RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉPARTEMENT DE LA GIRONDE
Arrondissement de Bordeaux
Mairie de Saint-Médard-en-Jalles

DG24_001

VILLE DE SAINT-MÉDARD EN-JALLES

Extrait du registre des délibérations du conseil municipal

de la commune de Saint-Médard-en-Jalles

PRÉSENTATION DU RAPPORT DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES. PORTÉ À CONNAISSANCE

Séance du 22 janvier 2024

L'an deux mille vingt quatre, le vingt deux janvier à 18H30.
Le conseil municipal de la commune de Saint-Médard-en-Jalles, dûment convoqué par Monsieur le Maire, s'est assemblé au lieu ordinaire de ses séances **sous la présidence de Monsieur Stéphane Delpeyrat, Maire.**

Présents :
M Delpeyrat, M Trichard, Mme Bru, M Cristofoli, Mme Marenzoni, M Cases, M Apoux, Mme Canouet, M Royer, M Joussaume, Mme Fize, M Tartary, Mme Feytout-Perez, Mme Rigaud, M Claverie, Mme Durand, M Roscop, Mme Pomi, M Morisset, M Croizet, Mme Laplace, Mme Le Bouhellec, M Deau, Mme Bernier, M Mangon, Mme Picard, M Hélaudais, Mme Guillot, M Joie

Absent(s) ayant donné(s) leur pouvoir :
Mme Guérin à M Delpeyrat
Mme Poublan à M Royer
Mme Berbis à Mme Le Bouhellec
M Mallein à M Roscop
M Grémy à M Cases
Mme Ersin à M Trichard
M Bessière à M Joie
Mme Courrèges à Mme Bru
M Augé à Mme Guillot
M Bouteyre à M Mangon

Secrétaire de séance : Mme Cécile Marenzoni.

La séance est ouverte,

Délibération du : 22 janvier 2024
Rendue exécutoire le : 24 janvier 2024
Publiée le : 24 janvier 2024

Signé : Le maire Stéphane Delpeyrat

DG24_001

Délibération du conseil municipal

Séance du 22 janvier 2024

PRÉSENTATION DU RAPPORT DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES. PORTÉ À CONNAISSANCE

M Stéphane Delpeyrat, Maire, présente le rapport suivant.

Conformément à l'article L.243-14 du Code des Juridictions financières, il convient de présenter au Conseil Municipal le rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes, transmis le 19 décembre 2023, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Médard-en-Jalles sur la période de 2016 à 2022.
Le rapport comportant les observations définitives a été transmis aux membres du Conseil Municipal et a été inscrit à l'ordre du jour du 22 janvier 2024.

Le Conseil Municipal, après en avoir délibéré,

Prend acte de la présentation du rapport de la Chambre Régionale des Comptes.

Pour information du conseil municipal.

Fait et délibéré à Saint-Médard-en-Jalles
le 22 janvier 2024
pour expédition conforme
Le maire,

Le maire,
Signé électroniquement par :
Stéphane DELPEYRAT
Date de signature : 23/01/2024
Qualité : Maire

Stéphane Delpeyrat

Le secrétaire de séance

Signé électroniquement par : Cécile MARENZONI
Date de signature : 23/01/2024
Qualité : Adjointe au Maire déléguée Transition écologique et enjeux environnementaux

Cécile Marenzoni

S²LO
Tiers de télétransmission multiprotocoles

HELIOS : comptabilité publique
ACTES : contrôle de légalité

Bordereau d'acquittement de transaction

Collectivité : VILLE SAINT MEDARD EN JALLES (33)
Utilisateur : Robert Johanna

Paramètres de la transaction :

Numéro de l'acte :	**DG24_001**
Objet :	**PRÉSENTATION DU RAPPORT DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES. PORTÉ À**
Type de transaction :	Transmission d'actes
Date de la décision :	2024-01-22 00:00:00+01
Nature de l'acte :	Délibérations
Documents papiers complémentaires :	NON
Classification matières/sous-matières :	9.1 - Autres domaines de competences des communes
Identifiant unique :	033-213304496-20240122-DG24_001-DE
URL d'archivage :	Non définie
Notification :	Non notifiée

Fichiers contenus dans l'archive :

Fichier	Type	Taille
Enveloppe métier	text/xml	900 o
Nom métier : 033-213304496-20240122-DG24_001-DE-1-1_0.xml		
Document principal (Délibération)	application/pdf	177.7 Ko
Nom original : DG24_001.pdf		
Nom métier : 99_DE-033-213304496-20240122-DG24_001-DE-1-1_1.pdf		

Cycle de vie de la transaction :

Etat	Date	Message
Posté	24 janvier 2024 à 08h51min55s	Dépôt initial
En attente de transmission	24 janvier 2024 à 08h51min57s	Accepté par le TdT : validation OK
Transmis	24 janvier 2024 à 08h51min57s	Transmis au MI
Acquittement reçu	24 janvier 2024 à 08h51min59s	Reçu par le MI le 2024-01-24

