	1 309 998	1 309 997	1 500 000
<i>Dont prélèvements au titre de la contribution pour le redressement des finances publiques</i>	0	0	- 1 996 184	- 2 496 251
<i>= Impôts locaux nets des restitutions</i>	5 278 509	7 244 774	6 445 411	11 289 605
<i>Dont taxes foncières et d'habitation</i>	15 936 968	17 310 903	17 842 290	22 846 157
<i>+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	4 348 573	4 393 671	4 606 628	4 849 262
<i>+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	1 658 664	1 602 421	1 710 653	2 318 813
<i>+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	410 939	427 447	438 290	490 520
<i>Impôts locaux nets des restitutions</i>	5 278 509	7 244 774	6 445 411	11 289 605
<i>+ TEOM</i>	9 032 508	9 163 699	9 303 082	10 445 754
<i>+ Taxe de séjour</i>				378 731
<i>+ Autres taxes</i>	801	809		
<i>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	14 311 818	16 409 282	15 748 493	22 114 090

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les produits de la fiscalité locale, hors restitutions et reversements, ont plus que doublé entre 2014 et 2017 (+ 114 %). Cette évolution à la hausse s'explique principalement par le fort dynamisme du produit des taxes foncières et d'habitation (+ 43 %) et par l'importante valorisation du produit de la taxe sur les surfaces commerciales entre 2016 et 2017 (+ 40 %).

Sur la période sous revue, les produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau ont augmenté mais dans des proportions plus faibles (respectivement + 12 % et + 19 %). Aussi convient-il de relever la croissance du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (+ 16 %).

Au total, les ressources fiscales du Grand Périgueux sont passées de 14 M€ en 2014 à 22 M€ en 2017, soit une hausse de 55 %.

S'agissant des taux d'imposition locale, la taxe d'habitation (7,51 %), la cotisation foncière des entreprises (27,76 %), ainsi que la taxe foncière sur les propriétés non bâties (4,73 %) sont restées inchangées entre 2014 et 2017. Le taux de taxe d'habitation demeure inférieur de 1,5 points à la moyenne nationale en 2017. Le taux de CFE est en revanche supérieur à la moyenne nationale (26,42 % en 2017). Quant à la TFPNB, son taux est devenu inférieur à la moyenne nationale depuis 2017, avec une différence de 0,44 points. Aussi faut-il relever la mise en place d'une taxe foncière sur les propriétés bâties depuis 2017, avec un taux de 3,74 %, largement supérieur à la moyenne nationale (2 %) liée à la prise de compétence du « contingent SDIS ».

Les bases d'imposition ont toutes connu une évolution à la hausse sur la période sous revue (+ 88 %, soit 274 M€ en 2017). Ainsi, la base de la taxe d'habitation a augmenté de 13 % (138 M€ en 2017), et la base de CFE de 23 % (28 M€ en 2017). Cette augmentation est liée à l'extension du périmètre de l'intercommunalité, particulièrement marquée en 2017.

**Tableau n° 18 : Évolution des taux, bases et produits de la fiscalité locale**

En K€ et %

	2014	2015	2016	2017	Variation 2014- 2017
<b>Taux des taxes en %</b>					
<i>Taux de la taxe d'habitation</i>	7,51 %	7,51 %	7,51 %	7,51 %	0 %
<i>Moy. Nationale</i>	8,80 %	8,57 %	8,81 %	9,01 %	
<i>Taux de la CFE</i>	27,76 %	27,76 %	27,76 %	27,76 %	0 %
<i>Moy. Nationale</i>	26,00 %	26,75 %	26,51 %	26,42 %	
<i>Taux de la taxe sur le foncier bâti</i>	0 %	0 %	0 %	3,74 %	100 %
<i>Moy. Nationale</i>	1,54 %	1,71 %	1,98 %	2,00 %	
<i>Taux de la taxe sur le foncier non bâti</i>	4,73 %	4,73 %	4,73 %	4,73 %	0 %
<i>Moy. Nationale</i>	3,69 %	3,71 %	4,00 %	5,17 %	
<b>Bases nettes en K€</b>					
<i>Taxe d'habitation</i>	121 450	126 265	124 660	137 586	13 %
+ <i>CFE</i>	22 958	26 453	26 581	28 347	23 %
+ <i>Foncier bâti</i>	-	-	-	106 616	
+ <i>Foncier non bâti</i>	1 724	1 721	1 731	1 767	2 %
<b>= Bases nettes totales en K€</b>	146 132	154 439	152 972	274 316	88 %
<b>Produits des impôts locaux</b>					
<i>Taxe d'habitation</i>	9 121	9 482	9 362	10 366	14 %
+ <i>CFE</i>	6 372	7 344	7 378	8 057	26 %
+ <i>Foncier bâti</i>	-	-	-	3 994	
+ <i>Foncier non bâti</i>	407	403	405	429	5 %

	2014	2015	2016	2017	Variation 2014- 2017
<b>Produit total des impôts locaux en K€ hors régularisations</b>	15 900	17 229	17 145	22 846	44 %
<b>Variation pdt total des impôts locaux en %</b>		8,36%	-0,49%	33,25%	

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la DGCL

Le montant des prélèvements sur impôts locaux a nettement augmenté entre 2014 et 2017 (19,2 M€ en 2017, + 13 % par rapport à 2014). L'attribution de compensation versée aux communes membres de l'EPCI est restée stable entre 2014 et 2017, malgré les transferts de compétences réalisés. Le montant de l'attribution de compensation prélevé sur le budget de la communauté d'agglomération s'établissait à 15,8 M€ en 2014 et à 15,2 M€ en 2017, soit une baisse de 3 %. Cette situation s'explique par l'intégration de trois communes et de la communauté de communes du Pays vermois et du terroir de la truffe (CCPVTT) en 2017. Plusieurs compétences exercées par l'ancienne CCPVTT (voirie, écoles) ont été restituées aux communes membres dans la mesure où elles n'étaient pas assumées par la CAGP. Cela a entraîné une augmentation de l'attribution de compensation versée aux communes membres de l'ancienne CCPVTT. Sans cette intégration, l'attribution de compensation aurait continué à diminuer comme l'illustre la diminution du montant attribué à la ville de Périgueux (3,3 M€ en 2017, - 34 % depuis 2014).

L'augmentation des prélèvements sur recettes ne s'explique pas non plus par la progression de la dotation de solidarité communautaire demeurée à un niveau identique entre 2014 et 2016 à hauteur de 1,3 M€ avant de s'établir à 1,5 M€ en 2017, compte tenu de l'élargissement du bloc intercommunal.

Le dynamisme de ce poste ne se justifie donc que par le prélèvement au titre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques entre 2014 et 2017. La CAGP a été prélevée à hauteur de 2 M€ en 2016 et de 2,5 M€ en 2017. Cette contribution aurait pu être plus importante si la communauté d'agglomération n'avait pas procédé, en 2015, à la création de plusieurs budgets annexes. La contribution était en effet calculée à partir des recettes réelles de fonctionnement du budget principal, en fonction d'une règle de trois reposant sur le montant prélevé en année n-1. Selon la CAGP, cette organisation budgétaire a permis à l'EPCI d'économiser environ 183 K€ par an « à compter de 2017 ».

Les mécanismes de péréquation horizontale institués par le législateur peuvent avoir un effet important, à la hausse ou à la baisse, sur la situation financière des collectivités territoriales et de leurs établissements. Les deux outils de péréquation mis en œuvre au niveau intercommunal sont le FPIC (fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales) et le FNGIR (fonds national de garantie individuelle des ressources). Le FPIC bénéficie aux territoires les moins bien classés au vu d'un indice synthétique prenant en compte le revenu par habitant, le potentiel financier et l'effort fiscal. Le Grand Périgueux est éligible à ce fonds depuis 2014. Le conseil communautaire a délibéré le 30 juin 2016 afin de fixer la modalité de répartition des produits entre les communes et l'EPCI. Il a été décidé d'attribuer 40 % des produits du fonds au groupement et 60 % aux communes. Compte tenu de la montée en charge progressive de cet outil de 2012 et 2017, le montant perçu et conservé par la CAGP a plus que doublé entre 2014 et 2017 (1,5 M€ en 2017, + 132 % depuis 2014). La CAGP est

toutefois contributrice au FNGIR qui fonctionne selon une logique de péréquation entre les collectivités « gagnantes » et les collectivités « perdantes » de réforme de la taxe professionnelle. Sa contribution a augmenté sur la période du fait de l'extension du périmètre intercommunal (-1 660 245 € en 2017, + 19 % depuis 2014). Compte tenu de l'augmentation des recettes du FPIC et de la stabilité relative des versements réalisés pour le FNGIR, les reversements de produits fiscaux ont diminué au cours de la période (- 79 K€ en 2017, - 90 % depuis 2014).

### 5.1.3 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles des EPCI sont composées de la dotation globale de fonctionnement, versée par l'État, des recettes du fonds de compensation de la TVA, des participations versées par divers organismes (État, collectivités territoriales, Union européenne, sécurité sociale) et des attributions de compensation pour la réforme de l'ancienne taxe professionnelle et des exonérations fiscales décidées par le législateur.

Tableau n° 19 : Évolution des ressources institutionnelles de la CGAP entre 2014 et 2017

En €

	2014	2015	2016	2017
<b><i>Dotation Globale de Fonctionnement</i></b>	<b>9 750 142</b>	<b>8 793 083</b>	<b>9 672 193</b>	<b>10 236 036</b>
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	0	0	0	0
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	9 750 142	8 793 083	9 672 193	10 236 036
<b><i>FCTVA</i></b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>16 248</b>
<b><i>Participations</i></b>	<b>1 387 687</b>	<b>1 226 367</b>	<b>1 383 909</b>	<b>1 469 487</b>
<i>Dont État</i>	357 738	294 389	424 830	441 976
<i>Dont régions</i>	28 674	80 885	1 500	0
<i>Dont départements</i>	51 017	153 437	132 735	71 763
<i>Dont communes</i>		0	6 981	0
<i>Dont groupements</i>	106 672			
<i>Dont fonds européens</i>		0	0	0
<i>Dont autres</i>	843 585	697 657	817 863	955 748
<b><i>Autres attributions et participations</i></b>	<b>662 532</b>	<b>687 585</b>	<b>581 327</b>	<b>757 233</b>
<i>Dont compensation et péréquation</i>	729 663	687 585	581 327	757 233
<i>Dont autres</i>	-67 131	0	0	0
<b><i>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i></b>	<b>11 800 361</b>	<b>10 707 035</b>	<b>11 637 429</b>	<b>12 479 004</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion, les fiches DGF et les données de la DGCL

Entre 2014 et 2017, les ressources institutionnelles de la CAGP ont évolué à la hausse. Elles s'établissaient à près de 12,5 M€ en 2017 contre 11,8 M€ en 2014, soit une augmentation de 6 %.

Les participations ont augmenté au même rythme que les ressources institutionnelles totales (1,47 M€ en 2017, + 6 % depuis 2014). Cette catégorie est majoritairement constituée des allocations de la caisse d'allocations familiales au financement des places en crèches (853 K€ en 2017, soit 58 % des participations totales).

Les ressources de compensation fiscale et de suppression de la TP, utilisées par le législateur comme une variable d'ajustement pour compenser l'augmentation d'autres ressources institutionnelles, ont diminué de 2014 à 2016 de 12 % avant d'augmenter en 2017 compte tenu de l'élargissement du périmètre intercommunal.

La dotation globale de fonctionnement, composée de la dotation d'intercommunalité et de la dotation de compensation des groupements de communes, a augmenté de 5 % entre 2014 et 2017 alors qu'elle avait diminué de près de 1 % entre 2014 et 2016, sans prendre en compte le montant de la contribution de la CAGP au redressement des comptes publics. L'augmentation de la DGF entre 2016 et 2017 (+ 593 843 €) s'explique essentiellement par l'intégration de la communauté de communes du Pays vernois et du terroir de la truffe qui percevait, en 2016, 642 K€ de dotation globale de fonctionnement.

La CAGP et ses communes membres pourraient cependant obtenir un niveau plus élevé de dotation de fonctionnement en procédant à des transferts de compétences ou des mutualisations plus importants. Les attributions au titre de la dotation de base et de la dotation de péréquation sont calculées en fonction de la population, du potentiel fiscal du groupement et du coefficient d'intégration fiscale (CIF). Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. Le principe formulé par la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur est simple : *« plus les communes auront transféré de pouvoir fiscal au groupement, plus on supposera qu'elles lui auront également transféré des compétences. Dès lors, plus les communes auront « joué le jeu » de l'intercommunalité, plus la DGF sera valorisée ».*

Or, il apparaît que le CIF de la CAGP est relativement bas, comme le montre le tableau *infra*, même s'il s'est amélioré en 2018 (0,2991). La part de la fiscalité conservée par le bloc communal demeure faible, même si elle s'est accrue entre 2016 et 2017 après plusieurs transferts de compétences. Cette situation s'explique à la fois par la pression fiscale relativement peu importante exercée par le groupement (absence de taxe foncière jusqu'en 2017), par celle exercée par la commune-centre, et par la faible intensité des transferts de compétences et des mutualisations (services communs).



**Tableau n° 20 : L'intégration fiscale de la CAGP et de ses communes membres**

En € et %

	2014	2015	2016	2017
<b>CIF de la CAGP</b>	<b>0,288588</b>	<b>0,260496</b>	<b>0,242736</b>	<b>0,249307</b>
<i>CIF moyen de la catégorie</i>	<i>0,342177</i>	<i>0,328421</i>	<i>0,35025</i>	<i>0,352996</i>
<i>Fiscalité levée par les communes</i>	<i>54 504 708</i>	<i>56 345 853</i>	<i>56 630 717</i>	<i>58 607 790</i>
<i>Fiscalité levée par le groupement</i>	<i>21 589 649</i>	<i>23 194 673</i>	<i>22 254 353</i>	<i>27 796 048</i>
<b>Total communes et groupement</b>	<b>76 094 357</b>	<b>79 540 526</b>	<b>78 885 070</b>	<b>86 403 838</b>
<i>Fiscalité conservée par le groupement (E=B+/-D, tableau 3.2)</i>	<i>4 513 014</i>	<i>6 705 005</i>	<i>6 098 087</i>	<i>11 186 569</i>
<i>- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)</i>	<i>6 %</i>	<i>8 %</i>	<i>8 %</i>	<i>11 %</i>
<i>- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)</i>	<i>21 %</i>	<i>29 %</i>	<i>27 %</i>	<i>34 %</i>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion et les données de la DGCL

Nota : Les données présentées sur la fiscalité levée n'intègrent pas tous les prélèvements sur recettes et reversements de fiscalité.

Le manque d'intégration fiscale entre la CAGP et ses communes membres a un effet flagrant sur le niveau de sa dotation d'intercommunalité. Alors que les communautés d'agglomération comparables à la CAGP au regard du calcul de la DGF ont toutes perçu une dotation largement supérieure à 3 M€ en 2017, la dotation d'intercommunalité de la CAGP atteignait à peine 2 M€.

**Tableau n° 21 : Les conséquences de l'intégration fiscale sur le CIF, comparaison avec des EPCI comparables**

<i>Communauté d'agglomération</i>	<i>Population DGF</i>	<i>Potentiel fiscal €/habitant</i>	<i>CIF</i>	<i>Dotation d'intercommunalité en €</i>
<i>Grand Périgueux</i>	<i>109 995</i>	<i>301</i>	<i>0,25</i>	<i>2 002 650</i>
<i>Dreux agglomération</i>	<i>118 006</i>	<i>304</i>	<i>0,34</i>	<i>3 329 750</i>
<i>Agglomération Provence verte</i>	<i>102 772</i>	<i>286</i>	<i>0,35</i>	<i>3 368 245</i>
<i>Le Muretain Agglo</i>	<i>119 774</i>	<i>332</i>	<i>0,48</i>	<i>3 216 121</i>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la DGCL

### 5.1.4 Les ressources d'exploitation

**Tableau n° 22 : L'évolution des ressources d'exploitation de la CAGP (BP + BA administratifs) de 2014 à 2017**

	<i>En €</i>			
	2014	2015	2016	2017
<i>Ventes de marchandises et de produits finis</i>	232 488	441 612	0	-153 290
+ <i>Domaine et récoltes</i>	511 927	475 688	412 319	504 968
+ <i>Travaux, études et prestations de services</i>	6 395 138	6 291 094	6 086 308	6 016 909
+ <i>Mise à disposition de personnel facturée</i>	0	41 742	168 574	893 159
+ <i>Remboursement de frais</i>	0	86 351	206 989	313 286
= <i>Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</i>	7 139 553	7 336 487	6 874 190	7 575 032
+ <i>Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)</i>	119 507	113 344	94 624	275 744
+ <i>Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	754 445
+ <i>Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)</i>	0	0	309 106	0
= <i>Autres produits de gestion courante (b)</i>	119 507	113 344	403 729	1 030 189
<i>Production stockée hors terrains aménagés (c)</i>	0	0	0	0
= <i>Ressources d'exploitation (a+b+c)</i>	7 259 061	7 449 831	7 277 919	8 605 222

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les ressources d'exploitation du budget principal et des budgets à caractère administratif de la CAGP sont principalement constituées concernant les budgets annexes :

- « déchets » (755 K€ en 2017) : par le tarif acquitté par les usagers pour le dépôt des déchets dits « verts », du produit de la redevance spéciale pour les déchets assimilés (entreprises ou administrations) et de la revente de certains déchets recyclables (verre, ferraille, etc.) ;
- « dévéco » (19 K€ en 2017) : par les loyers perçus pour la pépinière et l'institut du goût ;
- « enfance » (4,8 M€ en 2017) : par le produit du service d'accueil de la petite enfance facturé aux particuliers (1,2 M€) ou à la CAF et à la MSA (3,4 M€) ;
- « piscines » (900 K€ en 2017) : par les abonnements et les entrées réglés par les usagers des piscines de l'agglomération.

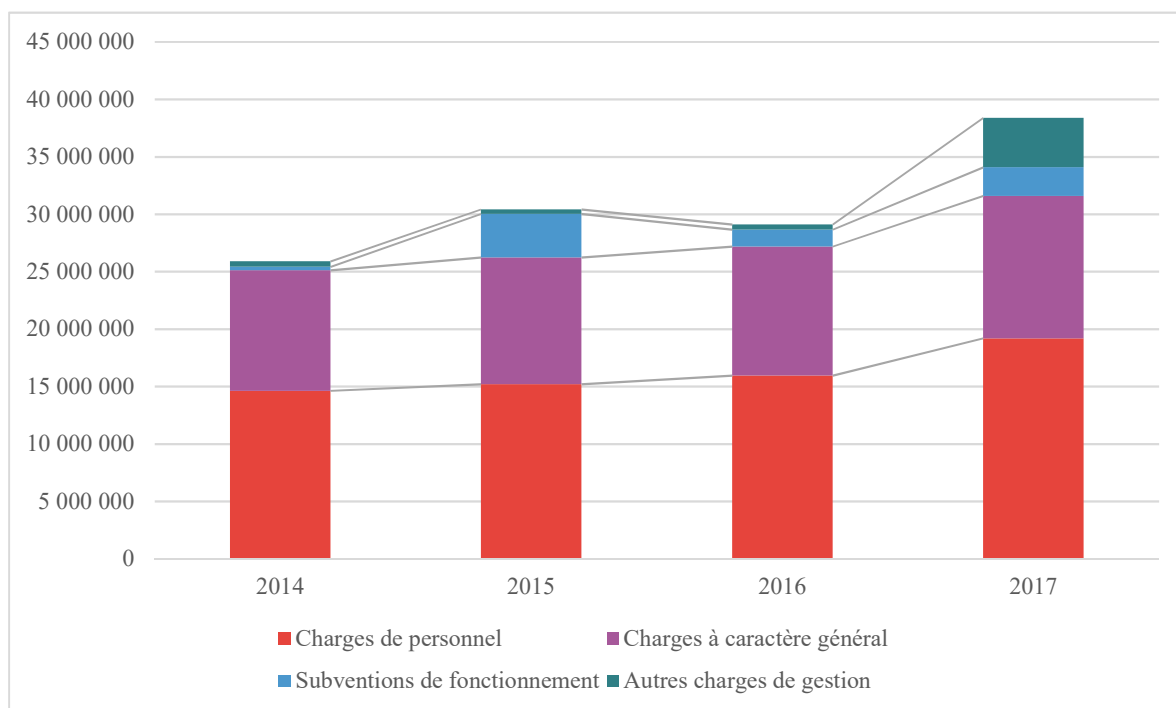
Le montant des redevances d'exploitation est relativement stable sur la période sauf en 2017 compte tenu de l'augmentation du poste « mise à disposition de personnel facturée ». En effet, comme indiqué par les services de la CAGP, en 2017, les charges et produits de personnel des budgets annexes ont été supportés par le budget principal puis imputés en fin d'exercice dans les budgets correspondants, sauf pour les budgets « déchets », « enfance » et « aéroport ». Le montant présenté dans le tableau *supra* ne comprend pas les sommes supportées pour le compte des budgets annexes à caractère administratif neutralisés, comme les recettes correspondantes, afin de présenter une situation financière consolidée.

## 5.2 Les charges de gestion

Entre 2014 et 2017, les charges de gestion courante (hors dotations aux provisions et aux amortissements) du budget principal et des budgets à caractère administratif ont augmenté de plus de 48 %. Elles s'établissaient en 2014 à 32,6 M€ contre 43,1 M€ en 2017. En 2017, les charges de personnel, le premier poste de dépenses de fonctionnement de la CGAP, représentaient la moitié des charges de gestion totales de la CGAP contre 56,5 % en 2014. Les charges à caractère général, comprenant notamment les achats divers, les charges d'entretien et de réparation, les prestations de services et les dépenses de communication, constituaient un peu plus de 32,3 % des charges de gestion totales contre 40,5 % en 2014. Les postes des subventions de fonctionnement (2,5 M€ en 2017 contre 302 K€ en 2014) et des autres charges de gestion (4,3 M€ en 2017 contre 474 K€ en 2014) sont en forte augmentation sur la période contrôlée.

**Graphique n° 2 : Évolution des charges de gestion de la CAGP (BP + BA administratifs) par catégorie de 2014 à 2017**

En €



Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

Entre 2014 et 2016, les charges de gestion sont restées relativement stables (25,9 M€ en 2014 contre 29,1 M€ en 2016, soit une hausse de 20 % en trois ans) : leur progression s'explique essentiellement par :

- une croissance des charges à caractère général (+ 754 K€) ;
- une progression des charges de personnel (+ 1,3 M€) ;
- l'attribution d'une subvention de 2,8 M€ au SPIC Péribus en 2015 ;

- la gestion de l'aéroport à partir de 2015 (AC diminuée de 328 K€) ;
- le transfert de la compétence « enseignement supérieur » à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2015 (380 K€ en année pleine d'AC déduite).

Le montant des charges de gestion a franchi un nouveau palier entre 2016 et 2017 en s'établissant à plus de 38,3 M€ (+ 9,3 M€) soit une hausse de 32 % en seulement une année. Deux principaux facteurs expliquent cette augmentation :

- la mise en œuvre de nouvelles compétences : la contribution au service incendie (3,6 M€), la promotion du tourisme (1,1 M€ en neutralisant les mises à disposition de personnel facturées à l'OTI), la mise en œuvre des compétences « insertion professionnelle » (AC diminuée de 219 K€), « action sociale » (AC diminuée de 146 K€) et d'accueil de loisirs sans hébergement (1 M€ en 2017 selon le ROB 2018) ;
- l'extension du périmètre intercommunal par l'intégration de la CCPVTT qui assumait avant la fusion environ 750 K€ de charges de gestion hors contribution aux organismes de rattachement.

### 5.2.1 Les charges de personnel

Entre 2014 et 2016, les charges de personnel, premier poste de dépense de la CAGP, ont augmenté de 10 %, les effectifs étant passés de 422 agents au 31 décembre 2014 à 437 agents au 31 décembre 2016. Le transfert de l'aéroport a entraîné une création de 12 postes et la compétence « enseignement supérieur » un poste. Hors transferts de compétences, la CAGP a décidé de procéder à la création de sept postes en 2015 (quatre pour la création du service urbanisme et un autre pour le suivi de l'ANRU, liés à des transferts de compétence de l'Etat aux collectivités territoriales) et de sept postes en 2016 pour « accompagner la réorganisation des services » et remplacer deux agents ayant quitté la CAGP après la fin de leur mise à disposition.

Entre 2016 et 2017, la masse salariale a augmenté de 22 %. La création de l'office intercommunal du tourisme (17 postes), l'exercice de la compétence ALSH et le transfert des agents de l'ancienne CCPVTT (43 postes) ont entraîné la création 99 postes au sein de la CAGP. D'autres créations de postes (14) ont été décidées sans lien avec un transfert de compétences.

L'harmonisation du régime indemnitaire avec les anciens agents de la CCPVTT a entraîné un surcoût de 90 K€.

Selon les services de la CAGP, le coût moyen d'un poste à temps plein au sein de la communauté d'agglomération s'établissait, selon les années, aux montants suivants : 34 978 € en 2014, 36 154 € en 2015, 37 358 € en 2016 et 33 918 € en 2017.

**Tableau n° 23 : Évolution de la masse salariale de la CAGP (BP + BA administratifs) de 2014 à 2017**

En €

	2014	2015	2016	2017
<i>Rémunération principale</i>	6 304 860	6 712 182	6 941 867	8 541 101
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	1 328 389	1 378 909	1 416 138	1 714 043
+ Autres indemnités	123 434	133 441	138 276	165 567
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>7 756 683</b>	<b>8 224 531</b>	<b>8 496 281</b>	<b>10 420 711</b>
en % des rémunérations du personnel*	1	3	3	4
<i>Rémunération principale</i>	1 357 450	1 307 778	1 362 240	1 766 420
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	3 314	0
+ Autres indemnités	0	0	0	0
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>1 357 450</b>	<b>1 307 778</b>	<b>1 365 553</b>	<b>1 766 420</b>
en % des rémunérations du personnel*	0	0	0	0
<i>Autres rémunérations (c)</i>	<b>161 884</b>	<b>187 557</b>	<b>321 980</b>	<b>330 020</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>9 276 016</b>	<b>9 719 865</b>	<b>10 183 814</b>	<b>12 517 151</b>
<i>Atténuations de charges</i>	334 290	349 342	194 979	268 402
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>8 941 727</b>	<b>9 370 523</b>	<b>9 988 835</b>	<b>12 248 749</b>
+ Charges sociales	4 102 268	4 231 737	4 451 588	5 344 168
+ Impôts et taxes sur rémunérations	293 895	324 155	316 014	389 007
+ Autres charges de personnel	0	0	0	0
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>13 337 890</b>	<b>13 926 415</b>	<b>14 756 437</b>	<b>17 981 924</b>
+ Charges de personnel externe	1 288 087	1 288 924	1 192 986	1 217 697
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>14 625 976</b>	<b>15 215 339</b>	<b>15 949 423</b>	<b>19 199 621</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Alors que la croissance soutenue des charges de personnel risque de rigidifier les marges de manœuvre du groupement, la CAGP a décidé de procéder, en 2018, à neuf suppressions de postes.

## 5.2.2 Les charges à caractère général

Au cours de la période contrôlée, les charges à caractère général ont évolué de façon constante et dynamique (+18 % entre 2014 et 2017, +11 % entre 2016 et 2017), l'augmentation plus marquée entre 2016 et 2017 s'expliquant par la progression du poste des « remboursements de frais » à des organismes extérieurs.

**Tableau n° 24 : Évolution des charges à caractère général de la CAGP (BP + BA administratifs) de 2014 à 2017**

En €

	2014	2015	2016	2017
<b>Charges à caractère général</b>	<b>10 495 299</b>	<b>11 014 227</b>	<b>11 249 139</b>	<b>12 398 421</b>
Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	1 897 407	2 074 109	2 052 198	2 273 988
Dont crédit-bail	0	0	0	0
Dont locations et charges de copropriétés	87 401	89 667	105 547	164 600
Dont entretien et réparations	1 061 499	1 047 417	1 065 381	1 040 373
Dont assurances et frais bancaires	84 632	95 491	129 853	161 731
Dont autres services extérieurs	606 810	681 482	683 302	662 256
Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)	647 809	721 346	627 704	1 132 085
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	4 933 979	5 334 119	4 878 835	5 066 385
Dont honoraires, études et recherches	222 736	212 681	279 805	198 785
Dont publicité, publications et relations publiques	470 289	286 803	937 194	1 118 207
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	3 103	4 954	5 956	14 183
Dont déplacements et missions	56 623	42 259	53 006	60 299
Dont frais postaux et télécommunications	148 168	141 190	140 689	153 758
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	274 845	282 711	289 669	351 772

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les charges de « publicité, publications et relations publiques » constituent un poste de dépenses important et comprennent notamment les nombreux partenariats de communication passés par la CAGP avec des clubs sportifs et des associations culturelles.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la communauté d'agglomération a tenu à souligner que le poste des partenariats de communication ne représentait que 1 % des dépenses de fonctionnement de l'EPCI et qu'il était en baisse de 10 % en 2018 par rapport à l'année précédente.



### 5.2.3 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion ont fortement progressé en 2017 après avoir été relativement stables entre 2014 et 2017. Cette progression s'explique par la prise en charge du contingent incendie (3,6 M€ de contribution au SDIS en 2017) imputé dans cette catégorie de charges de gestion.

La croissance du poste des contributions aux organismes de regroupement (210 K€ en 2017, + 144 %) s'explique par l'adhésion de la CAGP aux syndicats mixtes du bassin de l'Isle, rivières vallées et patrimoine et bergeracois et de défense des forêts contre les incendies du département de la Dordogne (DFCI).

Enfin, les indemnités versées aux élus sont en hausse du fait de l'élargissement du périmètre intercommunal et de l'augmentation du nombre de conseillers communautaires.

**Tableau n° 25 : Évolution des autres charges de gestion de la CAGP (BP + BA administratifs) de 2014 à 2017**

En €

	2014	2015	2016	2017
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>474 317</b>	<b>382 748</b>	<b>434 494</b>	<b>4 285 787</b>
Dont contribution au service incendie	0	0	0	3 579 249
Dont contribution aux organismes de regroupement	142 842	27 524	85 864	209 786
Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)	0	7 676	0	0
Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif				
Dont indemnités (y c. cotisation) des élus	312 789	326 333	327 187	463 441
Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)	18 686	21 215	21 443	33 311
Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus	0	0	0	0
Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)	0	0	0	0

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

### 5.2.4 Les subventions de fonctionnement

Sur la période contrôlée, les subventions versées se rapportent essentiellement aux activités suivantes :

- une subvention de 2,85 M€ au budget annexe « transports » en 2015 afin d'acquérir des bus pour le compte de Péribus ;

- la participation versée par le budget annexe « dévéco » au budget annexe « aéroport » à partir de 2015 imputée à tort en 2015 et 2016 dans les subventions aux autres établissements publics avant d'être ré-imputée en 2017 dans les subventions aux SPIC ;
- une subvention à l'office intercommunal de tourisme à partir de 2017 (903 K€).

**Tableau n° 26 : Les subventions versées de 2014 à 2017**

En €

	2014	2015	2016	2017
<i>Subventions de fonctionnement</i>	301 822	3 796 135	1 464 514	2 491 748
Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)	0	2 850 000	174 500	680 460
Dont subv. autres établissements publics	141 770	741 949	1 104 407	680 167
Dont subv. aux personnes de droit privé	160 052	204 186	185 607	1 131 122

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

### 5.3 La capacité d'autofinancement

**Tableau n° 27 : L'évolution de l'autofinancement de la CAGP (BP + BA administratifs) entre 2014 et 2017**

En €

<i>= Produits de gestion hors flux réciproques (A)</i>	<b>32 605 745</b>	<b>34 026 434</b>	<b>34 316 517</b>	<b>43 119 308</b>
<i>Charges à caractère général</i>	10 495 299	11 014 227	11 249 139	12 398 421
+ <i>Charges de personnel</i>	14 625 976	15 215 339	15 949 423	19 199 621
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	301 822	3 796 135	1 464 514	2 491 748
+ <i>Autres charges de gestion</i>	474 317	382 748	434 494	4 285 787
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>25 897 415</b>	<b>30 408 449</b>	<b>29 097 570</b>	<b>38 375 578</b>
en % des produits de gestion	20,6%	10,6%	15,2%	11,0%
+/- <i>Résultat financier (C)</i>	-550 183	-483 324	-345 220	-456 771
+/- <i>Autres produits et charges excep. Réels (D)</i>	-25 476	18 553	76 670	45 373
<b>= CAF brute (A-B-C-D)</b>	<b>6 132 671</b>	<b>3 153 214</b>	<b>4 950 398</b>	<b>4 332 333</b>
en % des produits de gestion	18,8%	9,3%	14,4%	10,0%
- <i>annuité en capital de la dette</i>	3 488 370	3 775 071	1 973 106	3 418 578
<b>= CAF nette</b>	<b>2 644 301</b>	<b>- 621 857</b>	<b>2 977 291</b>	<b>913 755</b>
en % des produits de gestion	8,1%	-1,8%	8,7%	2,1%

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

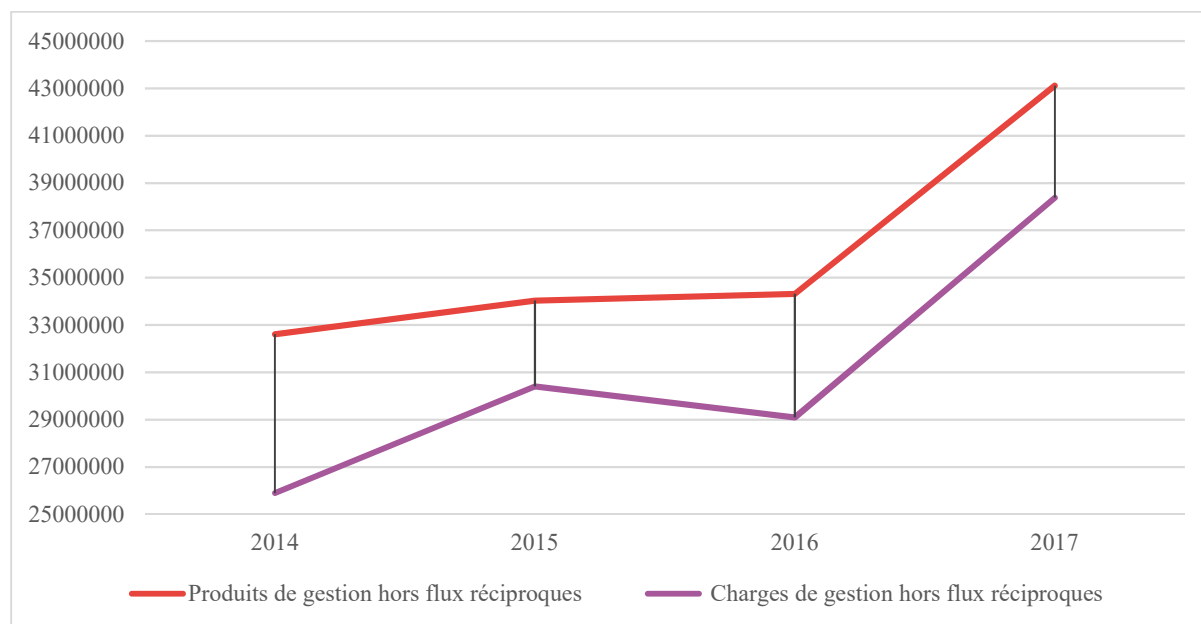
Le dynamisme des charges de gestion du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif (+ 48,3 % entre 2014 et 2017) par rapport à celui des produits de gestion (+ 32,2 % entre 2014 et 2017) a conduit, par un effet ciseau, à une diminution de l'épargne dégagée par la CAGP. L'excédent brut de fonctionnement qui mesure la différence entre les charges et produits de fonctionnement est ainsi passé de 6,7 M€ en 2014 à 4,7 M€ en 2017, soit une baisse de 30 %.

Il est donc logique que la capacité d'autofinancement brute qui permet au groupement de rembourser le capital de la dette et de financer ses investissements soit en forte baisse. Elle s'établissait en 2017 à 4,3 M€ contre 6,1 M€ en 2015, soit une baisse identique à celle de l'excédent brut de fonctionnement qui s'explique par la relative stabilité des frais financiers et des charges et produits exceptionnels.

La capacité d'autofinancement nette qui s'obtient en déduisant le remboursement du capital de la dette de la CAF brute s'établissait à moins d'un million d'euros en 2013 (913 K€) contre près de 3 M€ en 2016 et 2,6 M€ en 2014. En 2015, la CAGP a dégagé une CAF nette négative (- 622 K€).

### Graphique n° 3 : Rapprochement des courbes des produits et charges de gestion entre 2014 et 2017

En €



Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les ratios d'épargne font apparaître un niveau d'EBF et d'autofinancement qui se détériore sur la période, évoluant d'un niveau satisfaisant à un niveau faible voire insuffisant.

**Tableau n° 28 : Évolution des ratios d'épargne du budget principal et des budgets annexes à caractère administratifs**

	2014	2015	2016	2017
<i>EBF en % des produits de gestion</i>	20,6%	10,6%	15,2%	11,0%
<i>CAF brute en % des produits de gestion</i>	18,8%	9,3%	14,4%	10,0%

Source : Chambre régionale des comptes d'après le logiciel ANAFI des juridictions financières

**Tableau n° 29 : Les indicateurs d'alerte des juridictions financières**

EBF en % des produits de gestion	<18 de 18 à 20 de 20 à 22 >22	niveau insuffisant niveau faible niveau satisfaisant niveau élevé
CAF brute en % des produits de gestion	>15 <15	niveau attendu de la CAF brute niveau faible

Source : Chambre régionale des comptes d'après le guide ANAFI des juridictions financières

Depuis sa création, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux se situe en-deçà de la moyenne nationale des communautés d'agglomération en termes d'EBF, CAF brute et CAF nette par habitant. Cette tendance s'est aggravée sur la période et en 2017, l'épargne de la CAGP par habitant était environ deux fois inférieure à la moyenne nationale pour l'EBF et la CAF brute et même cinq fois inférieure s'agissant de la CAF nette.

**Tableau n° 30 : L'épargne en euros par habitant**

En €

	2014	2015	2016	2017
Population DGF au 1 <sup>er</sup> janvier	96 416	97 018	97 325	109 995
<i>EBF en €</i>	6 708 330	3 617 986	5 218 948	4 743 730
<i>EBF par habitant</i>	70	37	54	43
<i>Moyenne nationale</i>	90	87	85	89
<i>CAF brute en €</i>	6 132 671	3 153 214	4 950 398	4 332 333
<i>CAF brute par habitant</i>	64	33	51	39
<i>Moyenne nationale</i>	73	71	69	75
<i>CAF nette en €</i>	2 644 301	-621 857	2 977 291	913 755
<i>CAF nette / habitant</i>	27	-6	31	8
<i>Moyenne nationale</i>	45	35	39	46

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion et les données de la DGCL

Cette situation invite la CAGP à contenir le dynamisme de ses charges de gestion afin de reconstituer des marges de manœuvre effectives en investissement.

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué que : « (...) le Grand Périgueux a pris la mesure de ces évolutions et a décidé en fin 2017 de l'élaboration d'un plan de 43 actions d'économies et d'optimisation avec le double objectif de redresser le niveau d'épargne et de permettre le financement d'un plan d'investissement ambitieux, nécessaire au territoire. »

## 5.4 Les recettes d'investissement et les dépenses d'équipement

Tableau n° 31 : Le financement en propre des investissements pour les budgets tenus en M14

En €

	2014	2015	2016	2017	Cumul sur les années
CAF brute consolidée, budgets M14	6 132 671	3 153 214	4 950 398	4 332 333	18 568 616
- Annuité en capital de la dette	3 488 370	3 775 071	1 973 106	3 418 578	12 655 126
= CAF nette ou disponible consolidée, budgets M14 (C)	2 644 301	-621 857	2 977 292	913 755	5 913 490
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 078 510	1 039 619	723 586	1 167 722	4 009 437
+ Subventions d'investissement reçues	1 259 385	2 152 476	2 287 228	1 882 397	6 322 101
+ Produits de cession	440 942	307 407	881 136	1 898 346	3 527 831
= Recettes d'inv. hors emprunts (D)	1 519 452	3 499 502	3 891 950	4 948 465	13 859 369
= Financement propre disponible consolidé, budgets M14 (C+D)	4 163 753	2 877 645	6 869 242	5 862 220	19 772 859
Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	56,25%	39,65%	82,46%	46,01%	56,60%
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	7 402 064	7 258 243	8 330 148	12 740 377	35 730 832

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

### - Le fonds de compensation de la TVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) est un prélèvement sur les recettes de l'État qui procure une ressource d'investissements de l'ordre d'1 M€ par an à la CAPG. Deux budgets contribuent plus particulièrement à cette ressource : le budget principal et le budget déchets ménagers.

### - Les subventions d'investissements

La communauté d'agglomération bénéficie de subventions d'équipement d'investissement pour un montant de 1,8 M€ à la fin de l'exercice 2017 pour les budgets tenus en nomenclature M14. Si la plupart de ces subventions sont versées au budget principal, les budgets annexes reçoivent des sommes significatives selon les projets soutenus : les piscines sont aidées par l'État (120 K€ en 2015) et le département (250 K€ en 2015 et 2017) ; les accueils de jeunes enfants par les communes membres de la CAGP (150 K€ en 2016).

Le principal contributeur en termes de subventions est le département de la Dordogne, avec plus de 2,1 M€ versés à la CAGP (dont 1 M€ versé au budget principal en 2017).

**Tableau n° 32 : Détail des subventions d'investissements reçues par contributeur**

*En €*

<i>Par compte</i>	2014	2015	2016	2017	TOTAL
<i>Départements (c/ 1313 et 1323)</i>	53 000	381 684	426 491	1 262 480	2 123 655
<i>Régions (c/ 1312 et 1322)</i>	364 356	877 606	8 750	401 511	1 652 223
<i>État et établissements nationaux (c/ 1311 et 1321)</i>	537 493	678 178	171 893	115 470	1 503 034
<i>1327 - Budget communautaire et fonds structurels</i>	75 000		1 412 218		1 487 218
<i>Communes membres du GFP (c/ 13141 et 13241)</i>		163 647	333 963	99 469	597 079
<i>Autres (c/ 1318 et 1328)</i>	229 536	56 218	124 401	3 467	413 622
<i>1326 - Autres établissements publics locaux</i>			30 113		30 113

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

### - Le produit des cessions

Le produit encaissé par la collectivité correspond à la valeur nette comptable des biens cédés augmentée ou diminuée de la plus ou moins-value réalisée.

**Tableau n° 33 : Détail des produits de cession (compte 775)**

*En €*

<i>Produits de cession compte 775</i>	2014	2015	2016	2017
<i>BUDGET PRINCIPAL</i>	9 637	29 300	7 100	26 000
<i>DECHETS</i>		7 756	4 595	11 316
<i>DEVECO</i>	431 305	270 351	869 441	1 861 030
<i>Total général</i>	440 942	307 407	881 136	1 898 346

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le principal contributeur est le budget du développement économique, alimenté par les cessions sur les zones d'activités économiques de la communauté d'agglomération.



Le financement propre disponible consolidé pour les budgets en M14 correspond en moyenne sur les quatre années pleines d'existence de la CAGP à 56,6 % des dépenses d'équipements. Ce ratio est faible et doit faire l'objet d'une vigilance accrue. En effet, à titre indicatif, on peut estimer que le ratio d'autofinancement des investissements en moyenne sur cinq ans est (i) anormalement faible quand il est inférieur à 45 %, auquel cas, des mesures urgentes s'imposent ; (ii) faible quand il est compris entre 45 et 60 %, auquel cas il doit faire l'objet d'une vigilance accrue ; (iii) modeste entre 60 et 75 %, mais potentiellement soutenable selon la dynamique de la collectivité ; (iv) satisfaisant entre 75 et 90 % et élevé au-delà.

En particulier, il a été durant la moitié de la période observée, sur deux des quatre exercices pleins, inférieur ou très proche du seuil de 45 % à partir duquel des mesures s'imposent. Ce constat est renforcé par l'augmentation des produits des cessions au cours des exercices 2016 et 2017 sans lesquels le ratio d'autofinancement aurait été largement inférieur à la limite en-deçà de laquelle il est jugé anormalement faible par les juridictions financières.

Pour maintenir un niveau d'investissement conséquent, la CAGP recourt donc à une politique d'emprunt dynamique qui compense la faiblesse structurelle du financement propre des investissements.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que le plan d'investissement de la CAGP est ambitieux. En effet, l'ordonnateur a présenté un programme pluriannuel d'investissement de 153 M€ en 2017 avant de le réévaluer à 179,99 M€ en 2018 sur la période 2017-2021 avec des crédits en légère augmentation dans le rapport d'orientation budgétaire de 2018 par rapport à 2015.

Le ROB 2018 a fixé les enveloppes d'investissements selon la répartition suivante :

- Transport et mobilité : 51,55 M€
- Environnement : 34,73 M€
- Développement économique : 26,72 M€
- Équipements publics : 18,65 M€

L'équipement numérique (0,42 M€), la solidarité (1,2 M€), le tourisme (1,2 M€) et l'urbanisme (1,54 M€) arrivent en dernière position.

L'exercice 2018 évalue à 38 M€ les dépenses d'investissement certaines étant la continuité de projets entrepris depuis 2014 (crèches, bornes enterrées, plan gymnases,) d'autres englobant de nouveaux projets (quartier d'affaires au SERNAM, parcs de Marival et de Sorges, développement touristique).

En l'état, la communauté d'agglomération n'est pas en mesure de financer son programme d'investissements. Il est donc nécessaire que le prochain débat d'orientations budgétaires présente un plan soutenable au regard des capacités de la collectivité. Si la CAGP entendait maintenir un tel niveau d'investissement sans compromettre sa situation financière future par un endettement excessif, il est nécessaire qu'elle dégage de nouvelles marges en fonctionnement, en augmentant les recettes fiscales ou en réalisant des économies de fonctionnement substantielles.

**Recommandation n° 8 : veiller à présenter, lors du débat d'orientations budgétaires, un volume global d'investissements proportionné aux capacités financières du groupement et cohérent avec les dépenses budgétaires inscrites et réalisées**

Le président de la CAGP a apporté la réponse suivante au rapport d'observations provisoires : « *La chambre indique que le Grand périgueux n'est pas en mesure de financer son programme d'investissement et recommande de présenter au conseil communautaire, au cours du DOB, un programme d'investissement soutenable. Cette remarque et cette recommandation ne sont pas, selon nous, fondées, puisqu'à contrario, nous observons un redressement exceptionnel de la situation financière de l'établissement en 2018. De plus, nos documents présentés en séminaire budgétaire, puis au cours du DOB, prévoient bien les conditions du financement du plan d'investissement.* »

Selon les données provisoires du compte de gestion disponible lors du délibéré du rapport d'observations définitives, la CAF nette consolidée du budget principal et des budgets annexes à caractère administratif a en effet augmenté en 2018 : 4,2 M€ contre 0,9 M€ en 2017 et 3 M€ en 2016. Cependant, force est de constater que la CAGP n'a pas réalisé le programme d'investissements qu'elle avait affiché au cours du débat d'orientations budgétaires (15 M€ au lieu de 38 M€), malgré la progression de la CAF nette.

Le constat du décalage entre les orientations budgétaires présentées à l'organe délibérant et le montant réel des investissements réalisés et réalisables s'en trouve donc renforcé.

## 5.5 L'endettement consolidé tous budgets confondus (M14 et M4)

L'encours de dettes total de la communauté d'agglomération est en forte hausse. Au cours de la période sous revue, il a notamment été impacté par les transferts de compétences et l'extension rapide du périmètre.

**Tableau n° 34 : Encours de la dette de la CAGP, tous budgets confondus**

En €

	2014	2015	2016	2017	Évol.
<i>Encours de la dette agrégée</i>	22 197 890	31 109 584	34 468 744	45 027 176	26,6 %
<i>- Dettes réciproques</i>	0	0	0	0	N.C.
<i>= Encours de la dette consolidée</i>	22 197 890	31 109 584	34 468 744	45 027 176	26,6 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

L'évolution récente du périmètre avec l'intégration de la communauté de communes du pays de Vergt au 1<sup>er</sup> janvier 2017 explique seulement une part de cette évolution : la communauté de communes disposait d'un stock de dettes de 2,5 M€ au 31 décembre 2016, représentant uniquement 10 % de la hausse de l'encours général entre 2016 et 2017.

L'évolution des compétences intercommunales a également eu un impact significatif sur l'endettement : la compétence de l'assainissement structurant (ASST) par exemple s'est accompagnée de l'intégration de 7,5 M€ d'emprunts transférés à l'intercommunalité en 2015, associés à 3,6 M€ de nouveaux emprunts cette même année.

**Tableau n° 35 : Évolution de l'endettement**

En €

	2014	2015	2016	2017
<i>Encours au 1<sup>er</sup> janvier</i>	0	22 197 890	31 109 584	34 428 744
<i>Nouveaux emprunts</i>	0	6 318 500	5 765 000	11 005 267
<i>Remboursement de capital</i>	4 249 575	5 131 901	3 045 213	4 469 525
<i>intégration hors CAGP</i>	26 447 465	7 725 096	599 373	3 399 896
<i>Encours au 31 décembre</i>	22 197 890	31 109 584	34 428 744	44 364 383

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Au total, l'endettement de 44,3 M€ à fin 2017 est composé de :

- 38,1 M€ d'emprunts intégrés par les membres ;
- 23 M€ de nouveaux emprunts sur la période ;
- 16,9 M€ de capital remboursé en quatre ans.

**Tableau n° 36 : Encours de la dette et capacité de désendettement**

En €

	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
<i>= Encours de la dette consolidée, budgets M14</i>	17 812 246	16 684 969	19 726 236	28 979 749	17,6 %
<i>/ CAF brute consolidée, budgets M14</i>	5 865 310	2 918 786	4 641 540	4 320 554	-9,7 %
<i>= Capacité de désendettement en années (dette/CAF brute)</i>	3,04	5,72	4,25	6,71	
<i>/ CAF brute du budget principal</i>	4 915 919	1 118 461	2 952 732	2 213 835	-23,3 %
<i>= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)</i>	3,62	14,92	6,68	13,09	
<i>Intérêts des emprunts et dettes</i>	550 183	483 324	345 220	456 771	-6,0 %
<i>/ Encours de la dette consolidée, budgets M14</i>	17 812 246	16 684 969	19 726 236	28 979 749	17,6 %
<i>= Taux apparent de la dette consolidée, budgets M14</i>	3,1%	2,9%	1,8%	1,6%	
<i>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)</i>	0	2 670 742	4 415 000	9 180 000	16 265 742

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La variation de l'endettement tient davantage aux nouveaux emprunts contractés par la communauté (16,2 M€ en quatre ans) qu'aux transferts d'emprunts. Rien qu'en 2017, la CAGP a contracté pour un total de 9,2 M€ de nouveaux emprunts. Cette croissance de l'endettement est la conséquence d'un volant d'investissement toujours plus important au fur et à mesure de la croissance géographique, de l'extension des compétences et d'une capacité d'autofinancement réduite.

La CAGP conserve toutefois quelques marges de manœuvre, malgré la progression rapide de sa dette, puisque sa capacité de désendettement en années se situait en fin d'année 2017 à un niveau satisfaisant (6,7 années).

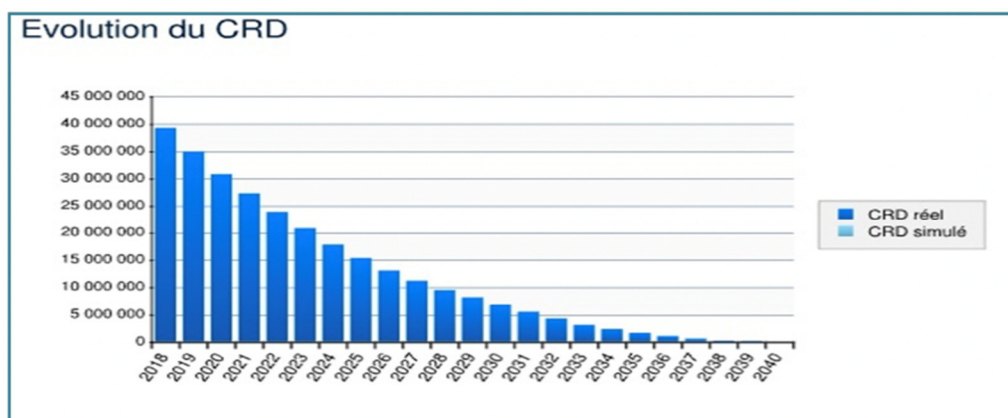
Il apparaît par ailleurs que plusieurs emprunts à taux fixe ou variable présentent un niveau de taux d'intérêt supérieur à 3,5 %. Ces niveaux sont conformes à ceux du marché pour les emprunts ayant été réalisés il y a plusieurs années. Trois emprunts contractés récemment font inversement apparaître des taux bien supérieurs :

- emprunt 2014 002 BP avec le Crédit Agricole pour 138 K€ à 4,5 %, signé le 1<sup>er</sup> janvier 2014 ;
- emprunt 70005835079 avec le Crédit Agricole pour un nominal de 98 K€ à 4,31 %, signé le 21 novembre 2014 ;
- emprunt 9167842 signé le 3 juin 2013 avec la Caisse d'Épargne à 3,97 % pour 188 K€.