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-MÉDARD-EN-JALLES

(Département de la Gironde)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 12 octobre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE **3**

RECOMMANDATIONS **5**

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE **6**

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE 7

1.1 La situation géographique 7
1.2 La population 8
1.3 Le tissu économique 9

2 QUALITÉ DE GESTION ET FIABILITÉ DES COMPTES 11

2.1 La qualité de la gestion 11

2.1.1 Préparation, composition et publicité des documents budgétaires 11

2.1.1.1 Le rapport et les débats sur les orientations budgétaires 11
2.1.1.2 Le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes 11
2.1.1.3 La composition des documents budgétaires 11
2.1.1.4 La publicité des données de la commune 12

2.1.2 La vérification des régies par l'ordonnateur 12

2.2 La fiabilité des comptes 13

2.2.1 La fiabilité des résultats de l'exercice 13
2.2.2 L'examen de la fiabilité du bilan 14

2.2.2.1 La gestion des immobilisations 14
2.2.2.2 Les provisions 15
2.2.2.3 Les opérations relatives à la dette 16

2.3 Le passage à l'instruction budgétaire et comptable M57 au 1er janvier 2023 16

3 LA SITUATION FINANCIÈRE 17

3.1 Présentation générale 17
3.2 Les produits de gestion 18

3.2.1 La fiscalité nette 19

3.2.1.1 Les ressources fiscales propres 19
3.2.1.2 La fiscalité reversée 22

3.2.2 Les ressources institutionnelles et les ressources d'exploitation 23

3.3 Les charges de gestion 24

3.3.1 Les charges de personnel 25
3.3.2 Les charges de gestion hors charges de personnel 26

3.4 L'autofinancement 27
3.5 L'investissement 28

3.5.1 Les dépenses d'équipement et les recettes d'investissement hors emprunt 28

3.5.2 Le recours à de nouveaux emprunts et la mobilisation importante du fonds de roulement en fin de période pour compenser un financement propre insuffisant 30
3.5.2.1 Le recours à de nouveaux emprunts 31
3.5.2.2 Une mobilisation très importante du fonds de roulement en 2022 33
3.5.3 Le programme d'investissement 34
4 LES RESSOURCES HUMAINES 35
4.1 L'absentéisme 35
4.2 Le régime indemnitaire : la mise en œuvre progressive du RIFSEEP 36
5 L'URBANISME 37
5.1 Le schéma de cohérence territoriale et le plan local d'urbanisme 37
5.2 Les zones de la commune couvertes par des périmètres de protection 38
5.3 Un urbanisme contraint 40
5.3.1 Des contraintes d'urbanisme peu compatibles avec l'atteinte rapide des objectifs de mixité sociale 40
5.3.2 Le stationnement, autre contrainte pour le développement urbain 42
5.4 Les dispositifs d'écoute et de conseil 42
5.5 Les chartes architecturales et paysagères 43
5.6 Un promoteur qui conteste la notion d'urbanisme négocié 45
5.7 La police de l'urbanisme et sa mise en œuvre 47
5.7.1 L'instruction des dossiers 47
5.7.2 La police de l'urbanisme 47
5.7.3 La gestion des contentieux 49
Annexe n° 1. Glossaire 56
Annexe n° 2. Présentation de la commune 58
Annexe n° 3. Les régies 59
Annexe n° 4. Fiabilité des comptes 60
Annexe n° 5. La situation financière 63
Annexe n° 6. Les ressources humaines 77
Annexe n° 7. Dispositions du code de l'urbanisme applicables dans les territoires dotés d'un PLU qui permettent de refuser un projet qui serait en adéquation avec ce document d'urbanisme. 79
Annexe n° 8. Éléments chiffrés relatifs à la police administrative de l'urbanisme 80

SYNTHÈSE

Plus grand territoire communal et sixième commune de la métropole bordelaise en nombre d'habitants (plus de 32 000), Saint-Médard-en-Jalles s'est construite autour de l'ancienne poudrerie royale et plus récemment de sites militaires et industriels de l'aéronautique et du spatial.

Sur la période 2016-2022, sa situation financière s'est fragilisée, avec un autofinancement qui s'est contracté. La hausse des dépenses de fonctionnement n'a en effet pas été compensée par l'augmentation des produits de gestion sur la période (+ 3,53 M€, soit + 9,4 %). Celle-ci, pourtant soutenue par une progression des produits fiscaux, s'est vue ralentie par la chute des ressources d'exploitation en 2019, et 2020 en période de crise sanitaire. Les charges de gestion ont augmenté de + 5,15 M€, soit + 16 %, avec une accélération en fin de période (2021 et 2022) après la crise sanitaire intervenue en 2020 (année de baisse). La progression des effectifs de + 46 emplois de 2016 à 2022, l'inflation subie au titre des denrées alimentaires, de l'énergie, des fournitures courantes et des prestations de service ainsi que les dépenses engendrées par l'épisode de grêle qu'a connu la commune en juin 2022, expliquent en grande partie cette évolution.