Une renégociation de ces emprunts avec des taux plus attractifs pourrait donner au groupement des leviers d'actions supplémentaires pour financer ses investissements.

Le rapport d'orientations budgétaires 2018 présente le profil d'extinction de la dette qui devrait, selon la CAGP, être réduite de moitié en 2023, bien entendu sous réserve de l'absence de souscription de nouveaux emprunts d'ici là.

**Graphique n° 4 : Profil de la dette**



Source : débat d'orientations budgétaires 2018

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a reconnu que certains prêts, pour un capital restant dû au 1<sup>er</sup> janvier 2019 de 291 113 € sur un encours de 47 M€ au 31 décembre 2018, font l'objet de taux fixes anormalement élevés. Le président a indiqué que l'établissement se rapprochera rapidement des organismes prêteurs pour une renégociation, comme cela a été fait en 2015 pour un encours bien plus conséquent.

## 6 L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE DES BUDGETS ANNEXES INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX

### 6.1 Le budget annexe « Transports »

#### 6.1.1 Les produits d'exploitation

Le budget annexe perçoit les prestations de services relatives au transport de voyageurs. Conformément à l'article 32 du contrat « *recettes d'exploitation du réseau : l'autorité organisatrice est propriétaire des recettes d'exploitation du réseau. L'opérateur interne encaisse, au nom et pour le compte de l'autorité organisatrice, les recettes d'exploitation du réseau dont la gestion lui est confiée au titre du contrat. L'opérateur interne reverse l'intégralité des recettes d'exploitation du réseau à l'autorité organisatrice.* » Le budget annexe intègre donc les « *transports de voyageurs* » pour un montant d'1 à 1,1 M€ par an.

La CAGP perçoit l'intégralité du versement de transport, contribution locale des employeurs qui permet de financer les transports en commun. Elle est recouvrée par l'Urssaf au titre des cotisations sociales pour être reversée aux autorités organisatrices de transports. Cette recette s'élève à 6,8 M€ en 2017.

Le budget annexe perçoit également des subventions du budget principal dont le montant est parfois important, comme en 2015 (2,5 M€) pour financer l'acquisition de 18 bus.

#### 6.1.2 Les charges

La contribution à la régie Péribus est comptabilisée au compte 604 « *prestations de services* ». La régie a perçu 6 016 433 € en 2016. Il apparaît cependant que le montant de la rémunération de la régie Péribus pour ses missions et ses obligations de service public, n'est précisé ni dans le rapport du président ni dans les documents comptables de la CAGP. L'information fournie par la régie est de ce point de vue défailante.

Du personnel est affecté au budget annexe depuis 2017 (0,2 M€). Comme retracé par l'état du personnel annexé au compte administratif pour 2017, quatre emplois sont affectés à ce budget annexe (dont seulement deux pourvus) et correspondent aux agents du service « *mobilités* » de la CAGP.

Les amortissements constituent un autre poste important, avec 0,8 M€ amortis en 2017 pour l'ensemble des immobilisations concourant à la bonne exécution du service. Les autres postes de dépense ne dépassent pas 0,1 M€.

### 6.1.3 La capacité d'autofinancement

La CAF brute du budget annexe des transports s'est établi à 1,2 M€ en 2017. Après intégration des amortissements, le résultat de la section d'exploitation est légèrement supérieur à l'équilibre : 29 K€ seulement en 2016 et 382 K€ en 2017.

Conservant à sa charge l'intégralité des investissements de la régie, le budget annexe des transports présente des dépenses d'équipements élevées : 4,5 M€ en 2015, 2,1 M€ en 2017. En 2015, la subvention versée par la CAGP avait couvert les dépenses liées au plan de renouvellement du matériel roulant et la CAGP avait pu financer 4,5 M€ d'investissement sans recourir à l'emprunt. La CAF nette n'étant ensuite plus suffisante pour financer les investissements, la CAGP s'est endettée à hauteur de 850 K€ en 2016 et 2,2 M€ en 2017.

## 6.2 Les budgets de l'assainissement

### 6.2.1 L'assainissement structurant

Le budget de l'assainissement structurant (ASST) retrace le budget du réseau urbain alors que le réseau péri-urbain est isolé dans un budget annexe dit « STEPS » (stations d'épurations). Le service d'assainissement non collectif est lui aussi présenté dans un budget dédié (SPANC).

Le budget ASST prend en charge les opérations relatives aux délégations de services publics conclues avec les sociétés VEOLIA et SUEZ.

Les produits de la section d'exploitation (2,4 M€ en 2017) sont constitués par :

- le produit de la redevance d'assainissement collectif pour un montant de 2,1 M€ chaque année depuis 2015. Cette redevance se répartit comme suit pour l'exercice 2016 :
  - . SUEZ : 1,6 M€ ;
  - . Commune de Marsac : 0,1 M€ ;
  - . VEOLIA: 0,4 M€.
- la prime d'épuration pour 0,2 M€ versée par l'agence de l'eau ;
- d'autres subventions pour 0,04 M€ (en 2016, la contribution de l'agence de l'eau à un audit) ;
- la quote-part de subvention d'investissement versée au résultat pour 0,08 M€.

Les charges sont les suivantes :

- les consommations intermédiaires pour 0,67 M€ en 2017 (il s'agit des actions réalisées en régie par la CAGP sur ce réseau) ;
- les charges de personnel (0,3 M€ en 2017 pour 7 agents selon l'état du personnel au compte administratif) ;
- les dotations aux amortissements (0,47 M€) ;
- la charge d'intérêts (0,25 M€).



**Tableau n° 37 : Formation de la capacité d'autofinancement**

En €

	2014	2015	2016	2017
<i>Ventes de produits, services et marchandises (y.c redevances)</i>	1 350 332	2 123 490	2 169 504	2 146 303
+ <i>Subventions d'exploitation</i>	285 396	200 029	218 438	207 412
+ <i>Autres produits de gestion courante (hors redevances)</i>	0	0	0	0
+ <i>Produits financiers et gains de change</i>	0	0	0	0
<b>= Produits de gestion courante</b>	<b>1 635 728</b>	<b>2 323 519</b>	<b>2 387 942</b>	<b>2 353 716</b>
<i>Charges à caractère général</i>	564 523	534 915	606 508	674 170
+ <i>Charges de personnel</i>	347 457	363 319	345 856	314 747
+ <i>Autres charges de gestion</i>	0	0	0	0
+ <i>Charges d'intérêt et pertes nettes de change</i>	95 523	227 173	269 959	255 181
<b>= Charges courantes</b>	<b>1 007 503</b>	<b>1 125 408</b>	<b>1 222 324</b>	<b>1 244 098</b>
<b>CAF brute</b>	<b>718 262</b>	<b>1 189 719</b>	<b>1 094 365</b>	<b>1 100 913</b>
- <i>Dotations nettes aux amortissements</i>	303 047	232 339	474 222	470 267
+ <i>Quote-part des subventions d'inv. transférées</i>	68 889	75 217	75 217	75 887
<b>= Résultat section d'exploitation</b>	<b>484 105</b>	<b>1 032 597</b>	<b>695 360</b>	<b>706 533</b>
en % du produit total	35,9 %	48,6 %	32,1 %	32,9 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement dégagée par la section d'exploitation participe au financement des dépenses d'équipement.

## 6.2.2 Le budget STEPS

Il retrace un ensemble de 17 stations exploitées en régie par quatre agents. La CAGP a décidé d'augmenter les tarifs de la redevance d'épuration acquittés par les usagers de 2016 à 2019 (0,98 € par m<sup>3</sup> en 2016, 1,17 € en 2019).

Cette hausse est perceptible dans le chiffre d'affaires du budget STEPS, constitué de redevances d'épuration en forte hausse entre 2016 (0,25 M€) et 2017 (0,41 M€). La structure des autres produits est similaire au budget ASST : des subventions de l'agence de l'eau pour 0,1 M€ et la quote-part des subventions d'investissement transférée au résultat pour 0,03 M€.

Les charges sont constituées de fournitures non stockables pour 0,05 M€ et de sous-traitance générale pour 0,1 M€ (vidange, épandage de boues...). Aucune charge de personnel n'est retracée sur ce budget annexe. Le budget principal supporte donc irrégulièrement une charge d'exploitation en lieu et place de ce service public industriel et commercial.

La capacité d'autofinancement brute a évolué positivement au cours de la période sous revue, notamment en 2017 compte tenu de la progression du chiffre d'affaires.

### **Recommandation n° 9 : comptabiliser les charges d'exploitation relatives au service de l'assainissement péri-urbain dans le budget concerné (STEP)**

En réponse au rapport d'observations provisoires, le président de la CAGP a indiqué prendre acte des recommandations de la chambre qui seront mises en œuvre lors du vote du budget primitif 2020.

#### **6.2.3 L'assainissement non collectif**

L'assainissement non collectif présente des similitudes avec les deux autres budgets M49. Le budget annexe tire l'essentiel de ses produits des redevances d'assainissement non collectif, en progression depuis l'extension de la communauté d'agglomération, à un territoire plus rural et moins équipé en assainissement collectif. Le chiffre d'affaires est passé de 0,16 M€ en 2016 à 0,24 M€ en 2017 et se complète de diverses subventions ponctuelles (entre 0,05 et 0,07 M€ par an).

Les charges de personnel dédié à l'assainissement non collectif sont comptabilisées en tant que personnel mis à disposition pour près de 0,2 M€ en 2017.

Le service ne dégage pas une marge importante (100 K€ en 2017).

## **7 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

### **7.1 L'évolution des effectifs**

La création en 2015 des budgets annexes « enfance », « piscines » et « déchets » a eu pour conséquence un transfert budgétaire des personnels jusque-là comptabilisés dans le budget principal.

**Tableau n° 38 : Évolution des effectifs entre 2014 et 2017**

<i>Effectifs au</i>	<i>Personnels titulaires</i>	<i>Personnels non titulaires</i>	<i>Personnels mis à disposition</i>	<i>Emplois d'avenir</i>	<i>Dont postes non pourvus</i>	<i>Total</i>
01/01/2014	357	40	14	11	12	422
31/12/2015	374	38	14	11	18	437
31/12/2016	373	39	10	15	18	437
31/12/2017	455	71	11	21	11	558

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données transmises par la CAGP

Entre 2014 et 2017, la CAGP a procédé à la création de 206 postes (67 en 2014, 19 en 2015, 7 en 2016 et 113 en 2017). Au cours de la même période, 14 postes ont été supprimés (5 en 2014 et 9 en 2017). Le nombre de création, nette des suppressions, s'établit donc à 192 sachant que les effectifs totaux s'établissaient, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, à 338 agents, emplois aidés compris. Ces créations de postes s'expliquent principalement par la reprise des personnels :

- de la communauté de communes Isle Manoire en Périgord (CCIMP) à la suite de sa fusion avec la CAP ;
- de l'aéroport de Bassillac au 1<sup>er</sup> janvier 2015 (+ 12 postes) ;
- pour la compétence enseignement supérieur fin 2015 (+ 1) ;
- liés à la compétence « Tourisme » et à l'extension du territoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017 (+ 60) ;
- concernant la compétence enfance en septembre 2017 (+ 39).

Les autres créations de postes sont liées soit à une décision de la CAGP de créer des services ou infrastructures nouveaux (en 2014 : crèche, piscine, nouveau relais d'assistantes maternelles, pôle de remplacement au service de la petite enfance ; en 2015 : un poste pour piloter l'ANRU) soit à celle de renforcer des services préexistants (en 2015 renforcement du service de l'urbanisme : + 4 , en 2016 pour la réorganisation des services : + 7).

Les effectifs des agents titulaires représentaient jusqu'en 2016 de 90 à 92 % de l'effectif total avant de connaître un infléchissement en 2017 (86 %).

Les postes sont occupés en majorité par des agents de catégorie C, avec une proportion croissante de non titulaires dans cette catégorie (de 57 % en 2014, les non titulaires représentent 83 % en 2017) liée au recrutement d'agents pour les fonctions d'ALSH. Les agents de catégorie A représentent 9 % de l'effectif total en 2014 et 19 % des agents non-titulaires.

Même si les services de la CAGP apprécient de manière précise le coût de la masse salariale, ils ne procèdent pas au calcul du glissement vieillesse technicité et n'évalue pas son impact sur la masse salariale. L'étude du GVT est pourtant évoquée dans le bilan social de 2016 (absente dans les bilans de 2014 et 2015) mais est incomplète car elle ne fait référence qu'aux agents susceptibles de partir à la retraite dans les cinq ans. L'impact du GVT positif n'est ainsi pas calculé alors qu'il est susceptible d'avoir un effet sur la masse salariale du fait de l'augmentation automatique des rémunérations des agents titulaires ou des changements de grades et de corps.

## 7.2 Le temps de travail

L'héritage des anciennes intercommunalités et les différents transferts de compétences, avec des personnels soumis à des rythmes de travail différents, a nécessité un nouvel accord d'organisation du temps de travail avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2016. En contrepartie du temps de travail fixé à 39 heures, le nombre de jours de repos peut atteindre 49 jours par an : 25 jours de congés payés, 22 jours de RTT et, le cas échéant, deux jours de fractionnement.

**Tableau n° 39 : Temps de travail et RTT pour une semaine 39 heures**

TEMPS DE TRAVAIL 39 HEURES			
Situation	Temps de Travail/semaine	Droit à congés	RTT *
Temps complet	39h	25 jours	22 jours
90%	35h06	22,5 jours	20 jours
80%	31h12	20 jours	17,5 jours
70%	27h18	17,5 jours	15,5 jours
60%	23h24	15 jours	13 jours
50%	19h30	12,5 jours	11.5 jours

\* Déduction faite du jour de solidarité (p3)

Source : note technique 2017 sur les congés annuels

Parallèlement, la CAGP a mis en place des dispositifs de récupération pour les heures supplémentaires travaillées. S'agissant des comptes épargne temps, leur ouverture n'est possible qu'après une année complète de service et pour déposer des jours l'agent doit avoir pris un minimum de 20 jours de congés annuels dans l'année. Le nombre maximal de jours sur le CET est limité à 60 jours.

Après cette remise à niveau réalisée en 2016, certaines organisations de temps de travail d'agents travaillant sur des compétences transférées courant 2017 et sur des établissements distincts du siège de l'agglomération ont été conservées. Cela concerne les agents de l'office de tourisme et des centres de loisirs.

#### - Les heures supplémentaires

La délibération régissant les heures supplémentaires est la même que celle relative au régime indemnitaire. Les heures supplémentaires entrent dans la catégorie des primes et indemnités liées à des sujétions particulières pour les travaux supplémentaires. Ces IHTS (indemnités horaires pour travaux supplémentaires) doivent être réalisées à la demande expresse de l'employeur pour des missions ponctuelles. Les agents et contractuels de catégorie B et C sont concernés, les agents de catégorie A sont exclus de ce dispositif.

Le contrôle des pièces justificatives à l'appui des mandats comptabilisés au compte 64118 montre que les IHTS sont accompagnées d'états attestant la demande expresse de l'employeur et qu'il s'agit bien de missions ponctuelles. En outre, les missions contrôlées sont réalisées hors site, ce qui justifie le paiement d'heures supplémentaires malgré l'absence de contrôle automatisé du temps de travail<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires modifié par le décret n° 2007-1630 du 19 novembre 2007.

Les montants globaux des heures supplémentaires versées ont évolué comme suit :

**Tableau n° 40 : Montant des IHTS versées de 2014 à 2017**

2014	2015	2016	2017
35 183 €	40 042 €	54 500 €	66 069 €

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

L'évolution est principalement liée au transfert de l'aéroport en 2015, puis à celui de l'office de tourisme en 2017.

- Le décompte horaire des heures travaillées

La CAGP a institué un système de contrôle automatisé des heures travaillées dans deux services :

- au sein du service « déchets » (99 agents) dans la mesure où les tournées de collecte des déchets peuvent varier selon les volumes à collecter ;
- dans les piscines (30 agents), car les agents travaillent selon des services générant des contraintes du fait des amplitudes d'ouverture, qui nécessitent un suivi particulier.

Par ailleurs, dans le cadre de la nouvelle organisation du temps de travail mise en œuvre en 2016, un tel dispositif a été testé dans tous les établissements d'accueil du jeune enfant (220 agents). La CAGP a mis fin à cette expérimentation compte tenu des difficultés techniques qu'elle a rencontrées.

Aussi, en dehors des situations précitées, les éventuels dépassements horaires sont soumis au contrôle du chef de service sur la base d'un état récapitulatif.

- Les autorisations d'absence

Les autorisations spéciales d'absence sont consenties, sous réserve des nécessités du service, à l'occasion de certains événements familiaux, les mariages, décès ou maladies graves. Des aménagements du temps de travail sont prévus lors de la maternité d'un agent ou pour la garde d'enfants malades. Plus ponctuellement, l'organisation du temps de travail de la CAGP prévoit aussi des autorisations d'absences liées à la vie courante (don de sang, rentrée scolaire) et pour motifs civiques (mandat électif, pompier volontaire...).

Les autorisations d'absence concernant les événements familiaux, sont plus généreuses que les règles applicables à la fonction publique d'État.

**Tableau n° 41 : Comparaison des autorisations d'absence pour événements familiaux entre le régime de la CAGP et les textes applicables à la fonction publique d'État**

Événement	Motif	Nombre de jours accordés	Nombre de jours préconisés Fonction publique d'État	Textes fonction publique de l'État
<i>Mariage</i>	de l'agent	8	5	Instruction du 23 mars 1950
	d'un enfant	2	-	néant
	collatéraux (frère, sœur, oncle, tante)	1	-	néant
<i>Décès</i>	Conjoint, enfant	5	3	Instruction du 23 mars 1950
	Père, mère,	3	3	Idem
	Décès collatéraux (frère, sœur, grands-parents)	2	-	néant
	Beaux-pères Belles-mères	1	-	néant
<i>Maladie grave</i>	Conjoint	5	3	Instruction n° 7 du 23 mars 1950
	Enfant	5	3	Idem
	Père, mère	3	3	Idem
	Collatéraux (frère, sœur, grands-parents)	2	-	néant
	Beaux-pères Belles-mères	1	-	néant

Source : CAGP et <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34545>

Les autorisations d'absence liées à la maternité concernent principalement des aménagements de temps de travail sur avis médical. La CAGP autorise des dispositifs spécifiques, comme l'absence pour allaitement d'une heure par jour ou pour participer à des séances préparatoires à l'accouchement.

L'autorisation d'absence pour enfant malade est identique au régime applicable dans la circulaire n° 1475 du 20 juillet 1982 (six jours annuels par agent).

Ces absences représentent en moyenne sur la période de contrôle 276 jours par an, soit 1,86 % des absences.

### 7.3 L'absence au travail

Pour analyser les absences au travail, les chambres régionales des comptes retiennent un taux global, qui comprend notamment les absences pour raisons de santé, mais aussi celles résultant de l'exercice du droit syndical, des conflits sociaux, du droit à la formation ainsi que les absences exceptionnelles. Ce ratio est appelé ci-après « taux d'absentéisme ».

**Tableau n° 42 : Taux d'absentéisme consolidé**

<i>Exercices</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Titulaires</i>	11,16	11,7	10,83	10,75
<i>Non titulaires</i>	13,66	15,32	12,59	8,89
<i>Ensemble des agents</i>	11,4	12,03	11	10,5

En %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les bilans sociaux

Le taux d'absentéisme des agents non titulaires a fortement baissé sur la période, malgré l'augmentation du nombre d'agents relevant de cette catégorie. Le taux d'absentéisme des agents titulaires a également diminué mais moins nettement que celui des agents non titulaires. Le nombre moyen de jours d'absence par agent décroît depuis 2014 même si les titulaires sont absents 38,29 jours par agent : le taux d'absentéisme amorce une baisse tendancielle, qui reste cependant moins importante que pour les non titulaires. En effet, pour ceux-ci le nombre moyen de jours par agent est stable soit 33,6 jours par agent.

**Tableau n° 43 : Répartition des jours d'absentéisme par nature pour l'ensemble des agents**

<i>Nombre de jours d'absence</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Maladie ordinaire</i>	6 513	8 840	6373	7549
<i>CLM, CLD, grave maladie</i>	2 337	1 277	1930	2321
<i>Accident du travail</i>	1 724	1 403	2497	3296
<i>Mater, Pater, Adoption</i>	1 426	1 323	764	1304
<i>Droit syndical</i>	202	415	436	361
<i>Formation</i>	1 081	1319	1 400	1 370
<i>Congés exceptionnels</i>	250	257	253	345
<i>Enfants malades</i>	188	243	206	188
<i>TOTAL jours absences</i>	13 723	15 078	13 859	16 735
<i>Total ETP</i>	66,27	71,71	60,95	53,37

Source : chambre régionale des comptes, d'après les bilans sociaux - Total ETP communiqué par l'ordonnateur



**Tableau n° 44 : Répartition des jours d'absentéisme par nature des agents titulaires**

<i>Nombre de jours d'absence</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Maladie ordinaire</i>	5 449	7 664	5 553	6 235
<i>CLM, CLD, grave maladie</i>	2 337	1 277	1 930	2 321
<i>Accident du travail</i>	1 484	1 308	2 260	3 251
<i>Maladie professionnelle</i>	?	?	?	?
<i>Mater, Pater, Adoption</i>	1 311	1 098	611	1 021
<i>Droit syndical</i>	202	415	436	361
<i>Formation</i>	896	1 104	1 140	1 165
<i>Congés exceptionnels</i>	220	214	233	301
<i>Enfants malades</i>	166	226	193	165
<i>TOTAL jours absences</i>	12 067	13 307	12 357	14 821
<i>Total ETP</i>	33,8	35,58	33,13	32,57

Source : chambre régionale des comptes, d'après les bilans sociaux - Total ETP communiqué par l'ordonnateur

**Tableau n° 45 : Répartition des jours d'absentéisme par nature des agents non-titulaires**

<i>Nombre de jours d'absence</i>	2014	2015	2016	2017
<i>Maladie ordinaire</i>	1 064	1 176	820	1 313
<i>CLM, CLD, grave maladie</i>	0	0	0	0
<i>Accident du travail</i>	240	95	237	45
<i>Mater, Pater</i>	115	225	153	283
<i>Droit syndical</i>	0	0	0	0
<i>Formation</i>	185	214	259	205
<i>Congés exceptionnels</i>	30	43	20	44
<i>Enfants malades</i>	22	17	13	23
<i>TOTAL jours absences</i>	1 656	1 770	1 502	1 913
<i>Total ETP</i>	32,47	36,13	27,82	20,8

Source : chambre régionale des comptes, d'après les bilans sociaux - Total ETP communiqué par l'ordonnateur

Compte tenu de la baisse du nombre de jours d'absence en ETP, le coût des absences au travail – l'employeur continue de rémunérer les agents pendant leur absence - calculé à partir du coût moyen d'un ETP au sein de la communauté d'agglomération est en baisse (1,8 M€ en 2017, - 22 % depuis 2014).

**Tableau n° 46 : Coût de l'absentéisme**

	2014	2015	2016	2017
Absences en ETP (a)	66,27	71,71	60,95	53,37
<i>Coût moyen au poste chargé (b) en €</i>	34 978	36 154	37 358	33 918
<i>Coût de l'absentéisme (a x b) en €</i>	2 317 992	2 592 603	2 276 970	1 810 204

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données communiquées par les services de l'ordonnateur

## 8 LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

À la suite de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRÉ) de 2015, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont de droit, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, titulaires d'une compétence obligatoire en matière de développement économique (article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales). Le nouveau périmètre reconnu aux EPCI leur permet en outre d'agir indépendamment de l'existence d'un intérêt communautaire.

Conformément aux dispositions introduites par la loi NOTRÉ, si le bloc communal dispose d'une compétence exclusive en matière d'aide à l'immobilier d'entreprise et qu'un EPCI peut attribuer un certain nombre d'aides spécifiques sans intervention préalable de la région (professionnels de santé en zone déficitaire, salle de spectacle cinématographique, etc.), leur action reste largement dépendante de celle de la région.

En dehors de l'immobilier d'entreprise, la politique de développement économique de l'EPCI doit ainsi intervenir *en complément* de celle menée par la région et *via* une convention. Le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), document stratégique à vocation décennale, fixe en outre un certain nombre d'objectifs et instaure un rapport de compatibilité à caractère obligatoire avec les actions déployées par les EPCI de la région dans ce domaine.

La politique de développement économique de la CAGP est formalisée dans un document interne relatif à la stratégie économique du Grand Périgueux pour 2018-2020, qui s'appuie sur un diagnostic économique présenté au conseil communautaire le 11 octobre 2017. L'action menée par l'agglomération en matière de développement économique, chiffrée en moyenne à 4 M€ par an, poursuit quatre objectifs :

- soutenir le développement des entreprises sur les volets foncier, financier et de leur mise en réseau ;
- structurer le tissu économique et accompagner ses mutations ;
- améliorer l'attractivité du territoire ;
- développer la création d'emplois.

Plus précisément, la compétence de développement économique de la CAGP recouvre l'octroi d'aides aux entreprises (art. L. 4251-17 CGCT) ; la création, l'aménagement, l'entretien, et la gestion des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire et aéroportuaire ; le soutien aux activités commerciales locales d'intérêt communautaire et la promotion du tourisme, via notamment la création d'offices de tourisme.

### 8.1 Les aides versées aux entreprises

Conformément à la loi NOTRÉ, les aides versées par la CAGP aux entreprises locales doivent être compatibles avec les orientations du SRDEII de la Nouvelle-Aquitaine. En reprenant *in extenso* les neuf orientations du schéma régional précité, le règlement d'intervention des aides aux entreprises du Grand Périgueux approuvé par la délibération du 28 septembre 2017 répond à cette obligation. La convention d'application de ce règlement n'a, à ce jour, pas encore été signée par la CAGP et la région Nouvelle-Aquitaine.

Pour être éligibles à une aide de la CAGP, les entreprises locales doivent offrir des activités de production ou de services à la production. La CAGP a défini des seuils minimum d'investissement pour apprécier l'éligibilité des demandes d'aides : 10 000 € pour les TPE (<10 salariés), 50 000 € pour les petites entreprises (entre 10 et 50 salariés), 100 000 € pour les moyennes entreprises (< 250 salariés), et 500 000 € pour les grandes entreprises (> 250 salariés). À chaque catégorie correspond également un plafond d'aide, fixé respectivement à 12 500 €, 25 000 €, 45 000 €, et 100 000 €.

Au titre de l'exercice 2017, les aides directes aux entreprises de la CAGP se sont établies à un montant de 72 480 €, versées à six entreprises locales.

**Tableau n° 47 : Aides versées aux entreprises par la CAGP au titre de l'exercice 2017**

Entreprises	Montant en €
<i>Menuiserie Salavert JCD</i>	12 500
<i>SARL Les délices de Mady</i>	10 000
<i>SAS du Rond-Point</i>	12 500
<i>Maison Simoens</i>	7 500
<i>Les délices de Sandra</i>	4 980
<i>Club des entreprises Péri-Ouest</i>	7 200
<i>Institut du Goût du Périgord</i>	22 000
<i>ODETEC</i>	25 000
<i>Périgord Initiative</i>	15 000

Source : chambre régionale des comptes, d'après le compte administratif 2017

**Tableau n° 48 : Dossiers instruits en 2017**

Bénéficiaire	Décision	Montant accordé (en €)
<i>Entreprise menuiserie Salavert</i>	Accord	12 500
<i>Entreprise Délices de Mady</i>	Accord	10 000
<i>Entreprise Simoens</i>	Accord	7 500
<i>Entreprise Le rond-point</i>	Accord	12 500
<i>Entreprise ODETEC</i>	Accord	25 000
<i>Entreprise Délices de Sandra</i>	Accord	4 980
<i>Entreprise MANTALO Conseil</i>	Accord	4 582
<i>Entreprise Traditions charcutières bio</i>	Accord	25 000
<i>Entreprise RUBI cuir</i>	Accord	25 000
<i>Entreprise SOGOFÀ</i>	Accord	2 700
<i>Entreprise Au fournil du palais</i>	Accord	6 461
<i>Entreprise Scierie mobile du pays vermois</i>	Accord	8 400

Source : chambre régionale des comptes, d'après la délibération du 31 mai 2018

**Tableau n° 49 : Répartition des aides par montant**

Montant des aides	Entreprises aidées
De 1 500€ à 5000 €	3
De 5 000€ à 10 000 €	3
De 10 000€ à 12 500 €	1
De 12 500€ à 25 000 €	2
De 25 000€ à 45 000€	3
De 45 000€ à 50 000€	0
De 50 000€ à 100 000€	0

Source : chambre régionale des comptes, d'après la délibération du 31 mai 2018

Si la délibération du 31 mai 2018 conditionne l'octroi des aides à la réalisation d'objectifs ambitieux (« Création de 25 CDI, 3 CDD et 2 consolidations de postes sur 3 ans »), les montants versés, assez faibles pour la plupart, permettent de douter d'une telle assertion. Au vu de la stratégie définie par la CAGP en matière de développement économique et de la structuration des aides consenties au titre de l'exercice 2017 et du début de l'exercice 2018, un éparpillement des aides versées peut être constaté. Compte tenu des montants versés, inférieurs à 10 K€ dans 50 % des cas et systématiquement inférieurs à 50 K€, il est possible de douter de l'efficacité de ce système pour la création d'activités et d'emplois pérennes.

Concernant l'attribution des aides *stricto sensu*, le dispositif mis en place au sein de la communauté d'agglomération n'apparaît pas suffisamment structuré. Il apparaît qu'aucune grille d'analyse n'a été adoptée par le service du développement économique afin d'instruire les demandes d'aides. Les dossiers sont analysés, au cas par cas, par les services puis par le comité d'agrément sans que l'analyse ne s'accompagne d'une évaluation par critères qui permettrait de rendre compte de la compatibilité de l'aide aux standards adoptés par la communauté d'agglomération.

Il est donc nécessaire qu'une démarche d'instruction plus objective soit mise en place et que le montant et le nombre d'aides attribuées soient réévalués afin de réellement les conditionner à une création d'activité ou d'emplois.

## 8.2 Les zones d'activités

La CAGP gère 22 parcs d'activités économiques 16 (PAE), répartis sur 12 communes, pour une surface totale de 480 hectares. 538 entreprises y sont installées et emploient près de 7 800 personnes. Trois constats peuvent être établis à partir de leur répartition géographique :

- aucune zone d'activités n'est située au sein de la commune de Périgueux ;

<sup>16</sup> Péri-Ouest (Marsac et Chancelade); Cré@Vallée Sud et Nord (Notre-Dame-de-Sanilhac et Coulounieix-Chamiers); La Rampinsolle (Coulounieix-Chamiers); Borie Porte (Trélissac); Jarijoux (Champcevinel); Lachenal (Annesse-et-Baulieu); Fayard (Agonac); Les Brandeaux (Coursac); Chiezas et Caussade, Landry I et Landry II, Les terrasses du Suchet, Bareyroux, Sicogros, une zone industrielle, La Rebière, Grand Front, et une zone commerciale (Boulazac-Isle-Manoir); Les Pradelles (La douze); Sol de Dîme (Chancelade); Pré de Fit (Vergt); la zone d'activité d'Eglise-Neuve-de-Vergt.

- ces zones sont principalement implantées dans la proche couronne de Périgueux, et très peu dans le Sud et l'Est de la CAGP ;
- les zones d'activités du Grand Périgueux se structurent principalement autour des principaux axes routier et autoroutier que sont la N21 et l'A89.

La topographie du Grand Périgueux rend l'implantation de zones d'activités vastes (entre deux et cinq hectares) et planes assez difficile. Cela explique la volonté de la CAGP d'aménager Cré@Vallée Est, un nouveau parc d'activités à Coulounieix-Chamiers, sur le lieu-dit « la Petite Borie ». Ce projet est chiffré à 4 M€ HT par la CAGP, et devrait être finalisé en 2020.

Les zones d'activités génèrent un déficit d'exploitation. En moyenne, tel que présenté dans le tableau *infra*, les zones présentent, au 1<sup>er</sup> juin 2018, un déficit de 1,06 M€.

Au total, les opérations menées par la CAGP (dépenses et recettes) débouchent sur un déficit de 8,31 M€. En incluant les produits attendus des ventes futures, le résultat d'exploitation est en moyenne négatif (- 0,67 M€), alors que le solde total est positif (0,60 M€), ce qui démontre d'importantes disparités entre zones d'activités.

**Tableau n° 50 : Synthèse de l'équilibre économique des 22 zones**

		<i>En M€</i>	
<i>(en millions d'euros)</i>		<u>Moyenne par zone</u>	<u>TOTAL</u>
<u>CHARGES</u>			
<i>Acquisition</i>		0,32	5,83
<i>Études</i>		0,16	1,91
<i>Travaux</i>		1,64	16,35
<i>Frais financiers</i>		0,31	1,84
	=	<b>2,42</b>	<b>25,93</b>
<u>RECETTES</u>			
<i>Subventions et participations</i>		0,37	3,73
<i>Vente de terrains (au 1/06/2018)</i>		0,99	13,90
	=	<b>1,37</b>	<b>17,63</b>
<u>SOLDE au 1/06/2018</u>		<b>- 1,06</b>	<b>- 8,31</b>
<u>Résultat final théorique (incluant les ventes à venir)</u>		<b>- 0,67</b>	<b>0,69</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données transmises par la CAGP

Il apparaît que les cinq premières zones d'activités du Grand Périgueux représentent 84 % des charges totales et 88 % des recettes au 1<sup>er</sup> juin 2018. Parmi ces zones, seules celles de la Rampinsolle et de Peri-Ouest présentent une situation excédentaire ou équilibrée. Les autres zones d'activités, même en comptabilisant les produits de ventes de terrains anticipés, sont déficitaires (- 0,85 M€ pour Cré@Vallée Sud, - 0,16 M€ pour Cré@Vallée Nord, et - 0,06 M€ pour Borie Porte).

Tableau n° 51 : Focus sur les cinq premières zones d'activités économiques

En M€

	Péri Ouest	Cré@Vallée Sud	Cré@Vallée Nord	Borie Porte	Rampinsolle	Total 5 zones	Total 22 zones
<b><u>CHARGES</u></b>							
<i>Acquisition</i>	1,15	0,59	0,53	0,45	0,05	2,77	5,83
<i>Études</i>	0,14	0,46	0,36	0,71	0,14	1,80	1,91
<i>Travaux</i>	2,24	5,19	3,84	2,81	1,44	15,51	16,35
<i>Frais financiers</i>	0,08	0,75	0,60	0,30	0,00	1,72	1,84
=	<b>3,60</b>	<b>6,99</b>	<b>5,33</b>	<b>4,26</b>	<b>1,62</b>	<b>21,80</b>	<b>25,93</b>
<b><u>RECETTES</u></b>							
<i>Subventions et participations</i>	0,64	2,16	0,55	0,25	0,00	3,59	3,73
<i>Vente de terrains (au 1/06/2018)</i>	2,96	3,84	2,47	0,87	1,82	11,98	13,90
=	<b>3,60</b>	<b>6,00</b>	<b>3,02</b>	<b>1,12</b>	<b>1,82</b>	<b>15,56</b>	<b>17,62</b>
<b><u>SOLDE</u></b>	<b>0,00</b>	<b>-0,99</b>	<b>-2,31</b>	<b>-3,15</b>	<b>0,20</b>	<b>-6,24</b>	<b>-8,31</b>
<b><u>RESULTAT FINAL THEORIQUE</u></b> (incluant les ventes à venir)	<b>0,61</b>	<b>-0,85</b>	<b>-0,16</b>	<b>-0,06</b>	<b>0,41</b>	<b>-0,05</b>	<b>0,69</b>

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données transmises par la CAGP

- L'absence de comptabilisation des stocks lors de la création et de l'aménagement des zones d'activité

Aux termes du tome 2, titre 3, chapitre 4, de l'instruction budgétaire et comptable M14, la comptabilité de stocks est obligatoire lorsqu'elle a pour objet de retracer le cycle d'une activité de production de terrains aménagés destinés à être revendus. Dans ce cas, les comptes de stocks sont budgétaires et participent à l'équilibre de la section d'investissement. Par ailleurs, pour toutes les communes et leurs établissements, « quelle que soit leur taille », la tenue d'une comptabilité de stocks pour le suivi des opérations d'aménagement de terrain est obligatoire.

En l'espèce, la CAGP ne recourt pas aux comptes de stocks.

L'intégration des dépenses afférentes à l'acquisition et l'aménagement des terrains dans les comptes d'immobilisations (classe 2) porte atteinte à la fiabilité des comptes car ces biens n'ont pas vocation à intégrer l'actif de manière durable. L'utilisation d'une comptabilité des stocks permettrait également de suivre la phase de commercialisation des terrains.

**Recommandation n° 10 : recourir à la comptabilité de stocks dans le cadre de la production de terrains aménagés destinés à être revendus**

#### - Les projets d'aménagement de zones d'activités

Le conseil communautaire du Grand Périgueux, par une délibération du 1<sup>er</sup> juin 2017, a décidé d'investir dans le projet dit du quartier d'affaires de Périgueux en se portant acquéreur de 5,5 hectares appartenant à la Société nationale des chemins de fer (SNCF) et Réseau ferré de France (RFF).

Structuré autour d'un pôle d'échange multimodal qui s'inscrit dans les différents plans stratégiques de mobilité de l'agglomération<sup>17</sup>, ce nouveau parc d'activités économiques pourrait offrir 31 900 m<sup>2</sup> de surface commercialisable, répartis en 11 parcelles.

La communauté d'agglomération a également décidé, par une délibération du 31 mai 2018, d'installer son nouveau siège au sein de ce quartier d'affaires. L'opération associera la communauté d'agglomération et l'ensemble de ses satellites (Péribus, CIAS, services administratifs de l'office du tourisme, associations) sur 5 829 m<sup>2</sup>. Le coût du projet, estimé à plus de 14 M€ HT devrait être financé par la CAGP à hauteur d'environ 10 M€, la somme restante étant assumée par les satellites. Le plan de financement prévisionnel repose sur les ventes de différents sièges sociaux pour un montant de 2,3 M€ (dont les sièges des satellites) et de subventions pour 1,5 M€. Le montant restant qui s'établirait à plus de 10 M€ devrait être financé par la seule communauté d'agglomération et ses satellites en tenant compte du fait que les recettes de ces derniers reposent majoritairement sur les contributions de la CAGP. La création et le financement du nouveau siège au sein de ce quartier d'affaires risque donc de déséquilibrer la situation financière de la communauté d'agglomération dont la capacité d'autofinancement nette ne s'établissait qu'à un peu plus de 0,9 M€ en 2017.

La CAGP a également déclaré vouloir investir dans l'aménagement de 13 hectares de terrains situés à Cré@Vallée Est, au lieu-dit de « La Petite Borie ». Offrant une topographie favorable, ce qui est rare dans le périmètre du Grand Périgueux, cette zone d'activités présenterait l'avantage d'une proximité immédiate de l'échangeur n° 15 de l'A89. Avec une surface commercialisable de 100 000 m<sup>2</sup>, ce projet devrait être finalisé en 2020, avec un coût pour le Grand Périgueux de 4,6 M€. Toutefois, et malgré les ventes de terrains anticipées (pour 3,6 M€), le projet devrait présenter un résultat de - 0,95 M€.

#### - Les projets de requalification

Le premier projet de requalification porté par le Grand Périgueux concerne la zone d'activités Péri-Ouest, située à Marsac-sur-l'Isle et Chancelade. Créée en 1977, cette zone d'activités pâtit d'une fréquentation en baisse, due notamment à la concurrence de nouvelles zones commerciales à l'est de l'agglomération mais aussi à la dégradation de ses infrastructures. Une délibération en date du 4 mai 2012, antérieure à la création de la CAGP, prévoyait déjà une étude de requalification sur cette zone. Par une délibération du 28 septembre 2017, le conseil communautaire de la CAGP a lancé une procédure de concertation amiable avec les propriétaires des emprises concernées par ce projet. Sur 100 hectares, ce projet de requalification a l'objectif d'« arriver à des réalisations significatives en 2023 ».

---

<sup>17</sup> Le plan de déplacements urbains (PDU) approuvé par une délibération du 22 novembre 2013 et le plan global de déplacement « Périmouv » arrêté par une délibération du 27 octobre 2017.



Le second projet de requalification, validé par une délibération du 23 mars 2017, concerne la zone d'activités Epicentre, située à Boulazac-Isle-Manoir. Sur une superficie de 20 hectares, l'opération consiste à racheter un ensemble de terrains et de bâtiments à démolir, afin de réaménager la zone actuelle. Prévu pour 2025, le projet devrait coûter 12 M€.

### 8.3 Le soutien à l'activité commerciale

La politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire se rattachent à la compétence « développement économique » et revêtent donc un caractère obligatoire. Une délibération du conseil communautaire du 29 septembre 2016 a défini l'intérêt communautaire en matière commerciale comme suit :

- « Aide aux opérations communales ou publiques de création, d'extension ou de regroupement de commerces ou d'artisanat de proximité, dans le cadre d'opérations visant à préserver l'offre de services en zones carencées.
- Mise en place ou contribution aux actions collectives de soutien au commerce et à l'artisanat.
- Mise en place d'outils de régulation du commerce (Taxe locale sur les locaux commerciaux vides, droit de préemption sur les baux commerciaux, les fonds artisanaux et les fonds de commerce, en lien et en partage avec les municipalités concernées...) »

Toutefois, au sein de cette compétence, la loi distingue la composante « politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ». Or, la communauté d'agglomération n'a défini l'intérêt communautaire que pour le seul soutien à l'activité commerciale. Ainsi, en l'absence d'une définition de l'intérêt communautaire de la politique du commerce, la communauté d'agglomération devrait être réputée titulaire de l'intégralité de cette compétence sur le territoire de l'agglomération, ce qui n'est manifestement pas le cas, ses actions étant résiduelles en ce domaine.

L'action du Grand Périgueux se limite ainsi, dans le champ de l'aide aux activités commerciales, à sa participation financière à l'opération collective en milieu rural en faveur de l'artisanat et du commerce (OCMAC) du pays de la Vallée de l'Isle, et au fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), piloté par la ville de Périgueux.

**Tableau n° 52 : Subventions aux tiers du budget annexe « développement économique »**

<u>Tiers aidé</u>	2014	2015	2016	2017
<i>Club des entreprises Péri ouest</i>	4 320 €	8 000€	7 200 €	7 200 €
<i>Institut du Goût du Périgord</i>	20 000 €	20 500 €	21 000 €	22 000 €
<i>Périgord Initiative</i>	5 000 €	5 000 €	5 000 €	15 000 €

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs

Depuis une délibération du 26 février 2015 portant préfiguration d'une cité de la gastronomie sur le territoire de l'agglomération, le Grand Périgueux soutient financièrement le projet de Manufacture gourmande, piloté par la ville par le biais d'une association. Par une délibération du 14 septembre 2017, le conseil communautaire du Grand Périgueux a autorisé le versement d'une subvention de 10 K€ à la ville de Périgueux au titre des dépenses de communication afférentes à la mise en place de ce projet, ainsi qu'une subvention de fonctionnement de 18 K€ pour la période octobre-décembre 2017. Le 25 janvier 2018, le conseil communautaire a approuvé le versement de deux subventions à l'association de préfiguration de la Manufacture gourmande (en fonctionnement pour 28 K€ et en investissement pour 34 K€).

Par ailleurs, conformément à l'article 1530 du code général des impôts, le Grand Périgueux a institué une taxe sur les friches commerciales<sup>18</sup>. Évolutive et assise sur le revenu net servant de base de calcul à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), elle vise à lutter contre la vacance des locaux commerciaux sur le territoire de l'EPCI. Ses taux ont été fixés à 10 % la première année, 15 % la deuxième, et 20 % à partir de la troisième année de vacance. Par délibération du 28 septembre 2017, le conseil communautaire a fixé le nombre de locaux assujettis à cette taxe à 143.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur rejoint les constats de la chambre sur la définition de la politique du commerce au sein de l'agglomération : « *Avec deux ans de recul, il semble aujourd'hui plus propice d'engager cette réflexion sur la définition d'une politique commerciale du bloc communal, politique qui pourrait être arrêtée après les élections municipales de 2020 dans le cadre d'un nouveau projet de territoire. Cette politique, le cas échéant, se traduira statutairement par une clarification de l'intérêt communautaire dans le domaine comme la Chambre en émet la recommandation.* »

## 8.4 La promotion du tourisme

Par une délibération du 29 septembre 2016, le conseil communautaire du Grand Périgueux a intégré la compétence obligatoire de la promotion du tourisme issue de la loi NOTRÉ dans les statuts de l'EPCI.

Comme prévu par l'article L. 5216-5 du CGCT, toute communauté d'agglomération assure de plein droit, en lieu et place de ses communes membres, la promotion du tourisme, qui inclut entre autres la création d'offices de tourisme. À ce titre, le Grand Périgueux perçoit l'intégralité de la taxe de séjour sur son territoire.

Par une délibération du 24 novembre 2016, le conseil communautaire du Grand Périgueux a créé l'office de tourisme du Grand Périgueux, sous statut associatif et opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Par une délibération du 24 novembre 2016, le conseil communautaire a délibéré en faveur de la création d'un budget annexe « tourisme ». En 2017, ledit budget annexe a perçu une subvention d'équilibre de 754 K€ du budget principal du Grand Périgueux. Le budget

---

<sup>18</sup> Délibération du 29 septembre 2016.

annexe « tourisme » du compte administratif 2017 retrace en outre deux subventions versées à l'Office de tourisme intercommunal (OTI) : une subvention de fonctionnement de 903 K€, et une subvention d'équipement de 88 K€, soit un total de 991 K€.

En 2017, l'OTI comptait 7 ETP, auxquels s'ajoutent 0,7 ETP de l'office de tourisme de Saint-Alvère, et 0,56 ETP de l'office de tourisme de Vergt, soit un total de 8,26 ETP.

Bien que la promotion du tourisme relève de la compétence « développement économique », c'est la direction de la communication et du tourisme qui est chargée de piloter l'action touristique du Grand Périgueux. Il paraîtrait judicieux, dans un souci d'efficacité et de cohérence des services, d'étudier l'intégration du service compétent en matière de tourisme dans la direction du développement économique.

## 8.5 La situation financière du budget annexe « dévéco »

Le budget annexe « dévéco » tire la quasi-totalité de ses ressources des participations versées par le budget principal (2,1 M€ en 2014, 2,2 M€ en 2015, 2,6 M€ en 2016, 2,7 M€ en 2017).

Les charges de fonctionnement sont principalement constituées des subventions versées, des dépenses afférentes à la gestion des zones d'activités du Grand Périgueux, et des charges de personnels. Par ailleurs, la CAGP participe au budget de la pépinière d'entreprises Cap@cités (60 k€ en 2015, 53 k€ en 2016, et 45 k€ en 2017).

Par ailleurs, les dépenses de personnel des agents du service du développement économique sont prises en charge par ce budget (7 ETP et 1 ETP en disponibilité).

La participation de la CAGP au budget de l'aéroport de Périgueux-Bassillac occupe une place centrale dans le montant des subventions de fonctionnement accordées par le budget annexe « développement économique » (623 K€ en 2015, 676 K€ en 2016, et 550 K€ en 2017). Enfin, le budget annexe « développement économique » subventionne depuis 2017 des entreprises locales dans le cadre de la politique d'aides développée par le Grand Périgueux. Pour l'exercice 2017, ces aides se sont établies à 72 k€.

L'encours de dette du budget annexe a connu une hausse de 11 % entre 2014 et 2017 mais cette évolution s'explique par des intégrations à la suite de transferts de compétence ou de l'élargissement du périmètre intercommunal. En effet, sur les exercices 2014 à 2017, la CAGP a contracté 4,3 M€ d'emprunts et remboursé 6 M€ de capital d'emprunt sur ce budget annexe.

**Tableau n° 53 : Encours de dette au 31 décembre**

En €

	2014	2015	2016	2017
<i>Encours de dette au 31 décembre</i>	6 716 757	5 395 859	6 929 606	7 440 276

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

## 9 LA GESTION DE L'AEROPORT

### 9.1 Historique

#### 9.1.1 Présentation de l'infrastructure

L'aéroport de Périgueux-Bassillac est un aéroport civil ouvert à la circulation aérienne implanté sur son site actuel depuis 1936. Son classement en catégorie D au sens de l'article R. 222-1 du code de l'aviation civile et en catégorie 3 au sens de la réglementation anti-incendie (SSLIA) le positionne comme un « *petit* » aéroport destiné à « *la formation aéronautique, aux sports aériens, au tourisme et à certains services à courte distance* ».

Implanté sur une emprise de 78 hectares, il est doté d'une seule piste bituminée, d'une longueur de 1 750 mètres, équipée d'un système d'aide à l'atterrissage et d'un balisage lumineux. Ouvert de 5H30 à 22H30, il est accessible aux avions de petite et moyenne capacité, comportant jusqu'à une quarantaine de places, de type ATR42. Il dispose d'aires extérieures et de hangars pour le stationnement des aéronefs, d'installations d'avitaillement en carburant et il pouvait assurer, lorsqu'il était encore en activité, diverses prestations d'assistance en escale (dégivrage et lavage extérieur des avions, nettoyage de la cabine, vidange des toilettes, chargement et déchargement des bagages...).

L'aérogare dédiée à l'accueil des passagers, d'une surface totale de 1700 m<sup>2</sup>, est calibrée pour faire face au traitement de 100 000 voyageurs par an. Elle comporte une salle d'embarquement d'environ 50 places et est dotée des divers équipements de sûreté réglementaires (portique de détection et système de contrôle des bagages de soute). Une zone d'accueil spécifique est aménagée à l'usage des utilisateurs d'avions-taxis.

La baisse progressive de fréquentation de l'unique ligne régulière vers Paris et la dégradation des comptes de l'aéroport qui en a résulté ont conduit la communauté d'agglomération du Grand Périgueux à ne pas renouveler l'exploitation de la ligne Périgueux-Paris Orly, seule ligne aérienne régulière exploitée au sein de l'aéroport. La communauté d'agglomération, en lien avec la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne, s'efforce désormais d'identifier des scénarios pour l'avenir de la plateforme.

#### 9.1.2 Une infrastructure consulaire sous-traitée à l'intercommunalité

Conformément à l'article L. 221-1 du code de l'aviation civile, les conditions d'aménagement, d'entretien et d'exploitation de l'aérodrome ont fait l'objet d'une convention entre la chambre de commerce et la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) applicable à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1986. L'article 7 de cette convention stipule que le signataire peut, avec l'agrément du ministre chargé de l'aviation civile, sous-traiter l'aménagement, l'entretien et l'exploitation de tout ou partie des terrains, ouvrages, installations, matériels et services de l'aérodrome et la perception des redevances correspondantes.

Comme le soulignait la chambre régionale des comptes d'Aquitaine dans son rapport d'observations définitives sur la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne publié le 25 janvier 2008, la cohabitation de deux plateformes aéroportuaires dans un département rural et relativement peu peuplé comme la Dordogne a longtemps constitué une originalité. Cependant, les aéroports de Périgueux-Bassillac et Bergerac-Roumanière, malgré leur positionnement stratégique très différent, ont connu des difficultés financières croissantes au début des années 2000, leurs déficits de fonctionnement avant subvention d'équilibre approchant chacun 500 000 € en 2005.

Dans ces conditions, les autorités consulaires en charge de leur gestion et les collectivités territoriales appelées, à des titres divers, à contribuer à leur financement avaient été conduites à en tirer les conséquences. Il a alors été décidé de privilégier le développement de la plateforme qui présentait les plus fortes perspectives de développement commercial et de retombées économiques, celle de Bergerac, exclusivement dédiée au trafic international vers le Royaume-Uni assuré par les compagnies à bas coûts et de renoncer, pour l'instant, à poursuivre l'exploitation de l'aéroport de Périgueux, à l'activité déclinante ces dernières années et dont les perspectives apparaissaient plus incertaines. À cette occasion, il avait été mis fin à toute liaison aérienne régulière entre Paris et la Dordogne.

À la suite de la suppression de la desserte aérienne régulière Périgueux-Paris, la CCI avait décidé de poursuivre l'exploitation de l'aérodrome en limitant les services mis en œuvre à ceux permettant d'accueillir les mouvements d'aviation générale, légère et sportive.

La ville de Périgueux a ensuite émis le souhait de reprendre une activité commerciale de transport de passagers sur l'aéroport, d'effectuer des travaux de mise aux normes des installations et de mettre en œuvre les services nécessaires à l'accueil d'une ligne aérienne commerciale régulière. En se fondant sur l'article 7 de la convention de gestion DGAC-CCI, la chambre de commerce et d'industrie et la ville de Périgueux (« *ou toute structure qui pourrait s'y substituer* ») ont donc conclu un « *sous-traité de gestion* » le 22 décembre 2006 dont la durée de validité a été fixée du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 décembre 2012.