Le financement propre disponible n'étant dès lors pas suffisant pour les dépenses d'investissement de la période – résultat, selon l'ordonnateur d'engagements souscrits avant 2020 et évalués à près de 15 M€ –, le besoin de financement a été couvert par le recours à l'emprunt et par une mobilisation très importante du fonds de roulement. Au regard du programme d'investissement ambitieux de la commune et de ses capacités financières aujourd'hui plus limitées, la collectivité devra rester vigilante dans la maîtrise de son fonctionnement pour limiter son endettement.

Attractive en raison de sa situation géographique, de sa proximité avec Bordeaux et des activités économiques sur son territoire, Saint-Médard-en-Jalles s'est développée autour de différents quartiers, essentiellement de nature pavillonnaire. Le foncier disponible se raréfiant et les contraintes urbanistiques augmentant, elle peine aujourd'hui à satisfaire les objectifs fixés en termes de construction de logement sociaux ; elle s'est ainsi vu prélever dans la période sous revue 0,82 M€ au titre de l'article 55 de la loi de solidarité et renouvellement urbain (SRU). Le préfet a autorisé début 2023 l'élaboration d'un contrat de mixité sociale avec adaptation à la baisse des objectifs SRU 2023-2025.

Pour dresser un diagnostic, valoriser le patrimoine architectural et environnemental et déterminer des priorités concernant le territoire communal, la commune a élaboré et adopté successivement deux chartes d'urbanisme. Destinés aux citoyens et à l'ensemble des acteurs appelés à intervenir dans le domaine de la construction, ces documents proposent des orientations non contraignantes ou prescriptives pour les usagers. Les chartes ont été réalisées en vue d'une prise de conscience des pétitionnaires des attendus de la commune en matière d'urbanisme. La charte serait un outil d'urbanisme concerté et permettrait de véritables négociations avec les opérateurs pour adapter leurs projets initiaux afin de trouver un équilibre entre contraintes liées à l'urbanisme, à l'environnement, à la mixité sociale et à l'acceptabilité sociale des projets. La chambre recommande à Saint-Médard-en-Jalles de se rapprocher de Bordeaux-Métropole pour demander l'intégration au plan local d'urbanisme en vigueur (PLU3.1) des dispositions de la charte qu'elle souhaite rendre contraignante.

Un cas de contentieux étudié dans le cadre du contrôle pourrait toutefois laisser entendre que cette pratique relève d'un urbanisme davantage contraint que négocié, au regard des éléments

de réponse apportés par un professionnel pétitionnaire ayant déposé un projet d'aménagement dont le refus du maire a suscité une action en justice.

La direction de l'urbanisme et de l'action foncière instruit l'ensemble des demandes de permis et des déclarations préalables déposées par les pétitionnaires. Elle exerce un large contrôle, même s'il n'est pas exhaustif, de la bonne exécution des constructions et aménagements au regard des autorisations d'urbanisme délivrées.

Dans le cadre du traitement des infractions constatées et des actions à engager devant les juridictions, les services sont confrontés à des procédures particulièrement complexes, laborieuses et coûteuses à mettre en œuvre. Certains dossiers peineraient ainsi à aboutir, en particulier ceux situés sur cinq sites faisant l'objet de constructions illégales à usage d'habitation, réalisées sans autorisation préalable en milieu naturel soumis pour la plupart à des risques incendie et technologiques. Ces situations restent sans solution en dépit des diligences procédurales et contentieuses menées par la municipalité. Le cas particulier du lieu-dit de « La grande Jaugue », devenu inaccessible et incontrôlable pour les agents en charge de la police de l'urbanisme et pourtant particulièrement exposé au risque de feu de forêt, en est un exemple prégnant.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : se conformer aux obligations de mise en ligne de la note explicative de synthèse annexée au compte administratif **[mise en œuvre]**.

Recommandation n° 2. : réaliser un contrôle administratif régulier des régies **[mise en œuvre en cours]**.

Recommandation n° 3. : mettre en concordance l'inventaire, l'état de l'actif et la balance du compte de gestion **[mise en œuvre en cours]**.

Recommandation n° 4. : transférer les opérations de travaux achevées inscrites sur les comptes d'immobilisations en cours sur les comptes d'immobilisations corporelles **[mise en œuvre en cours]**.

Recommandation n° 5. : mettre en concordance l'encours de la dette dans les états de la dette du compte administratif et la balance du compte de gestion **[mise en œuvre en cours]**.

Recommandation n° 6. : se rapprocher de Bordeaux-Métropole pour clarifier le contenu et l'utilisation de la charte architecturale et paysagère, et demander l'intégration au PLU3.1, sous réserve de leur régularité, des dispositions de ce document que la commune souhaite rendre contraignantes **[non mise en œuvre]**.

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Médard-en-Jalles, pour la période courant de 2016 à la période la plus récente, a été inscrit au programme 2022 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine (arrêté n° 2021-72 du 16 décembre 2021).