La ville de Périgueux s'est donc substituée à la chambre de commerce et d'industrie dans l'accomplissement des obligations convenues avec la DGAC. La CCI a également mis à disposition du nouveau gestionnaire l'ensemble des immobilisations nécessaires à l'exploitation de l'aérodrome et plus largement l'ensemble des bâtiments appartenant au créateur et situés sur l'emprise aéroportuaire. Périgueux a été autorisée à percevoir les redevances d'usage de l'aérodrome prévues par le code de l'aviation civile et des redevances domaniales.

Par un avenant du 22 décembre 2012, la durée de validité du sous-traité de gestion a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2017. Les modalités de résiliation de l'accord ont été fixées ainsi :

- le gestionnaire peut résilier le sous-traité pour le 31 décembre avec un préavis de six mois ;
- le créateur (la CCI) peut résilier en cas de non-observation par le gestionnaire des clauses du contrat.

De plus, il a été « *expressément* » accepté par les parties que le gestionnaire, en cas de résiliation du sous-traité ou de sa non reconduction, quelle qu'en soit la cause, devrait faire son « *affaire personnelle* » de la poursuite ou non des contrats de travail en cours liés à l'exploitation de l'aérodrome.

Cette modalité de transfert de l'exploitation de l'aérodrome à la ville de Périgueux est surprenante. En effet, le « sous-traité de gestion » ne constitue pas un dispositif contractuel conforme à l'ancien code des marchés publics ni aux dispositions législatives régissant l'attribution et le contenu des délégations de service public<sup>19</sup>. En tant que propriétaire de l'infrastructure, la CCI aurait donc dû procéder, pour confier son exploitation à un tiers, à la passation d'un marché public ou d'une délégation de service public. En l'espèce, le risque d'exploitation étant totalement assumé par la ville de Périgueux, le dispositif contractuel applicable était le contrat de délégation de service public. Comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision « *Chambre de commerce et d'industrie de Pointe-à-Pitre* » du 19 janvier 2011, les chambres consulaires sont soumises, comme les autres personnes morales de droit public, à l'obligation de conclure une délégation de service public lorsqu'elles confient la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un délégataire privé ou public. Or, les délégations de service public des personnes morales de droit public sont normalement soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

En tant que nouveau gestionnaire, la ville de Périgueux a signé un contrat avec la compagnie TWIN JET pour l'exploitation de la ligne Périgueux-Paris avec effet au mois de mars 2008, pour une durée de trois ans. Afin d'améliorer la fréquentation de la ligne, il a été décidé de la prolonger jusqu'à Bergerac en créant un « saut de puce » à Périgueux. Au mois de juillet 2010, la ville de Périgueux a relancé un appel d'offres pour la délégation de la ligne Paris-Périgueux-Bergerac qui a été remporté par la compagnie TWIN JET pour une durée de trois ans, de mars 2011 à mars 2014. Cette délégation a ensuite été prolongée jusqu'au 31 décembre 2014 afin de permettre à la CAGP de se prononcer sur une éventuelle prise de compétence après sa fusion avec la communauté de communes Isle Manoire en Périgord, dont la commune de Bassillac était membre. Sur la période 2009-2013, le trafic moyen de la ligne s'est établi à 5 558 passagers soit un nombre moyen de 7 passagers par desserte en 2009 et 6,5 en 2013. L'offre complémentaire de Bergerac a permis d'augmenter d'environ 2 passagers la charge du vol, soit une moyenne de 7 400 passagers.

Par délibération du 3 juillet 2014, la CAGP a déclaré l'exploitation de l'aéroport de Périgueux-Bassillac d'intérêt communautaire. Cette modification a pris effet au 1<sup>er</sup> janvier 2015. La CAGP s'est également substituée à la ville de Périgueux pour l'exploitation de la ligne sous OSP.

## **9.2 La délégation de service public pour l'exploitation de la ligne Périgueux-Paris (2015-2018)**

L'activité commerciale de l'aéroport de Périgueux-Bassillac a toujours été limitée à la seule desserte de la capitale (Orly) par une ligne aérienne régulière créée en 1976, le trafic fret étant négligeable.

---

<sup>19</sup> Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, code général des collectivités territoriales.



(1) Un Etat membre peut imposer une obligation de service public (OSP) au titre de services aériens réguliers, entre un aéroport situé au sein de l'Union européenne et un aéroport desservant une zone périphérique ou de développement établie sur son territoire ou sur une liaison à faible trafic à destination d'un aéroport situé sur son territoire, si cette liaison est considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région desservie.

(2) Au cas où d'autres modes de transports ne peuvent assurer un service continu avec au moins deux fréquences quotidiennes, les États membres concernés peuvent prévoir, dans le cadre de l'obligation de service public, que tout transporteur aérien communautaire qui compte exploiter la liaison doit garantir qu'il l'exploitera pendant une certaine période, à fixer conformément aux autres conditions de l'obligation de service public.

(3) L'État membre concerné peut alors lancer une procédure d'appel d'offres et verser une compensation à un transporteur aérien sélectionné pour avoir respecté les normes découlant d'une obligation de service public. Cette compensation ne doit pas dépasser le montant nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés, en tenant compte des recettes afférentes conservées par le transporteur et d'un « bénéfice raisonnable ».

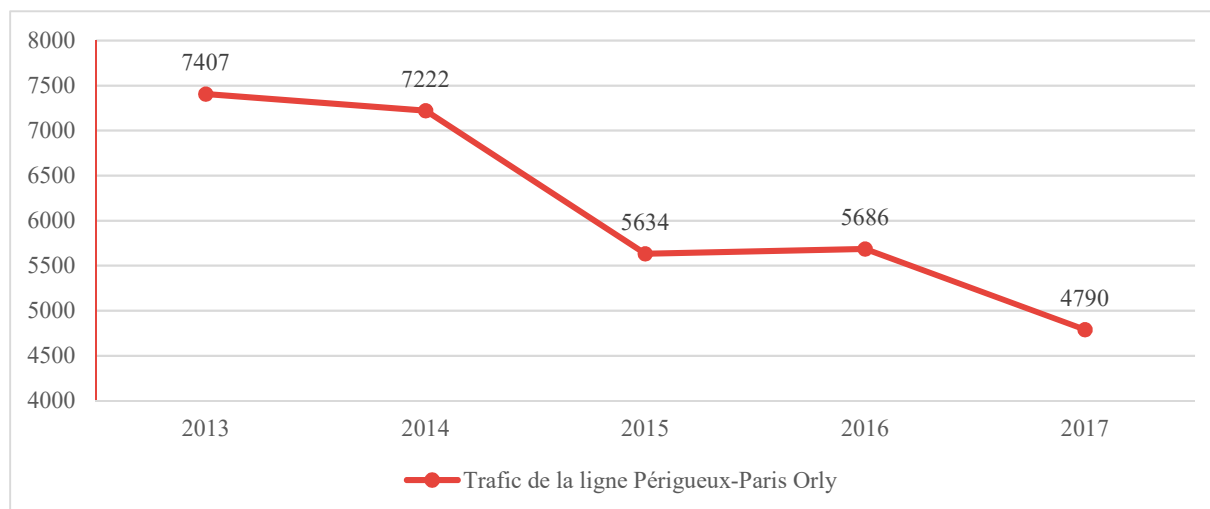
(4) L'État a décidé, de longue date, d'imposer des obligations de service public sur les services aériens réguliers entre l'aéroport de Périgueux-Bassillac et l'aéroport d'Orly. Par un arrêté décision du 13 juin 2014, le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a délégué la compétence pour transmettre l'exploitation de la liaison à la commune de Périgueux, puis à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux lorsqu'une délibération reconnaissant son intérêt communautaire aurait été prise.

Par un arrêté du 27 août 2004, les obligations de services public sur les services aériens entre l'aéroport de Périgueux-Bassillac et celui de Paris ont été définies : les services doivent être exploités pendant toute l'année au minimum, à raison de deux allers et retours par jour, le matin et le soir, du lundi au vendredi inclus, hors jours fériés, pendant 220 jours par an et un aller et retour le samedi et le dimanche, 44 semaines par an. Par un nouvel arrêté de 2007, l'État a allégé les OSP attachées à la liaison : le service du weekend a été supprimé ainsi que le saut de puce Bergerac-Périgueux-Paris. La capacité minimale de la cabine a été réduite de 120 à 19 sièges. En termes de continuité du service, il a été décidé que, sauf en cas de force majeure, le nombre de vols annulés pour des raisons directement imputables au transporteur ne devrait pas excéder, par an, 3 % du nombre de vols prévus.

### **9.3 L'arrêt de l'exploitation de la ligne à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018**

Le trafic de la ligne Périgueux-Paris Orly a fortement baissé au cours des dernières années.



**Graphique n° 5 : Trafic de la ligne Périgueux-Paris Orly entre 2013 et 2017**

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données transmises par la CAGP

La diminution, particulièrement marquée, du trafic entre 2014 et 2015 s'explique par l'arrêt du « saut de puce » entre l'aéroport de Bergerac et celui de Périgueux, qui permettait à la ligne de capter un plus grand nombre de passagers.

Malgré cette baisse d'attractivité, la communauté d'agglomération a dans un premier temps décidé de lancer une nouvelle procédure de délégation de service public par la délibération du 23 mars 2017. Cette délibération prévoyait de conclure une délégation pour une durée de trois ans, selon les mêmes modalités que le contrat 2015-2017.

Après avoir analysé les documents de procédure au regard des lignes directrices de la note interprétative du 17 juin 2017 relative au règlement CE1008/2008, la Commission européenne a exigé des compléments d'informations concernant les taux de remplissage, le montant et la composition du déficit porté par les personnes publiques et une étude objective présentant les temps de trajet permettant de relier Périgueux aux aéroports environnant (Limoges, Brive, Bordeaux). En l'attente de ces éléments, la Commission a décidé d'ajourner la publication de l'appel d'offres de la nouvelle délégation.

Compte tenu de ces événements, la communauté d'agglomération a décidé de lancer une nouvelle procédure et de prolonger le contrat de délégation 2015-2017 de six mois afin d'organiser la sélection et la passation de la nouvelle délégation sans interrompre le service.

Un avenant a donc été passé sans mise en concurrence préalable et approuvé par l'autorité délégante et le délégataire fin décembre 2017. Le montant de la participation maximale versée au transporteur a été calculé en fonction de la dotation initiale et du nombre d'heures de vol prévu au premier semestre 2018 et fixé à 495 670 €.

Un nouvel appel public à la concurrence a été émis pour l'exploitation de la ligne à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018, pour une durée de trois ans. Seule la compagnie TWIN JET a répondu et a soumis une offre mais à un coût nettement majoré par rapport à la période antérieure : le montant de la contribution annuelle maximale y a été fixé à 1 250 000 € par an au lieu de 946 182 €, soit une hausse de 32 %. Par ailleurs, alors que le cahier des charges rédigé par la CAGP précisait que la compensation devrait être calculée en tenant compte du taux de remplissage, le transporteur n'a pas pris en compte ce critère décisif dans son offre. Une analyse

réalisée par un consultant spécialisé montre que la compagnie a augmenté les coûts de plusieurs postes sans que cela paraisse justifié.

Compte tenu de l'augmentation prévisionnelle du déficit consolidé de l'aéroport liée à la hausse de la contribution versée au transporteur et du désengagement financier annoncé de la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne et de la communauté d'agglomération bergeracoise, la CAGP aurait dû consacrer une somme nettement supérieure à celle accordée au cours de la période antérieure (1 114 500 € contre 750 K€, soit + 49 %).

**Tableau n° 54 : La prise en charge du déficit de l'aéroport et de la ligne aérienne Périgueux-Paris Orly**

<i>Participations financières</i>	<b>2015-2017</b>	<b>2018-2020</b>
<i>Déficit consolidé moyen (ligne + aéroport)</i>	1 335 500	1 589 000
<i>Participation annuelle CD 24</i>	474 500	474 500
<i>Participation annuelle CCI</i>	90 000	-
<i>Participation annuelle CAB</i>	41 000	-
<i>Participation annuelle GP</i>	750 000	1 114 500

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, d'après les données transmises par la CAGP

Sur la base de ces éléments, la CAGP a émis un avis défavorable à la reconduction de la délégation de service public. L'assemblée délibérante, appelée à se prononcer lors du conseil communautaire du 1<sup>er</sup> juin 2018, a voté contre le renouvellement de la délégation, par 65 voix contre, 22 pour et 3 nuls. La communauté d'agglomération a donc décidé de mettre fin à l'exploitation de l'unique ligne régulière au départ de l'aéroport de Périgueux-Bassillac mettant ainsi un terme à la vocation commerciale de cette infrastructure.

#### **9.4 Les perspectives d'avenir de l'aéroport après la fermeture de son unique ligne régulière**

Le sous-traité de gestion conclu avec la chambre de commerce et d'industrie dont le terme avait été fixé au 31 décembre 2017 a été reconduit par avenant pour une durée d'un an : six mois pour permettre l'exploitation de la ligne jusqu'à fin juin 2018 et un semestre supplémentaire afin d'organiser l'avenir de la plateforme avec l'ensemble des parties prenantes. Au cours du second semestre 2018, les charges de gestion évaluées à 200 K€ ont été assumées par la CCI à hauteur de 25 % et par le département de la Dordogne et la CAGP à hauteur de 37,5 %.

Selon les services de la CAGP, trois pistes seraient en cours d'examen par la chambre de commerce et d'industrie :

- fermer l'aéroport et vendre le terrain, ce qui nécessiterait l'engagement d'une procédure de déclassement auprès de la DGAC et mettrait fin à l'utilisation de la plateforme pour les urgences (transferts d'organes) et les loisirs ;
- maintenir l'activité l'aérienne en diversifiant les activités économiques de la plateforme (installation de panneaux photovoltaïques, implantation d'un restaurant) ;
- confier l'exploitation de l'infrastructure au syndicat mixte Air Dordogne (SMAD) propriétaire de l'aéroport de Bergerac.

Le SMAD réunit le département de la Dordogne (49 %), la communauté d'agglomération bergeracoise (34 %), la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne (10 %) et la communauté d'agglomération du Grand Périgueux (7 %). Aux termes de l'article 4 de ses statuts, le syndicat mixte a pour objet d'aménager et exploiter l'aéroport de Bergerac « avec le souci de promouvoir, au bénéfice de toutes les activités de sa zone d'influence, le développement du trafic aérien commercial, de l'aviation d'affaires, de tourisme et de loisirs ainsi que de toutes les activités contribuant au développement de l'aéroport ». La gestion par le SMAD de l'aéroport de Périgueux-Bassillac nécessiterait donc une modification statutaire.

En tout état de cause, comme cela a été stipulé par l'avenant n° 1 au sous-traité de gestion conclu entre la CCI et la ville de Périgueux, « en cas de résiliation du sous-traité de gestion ou de sa non reconduction, quelle qu'en soit la cause, [le gestionnaire] devra faire son affaire personnelle de la poursuite ou non des contrats de travail en cours liés à l'exploitation de l'aérodrome de Bassillac ».

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, 10 agents étaient affectés au service de l'aéroport, pour un coût annuel d'environ 400 K€. Selon les hypothèses retenues par la chambre de commerce et d'industrie et le futur gestionnaire de l'aéroport, le nombre d'agents de surveillance et de pompiers (SSLIA) pourrait s'établir entre 3 et 4. Un tiers des agents pourraient donc continuer à exercer leurs activités à l'aéroport, un autre tiers pourrait être redéployé au sein des services de la CAGP et les contrats des autres agents pourraient ne pas être renouvelés.

---

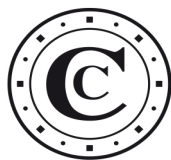
Envoyé en préfecture le 04/10/2019

Reçu en préfecture le 04/10/2019

Affiché le



ID : 024-200040392-20190926-DD0842019-DE



Envoyé en préfecture le 04/10/2019

Reçu en préfecture le 04/10/2019

Affiché le

**SLOW**

ID : 024-200040392-20190926-DD0842019-DE

Les publications de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine)

**Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine**

3, Place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 Bordeaux Cedex

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

Périgueux, le 30 août 2019

DIRECTION DES STRATEGIES TERRITORIALES

Affaire suivie par Arnaud SORGE  
Tél. : 05.53.35.86.11

Monsieur Jean-François Monteils  
Président de la Chambre Régionale  
des Comptes Nouvelle-Aquitaine  
3 place des Grands-Hommes  
CS 30059  
33064 BORDEAUX CEDEX

e.aubertie@grandperigueux.fr

Objet : Eléments de réponses au rapport d'observations définitives  
Vos réf. :  
Nos réf. : AS/AE/30.08.2019  
PJ : 5

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

02 SEP. 2019

NOUVELLE-AQUITAINE

Monsieur le Président,

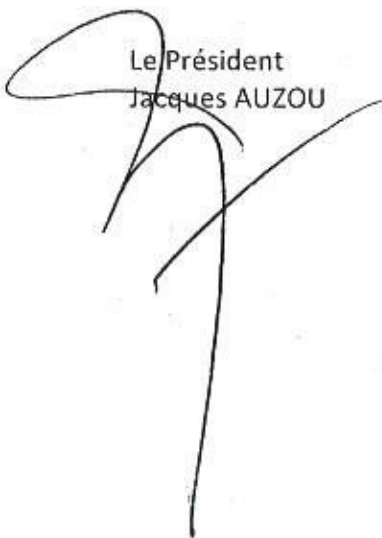
Par lettre en date du 25 juillet, vous me communiquez le rapport d'observations définitives arrêté par la chambre régionale de comptes de Nouvelle-Aquitaine relatif à la gestion des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, depuis l'exercice 2014 jusqu'à la période la plus récente.

Je vous adresse par la présente une réponse écrite à ces observations, en vue qu'elle soit jointe au rapport.

Dès notification du document final, il sera communiqué à l'assemblée délibérante lors de sa réunion la plus proche.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Président  
Jacques AUZOU



KSP GA190609 CRC  
02/09/2019



02 SEP. 2019

NOUVELLE-AQUITAINE

**ELEMENTS DE REPONSE  
AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES**

**30 AOUT 2019**



## SYNTHESE

### *Concernant le degré insuffisant de mutualisation des services*

La communauté d'agglomération a connu deux évolutions de périmètre significatives en 2013 et 2017, dans des intervalles extrêmement rapprochés. Cette instabilité territoriale, conséquence des mouvements législatifs (loi RCT de 2010, loi NOTRe en 2015) n'a pas permis à ce jour de réfléchir sereinement aux formes d'organisation des services publics locaux permettant de majorer le niveau de mutualisation et d'évaluer l'impact humain, organisationnel et financier de l'unification ou de la fusion de tout ou parties des services communs aux municipalités ou à l'EPCI. A nos yeux, aucune économie d'échelle ne saurait en effet être générée sans une préparation préalable affinée et chiffrée des niveaux de service à atteindre et des moyens mobilisables à cet effet. Car a contrario de ce que la chambre indique, la mutualisation peut aussi se solder par un renchérissement des coûts de fonctionnement dès lors que les services seraient alignés par le haut purement et simplement, les gains de productivité n'étant pas extensibles à l'infini. Pour autant, le Grand Périgueux donnera suite à la recommandation de votre juridiction en organisant en 2020, à l'occasion de l'édification de son nouveau projet de territoire, un nouveau débat préparatoire à l'adoption d'un schéma de mutualisation adapté au territoire et soucieux d'un usage efficient des ressources budgétaires disponibles. Une réserve importante s'impose cependant sur ce point, dès lors que le Gouvernement, à l'occasion de la présentation récente du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, propose, à l'article 20, de rendre les schémas de mutualisation facultatifs pour les EPCI.

### *Concernant la gestion des services publics industriels et commerciaux et ses modalités*

La communauté d'agglomération se conformera à la réglementation en mettant en œuvre les régies à autonomie financière ou personnalité morale en matière de gestion de services publics industriels et commerciaux. Le transfert intégral des compétences d'assainissement des eaux usées et d'alimentation en eau potable, qui sera mis en œuvre au 1er janvier 2020, permettra de préparer cette évolution nécessaire. S'agissant des relations avec l'EPIC Péribus, le Grand Périgueux a récemment lancé une consultation pour l'évaluation de la forme juridique et de la performance économique de son mode actuel d'organisation des services de transports urbains, en vue du renouvellement du contrat d'obligation de service public avec la régie intercommunale.

### *Concernant l'éclatement de l'organisation budgétaire*

La communauté d'agglomération a, ainsi que vous le relevez, adopté un découpage budgétaire visant à réduire le très fort impact de la réduction des dotations de l'Etat aux collectivités mise en œuvre entre 2014 et 2017. Cette politique étant désormais ajournée, et en droite ligne de vos recommandations, le Grand Périgueux a réuni l'ensemble des recettes et dépenses afférentes à ses missions à caractère administratif au sein du budget principal, et cela lors du vote du budget primitif pour 2019.



### ***Concernant la dégradation de la situation financière de l'EPCI***

La communauté d'agglomération partage votre analyse, sans en exagérer la gravité des termes, s'agissant de la situation financière de l'EPCI à la clôture de l'exercice budgétaire 2017, qui marque l'achèvement du cycle de réduction drastique des concours de l'Etat aux collectivités locales. Il est cependant à regretter que les éléments communiqués par nos soins relatifs au redressement des comptes opéré au cours de l'exercice 2018, et consécutifs à la mise en œuvre d'un plan d'économie inédit à l'échelle de notre structure, ne soient que très partiellement repris au terme de vos conclusions. Sincèrement alerté par vos remarques formulées à l'occasion de la transmission du rapport d'observation provisoire que vous m'avez adressé fin 2018, j'ai demandé au cabinet de conseil qui nous accompagne, au même titre que 500 autres grandes collectivités françaises, d'actualiser la prospective financière qui sert de base de travail à l'assemblée délibérante du Grand Périgueux pour la mise en œuvre de ses politiques publiques et la conduite de sa gestion. Je maintiens que les finances du Grand Périgueux permettent la réalisation de son programme d'investissement et que la viabilité financière de l'institution, si imparfaite soit-elle, n'est pas entravée par la hausse significative du niveau d'investissement engagée depuis 2015. Ainsi, selon nos analyses, et à législation constante, le Grand Périgueux est en mesure de réaliser, pour les seuls budgets ordonnés selon la nomenclature M14, un investissement annuel d'au moins 15 millions d'euros par an durant 5 ans, en portant sa capacité de désendettement sur le périmètre considéré aux alentours de 6 années<sup>1</sup>.

A mon sens, nos écarts d'interprétation des données sont de cinq ordres :

- L'interruption de votre analyse aux résultats budgétaires de l'exercice 2017, ce qui constitue un biais méthodologique dès lors que le redressement budgétaire du Grand Périgueux produit des effets significatifs en 2018 et que notre situation se stabilise en 2019 à un niveau proche des ratios issus de vos recommandations.
- La non-prise en compte des produits de cession de terrains aménagés à caractère économique parmi les recettes récurrentes de l'établissement, alors même que la vocation d'un EPCI-FP, et donc son modèle économique, consiste précisément en l'aménagement de terrains en vue de les céder, et à consommer des ressources présentes en vue de générer des revenus différés mais certains. La consistance de la politique de cessions immobilières d'un organisme compétent en matière de foncier économique n'est pas assimilable à celle d'une collectivité ou d'un établissement public classique, pour qui les cessions patrimoniales sont effectivement des recettes exceptionnelles et uniques, sinon rares.
- L'absence d'analyse qualitative de la programmation pluriannuelle d'investissement du Grand Périgueux, dont une partie significative s'impute non pas au budget principal, mais sur des budgets annexes dont les dynamiques de recettes sont significatives. Il en va ainsi des budgets « mobilités » et « assainissement », qui

<sup>1</sup> En pièce-jointe à la présente, vous trouverez une note synthétique d'analyse, réalisée par notre conseil, attestant de cette assertion.



cumulent plus de 50 millions de dépenses prévisionnelles des 5 prochaines années, soit le tiers de la programmation totale du PPI, et qui ne grèveront nullement le budget principal. A titre indicatif, pour le budget transport, compte tenu de l'élargissement de la base taxable et de la hausse des taux du versement transport décidée par l'assemblée communautaire, les recettes produites annuellement passent de 6 à 9 millions d'€ entre 2014 et 2020.

- L'absence de prise en compte du taux de réalisation des dépenses d'investissement qui, par des effets mécaniques, génère un étalement dans le temps des travaux et de leur financement, si bien que les PPI présentés sur 5 ans à l'occasion des débats d'orientation budgétaire sont en pratique réalisés sur des périodes plus longues, de 7 à 8 ans, allégeant d'autant le rythme prévisionnel de mobilisation de l'emprunt et permettant de détendre le ratio de capacité de désendettement. A son propos, je veux vous faire observer de nouveau qu'il s'est réduit entre 2017 et 2018 passant, tous budgets confondus, de compte administratif à compte administratif, de 4,2 à 3,5 années, soit très en dessous des ratios prudentiels couramment admis. Comme vous le constatez, nos taux de réalisation en investissement avoisinent généralement les 65 %.
- La non-prise en compte de l'ingénierie financière spécifique aux grands projets du territoire, qui ne connaîtront leur lancement opérationnel qu'une fois établi un niveau significatif de recettes externes. Il en va ainsi de projets majeurs tels que le Pôle des Cultures urbaines et de l'Economie Solidaire ou encore la seconde tranche de rénovation de la gare de Périgueux qui représentent à eux seuls plus de 20 millions d'euros d'engagements et qui sont conditionnés à un haut niveau de ressources propres, avec un taux minimal de subvention de 60 % posé comme préalable à leur lancement. En quelque sorte, la section d'investissement du Grand Périgueux est sécurisée par la recherche de montages financiers spécifiques. Les élus de l'agglomération considèrent ainsi que leur responsabilité est de ne pas endetter indûment l'organisme et s'interdisent de porter au-delà de huit années sa capacité totale de désendettement.

Pour autant, je prends note de la nécessaire prudence budgétaire que vous recommandez, non pas au regard de la situation présente de la CAGP, qui me semble satisfaisante et viable, mais compte tenu des réformes en cours en matière de finances locales qui devraient tendre vers une limitation des prérogatives des intercommunalités en matière de recours à la fiscalité directe locale, avec la réservation de la taxe foncière sur les propriétés bâties des ménages aux seules communes, et vers une fragilisation financière de celles-ci à moyen terme.

En résumé, l'agglomération pourrait bel et bien être conduite à réduire ses ambitions en matière d'investissement, non pour sa gestion passée ou actuelle, mais parce qu'elle serait privée de moyens fiscaux à l'avenir et devrait par conséquent renoncer pour partie à ses ambitions.

### ***Concernant la politique de développement économique du Grand Périgueux***

La communauté d'agglomération prend acte de vos préconisations d'instruction du soutien financier à l'investissement matériel et immobilier des entreprises, dont le règlement d'attribution sera réprécisé et perfectionné au vu de ses trois premières années de mise en œuvre. S'agissant du recours à la comptabilité de stocks pour la gestion des parcs d'activité économique, votre recommandation a d'ores et déjà été prise en compte par nos soins lors du vote du budget primitif 2019, conformément à la réglementation que vous rappelez à juste titre. S'agissant enfin de l'action de l'agglomération en matière de politique commerciale, nous prenons acte de vos recommandations, en prenant soin de renvoyer à un nouveau projet de territoire, et à la décision démocratique, la clarification du rôle respectif de l'EPCI et des communes en matière de politique commerciale.

## Liste des recommandations

Recommandation	Intitulé	Position de l'ordonnateur	Remarque
1.	Actualisation du schéma de mutualisation	Favorable	Intégration à la réflexion préalable à un nouveau projet de territoire, sous réserve d'évolutions réglementaires <sup>2</sup>
2.	Représentation des communes au sein de la CLECT	Favorable	Régularisation à intervenir avant la réunion de la prochaine CLECT
3.	Institution de régies autonomes pour les SPIC	Favorable	Régularisation à intervenir dans le cadre du transfert des compétences eau et assainissement
4.	Transfert de l'amortissement des équipements à la régie affectataire Péribus	Favorable sous réserve	Mission technique, juridique et financière d'évaluation du mode d'exploitation du réseau Péribus actuellement en cours de réalisation
5.	Perception des recettes de tarification par la régie affectataire Péribus	Favorable sous réserve	Idem
6.	Réintégrer les budgets administratifs non-assujettis au sein du budget principal	Favorable	Réalisé en 2019
7.	Régularité des relations financières avec les personnes morales de droit privé	Favorable	Un projet de réorganisation interne, avec la création d'une mission dédiée, rattachée à la Direction Générale des Services
8.	Présenter lors du DOB un volume d'investissement proportionné aux capacités financières du groupement	Favorable	Le Grand périgueux considère agir de la sorte, d'ores et déjà, et poursuivra dans cette voie en maintenant une capacité de désendettement conforme aux ratios prudentiels admis par la CRC
9.	Comptabiliser les charges d'exploitation relatives à l'assainissement péri-urbain dans le budget STEP	Favorable	
10.	Recourir à la comptabilité de stocks dans le cadre de la production de terrains économiques	Favorable	Réalisé en 2019

<sup>2</sup> Article 20 du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.



## 2 LA GOUVERNANCE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

### 2.1 – Les compétences intercommunales

#### 2 – La protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie

La chambre énumère dans ce paragraphe quelques actions du Grand Périgueux en matière de protection de l'environnement.

L'agglomération tient à souligner que les actions citées ne sont pas exhaustives et que cette la question environnementale est au cœur des projets qu'elle conduit.

Ainsi, nous rappelons notamment que le Grand périgueux a mis en place dans un passé récent des actions d'éducation à l'environnement, le défi famille à Energie Positive, Climacteur...

L'agglomération s'est également attachée à inscrire la protection de l'environnement dans sa stratégie urbaine avec la mise en place d'une trame verte et bleue au sein de son PLUI, afin de préserver les corridors écologiques, les espaces paysagers, naturels....

Dans le cadre de son Plan Global de Déplacement et par l'inscription du Plan de Déplacement Urbain au sein du PLUI, l'agglomération souhaite également faire de sa politique mobilité, une politique respectueuse de l'environnement par des actions fortes :

- La refonte du réseau de transport collectif avec la réalisation d'un pôle d'Echange Multimodal permettant la connexion des différents modes de déplacement (Bus, Train, Vélo)
- La mise en chantier et en service du Bus à Haut Niveau de Service (BHNS), vient également renforcer la volonté de l'agglomération de lutter pour la préservation de l'environnement en promouvant un mode transport collectif plus efficace et ainsi préserver la qualité de l'air.

Ces actions s'accompagnent également,

- De la mise en place d'un réseau de parkings relais et d'aires de covoiturage maillant le territoire de l'agglomération du Grand Périgueux afin d'inciter les populations à laisser la voiture aux portes de la ville pour utiliser les transports collectifs, le nouveau réseau de transport reliant ces différents pôles et ainsi lutter contre l'autosolisme
- La réalisation d'un schéma cyclable et la mise en place d'un système de location de vélo à prix incitatif viennent également marquer la volonté forte de l'agglomération de travailler à l'amélioration de la qualité de l'air.
- La prolongation de la voie verte d'Est en Ouest pour favoriser les déplacements non-motorisés

La politique conduite par l'agglomération vise également à investir dans des projets soucieux de la préservation de l'environnement par la réalisation d'infrastructures à faible consommation énergétique, au moyen d'actions visant à produire de l'énergie

renouvelable (photovoltaïque sur parc d'activités et parkings, station d'épuration...), par son partenariat avec la SEM24 Périgord Energie, initiée par le syndicat départemental des énergies de Dordogne. L'agglomération a également dans le cadre de son Plan Climat Air Energie Territorial décidé de mettre en place un fonds de soutien à destination des communes avec pour objectif de les encourager à développer des installations d'énergies renouvelables.

Enfin, il me semble utile de rappeler que le PCAET du Grand Périgueux a fait l'objet d'un avis favorable des personnes publiques consultées, et que les services de l'Etat, Dréal aquitaine et DDT Dordogne, ont de concert souligné son haut niveau d'ambition environnementale.

### **3 – La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire**

La chambre s'interroge sur l'information donnée aux financeurs externes concernant le transfert *in fine* des équipements (gymnases) aux communes d'implantation.

Le Grand Périgueux tient à rappeler que :

- Dans les délibérations spécifiques à chaque gymnase, il est précisé qu'ils sont implantés sur des terrains mis à disposition par la commune d'implantation, et qu'ils n'ont pas vocation à desservir la seule commune d'implantation, mais un ensemble de communes en vertu de règles de cohérence territoriale et de mutualisation de l'utilisation.
- La délibération d'utilisation et de gestion spécifique à chaque gymnase précise que l'infrastructure est construite par le Grand Périgueux, mais sera transférée à la commune d'implantation et gérée au quotidien par les communes associées, selon une convention qui en définira les modalités.

De plus dans la cadre des dossiers de demande de financement au titre du CNDS (Centre national pour le développement du sport), les modalités de gestion sont clairement mentionnées dans le dossier de demande de subvention mais également réaffirmé par la production d'une attestation d'utilisation signée du Président de l'Agglomération du Grand Périgueux.

Aussi, il nous semble que l'information des financeurs sur le montage retenu s'est avérée parfaitement transparente.



## 4 – L'action sociale d'intérêt communautaire

S'agissant du CIAS, la chambre indique que les CCAS de 5 communes membres continuent à exercer indépendamment du CIAS compte tenu du critère de densité retenu par le Grand Périgueux dans son intérêt communautaire.

Nous tenions à préciser que les missions d'intérêt communautaire retenues pour le CIAS, et précisées dans les statuts de l'intercommunalité, portent sur l'aide à domicile et le portage de repas.

Ainsi, chaque commune membre peut disposer d'un CCAS qui intervient sur d'autres champs de l'action sociale locale (foyers destinés aux personnes âgées, hébergement d'urgence, secours financier dans le cadre de l'aide sociale facultative, actions de prévention...)

Le seuil de densité retenu par les statuts intercommunaux n'interdit pas au CIAS d'exercer sur l'ensemble du périmètre de l'agglomération car il a reçu l'agrément, par arrêté d'autorisation du Président du Conseil Départemental, pour l'ensemble de ses compétences sur les 43 communes du Grand périgueux.

Par contre, il permet à ces cinq communes d'intervenir, selon leur volonté, elles aussi, dans les mêmes champs d'actions.

Dans les faits, deux seulement proposent de tels services sous une forme publique, en l'occurrence les communes de Périgueux et Trélissac.

- La chambre évoque les effectifs du service petite enfance et du service ALSH. Elle indique que le premier compte 13 agents et 157 autres au sein des structures territorialisées d'accueil des enfants. Cette présentation laisse penser qu'il y a 13 agents à vocation administrative, ce qui n'est pas le cas, puisqu'ils sont 4. Tous les autres agents interviennent dans les structures. L'écart provient sans doute des agents « non affectés » issus du pôle de remplacement ou concernant des métiers spécifiques supports (docteur, psychologue..). Pour les ALSH, il est à préciser que les effectifs évoqués (16 agents) sont ceux du début de l'année, car il convient de rappeler que la compétence ALSH s'est développée fortement courant 2017, et qu'ainsi des effectifs transférés des communes sont venus s'ajouter dans l'année à la comptabilisation que la chambre a effectuée. L'effectif au sein des ALSH est ainsi de 79 agents (46.5 ETP).

## 2-2 : Mutualisation

**Recommandation n°1 : Procéder à une actualisation du schéma de mutualisation en associant les nouvelles communes membres à un nouveau schéma réaliste.**

Nous prenons acte de la nécessité de mettre à jour notre schéma de mutualisation compte tenu des écarts entre ses objectifs prévisionnels et ceux réalisés. D'ailleurs, un nouveau schéma de mutualisation sera élaboré courant 2020, suite à l'installation du nouveau



conseil communautaire, afin de répondre à l'obligation posée par les collectivités territoriales dans son article L5211-39-21. Une nouveauté pourrait toutefois apparaître avec l'éventuelle adoption du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique qui, en son article 20, projette de rendre facultatifs les schémas de mutualisation.

En ce qui concerne les observations concernant les écarts entre les objectifs prévisionnels et ceux réalisés du schéma actuel, nous tenons tout d'abord à rappeler qu'il n'y a en la matière aucun objectif réglementaire de résultat, sauf la réalisation et le suivi du schéma de mutualisation. En outre, vous indiquez que cette situation est financièrement préjudiciable du fait des dédoublements de charges qui pourraient être mutualisées et d'une minoration de la DGF. Ces points ne nous semblent pas établis dans notre situation particulière.

En effet, globalement, il n'est pas avéré que les mutualisations poussées soient véritablement économiques. Il est par contre établi qu'elles génèrent dans un premier temps des augmentations de coûts.

Si la mutualisation peut en effet réduire certains doublons, elle peut, notamment à l'échelle d'un territoire comme le nôtre, c'est-à-dire assez rural et disposant de peu d'ingénierie et d'agents dédiés aux fonctions administratives supports, se traduire par l'augmentation légitime des demandes de services de la part de communes qui n'en disposent pas, et qui ne pourraient être rendus qu'au moyen de recrutements. Ainsi, par exemple, nous pensons que mutualiser notre service informatique, très resserré en effectifs, avec celui de la ville de Périgueux, a priori plus structuré, aurait pour effet de réduire le besoin en ETP, mais c'est sans compter les attentes de la majorité des 42 autres communes qui n'ont en la matière, dans leur globalité, aucun agent, ni aucune compétence dédiée.

S'agissant de la pénalisation financière sur la DGF, l'effet de la mutualisation via le CIF ne saurait être significatif. Tout d'abord, du fait de ses réformes successives, la DGF comporte une part importante dite de garantie, et il faut d'abord atteindre le seuil de cette garantie afin de « débloquer » le montant de la DGF. Nous avons estimé qu'il nous fallait accroître notre CIF de 5 points pour cela, soit augmenter notre intégration fiscale de près de 5 M€.

Il est certain que la mutualisation pourrait contribuer à cela, pour autant qu'elle soit massive et financièrement significative, portée par une augmentation sensible de la charge de personnel de l'agglomération, tandis que celle des communes se réduirait à due concurrence. En l'espèce, pour atteindre l'objectif d'un rattrapage du seuil de sortie du mécanisme de garantie de la DGF, plus de 150 agents devraient basculer de la commune vers l'intercommunalité.

A notre échelle, atteindre un tel chiffre suppose des transferts de compétence, plus que des mécanismes de mutualisation des fonctions supports ou transversales. C'est par conséquent davantage l'effet des transferts de compétences, pour autant qu'ils soient conséquents, qui contribuerait à l'accroissement possible de la DGF via une meilleure intégration fiscale.

Mais par-delà l'aspect technique et financier du dossier, la question de la communautarisation des compétences municipales demeure avant tout un choix démocratique.

Par ailleurs, il convient d'ajouter que la mutualisation des moyens ne concerne pas uniquement le binôme commune / agglomération et peut, dans un esprit de meilleure organisation et de rationalisation des moyens, concerner les relations entre le Grand Périgueux et ses organismes rattachés. Dans ce domaine la communauté d'agglomération a été très active puisqu'elle a mis en place, dès 2017, une mutualisation du service informatique avec les deux établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) qu'elle contrôle à savoir la régie « Péribus » en charge des transports urbains et l'Office du Tourisme Intercommunal ainsi qu'avec la Mission Locale et la Maison de l'emploi. Elle a également créé en 2019 un service comptable mutualisé avec les deux EPIC précités et le CIAS.

## 2.3 – La répartition des charges au sein du bloc local

**Recommandation n°2 : Revoir la représentation des communes membres de la CAGP au sein de la CLETC afin que sa composition réelle corresponde aux dispositions du CGCT**

Nous n'avons pas de commentaire particulier à mentionner sur ce point.

## 2.4 : Les régies dotées de l'autonomie financière ou juridique

**Recommandation n°3: Instituer des régies dotées de la seule autonomie financière ou de la personnalité morale et de l'autonomie financière pour tous les SPIC assumés par le groupement conformément à l'article L 1412-1 du CGCT**

Le Grand Périgueux prend acte de la remarque de la Chambre et s'engage à créer des régies à autonomies financières pour les services industriels et commerciaux non exploités en gestion déléguée.

Cette régularisation s'effectuera lors des transferts des compétences Eau potable, Assainissement et Eaux pluviales puisque la loi du 3 août 2018 (art2) autorise la création d'une régie unique pour ces services.

En ce qui concerne l'aéroport, une régularisation sera effectuée dans l'hypothèse où une reprise de sa gestion par le Syndicat Mixte Air Dordogne n'aboutirait pas dans les meilleurs délais.

Le Grand Périgueux tient néanmoins à souligner que cette obligation légale ne va pas dans le sens d'une lisibilité et d'une efficacité de l'action publique. En effet, la mise en place de régies entraîne un formalisme assez lourds (statuts, dotation financière, nouveaux organes délibérants, formalisme et encadrement des décisions et délibérations...) pour un bénéfice



plus que limité en terme de transparence de gestion pour des collectivités dotées de budgets annexes et contrôlées par l'organe délibérant de l'agglomération.

**Recommandation n°4: *Imputer le matériel roulant et les autres immobilisations nécessaires au transport urbain de voyageur sur le compte des immobilisations affectées (24) et transférer la prise en charge des dépenses d'amortissements à la régie affectataire***

La Chambre Régionale des comptes fait valoir que la mise à disposition des matériels roulant à la régie de transport Péribus doit entraîner le transfert des obligations en terme d'amortissement, d'entretien et de renouvellement du matériel mis à disposition. Or aujourd'hui, la mise à disposition prévue dans le Contrat d'Obligation de Service Public (COSP) prévoit que le Grand Périgueux continue à amortir les bus qu'il met à disposition.

Dans sa recommandation 4, la CRC demande que cette situation soit régularisée.

Cette position relève d'une lecture stricte des règles propres aux EPIC et ne tient pas compte des règles contractuelles du COSP considérant sans doute que les règles posées par le CGCT en ce domaine sont d'ordre public et ne peuvent donner lieu à des aménagements par voie contractuelle.

En effet, le CGCT et la réponse ministérielle citée dans le rapport de la CRC se fondent sur le fait que les biens sont affectés initialement à la régie et que dans ce cadre s'appliquerait bien l'article R221-13 du CGCT. Or ce n'est pas le montage choisi par le Grand Périgueux qui n'a pas doté la régie des matériels roulants dans le cadre de sa création mais les met à disposition de manière temporaire dans le cadre du COSP et donc pour la seule durée de l'exploitation de cette convention. D'ailleurs, la dotation initiale n'a pas pris en compte les matériels roulants comme apport en nature.

Le COSP actuel arrivant à échéance le 31 décembre 2020, le Grand Périgueux va donc procéder prochainement à des études et démarches pour décider dans quelles conditions le service des transports publics sera exploité dans le futur. Il est évident que cette question de la mise à disposition des matériels roulants et de son impact sur le titulaire du droit à amortir sera centrale dans le choix du mode de gestion.

En effet, si l'interprétation de la CRC est avérée, le fait pour le Grand Périgueux de ne pouvoir amortir les matériels roulants aurait un impact fort son architecture budgétaire générale et notamment en matière d'autofinancement.

En conclusion, les études qui seront menées courant 2020 dans le cadre de la réflexion sur le futur mode de gestion du service des transports publics permettront de définir s'il est strictement nécessaire, légalement, d'opérer une régularisation sur cette question.

**Recommandation n°5: *Mettre fin au reversement des recettes d'exploitation à la CAGP afin que la régie en soit l'unique bénéficiaire***

La Chambre Régionale des Comptes s'interroge sur la particularité du montage passé entre la régie Péribus et le Grand Périgueux et qui prévoit un système de reversement au Grand Périgueux des recettes d'exploitation.

La chambre estime que ce montage est contraire à l'article R2221-38 du CGCT qui dispose que les taux de redevances dues par les usagers sont fixés par le conseil d'administration de la régie, la CRC en déduisant que celle-ci devrait en être l'unique bénéficiaire.

Pourtant en la matière, existe une règle spécifique en matière de transport qui déroge à l'article R2221-38 du CGCT et qui prévoit que l'autorité organisatrice, en l'occurrence de Grand Périgueux, «*définit la politique tarifaire de manière à obtenir l'utilisation la meilleure, sur le plan économique et social, du système de transports correspondant. Sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'Etat en matière de prix, elle fixe ou homologue les tarifs.*» Art L1221-5 du code des transports précisé par l'article R1231-5 du même code.

Il ne nous semble donc pas possible de se fonder sur les termes l'article R2221-38 du CGCT, inapplicable en matière de transport publics, pour attester du fait que le montage du Grand Périgueux en matière de reversement des recettes n'est pas conforme à la légalité. D'ailleurs un certain nombre de régie de réseau de transport pratiquent de la sorte.

Pour autant, dans le cadre de l'évaluation prochaine du mode de gestion du réseau de transports publics du Grand Périgueux, cette question fera l'objet d'un traitement spécifique.

## 2.5 – Les activités de la CAPG suivies en régies dotées de l'autonomie financière ou juridique

**Recommandation n°6: Réintégrer au sein du budget principal les services administratifs non soumis à TVA et les SPIC faisant l'objet d'une concession de service public**

Comme indiqué dans le rapport d'observations définitif, la communauté a d'ores et déjà modifié son architecture budgétaire avec effet au 1er janvier 2019. Ainsi les budgets annexes piscines, déchets, enfance, maison de santé, tourisme et développement économique ont été supprimés. En outre un budget propres aux ZAE, tenu en comptabilité de stock a été créé.

Comme le souligne la Chambre page 52, la création des budgets annexes M14 a permis d'optimiser de 183 000 € par an le montant de la contribution au redressement des comptes publics.

Par ailleurs la chambre repousse l'argument selon lequel le budget annexe est le meilleur moyen d'identifier le coût d'une politique publique et répond « si elle entend mieux identifier le coût de chaque politique publique, la CAGP est invitée à établir une comptabilité analytique, en lien avec son comptable ». Nous tenons cependant à souligner que :

- Pour nombre d'élus, la création d'un budget annexe est le meilleur moyen



d'identifier le coût d'une politique publique dans la nomenclature fonctionnelle n'étant plus adaptée aux compétences des collectivités

- En tant qu'établissement public de plus de 100 000 habitants la Communauté d'agglomération dispose bien entendu depuis très longtemps d'une comptabilité analytique fine.

Enfin, le comptable du Trésor ne dispose plus du temps et des moyens humains nécessaires pour accompagner les collectivités, particulièrement les communautés de plus de 100 000 habitants, pour la mise en place de projets d'administration aussi lourds que le développement d'une comptabilité analytique

## 2.8 : Les aides versées aux associations et personnes morales de droit privé

**Recommandation n°7: Valoriser les aides en nature attribuées aux personnes morales de droit privé, les mentionner dans les documents budgétaires et les inscrire dans une convention pour celles dépassant 23 000€ par an.**

La chambre régionale relève que pour deux associations, le Grand Périgueux n'a pas passé de convention de subventionnement bien que les montants de subventions versés dépassent les 23 000 €.

Par ailleurs, elle relève que d'une manière générale, le Grand Périgueux ne valorise pas les aides en nature apportées aux associations.

Sur le premier point, le Grand Périgueux tient à préciser que depuis près de trois ans il mène une politique de régularisation de ces situations et c'est pour cette raison que le contrôle n'a révélé que deux cas encore non traités, situations qui ont été régularisées depuis.

Sur le second point, le Grand Périgueux, afin notamment de mieux assurer le suivi des aides indirectes a décidé de se restructurer. Il a en effet été décidé de mettre en place un suivi plus fin du patrimoine immobilier, mission qui sera confiée aux services financiers. Dans ce cadre, ce service s'assurera que les mises à disposition de biens aux associations (locaux, lignes d'eau s'agissant des piscines, etc.), qui constituent la quasi-totalité des aides indirectes aux associations, seront bien valorisées dans les conventions de mise à disposition ou les baux.

Au-delà, cette recommandation nous invite à réviser notre organisation et nos pratiques de suivi et de contrôle des organismes extérieurs, dont la loi NOTRe est venue élargir le spectre.

En terme organisationnels, une fonction spécifique sera créée, directement rattachée au Directeur Général des Services, portant sur le suivi et le contrôle des associations et organismes extérieurs ou rattachés au Grand Périgueux.

## 5 L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE CONSOLIDEE PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES

La chambre indique dans la synthèse de son rapport que le Grand Périgueux présente une « situation financière très dégradée », et formule une **recommandation n°8** comme suit : ***veiller à présenter, lors du débat d'orientations budgétaires, un volume global d'investissement proportionné aux capacités financières du groupement et cohérent avec les dépenses budgétaires inscrites et réalisées ;***

Elle précise que la communauté n'est pas en mesure de financer son programme d'investissement.

Le Grand Périgueux tient à souligner les éléments suivants.

- **Sur la situation financière du Grand Périgueux.**

La chambre appuie son commentaire sur une analyse rétrospective sur la période 2014-2017, qui donc ne prend pas en compte les mesures mises en place par l'agglomération fin 2017 et qui ont produit des résultats financiers significatifs, constatés par la chambre d'ailleurs dans son rapport page 68.

Le Grand Périgueux tient à souligner que la période objet de l'étude de la chambre (2014-2017) a été marquée par de fortes instabilités institutionnelles pour les collectivités, rendant particulièrement difficile la réalisation de prospective à périmètre constant, et chahutant significativement les équilibres budgétaires des collectivités.

Tout d'abord, en application du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI), le périmètre de la communauté a évolué sensiblement, en 2014 suite à une fusion puis en 2017 suite à une extension. Ensuite, sous l'impulsion de la loi NOTRe ou par accord local, le périmètre des compétences de la communauté a grandement évolué avec l'adjonction de 11 compétences entre 2014 et 2017.

Au-delà de cette instabilité institutionnelle, les collectivités ont dû faire face aux profondes incertitudes financières liées au contexte législatif s'agissant en particulier de la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) puis de la fiscalité locale.

Il est important de rappeler que la contribution au redressement des finances publiques mise en place en 2013, et jusqu'en 2017, a constitué en une baisse de la DGF de 11.3 milliards au niveau national, soit 2.5 M€ par an pour le Grand Périgueux.

Aussi, le constat rétrospectif de dégradation et de fragilité de la situation financière du Grand Périgueux devrait pointer cette baisse drastique de la DGF. En effet, sans cela, les indicateurs de gestion évoqués par la chambre page 64, ne seraient non pas insuffisants mais au contraire satisfaisants.

Pour autant, et cela sera rappelé dans la partie suivante, le Grand Périgueux a pris les mesures nécessaires pour faire face à cette situation en adoptant un plan très volontariste sur la baisse des dépenses et aussi sur ses recettes.



Par ailleurs, les montants d'autofinancement présentés par compte les cessions de terrains à vocation économique inclus dans les stocks et comptabilisés au compte 7015. En revanche, celles non incluses dans les stocks et comptabilisés au compte 775 ne sont pas prises en compte.

Aussi, il nous semble que l'autofinancement doit être majoré des recettes du compte 775 du budget développement économique, qui sont des recettes récurrentes de l'agglomération. La CAF serait alors comme suit :

	2014	2015	2016	2017
CAF brute « CRC »	6 132 672	3 153 214	4 950 397	4 332 333
cessions déveco hors stock (775)	431 305	270 351	869 441	1 861 030
CAF brute corrigée	6 563 977	3 423 565	5 819 838	6 193 363

Avec la prise en compte de l'ensemble des recettes de ventes de terrains économiques, on constate sur la période considérée une certaine stabilité de la CAF brute, et non plus une forte dégradation.

S'agissant du cas particulier de l'exercice 2015, faisant apparaître une CAF nette négative, reprise par la chambre dans la synthèse de son rapport, il est important de souligner qu'il ne s'agit là aucunement d'une difficulté financière structurelle, ni même conjoncturelle d'ailleurs. Ce fût le choix délibéré du conseil communautaire d'apporter une dotation exceptionnelle de 2 850 000 € au budget « PERIBUS » dans le but de renouveler fortement la flotte de bus et éviter par la même d'avoir un recours à l'emprunt très important sur cet exercice.

#### ○ Sur le financement des investissements et la recommandation n°8

S'agissant du financement des investissements, la chambre ne présente aucune prospective financière permettant d'étayer sa recommandation.

Egalement, elle indique page 67 de son rapport que le PPI qui ne serait pas financé, s'élève à 179.99M€. Ce montant représente en effet l'ensemble du PPI, y compris ceux prévus dans les budgets à caractère industriel (transport et assainissement) que la chambre dit avoir analysé dans une autre partie. La différence est conséquente puisque le PPI du périmètre de l'analyse financière rétrospective fait par la chambre, se chiffre à 123.91M€, soit 56M€ de moins.

En outre, les débats d'orientations budgétaires du Grand Périgueux sont toujours appuyés d'une prospective financière, le plus souvent établie par un bureau d'études extérieur nationalement reconnu.

Il est vrai que le programme d'investissement de l'agglomération, issu du projet de mandat, est particulièrement ambitieux. C'est une politique très clairement assumée, qui part du



constat de la nécessaire modernisation du territoire pour la région Nouvelle Aquitaine, à une heure de la métropole de Bordeaux.