Ce contrôle s'inscrit par ailleurs dans le cadre d'une enquête inter-juridictions entre la Cour et plusieurs chambres régionales des comptes relative aux services rendus aux demandeurs de permis de construire.

L'ouverture du contrôle a été notifiée, en application de l'article R. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), le 21 novembre 2022, à l'ordonnateur en fonctions depuis le 4 juillet 2020 et à l'ancien ordonnateur. Les entretiens de début de contrôle ont eu lieu le 1er décembre 2022 avec le maire et le 15 décembre 2022 avec son prédécesseur.

Les entretiens préalables à la formulation d'observations par la chambre régionale des comptes, prévu par l'article L. 243-1 du CJF, ont eu lieu le 25 avril 2023.

La chambre régionale des comptes a délibéré les observations provisoires dans sa séance du 15 juin 2023.

Le rapport d'observations provisoires a été envoyé le 25 juillet 2023 dans sa version intégrale au maire et à l'ancien ordonnateur. L'ordonnateur en fonctions a fait parvenir ses réponses le 16 août 2023. L'ancien ordonnateur n'a pas répondu.

Des communications administratives ont été adressées au représentant de l'État le 25 juillet 2023 et au comptable le 17 juillet 2023.

Un promoteur, destinataire le 25 juillet 2023 d'extraits du rapport d'observations provisoires, y a répondu par lettre du 24 août 2023. Le président de Bordeaux-Métropole, également destinataire d'extraits, n'a pas répondu.

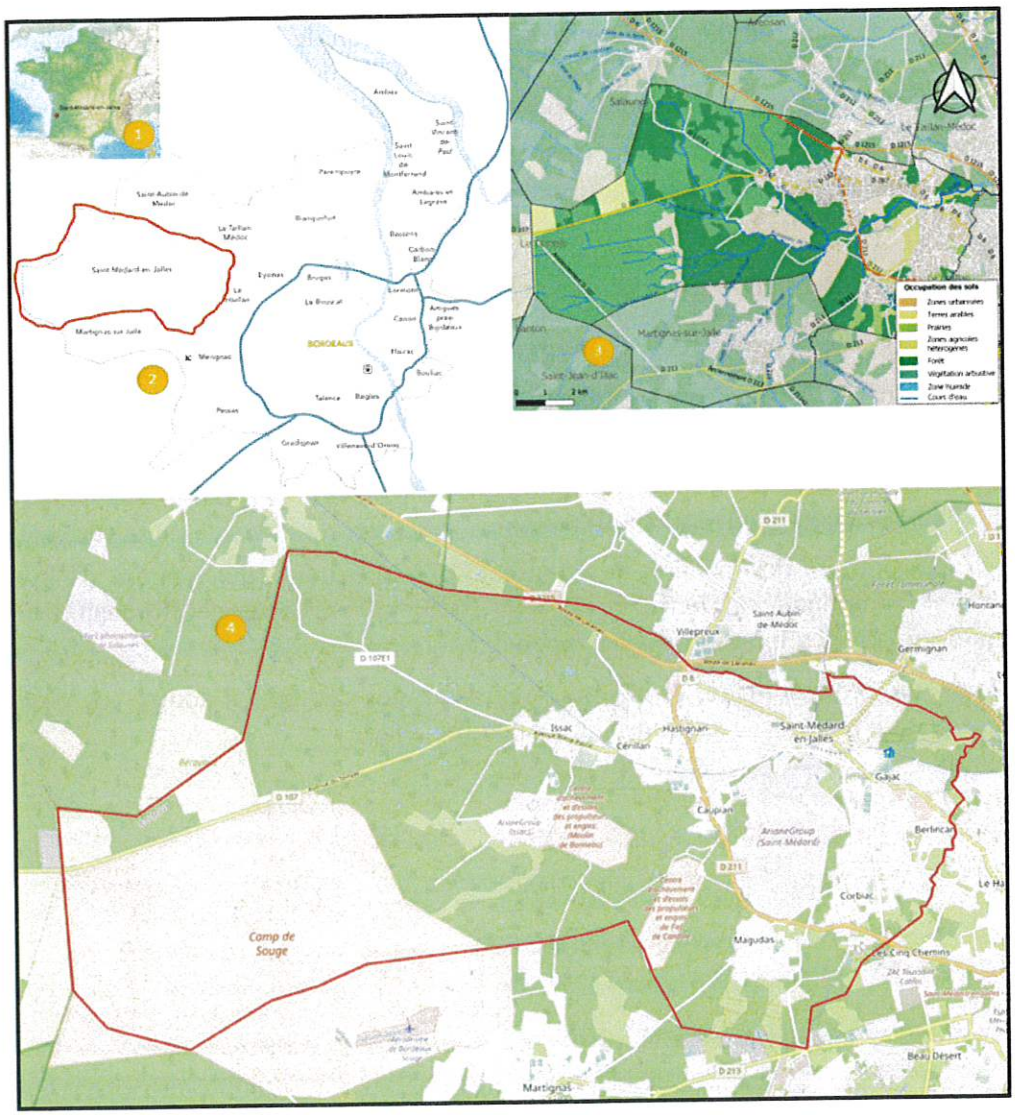
Après en avoir délibéré, la chambre régionale des comptes a adopté les observations définitives qui suivent lors de sa séance du 12 octobre 2023.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 La situation géographique

La commune occupe un territoire étendu, le plus vaste parmi les communes de la métropole bordelaise (85 km²), situé en périphérie ouest de celle-ci, à 15 km de son centre.

Carte n° 1 : territoire de la commune de Saint-Médard-en-Jalles



Sources : les cartes n° 1 et 2 positionnent la commune au sein du territoire français et de Bordeaux-Métropole ; la carte n° 4 correspond au territoire de la commune et indique notamment les principaux sites militaires et aéronautiques (ces trois cartes sont issues du site internet https://fr.wikipedia.org) ; la carte n° 3 indique l'occupation des sols de la commune à partir de l'inventaire biophysique de l'occupation des sols et de son évolution CORINE Land Cover (CLC) (issu du site du ministère de la transition écologique : https://www.statistiques.developpement-durable .gouv.fr/corine-land-cover-0).

Comme l'indiquent les cartes intermédiaires n° 3 et 4 *supra*, la moitié de sa superficie est constituée de forêts (près de 4 400 hectares) ; il est parcouru à l'est de *jalles*[1] rassemblant les principaux champs captants en eau potable de l'agglomération bordelaise (sources de Thil et de Gamarde) et qui ont justifié par le passé l'installation des moulins à poudre autour desquels s'est constituée la poudrerie royale, ancêtre de la société Nationale des Poudres et Explosifs (SNPE) devenue depuis ArianeGroup (espace clos de 436 hectares). Les activités militaires occupent également une emprise importante.

1.2 La population

Avec 32 357 habitants en 2020, la commune était la sixième plus peuplée du territoire métropolitain et du département derrière Villenave-d'Ornon et devant Bègles. Le nombre de Saint-Médardais a augmenté très rapidement, de 1968 à 1975, de plus de 80 % (8,9 % en variation annuelle moyenne, dont 7,8 points dus au solde migratoire), pour de nouveau progresser dans la même proportion de 1975 à 2013. Cette dynamique s'explique par le développement dès 1961, d'un pôle spécialisé dans la propulsion solide avec des centres d'essais et des sociétés aéronautiques. Plus récemment, elle a vu sa population évoluer de 9,01 % entre 2013 et 2019, profitant de la dynamique démographique au sein de la métropole bordelaise[2].

En 2019, la population était en hausse de 1,4 %, proche du rythme connu au sein des territoires girondin et métropolitain (respectivement 1,3 % et 1,4 %), mais supérieur à celui relevé en Nouvelle-Aquitaine (0,5 %) et en France hors collectivités d'outre-mer (COM) (0,4 %), les écarts s'expliquant par un solde migratoire plus fort (1,1 point).

La commune compte davantage de personnes âgées de 65 ans ou plus qu'en moyenne dans la métropole bordelaise (20,7 % contre 18,8 %), proche de la proportion connue en Gironde (21,2 %), mais moins importante qu'en Nouvelle-Aquitaine et en France hors COM (respectivement 26 % et 22 %). La proportion des jeunes de moins de 20 ans (23,7 %) est plus forte que celle des autres strates[3], même si le taux de natalité entre 2013 et 2019 (9,6 ‰) était inférieur aux autres strates, excepté en Nouvelle-Aquitaine[4].

Le taux de pauvreté en 2019 (7 %) était près de deux fois moindre que celui observé au sein du territoire de Bordeaux-Métropole (13,8 %), même si ce taux s'élevait à 19 % pour les moins de 30 ans (24,5 % concernant la métropole). Le revenu disponible médian[5] s'établissait quant à lui à 26 220 €, nettement supérieur à celui des autres strates[6]. La situation était logiquement identique concernant la proportion des foyers non imposés (37 %), moins importante que celle relevée dans les autres strates[7].

---

[1] Une jale ou plus récemment jalle, est le nom commun donné aux cours d'eau dans le Médoc.
[2] Sur la même période, la population de Bordeaux-Métropole a progressé de 8,6 %, celles du département de la Gironde de 7,85 %, de la région Nouvelle-Aquitaine de 5,98 % et de la France hors COM de 2,17 %.
[3] Bordeaux-Métropole (21,8 %), Gironde (22 %), Nouvelle-Aquitaine (20,4 %) et France hors COM (22,8 %).
[4] Bordeaux-Métropole (12 ‰), Gironde (11 ‰), Nouvelle-Aquitaine (9,5 ‰) et France hors COM (11,8 ‰).
[5] Le revenu médian partage la population en deux groupes de taille strictement égale, la moitié de la population percevant plus et l'autre moitié, moins.
[6] Bordeaux-Métropole (23 580 €), Gironde (23 180 €) et Nouvelle-Aquitaine (22 030 €).
[7] Bordeaux-Métropole (44,3 %), Gironde (46,8 %) et Nouvelle-Aquitaine (52,2 %).