Lors des débats d'orientations budgétaires, l'ensemble du projet de mandat et son chiffrage est rappelé. Les perspectives financières réalisées montrent également en toute transparence, et en effet, les difficultés de financement d'un tel programme dans un scénario au fil de l'eau. Cependant, les documents fournis lors des DOB font toujours état de mesures à mettre en œuvre pour y parvenir.

C'est ainsi d'ailleurs que la nouvelle stratégie budgétaire de l'agglomération a été adoptée fin 2017, assise sur 46 mesures d'économies ou d'optimisations, dont le recours à des prélèvements fiscaux nouveaux, dans un plan d'action à 5 ans (fournie en pièce jointe).

Dès 2018, les résultats de cette nouvelle stratégie sont probants. La chambre l'a souligné indiquant elle-même que l'épargne nette de 2018 (budgets principal et administratifs et hors produits de cessions) se situe à 4.2 M€ contre 0.9 M€ en 2017 et 3 M€ en 2016.

En outre, la chambre note page 70 de son rapport que le Grand Périgueux « *conserve quelques marges de manœuvre sur l'endettement* », sa capacité de désendettement étant jugé à fin 2017 comme « *satisfaisante* », alors même que les résultats de cette année sont peu élevés, étant même trois fois inférieur à ceux de 2018.

Par ailleurs, il est vrai qu'il existe un décalage entre la prévision budgétaire des dépenses d'investissement et la réalisation. La chambre constate elle-même que « *les taux de réalisation des dépenses d'équipement sont, comme souvent, moins élevés qu'en fonctionnement, avec une moyenne annuelle de 67.5%* ». Ils peuvent même certaines années s'avérer notoirement moins élevés.

C'est en partant de ce même constat que les documents fournis lors des DOB projettent un taux de réalisation des investissements à 70% dans les perspectives financières. Il nous semble en effet utile de présenter des données prospectives qui soient les plus fidèles à ce que sera une réalisation budgétaire.

Dès lors, il paraît surprenant de conclure de l'incapacité financière du Grand Périgueux à financer son programme d'investissement.

Enfin, le Grand Périgueux produit en pièce jointe une prospective financière mise à jour réalisée par un cabinet d'études spécialisé, sur le même périmètre budgétaire que celui que la chambre a analysé (budget principal et budgets annexes administratif).

### 5.1.2 – Les ressources fiscales

La chambre expose dans différents paragraphes la forte progression des produits et des bases d'imposition, qui, s'ils étaient pris en extrait, pourraient laisser à penser que, soit l'agglomération connaît une dynamique territoriale importante, soit qu'elle agit exagérément sur les taux de fiscalité. Il nous semble donc nécessaire de rappeler que ces évolutions sont liées presque exclusivement à des évolutions de périmètre ou de compétences, la part revenant à la progression des baes étant très modeste. De même, lorsque la chambre compare le taux de TFPB au taux moyen, il est utile de préciser que le produit fiscal qui en découle est affecté une charge transférée (contingent incendie).



Enfin, alors que la chambre compare les taux d'imposition de l'agglomération à la moyenne nationale, il serait intéressant à nos yeux d'établir la même comparaison en produit par habitant.

### 5.1.3 – Les ressources institutionnelles

Le Grand Périgueux partage le constat de la Chambre quant au faible niveau de son CIF comparativement aux autres communautés d'agglomération, c'est pourquoi les transferts de compétence ont été nombreux ces dernières années, notamment le transfert du contingent incendie qui s'est opéré dans le but d'optimiser le CIF. Le Grand Périgueux tient à préciser qu'en 2018 son CIF est 0,2991 alors qu'il était à 0,2493 en 2017.

Pour l'avenir, il incombera aux élus communautaires d'approfondir cette question, dans le respect des principes démocratiques.

### 5.2.1 – Les charges de personnel

La chambre indique les croissances des effectifs, hors transferts de compétence, à 7 agents entre 2015-2016 et 7 entre 2016-2017.

Les chiffres sont justes mais il nous importe de préciser que sur 2015-2016, 5 postes (sur les 7) sont liés à la création d'un service urbanisme commun. La chambre doit savoir que ces créations se sont imposées dès lors que la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 dite loi ALUR a prévu que seules les communes appartenant à un EPCI de moins de 20 000 habitants ou en carte communale pouvaient encore bénéficier de l'instruction des autorisations d'urbanisme par les services de l'Etat. Cela a en fait constitué un transfert obligatoire de cette charge de l'Etat vers la plupart de nos communes sans aucune compensation financière, ni transferts de moyens humains. Les élus du territoire ont estimé qu'un service communautaire pourrait être plus efficace et moins onéreux, quoi que constituant bien un surcoût non compensé par l'Etat. Un autre de ces 7 postes concerne le chef de projet de renouvellement urbain du quartier du bas Chamiers de la ville de Coulounieix-Chamiers. Cette mission s'impose aux agglomérations, et est fortement soutenu par l'ANRU, y compris financièrement.

En 2017, sur les 7 postes, il est utile de préciser que 2 d'entre eux concernent le remplacement d'agents de crèche émanant d'une fin de mise à disposition d'agents antérieurement employés par la Caisse d'Allocations Familiales de Dordogne. Ces créations constituent en réalité une économie pour l'agglomération du fait de la différence des avantages salariaux. Les postes restants correspondent essentiellement à la titularisation d'emplois aidés ou de vacataires récurrents, en conformité avec la politique sociale de l'institution.

A fin 2018, l'agglomération a supprimé 10 postes (contre 9 indiqués). En outre, il est à noter que ces efforts de maîtrise, voire de baisse, de la masse salariale, sont poursuivis. Dans les orientations budgétaires 2019, il est prévu la suppression à fin 2019 de 28 postes,

notamment liés à des évolutions significatives en matière d'organismes de déchets ménagers.

Ainsi, neutralisée de l'effet des transferts, la masse salariale a baissé de 0,1% en 2018, et devrait se réduire encore en 2019 de plus de 1 %.

### 5.2.2 – Les charges à caractère général

La chambre souligne l'importance du poste des partenariats de communication, qui constituent des soutiens aux secteurs du sport et de la culture, et qui représentent cependant moins de 1 % des dépenses de fonctionnement de l'EPCI.

Nous tenons à préciser qu'à compter de 2018, ceux-ci sont réduits de 10%. Cette baisse sensible est une des 43 mesures prises en 2018 dans le cadre d'une refonte profonde de notre stratégie budgétaire mise en place pour garantir le financement du programme d'investissement et la pérennité financière de notre structure, décrite ci-après.

## 5.5 – L'endettement consolidé tous budgets confondus

Le Grand Périgueux tient à souligner que le taux d'intérêt moyen de sa dette est de 1,6 % au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Par ailleurs comme le souligne la Chambre certains prêts, pour un capital restant dû au 1<sup>er</sup> janvier 2019 de 291 113 € sur un encours de 47 M€ au 31/12/2018, font l'objet de taux fixes anormalement élevés. Ces lignes de prêts ont été héritées des récents transferts de compétences. Le Grand Périgueux se rapprochera rapidement des organismes prêteurs pour discuter une renégociation.

Le Grand Périgueux souligne par ailleurs qu'une renégociation de la dette a eu lieu en 2015 sur un encours bien plus conséquent et a débouché sur une économie de frais financiers de 147 500 € indemnités de remboursements anticipés déduites.

***Recommandation n°9: Comptabiliser les charges d'exploitation relatives au service de l'assainissement péri urbain dans le budget concerné (STEP)***

Le Grand Périgueux prend acte et créera un budget annexe unique pour l'assainissement collectif au 1er janvier 2020.

## 7 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 7.1 – L'évolution des effectifs

La chambre note que « si les services de l'agglomération apprécient de manière précise le coût de la masse salariale, ils ne procèdent pas au calcul du glissement vieillesse traitement (GVT)...susceptible d'avoir un effet sur la masse salariale ».



Le Grand Périgueux tient à souligner que le calcul de la masse salariale sans que le GVT ne soit pris en compte. Ainsi, année après année, les taux de réalisation de la masse salariale sont toujours très proches de la prévision. A titre d'exemple, en 2018, nous n'avons aucunement modifié par décision modificative notre prévision initiale de charges salariales, et ce budget a été exécuté à 98%.

## 7.2 – Le temps de travail

Concernant les autorisations d'absence pour événements familiaux, la chambre considère que le dispositif du Grand périgueux est plus favorable que les règles de l'Etat. Or, le tableau joint fait référence à un nombre de jours « préconisés » par une instruction ancienne datant de 1950.

En pratique, il est possible que le dispositif de l'agglomération soit moins favorable à l'application actuelle des règles dans certaines administrations territoriales de l'Etat.

## 8 LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

### 8.1 : Les aides versées aux entreprises

La chambre régionale note tout d'abord que la convention d'application du règlement d'intervention du Grand Périgueux n'a toujours pas été signée avec la Région Nouvelle Aquitaine.

Nous tenons à préciser que cette convention est signée en date du 15 mars 2019.

La chambre doute par ailleurs de l'efficacité du dispositif, eu égard à la faiblesse des participations, et considère par ailleurs qu'une démarche d'instruction plus objective doit être mise en place pour l'octroi de ces aides financières.

Sur le premier point, si le dispositif mis en place depuis moins de deux ans doit être analysé dans un objectif d'amélioration, nous tenons à rappeler que le tissu économique du territoire est constitué très majoritairement de très petites entreprises. Les établissements de plus de 50 salariés ne représentent que 0.7% des entreprises. Dès lors, les projets présentés et les financements sont à l'échelle du tissu économique.

Sur le deuxième point, l'instruction et les décisions d'attribution sont conduites dans le strict respect du cadre de la délibération que la chambre a rappelé dans son rapport, et qui porte sur des natures et des montants de travaux selon la taille de l'entreprise. Là encore, le dispositif peut sans doute être amélioré mais la question ne peut porter sur l'objectivité ou pas des propositions faites et approuvées ensuite par le conseil communautaire.

Pour autant, et dans un souci de lisibilité de nos dispositifs d'intervention, nous procéderons à leur évaluation et aux amendements nécessaires à une instruction clarifiée et pertinente.

## 8.2 : Les zones d'activités

Les calendriers opérationnels de restructuration des zones d'activité Epicentre et Péri-Ouest correspondent aux dates prévisionnelles d'achèvement des opérations, et non de leur commencement. En effet, dans le cadre de la convention passée entre l'Etablissement Public Foncier de Nouvelle-Aquitaine et le Grand Périgueux, les problématiques foncières sont désormais traitées plus efficacement et rapidement, accélérant d'autant les phases opérationnelles de retraitement des zones.

**Recommandation n°10: Recourir à la comptabilité de stocks dans le cadre de la production de terrains aménagés destinés à être revendus.**

Cette recommandation a été mise en œuvre dans le cadre du vote du budget primitif 2019.

## 8.3 : le soutien à l'activité commerciale

La chambre régionale pointe le manque de clarté de la définition de l'intérêt communautaire en matière de soutien à l'activité commerciale, susceptible d'aller à l'encontre du principe de spécialité propre aux intercommunalités. Elle estime donc qu'il doit être modifié afin que le Grand Périgueux joue un rôle de premier plan dans ce domaine.

Face à ces remarques, il convient tout d'abord de noter que la volonté du législateur, en soumettant cette compétence à la définition d'un intérêt communautaire, n'a pas été de faire des agglomérations les chefs de file ex abrupto de son exercice. Si tel avait été le cas, il l'aurait purement et simplement transférée comme pour les autres compétences en matière de développement économique. C'est donc un principe de subsidiarité qui guide l'exercice de cette compétence. Les rôles au sein du bloc communal doivent être répartis en fonction de la pertinence des interventions de chacun.

C'est ainsi d'ailleurs que l'entendent divers commentateurs du texte et des réponses ministérielles estimant que les intercommunalités doivent dans ce domaine exercer des missions qui par leur coût, leur technicité ou leur caractère structurant relèvent d'une logique intercommunale et n'intervenir qu'à titre complémentaire sur les actions de proximité qui doivent relever des communes. Or en pratique, c'est bien ainsi que se répartissent les rôles entre l'agglomération et les communes puisque le Grand Périgueux travaille sur des missions de dimension intercommunale comme la revitalisation des zones



commerciales structurantes, la lutte contre la vacance intercommunale (Taxe sur les locaux commerciaux vacants) ou dans son rôle au sein de la Commission Départementale Aménagement Commercial (CDAC), tandis que relèvent de la responsabilité des communes le soin de promouvoir les commerces de proximité, au moyen d'actions d'animation et de promotion.

Au-delà de ce que peut être le rôle de chacun, il convient aussi de rappeler le contexte dans lequel la définition de cet intérêt communautaire est intervenue. Ainsi, cette compétence est effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, date à laquelle s'est faite, selon le calendrier particulièrement précipité de la loi NOTRe, l'extension du territoire de l'agglomération. Il a donc été difficile dans ce contexte et sans une connaissance experte des territoires ainsi intégrés de débattre et de construire une politique commerciale permettant la définition d'un intérêt communautaire plus fin.

Avec deux ans de recul, il semble aujourd'hui plus propice d'engager cette réflexion sur la définition d'une politique commerciale à l'échelle du groupement, politique qui pourrait être arrêtée après les élections municipales de 2020 dans le cadre d'un nouveau projet de territoire, si les élus en décident. Cette politique, le cas échéant, se traduira statutairement par une clarification de l'intérêt communautaire dans le domaine comme la Chambre en émet la recommandation.

Dès à présent, et conséquemment au programme opérationnel contenu dans la convention Action Cœur de Ville, c'est le Grand Périgueux qui assurera la maîtrise d'ouvrage du soutien financier aux commerçants et artisans localisés dans les secteurs d'intervention prioritaires, pour leurs projets d'investissement.

## 9 LA GESTION DE L'AEROPORT

### 9.4 : Les perspectives d'avenir après la fermeture de son unique ligne régulière

S'agissant du devenir de la plate-forme aéroportuaire de Bassillac, les statuts du SMAD ont été modifiés afin de permettre l'extension de sa compétence d'exploitation aéroportuaire à l'aéroport de Périgueux-Bassillac, au moyen d'une compétence à la carte, partagée entre le Conseil Départemental et le Grand Périgueux.

Au plan patrimonial, la CCI a manifesté l'éventualité d'une cession du site à une personne publique et des discussions sont en cours à ce propos.

Pour ce qui concerne l'exploitation du site au 1<sup>er</sup> janvier prochain et à moyen terme, la CCI réfléchit aux formes de dévolution les plus adaptées à ses yeux, tout en excluant pas une gestion déléguée.

Le SMAD est en tout état de cause, dans le respect des règles et procédures, susceptible d'assumer la gestion de la plate-forme par la voie d'une délégation.

**REPONSE AU RAPPORT DEFINTIF DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
DU 2 MAI 2019**

**ANNEXES**

1/ Prospective financière actualisée (budgets M14)

2/ Stratégie budgétaire (extrait du Débat d'Orientations Budgétaires 2018)

3/ Tableau de suivi des mesures d'économies

4/ Statuts du SMAD



## Modèle REGARDS

## RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES

## ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE

2017 - 2023

Grand Périgueux CA

28/08/2019

## I. CHAINE DE L'EPARGNE

## RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES

K€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits de fct. courant	62 069	64 451	64 517	65 685	67 459	68 605	69 752
- Charges de fct. courant	57 183	56 123	57 720	58 228	58 941	59 624	60 288
<b>= EXCEDENT BRUT COURANT (EBC)</b>	<b>4 885</b>	<b>8 328</b>	<b>6 797</b>	<b>7 457</b>	<b>8 518</b>	<b>8 981</b>	<b>9 464</b>
+ Solde exceptionnel large	26	132	-47	-47	-47	-47	-47
= Produits exceptionnels larges*	74	165	2	2	2	2	2
- Charges exceptionnelles larges*	48	33	49	49	49	49	49
<b>= EPARGNE DE GESTION (EG)</b>	<b>4 911</b>	<b>8 460</b>	<b>6 749</b>	<b>7 409</b>	<b>8 470</b>	<b>8 934</b>	<b>9 417</b>
- Intérêts	437	570	552	596	655	738	815
<b>= EPARGNE BRUTE</b>	<b>4 474</b>	<b>7 890</b>	<b>6 198</b>	<b>6 814</b>	<b>7 816</b>	<b>8 195</b>	<b>8 601</b>
- Capital	3 441	3 680	3 579	3 626	3 896	4 063	4 473
<b>= EPARGNE NETTE (EN)</b>	<b>1 033</b>	<b>4 210</b>	<b>2 618</b>	<b>3 187</b>	<b>3 920</b>	<b>4 133</b>	<b>4 129</b>

\* y compris financiers hors intérêts (produits et charges) et provisions réelles (dotations et reprises)

## II. FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

## RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES

K€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dép. d'inv. hs annuité en capital	15 591	19 288	19 265	15 000	15 000	15 000	15 000
<b>Financement des investissements</b>	<b>15 929</b>	<b>18 420</b>	<b>19 998</b>	<b>15 000</b>	<b>15 000</b>	<b>15 000</b>	<b>15 000</b>
Epargne nette	1 033	4 210	2 618	3 187	3 920	4 133	4 129
Ressources propres d'inv. (RPI)	3 159	3 241	2 069	3 522	1 722	1 722	1 722
FCTVA	1 168	1 943	1 408	1 722	1 722	1 722	1 722
Produits des cessions	1 898	1 172	660	1 800	0	0	0
Diverses RPI	93	127	1	0	0	0	0
Subventions yc DETR / DSIL	2 557	3 429	4 209	1 925	1 925	1 925	1 925
EMPRUNT	9 180	7 541	11 101	6 365	7 433	7 220	7 224

## III- ENCOURS ET DELAI D'EXTINCTION DE LA DETTE

## RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES

K€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Encours au 31.12	28 464	32 691	37 849	40 588	44 125	47 282	50 033
Epargne brute	4 474	7 890	6 198	6 814	7 816	8 195	8 601
<b>ENCOURS au 31/12 / EPARGNE BRUTE</b>	<b>6,4</b>	<b>4,1</b>	<b>6,1</b>	<b>6,0</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>	<b>5,8</b>

## II - LES ORIENTATIONS 2018

### A. UNE POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AMBITIEUX

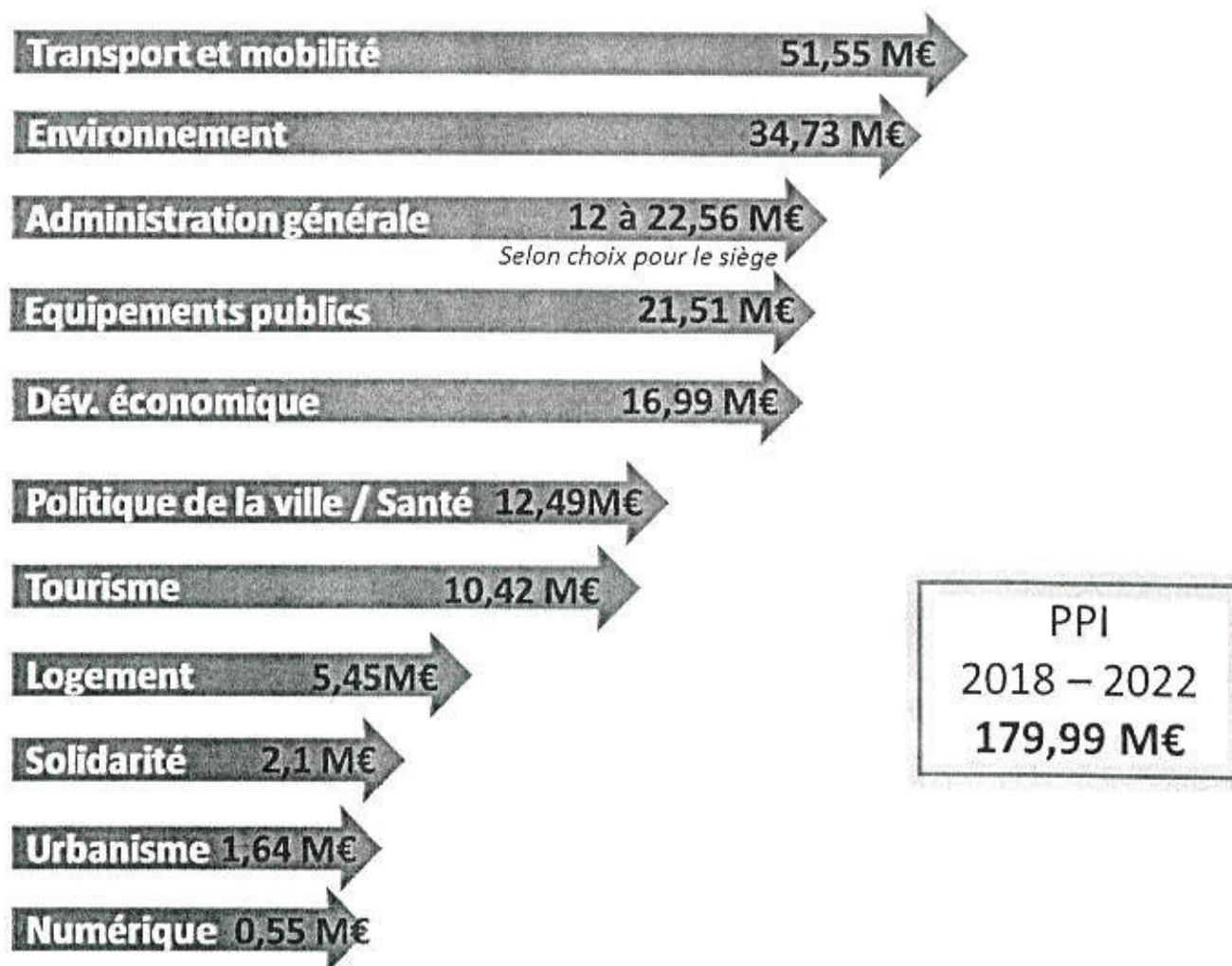
#### 1- Un programme pluriannuel d'investissement (PPI) très conséquent

Malgré les fortes contraintes exercées sur les finances locales, notamment depuis 2014, la volonté des élus du Grand Périgueux est de poursuivre, même d'accroître, l'effort de modernisation et d'aménagement du territoire.

Cet engagement se traduit par un programme d'investissement, dont la mise à jour pour les 5 prochaines années, porte le niveau de dépenses d'investissement à près de 180 M€, en valeur budgétaire, soit en TTC ou HT selon la nature des budgets.

Il met clairement l'accent sur des axes d'une politique tournée prioritairement vers les déplacements, l'environnement, l'économie et les équipements publics.

Le PPI s'étale sur la période 2018-2022, et s'oriente comme suit :





## z- Une chaîne de l'épargne qui se dégrade fortement sous le poids de la dette

La loi de finances pour 2018 réintroduit une stabilité de l'enveloppe de la DGF, comme ce fût le cas entre 2011 et 2013. Aucun rattrapage des baisses connues entre 2014 et 2016 n'est à espérer. Aussi, la perte d'une recette annuelle de 2.6M€ pour le Grand Périgueux est désormais figée, ce qui en cumulé depuis 2014 représente plus de 7 M€.

Par conséquent le financement du PPI s'appuie très fortement sur la dette.

Si le Grand Périgueux est encore aujourd'hui relativement peu endetté, et malgré l'important recours à l'emprunt en 2017, la prospective ci-après marque l'affaïssement de l'épargne, sans action correctives et sur un scénario dit au « fil de l'eau », c'est-à-dire avec les principes actuels de gestion, concernant notamment :

- L'évolution progressive du versement transport (de 0.9% à 1% en 2017 1.10% en 2018, 1.25% en 2019)
- Le partage du fonds de péréquation intercommunale et communale (55/45)
- Une évolution des charges au niveau d'une inflation moyenne.

Montants en k€	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de fonctionnement	79 481	78 635	80 434	81 263	82 041	82 792
- Charges de fonctionnement hors dette	70 055	71 600	72 993	74 267	75 613	76 443
<b>= Epargne de gestion</b>	<b>9 426</b>	<b>7 035</b>	<b>7 441</b>	<b>6 996</b>	<b>6 429</b>	<b>6 348</b>
- Intérêts de la dette	710	690	1 066	1 782	2 364	2 489
= intérêts dette antérieure	710	547	476	416	357	301
+ intérêts dette nouvelle	0	143	590	1 366	2 007	2 188
<b>= Epargne brute</b>	<b>8 716</b>	<b>6 345</b>	<b>6 375</b>	<b>5 214</b>	<b>4 065</b>	<b>3 860</b>
- Remboursement en capital de la dette	4 430	4 366	5 543	6 733	8 063	6 349
= capital antérieur	4 430	3 820	3 548	2 991	2 754	357
+ capital nouveau	0	546	1 995	3 742	5 309	5 992
<b>= Epargne nette</b>	<b>4 286</b>	<b>1 979</b>	<b>832</b>	<b>-1 519</b>	<b>-3 998</b>	<b>-2 489</b>
<b>Encours de dette au 01.01</b>	<b>32 693</b>	<b>39 263</b>	<b>65 146</b>	<b>99 855</b>	<b>128 358</b>	<b>134 081</b>
- capital remboursé	4 430	4 366	5 543	6 733	8 063	6 349
+ emprunt nouveau	11 000	30 249	40 252	35 236	13 786	4 808
<b>= Encours au 31.12</b>	<b>39 263</b>	<b>65 146</b>	<b>99 855</b>	<b>128 358</b>	<b>134 081</b>	<b>132 540</b>
/ Epargne brute	8 716	6 345	6 375	5 214	4 065	3 860
<b>= Délai de désendettement</b>	<b>4,5</b>	<b>10,3</b>	<b>15,7</b>	<b>24,6</b>	<b>33,0</b>	<b>34,3</b>

Cette hypothèse de travail n'est bien entendu pas envisageable et n'a pour objet que de démontrer que pour mener à bien un projet d'investissement ambitieux, il est nécessaire de définir une nouvelle stratégie budgétaire.

### 3- Vers une nouvelle stratégie budgétaire

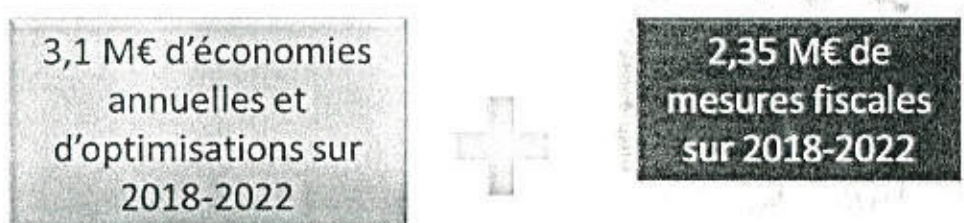
A cette fin, les élus du Grand périgueux ont travaillé en commission ad hoc à la hiérarchisation du programme d'investissement puis à la définition de mesures d'économies de dépenses et d'optimisation de recettes afin de restaurer et d'améliorer le niveau d'épargne antérieur de l'agglomération.