Le taux de chômage (7,2 %) moins élevé que celui des autres strates[8] a cependant progressé de 2,5 points depuis 2008. Ce dernier se concentre plus que par le passé sur les 15 à 24 ans.

Entre 2008 et 2019, la proportion de personnes de plus de 15 ans non scolarisées sans diplôme ou juste le certificat d'études primaires, a sensiblement diminué passant de 24,1 % à 16,2 %, ceci nettement au profit des personnes titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur[9].

En 2019, la part des familles monoparentales et des personnes seules constituait 39,6 % des ménages, bien inférieure à la proportion constatée en France hors COM (47,8 %), mais en nette progression par rapport à 2008 (28,4 %).

1.3 Le tissu économique

La commune fait partie de l'aire d'attraction[10] de Bordeaux et de l'unité urbaine bordelaise[11]. Des entreprises en pointe dans les secteurs aéronautique et spatial s'y sont installées depuis les années 1960 avec le regroupement, autour de la poudrerie, d'un secteur spécialisé dans le domaine de la propulsion solide. Les activités de propulsion et de lanceurs spatiaux ont été regroupées en 2016 avec la création d'Airbus Safran Launchers, dénommé aujourd'hui ArianeGroup.

Avec 36 % des emplois relevant de l'industrie, Saint-Médard-en-Jalles rassemblait fin 2020, sur seulement 48 établissements, plus de 5 % des emplois industriels de la Gironde et 9 % de ceux de Bordeaux-Métropole[12] (cf. annexe n° 2 – graphique n° 8).

L'économie locale se caractérisait fin 2020 plus fortement par la présence d'activités dites présentielles, correspondant à la production de biens et de services visant à satisfaire les besoins des personnes présentes dans le périmètre de la commune, mais la part des activités dites « productives »[13] était relativement plus importante[14] (en termes de postes salariés) que celles observées au sein du département ou plus généralement en France ; cette situation s'explique en partie par l'implantation des activités industrielles sur le territoire de Saint-Médard-en-Jalles. Cependant, en dépit de ce tissu industriel, en 2019, seulement un quart des actifs d'au moins 15 ans résidant dans la collectivité, travaillaient dans un établissement saint-médardais. Au sein du territoire de Bordeaux-Métropole, cette caractéristique était moins marquée (37,1 % travaillaient au sein de la commune de résidence).

---

[8] Bordeaux-Métropole (9,8 %), Gironde (9,5 %), Nouvelle-Aquitaine (9,4 %) et France hors COM (9,9 %).

[9] La proportion évolue de 28,8 % à 39,6 %.

[10] Zonage d'étude défini par l'institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et publié en octobre 2020. Il se substitue à la notion d'aire urbaine et constitue un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, qui définit l'étendue de l'influence d'une commune sur les communes environnantes. L'aire d'attraction est composée d'un pôle, défini par critères de population et d'emploi, ainsi que d'une couronne constituée des communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle.

[11] Selon l'Insee, l'unité urbaine désigne l'ensemble des communes ayant une continuité de bâti autour de la commune de Bordeaux. Cette agglomération, la sixième plus peuplée de France, regroupe près d'un million d'habitants dans 73 communes sur 1 287 km² (64 communes en 2016, plus de 916 000 habitants s'étendant sur 1 173 km²).

[12] Respectivement 3247 salariés parmi 35 935 salariés et 62 355 salariés.

[13] Elles correspondent à la satisfaction des besoins de personnes situées à l'extérieur du périmètre de la commune.

[14] 43,3 % des postes salariés pour 28,4 % des établissements, contre respectivement 34 % et 35,5 % en Gironde et 34,9 % et 32,6 % en France hors COM.

Cette situation explique certainement la domination de la voiture comme mode de transport utilisé pour se rendre sur le lieu de travail (84,6 % des moyens de transport), contre par exemple seulement 6,6 % pour les transports en commun. En comparaison, en moyenne au sein de la métropole bordelaise, l'utilisation de la voiture était, toujours en 2019, un peu moins marquée (61,9 %) et les transports en commun et le vélo davantage utilisés (respectivement 19,1 % et 7,8 %). La voiture était donc un outil incontournable pour la mobilité à Saint-Médard-en-Jalles et pour les échanges avec les autres communes de la métropole. La même année, 93 % des ménages saint-médardais possédaient au moins une voiture, près de la moitié (49,7 %) deux voitures ou plus[15]. Ce constat pourrait également laisser penser que les transports en communs ne seraient pas suffisamment développés entre le reste de la métropole et la commune. Un projet de bus express 100 % électrique, déclaré d'utilité publique par la préfecture de Gironde en 2017, desservira les communes de Bordeaux, Mérignac, Eysines, Le Haillan, Saint-Médard-en-Jalles, Le Taillan-Médoc et Saint-Aubin-de-Médoc, avec des perspectives de déplacements plus rapides et réguliers que ceux proposés actuellement avec le bus classique, compte tenu de voies de circulation dédiées (50 % d'aménagements en site propre)[16].

La dynamique des créations d'entreprises, toujours ascendante sur la période sous revue, a suivi une évolution comparable à celle relevée sur le territoire métropolitain ou départemental, excepté en 2021 où elle fut plus soutenue (cf. annexe n° 2 – graphique n° 9). Cette même année 509 entreprises[17] ont été créées et près des quatre cinquièmes (79,4 %) étaient des entreprises individuelles.

Entre 2013 et 2019, le nombre d'emplois a progressé de 6,6 % quand, dans le même temps, la population a connu une hausse de 9 %. Fin 2020, sur les 679 établissements, une très grande majorité (81,3 %) comptait moins de 10 salariés, seulement 3,1 % étaient de grands établissements composés de 50 salariés ou plus. Mais ces 21 grands établissements étaient de loin les plus gros employeurs, rassemblant 5 545 salariés, soit 61,5 % de la totalité. Plus de la moitié des salariés (4 778, soit 53 %) travaillant sur le territoire communal évoluaient au sein d'entreprises de 100 salariés ou plus.

La répartition des catégories socioprofessionnelles a également évolué entre 2008 et 2019, au bénéfice des cadres et professions intellectuelles supérieures qui passent de 19,6 % à 25,6 % et aux dépens des ouvriers dont la part a régressé de 18,6 % à 13,1 %.

[15] Au sein de la métropole bordelaise ces taux s'élevaient respectivement à 50,8 % et 26,3 % (en Gironde : 47,4 % et 36,5 % ; en Nouvelle-Aquitaine : 47,2 % et 39,8 % ; en France hors COM : 46,7 % et 34,3 %).

[16] Les travaux d'aménagement urbains pour la réalisation de cette ligne de 21 km de long et de 42 stations, sont en cours dans la commune depuis l'été 2022. Le projet est prévu d'aboutir en 2024.

[17] Activités marchandes hors agriculture.

2 QUALITÉ DE GESTION ET FIABILITÉ DES COMPTES

2.1 La qualité de la gestion

2.1.1 Préparation, composition et publicité des documents budgétaires

2.1.1.1 Le rapport et les débats sur les orientations budgétaires

Conformément à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les débats d'orientations budgétaires (DOB) ont été régulièrement tenus devant l'assemblée délibérante, le délai réglementaire maximal de deux mois entre le DOB et le vote du budget primitif a été respecté sur toute la période examinée.

Les rapports d'orientations budgétaires (ROB)[18] ont été complétés pendant la période examinée. Ils rappellent les principaux éléments relatifs au contexte national et métropolitain (les relations avec Bordeaux-Métropole), procède à des analyses rétrospectives des finances communales, puis contiennent les présentations détaillées des orientations politiques et financières (dépenses, recettes, fiscalité et dette) et quelques informations sur la prospective financière (depuis le ROB 2021).

2.1.1.2 Le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

La commune a présenté pour la préparation budgétaire 2017 et puis chaque année à partir de la préparation budgétaire 2019, en assemblée délibérante, le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, conformément à l'article L. 2311-1-2 du CGCT.

2.1.1.3 La composition des documents budgétaires

Les documents budgétaires et leurs annexes sont renseignés mais parfois des annexes sont manquantes ou non renseignées et sont inscrites parfois dans le sommaire « sans objet », ce qui peut être surprenant pour certaines d'entre elles : l'annexe relative à l'état du personnel était absente aux comptes administratifs 2020 et 2021 ainsi qu'au budget primitif 2023, et non renseignée aux comptes administratifs 2019 et 2022. Il en était de même pour les annexes relatives à la crise sanitaire au compte administratif 2021. Cette situation se retrouve dans les documents dématérialisés où certaines annexes (par exemple, le tableau des effectifs) prennent la forme de documents complémentaires (hors trame budgétaire) qui ne sont pas toujours joints. Les services de la commune devraient veiller à renseigner et/ou joindre l'ensemble des annexes dans les différents documents budgétaires. Certaines données devant figurer en équivalent temps plein travaillé (ETPT), la collectivité devra également veiller à tenir cette forme de comptabilité des effectifs pour satisfaire au format prévu par la réglementation et améliorer l'information des administrés.

---

[18] En application de l'article L. 2312-1 du CGCT, dans les communes de plus de 10 000 habitants, le ROB *« est transmis [...] au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre »*.

Les présentations brèves et synthétiques retraçant les informations financières essentielles jointes aux budgets primitifs et comptes administratifs, permettant aux citoyens d'en saisir les enjeux, mentionnées à l'article L. 2313-1 du CGCT, ont été produites.