53 mesures ont été proposés, 43 ont été retenues lors du séminaire d'orientations budgétaires du 08 décembre 2017, invitant tous les conseillers communautaires.

Ce dispositif est un engagement sur 5 ans qui porte à terme une amélioration de l'épargne à hauteur de 5.3M€ par an. Comparé au niveau d'épargne actuel du Grand Périgueux, cela constitue un effort et résultat particulièrement remarquable, c'est le doublement du niveau de l'épargne brute du budget 2017.

Ces mesures traduisent une baisse tendancielle des charges de fonctionnement et une réelle croissance des recettes. S'agissant en particulier des dépenses, le plan de l'agglomération va bien au-delà des prescriptions de la loi de finances, qui demande une croissance contenue de charges de fonctionnement à 1.2%.

Elles sont constituées comme suit :



En M€	2018	2019	2020	2021	2022
Economies	1,86	0,89	0,27	0,07	0,02
Fiscalité	0,55	0,5	0,8	0,5	

Les mesures sur les charges concernent tous les services à l'exception de la compétence de l'accueil de loisirs sans hébergement transférée en septembre 2017 au Grand Périgueux.

S'agissant des recettes fiscales, il s'agit d'une part d'intégrer une recette nécessaire au transfert d'une nouvelle compétence, consécutivement à la loi MPTAM du 27 janvier 2014, la Gestion des Milieux Aquatiques et la Protection contre les Inondations (GEMAPI), à hauteur de 0.55M€. D'autre part, une mesure de revalorisation du versement transport est intégrée à hauteur de 0.8M€ en 2020, considérant l'engagement sans précédent du projet d'investissement dans la politique liée à la mobilité. Enfin, une double mesure sur le taux de foncier bâti, espacée dans le temps, permet un accroissement des ressources à hauteur de 1M€ au total. La large base fiscale du territoire du Grand Périgueux permet que cette évolution ne pèse pas trop significativement sur les ménages.

L'ensemble du dispositif est détaillé comme suit :



Politique	Mesure	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Gestion des déchets</b>	Arrêt de la distribution gratuite des sacs noirs	50 000 €				
	Redeploiement des agents de collecte sur une régie d'entretien des espaces verts et rivières	120 000 €	240 000 €			
	Déchèteries : internalisation de l'entretien des espaces verts	15 000 €				
	Exercice en régie de la collecte sur la commune de Paunat	100 000 €				
	Revalorisation de la redevance spéciale de 5 % par an	20 000 €	20 000 €	20 000 €	20 000 €	20 000 €
<b>Ressources Humaines</b>	Non remplacement de départs d'agents	105 000 €	100 000 €	50 000 €	50 000 €	
	Non titularisation de 4 contrats aidés	50 000 €				
	Baisse de 10 % des remplacements (effet J de carence)	60 000 €				
<b>Communication</b>	Suppression du stand à la foire exposition de Périgueux	26 000 €				
	Baisse de 10 % des partenariats culturels et sportifs	- €	50 000 €			
	Suppression de l'édition papier du magazine	100 000 €				
	Arrêt des insertions publicitaires récurrentes, hors annonces légales	30 000 €				
<b>Administration générale</b>	Vente du siège de la CC/PTT, du local du SMECTOM de Vargt et des terrains adjacents (économies sur frais de gestion)	10 000 €	30 000 €			
	Economies sur les contrats de prestation de services, de fournitures...	20 000 €	20 000 €			
<b>Développement durable</b>	Recrutement d'un contrôleur de gestion	30 000 €	10 000 €			
	Abandon des actions externalisées d'éducation à l'environnement	30 000 €				
<b>Tourisme</b>	Non reconduction de la campagne d'affichage dans le métro (Superieux)	100 000 €				
	Non reconduction de l'accueil du congrès des camping-cars	25 000 €				
	Baisse de la subvention de fonctionnement à l'OTI	50 000 €				
<b>Economie</b>	Baisse de la subvention de fonctionnement à la MDE	50 000 €				
	Arrêt du salon Podali	65 000 €				
	Diminution des frais d'études en matière de développement économique	40 000 €				
	Retrait du SMAD		100 000 €			
<b>Transports</b>	Nouvel aménagement des marchés de transport scolaire	35 000 €				
	Vente d'emplacements publicitaires commerciaux sur les bus du réseau Péribus	35 000 €	35 000 €			
	Basculement des lignes régulières en TaD	100 000 €				
	Réduction de 150 000 Km/an du kilométrage réalisé sur le réseau	- €	150 000 €	200 000 €		
	Evolution des tarifs des transports réguliers et scolaires	- €	50 000 €			
	Nouvelle organisation de la délivrance des titres de transport	- €	35 000 €			
	Pas de stockage des bus en 2018 (budget com)	50 000 €				
	Autres mesures transport		22 000 €			
<b>Politique de la ville - Habitat</b>	Suppression des subventions aux CCAS dans le cadre de la politique de la ville	15 000 €				
	Internalisation de la gestion du programme Amévia 2	- €	50 000 €			
<b>Enfance</b>	Déplafonnement des tarifs pour les revenus supérieurs	20 000 €				
<b>Gens du voyage</b>	Convention avec la CC Dronne et Belle pour l'accueil des gens du voyage	20 000 €				
	Internalisation / évolution du suivi social des gens du voyage	25 000 €				
<b>Finances</b>	AC vaine en investissement (ex CCIMPI)	500 000 €				
<b>Voies Vertes</b>	Voie verte : rationalisation du niveau d'entretien	20 000 €				
<b>TOTAL économies / optimisations</b>		<b>3 108 000 €</b>	<b>1 856 000 €</b>	<b>892 000 €</b>	<b>270 000 €</b>	<b>70 000 €</b>
				<b>20 000 €</b>		

## B. - UN EQUILIBRE BUDGETAIRE RESTAURE

### 4- Une amélioration sensible des ratios

Grâce à ce dispositif volontariste, le niveau d'épargne nette et la capacité de désendettement demeure assumable sur la période selon le niveau de réalisation des investissements.

Ainsi, la chaîne de l'épargne projetée est la suivante :

Montants en k€	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de fonctionnement	79 481	78 635	80 434	81 263	82 041	82 792
- Charges de fonctionnement hors dette	70 055	71 600	72 993	74 267	75 613	76 443
Mesures d'économies (D&R)		1 856	2 748	3 018	3 088	3 108
Mesures fiscales suppl. (GEMAPI/FB/VT)		550	1 050	1 850	2 350	2 350
<b>= Epargne de gestion</b>	<b>9 426</b>	<b>9 441</b>	<b>11 239</b>	<b>11 864</b>	<b>11 867</b>	<b>11 806</b>
- Intérêts de la dette	710	690	1 066	1 782	2 364	2 489
- intérêts dette antérieure	710	547	476	416	357	301
+ intérêts dette nouvelle	0	143	590	1 366	2 007	2 188
<b>= Epargne brute</b>	<b>8 716</b>	<b>8 751</b>	<b>10 173</b>	<b>10 082</b>	<b>9 503</b>	<b>9 318</b>
- Remboursement en capital de la dette	4 430	4 366	5 543	6 733	8 063	6 349
= capital antérieur	4 430	3 820	3 548	2 991	2 754	357
+ capital nouveau	0	546	1 995	3 742	5 309	5 992
<b>= Epargne nette</b>	<b>4 286</b>	<b>4 385</b>	<b>4 630</b>	<b>3 350</b>	<b>1 440</b>	<b>2 969</b>
Encours de dette au 01.01	32 693	39 263	62 740	93 651	117 286	117 571
- capital remboursé	4 430	4 366	5 543	6 733	8 063	6 349
+ emprunt nouveau	11 000	27 843	36 454	30 368	8 348	-650
<b>= Encours au 31.12</b>	<b>39 263</b>	<b>62 740</b>	<b>93 651</b>	<b>117 286</b>	<b>117 571</b>	<b>110 572</b>
/ Epargne brute	8 716	8 751	10 173	10 082	9 503	9 318
<b>= Délai de désendettement</b>	<b>4,5</b>	<b>7,2</b>	<b>9,2</b>	<b>11,6</b>	<b>12,4</b>	<b>11,9</b>
<b>= Epargne nette</b>	<b>4 286</b>	<b>4 385</b>	<b>5 236</b>	<b>4 766</b>	<b>3 579</b>	<b>5 426</b>
<b>= Délai de désendettement</b>	<b>4,5</b>	<b>6,1</b>	<b>6,9</b>	<b>8,1</b>	<b>8,0</b>	<b>7,3</b>

Taux de réa.  
100%

Taux de réa.  
70%

En effet, avec un taux de réalisation à 70% qui porterait l'investissement annuel moyen à 25 M€, soit un montant exceptionnel, le niveau de l'épargne nette reste correct sur la période alors même que l'encours de dette est multiplié par 2.8.

Aussi, la capacité de désendettement est très acceptable à moins de 8 ans.

Ce niveau d'épargne nette, comme les précédents, reste modeste à en moyenne 6% des recettes réelles.



**Programme pluriannuel d'éco+A1:M53nomies**

**Légende**



- optimisation au-delà des prévisions
- optimisation conforme aux prévisions
- optimisation conforme aux prévisions en valeur mais décalée dans le temps
- optimisation inférieure aux prévisions
- Optimisations soumises à arbitrage politique

Politique	Mesure	Mesures d'optimisation votées						Mise en œuvre (prévision en attente du CA)						
		2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
Gestion des déchets	Arrêt de la distribution gratuite des sacs noirs	50 000 €					50 000 €							
	Redéploiement des agents de collecte sur une régie d'entretien des espaces verts	120 000 €	240 000 €				80 000 €	195 000 €						
	Redéploiement des agents de collecte sur syndicat rivières							75 000 €	75 000 €					
	Déchèteries : internalisation de l'entretien des espaces verts	15 000 €					15 000 €							
	Exercice en régie de la collecte sur la commune de Pâunat	100 000 €					100 000 €							
Ressources Humaines	Fin des participations aux autres interco pour accès déchetteries (St Astier+SYGED)							10 000 €						
	Exercice en régie de la collecte sur Sorgès et Ligueux et Savignac	20 000 €	20 000 €	20 000 €	20 000 €	20 000 €		50 000 €	50 000 €					
	Revalorisation de la redevance spéciale de 5 % par an	105 000 €	100 000 €	50 000 €	50 000 €	50 000 €	100 000 €	100 000 €	50 000 €	50 000 €	20 000 €	20 000 €	20 000 €	
	Non remplacement de 4 contrats aidés	50 000 €					50 000 €							
Communication	Baisse de 10 % des remplacements	60 000 €												
	Suppression du stand à la foire expo	26 000 €												
	Baisse de 10 % des partenariats culturels et sportifs		50 000 €									50 000 €		
	Suppression de l'édition papier du magazine	100 000 €												
Administration générale	Arrêt des insertions publicitaires récurrentes, hors annonces légales	30 000 €												
	Vente du siège de la CCPVT, du local du SMCOTM de Verget et des terrains adjacents (économies sur frais de gestion)	10 000 €	30 000 €									20 000 €		
	Économies sur les contrats de prestation de services, de fournitures,....	20 000 €	20 000 €											
Développement durable	Recrutement d'un contrôleur de gestion	-	30 000 €	-	10 000 €									
	Abandon des actions externalisées d'éducation à l'environnement	30 000 €					30 000 €							





DÉLIBÉRATIONS

## EXTRAIT

## DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

## DU COMITE SYNDICAL

Nombre de membres :

L'an deux mille dix neuf

En exercice : 19

Le 28 FEVRIER 2019

Présents : 10

Le Comité Syndical du SYNDICAT MIXTE AIR DORDOGNE

Votants : 15

dûment convoqué, s'est réuni en session ordinaire,  
A la Communauté d'Agglomération Bergeracoise, salle de  
réunion Eugène Leroy, sous la présidence de **Thierry  
NARDOU**

Date de convocation du Comité Syndical 13 Février 2019

**PRESENTS : M. NARDOU, M. DELMARES, Mme CHEVALLIER,  
Mme CAPPELLE, Mme MARSAT, M. AUROY PEYTOUT, M.  
BOURNAZEL, M. GARRIGUE, M. KHAIRALLAH, M. CATHUS.**

M. ZACCARON a donné pouvoir à M. NARDOU

Mme ROUAN a donné pouvoir à M. GARRIGUE

M. AUZOU a donné pouvoir à M. KHAIRALLAH

M. TERREAUX a donné pouvoir à Mme CHEVALLIER

A 11heures M. Boidé quitte la réunion et donne pouvoir à M.  
AUROY PEYTOUT

DELIBERATION 2019-02.07MODIFICATION DES STATUTS DU SYNDICAT MIXTE AIR DORDOGNE

VU le code général des collectivités territoriales (CGCT) notamment les articles L.5721-1 à L.5722-9 relatifs aux syndicats mixtes ouverts ;

VU l'arrêté ministériel du 23 avril 1982 portant création du syndicat mixte « Air Dordogne » (SMAD) pour une durée de 15 ans ;

Vu l'arrêté préfectoral 97-2181 du 22 décembre 1997 instituant le syndicat mixte « Air Dordogne » (SMAD) pour une durée illimitée

Vu l'arrêté préfectoral n°2016-33-SPB du 10 février 2016 portant modification statutaire du SMAD ;

**Considérant**, d'une part, la volonté de la Région Nouvelle Aquitaine d'augmenter son taux de participation au Syndicat Mixte Air Dordogne en passant de 10% à 25% à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019 ; que cette modification entraîne une augmentation du nombre de délégués ainsi qu'une nouvelle clef de répartition ;

**Considérant**, d'autre part, la reprise par le SMAD de la gestion de l'Aéroport Périgueux- Bassillac à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 ; que cette reprise a pour effet de transformer le SMAD en syndicat mixte à la carte ;

**Considérant**, dès lors, que la prise en compte de l'ensemble de ces éléments implique une modification des statuts du SMAD quant à ses compétence, son organisation et son fonctionnement ;

DÉLIBÉRÉ

024-253 ID : 024-200040392-20190926-DD0842019-DE

Reçu le 21/03/2019

Considérant la présentation aux membres du SMAD, par le Président du Syndicat, du projet détaillé de modifications des statuts du SMAD :

Le Comité syndical du SMAD, après en avoir délibéré :

DECIDE d'approuver la modification des statuts tels qu'annexés à la présente délibération par :

- 13 voix POUR
- 2 ABSTENTIONS

*Fait et délibéré les jours, mois et an susdits à Bergerac le 20 mars 2019*

*Au registre suivent les signatures*

*Certifié exécutoire compte tenu du dépôt en Préfecture le*

*Et de l'affichage à compter du*

*et jusqu'au*

Le Président,  
Thierry NARDOU



Conformément aux dispositions des articles R421-1 à R421-5 du code de justice administrative, le Tribunal de Bordeaux peut être saisi par voie de recours formé contre la présente délibération dans un délai de 2 mois à compter de sa notification ou de sa publication au recueil des actes administratifs.



## PROJET DE MODIFICATION DES STATUTS DU SYNDICAT MIXTE AIR DORDOGNE

### I DISPOSITION GENERALES

#### Article 1 : Membres adhérents

En application des articles L. 5721-1 et suivants du Code Général des collectivités territoriales, il est formé un syndicat mixte ouvert aéroportuaire entre :

- Le Département de la Dordogne
- La Région Nouvelle Aquitaine
- La Communauté d'Agglomération Bergeracoise
- La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux »

Les membres du syndicat mixte, peuvent adhérer pour partie seulement aux compétences de celui-ci en fonction de l'aéroport qui les intéresse, ce qui détermine leur participation financière conformément à l'article 15 des présents statuts.

Adhérent aux compétences relatives à l'aéroport de Bergerac Dordogne Périgord :

- Le Département de la Dordogne
- La Région Nouvelle Aquitaine
- La Communauté d'Agglomération Bergeracoise
- La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux »

Adhérent aux compétences relatives à l'aéroport de Périgueux Bassillac

- Le Département de la Dordogne
- La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux »

#### Article 2 : Dénomination du Syndicat

Le Syndicat Mixte prend la dénomination de SYNDICAT MIXTE AIR DORDOGNE (S.M.A.D.).

#### Article 3 : Objet du Syndicat

Le Syndicat mixte a pour objet :

Pour l'aéroport Bergerac Dordogne Périgord

- Etre le créateur de l'aéroport au sens de l'article L 6311-2, L 6321-2 et L 6321-3 du code de transports,
- Aménager et renouveler les biens mobiliers et immobiliers de l'aéroport
- Exploiter l'aéroport.

Pour l'aéroport de Périgueux Bassillac



- Aménager et renouveler les biens mobiliers et immobiliers de l'aéroport
- Exploiter l'aéroport dans le cadre des engagements contractuels avec le propriétaire de la plateforme

Avec le souci de promouvoir, au bénéfice de toutes les activités de sa zone d'influence, le développement du trafic aérien commercial, de l'aviation d'affaires, de tourisme et de loisirs ainsi que toutes les activités contribuant au développement de l'aéroport.

#### **Article 4 : siège du Syndicat**

Le siège du Syndicat mixte air Dordogne est fixé à l'aéroport Bergerac Dordogne Périgord – Route d'Agen- 24100 Bergerac

#### **Article 5 : Durée du Syndicat**

Le Syndicat Mixte est formé pour une durée illimitée.

Il peut en outre être dissout conformément aux dispositions de l'article L 5721-7 du code général des collectivités territoriales.

#### **Article 6 : Adhésion – Retrait**

D'autres collectivités territoriales et établissements publics pourront, si leur candidature est agréée par le Comité syndical, à la majorité des 2/3 des membres qui composent le comité syndical, être autorisés par l'autorité compétente à adhérer au Syndicat Mixte.

Le retrait d'un membre du Syndicat Mixte s'effectuera dans les mêmes conditions et sous réserve de l'apurement de ses engagements financiers.

En cas d'adhésion nouvelle ou de retrait, il sera procédé à une nouvelle répartition des charges et des sièges, par décision prise à la majorité des 2/3 des membres qui composent le comité syndical.

#### **Article 7 : Contrat d'objectifs**

Les membres adhérant décident de définir des orientations partagées au travers d'un contrat d'objectifs.

## **II ORGANISATION DU SYNDICAT**

#### **Article 8 : Composition du Comité Syndical**

Le syndicat est administré par un comité syndical composé de l'ensemble des délégués représentant les membres du syndicat.

Les délégués sont élus (titulaires et suppléants) par les organes délibérants des membres du syndicat pour la durée du mandat qu'ils détiennent au sein de leur assemblée délibérante.

En cas d'augmentation du nombre de sièges d'une collectivité adhérente en cours de mandat, l'assemblée délibérante de la collectivité concernée élit les délégués supplémentaires parmi ses membres.

En cas de diminution du nombre de sièges d'une collectivité adhérente en cours de mandat, l'assemblée délibérante de la collectivité concernée procède à une nouvelle élection de ses délégués parmi les délégués sortant.

Un élu délégué ne peut pas représenter deux membres différents.

Les fonctions de membre du Comité Syndical ne peuvent donner lieu à rémunération à la charge du syndicat.

La répartition du nombre de délégués par membres est la suivante :

Pour l'Aéroport Bergerac Dordogne Périgord 21 délégués répartis comme suit :

- |   |            |
|---|------------|
| • Département de la Dordogne                        | 9 délégués |
| • La Région Nouvelle Aquitaine                      | 5 délégués |
| • La Communauté d'Agglomération Bergeracoise        | 5 délégués |
| • La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux » | 2 délégués |

#### DONT

Pour l'Aéroport Périgueux Bassillac 4 délégués répartis comme suit :

- |   |                  |
|---|------------------|
| • Département de la Dordogne<br>(choisis par le Département parmi ses 9 délégués) | ...2...délégués  |
| • La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux »                               | ...2... délégués |

#### **Article 9 : Président du Syndicat**

Le Président est élu pour une durée de trois ans parmi les délégués. Il est rééligible.

Il exécute les décisions du Comité, élabore et propose les documents budgétaires, ordonnance les dépenses, accepte les dons et legs, représente le syndicat en justice.

Le Président peut inviter aux réunions du S.M.A.D. des personnalités reconnues pour leur compétence, à titre consultatif.

Le Comité syndical procède à l'élection des trois vice-président(s) représentant des personnes publiques membres du syndicat dont le président n'est pas issu. En cas d'empêchement, le président est suppléé dans ses attributions par les vice-présidents

#### **Article 10 : Le Bureau**

Le Comité désigne en son sein un Bureau comprenant

- 1 Président
- 3 Vice-présidents



### III FONCTIONNEMENT DU COMITE SYNDICAL

#### Article 11 : Installation du Comité Syndical

La première réunion du comité syndical relative à son installation est présidée par son doyen d'âge.

Le comité syndical procède à l'élection du président, des vice-présidents.

#### Article 12 : Fonctionnement du Comité Syndical

Le Comité Syndical se réunit sur convocation du Président ou sur la demande d'au moins 6 de ses délégués.

Le Comité ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses délégués en exercice ou suppléants en cas d'absence du délégué en exercice, assiste à la séance.

Quand une première convocation régulièrement faite (par écrit et à domicile cinq jours au moins avant celui de la réunion), le comité syndical ne s'est pas réuni du fait d'un quorum insuffisant, la délibération prise après la seconde convocation faite à trois jours au moins d'intervalle est valable quel que soit le nombre de délégués présents.

Les décisions sont prises à la majorité absolue sauf dans les matières suivantes pour les affaires concernant l'aéroport de Bergerac Dordogne Périgord

- les investissements relevant du paragraphe A de l'article 15 d'un montant supérieur à 500 000 €,
- toutes modifications statutaires
- le choix du mode de gestion de l'aéroport, le cas échéant de l'exploitant de l'aéroport et les modalités du contrat conclu avec ce dernier par le Syndicat Mixte.
- Toute augmentation de la contribution des membres supérieure à celle précisée dans le contrat d'objectifs et cela préalablement au vote du budget de l'exercice concerné.

Pour lesquels la majorité qualifiée de 17 voix au moins est nécessaire.

En cas de partage, sauf le cas de scrutin secret lorsque le tiers des délégués présents le réclame, la voix du Président est prépondérante.

Pour les affaires spécifiques à un aéroport, ne prennent part au vote que les délégués représentant les membres concernés par l'affaire mise en délibération.

Sont considérés comme concernés par les affaires spécifiques à un aéroport les représentants des membres appelés à financer l'aéroport visé conformément à l'article 14.

#### Article 13 : Compétences du Comité Syndical

Le Comité Syndical peut déléguer une partie de ses attributions au Bureau, à l'exception :

- des décisions à la majorité qualifiée

- du vote du budget.
- de l'approbation du compte administratif.
- l'approbation des contrats d'objectif relatifs à l'aéroport Bergerac Dordogne Périgord ainsi que des avenants
- de la création de postes.
- de l'extension des attributions.
- de la modification des conditions initiales de fonctionnement ou de durée du Syndicat.
- de la modification des règles fixant les modalités de répartition des contributions financières des collectivités ou organismes au budget du syndicat.

## IV DISPOSITIONS FINANCIERES

### Article 14 : Budget du Syndicat Mixte

Le budget du Syndicat Mixte pourvoit aux dépenses conformes à son objet.

Les recettes du budget du syndicat comprennent :

- la contribution des membres ; cette contribution, telle que les décisions du comité l'ont déterminée, est obligatoire,
- les revenus des biens, meubles ou immeubles, du Syndicat Mixte, dont les redevances et produits divers perçus auprès des usagers de l'aéroport.
- les subventions accordées par toute personne morale de droit public,
- les produits des dons et legs,
- le produit des emprunts,
- et, toutes autres ressources autorisées par la loi.

Le budget du syndicat devra faire apparaître distinctement ce qui relève de la comptabilité de chacun des deux aéroports.

Cette comptabilité permet de déterminer les contributions respectives des membres en fonction des compétences mentionnées à l'article 1 et conformément aux dispositions de l'article 15.

### Article 15 : Répartition des charges financières

Les membres prennent l'engagement de faire supporter à leur budget propre la quote-part des charges financières leur incombant. Il est prévu que les charges financières du syndicat Mixte soient réparties de la manière suivante.

- A- Pour les charges liées au fonctionnement courant de l'aéroport ainsi qu'aux investissements relatifs au maintien du potentiel déduction faite des subventions reçues et des autres recettes de fonctionnement du Syndicat Mixte, la quote-part des membres est fixée à :



Pour l'aéroport Bergerac Dordogne Périgord

- Département de la Dordogne : ...43...%
- La Région Nouvelle Aquitaine : ...25...%
- La Communauté d'Agglomération Bergeracoise : ...26...%
- La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux » : ...6...%

Pour l'aéroport de Périgueux Bassillac :

- Département de la Dordogne : ...50...%
- La Communauté d'Agglomération « Grand Périgueux » : ...50...%

B – Les mesures budgétaires nouvelles tant en fonctionnement qu'en investissement autres que celles relatives au maintien du potentiel font l'objet d'une approbation préalable à la majorité qualifiée.

C - A l'exception des nouveaux membres, chacun des membres fondateurs continue à assumer l'intégralité des charges qui lui incombent au titre des engagements pris avant la date d'application du présent article notamment en ce qui concerne les annuités d'emprunt des investissements déjà réalisés.

#### **Article 16 : Receveur Syndical**

Les fonctions de Comptable Public du Syndical sont assurées par la Paierie Départementale.

#### **Article 17 : Dissolution du Syndicat**

Le Syndicat Mixte peut être dissout, conformément aux dispositions de l'article L.5721.7 du Code Général des Collectivités Territoriales.

#### **Article 18 : Applications de la législation sur les Syndicats Mixtes**

Pour tout ce qui n'est pas contraire aux articles qui précèdent et n'est pas prévu dans les présents statuts, le Syndicat Mixte sera soumis aux règles édictées par le Code Général des Collectivités Territoriales.

#### **Article 19 : Date d'effet des statuts**

Pour la modification concernant la représentation des collectivités territoriales membres du Syndicat Mixte Air Dordogne, pour l'aéroport Bergerac Dordogne Périgord, la date d'effet de la modification des statuts est fixée au 1<sup>er</sup> juillet 2019

Pour la prise en charge de la gestion de l'aéroport Périgueux Bassillac, par le Syndicat Mixte Air Dordogne, la date d'effet de la modification des statuts est fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Envoyé en préfecture le 04/10/2019

Reçu en préfecture le 04/10/2019

Affiché le

**SLOW**

ID : 024-200040392-20190926-DD0842019-DE