2.1.1.4 La publicité des données de la commune

Les procès-verbaux et les comptes rendus des conseils municipaux intervenus depuis 2010 sont sur le site internet[19] de la commune ainsi que les délibérations s'y rapportant depuis 2019, les vidéos de ces assemblées sont aussi accessibles depuis 2015, tout comme les ROB, budgets primitifs et comptes administratifs depuis 2016 à l'exception du compte administratif 2021. La chambre régionale des comptes ne peut qu'encourager ces bonnes pratiques qui complètent la mise en ligne obligatoire de la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif (cf. article L. 2313-1 du CGCT). En revanche, pour le compte administratif, seule l'année 2020 a fait l'objet d'une publication. L'ordonnateur a depuis publié les autres exercices. Quant aux informations relatives aux conventions mentionnées dans le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017[20], qui ne figuraient pas toujours sur le site internet, une régularisation a depuis été faite.

Recommandation n° 1. : se conformer aux obligations de mise en ligne de la note explicative de synthèse annexée au compte administratif.

2.1.2 La vérification des régies par l'ordonnateur

Selon l'article L. 1617-17 du CGCT, l'ordonnateur, au même titre que le comptable, est chargé de contrôler le fonctionnement des régies et l'activité des régisseurs, un contrôle administratif doit donc être réalisé régulièrement par les services communaux. L'article R. 1617-17 du CGCT prévoit que le contrôle sur place peut être réalisé par le comptable et l'ordonnateur.

Dans le cadre du contrôle, l'ordonnateur a transmis, pour chacune de ses régies (cf. annexe n° 3), les arrêtés constitutifs ou modificatifs, les arrêtés de nomination des régisseurs et suivant les cas les arrêtés de clôture, conformément à la réglementation[21], seul l'arrêté de création de la régie de l'espace aquatique n'a pas été retrouvé par les services communaux.

---

[19] Articles L. 2121-25 et L. 2313-1 du CGCT.

[20] Le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention et l'arrêté du 17 novembre 2017 relatif aux conditions de mises à disposition des données essentielles des conventions de subvention, pris en application de l'article 18 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, prévoit une obligation d'information (sur le site internet de la collectivité) sur les bénéficiaires de subventions au-delà de 23 000 € et sur les données essentielles de la convention de subvention associée (objet, montant nature, période et conditions de versement), avec une mise en ligne au plus tard trois mois à compter de la date de signature de la convention.

[21] Selon l'instruction codificatrice n° 06-31-A-B-M du 21 avril 2006, l'ordonnateur doit constituer un dossier pour chaque régie regroupant tout document relatif au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur (acte constitutif de la régie, acte de nomination du régisseur, procès-verbaux de vérification effectués par l'ordonnateur ainsi que par le comptable, etc.)

Le comptable public a contrôlé toutes les régies sur l'ensemble de la période examinée[22]. En revanche, l'ordonnateur n'a réalisé, durant la période examinée, que le contrôle administratif de la régie de recettes « Tiers lieux » et de la régie du service de la vie associative en 2019. La chambre régionale des comptes recommandait à l'ordonnateur de réaliser un contrôle régulier de ses régies d'autant plus que dans le cadre du passage à l'instruction budgétaire et comptable M57 au 1er janvier 2023, le règlement budgétaire et financier mentionne un suivi et un contrôle des régies réalisés par l'ordonnateur[23]. Dans sa réponse, l'ordonnateur, conscient de la nécessité d'assurer un contrôle régulier et exhaustif des régies de la commune, s'est engagé à respecter cette recommandation

Recommandation n° 2. : réaliser un contrôle administratif régulier des régies.

2.2 La fiabilité des comptes

L'analyse de la fiabilité des comptes a été réalisée sur le budget principal. Les comptes de la commune sont correctement tenus au regard des résultats des contrôles opérés sur les éléments mentionnés ci-dessous qui n'appellent pas de remarque particulière :

- les modalités de vote de crédits et la conformité des ouvertures de crédits par rapport aux réalisations (aucun dépassement de crédits, plusieurs projets d'investissement pluriannuels votés en autorisations de programme et crédits de paiement, pourcentages d'utilisation des crédits corrects) ;
- l'émission des mandats de paiement et des titres de recettes pendant l'exercice budgétaire ;
- le rattachement des charges et des produits de fonctionnement ;
- les comptes transitoires et d'attente ;
- les affectations de résultats ;
- les travaux en régie.

2.2.1 La fiabilité des résultats de l'exercice

Les opérations d'ordre, qui par définition n'engendrent aucune opération de trésorerie, doivent s'équilibrer en recettes et en dépenses et entre sections. Un examen des différentes écritures relatives à ces opérations a été réalisé sur la période contrôlée : les opérations semi-budgétaires relatives aux intérêts courus non échus n'étaient pas équilibrées en 2017, 2018 et 2019 pour des montants faibles (cf. annexe n° 4 – tableau n° 5).

---

[22] La DGFiP a revu ses préconisations en termes de fréquence de contrôle et distingue désormais des régies « à risque » à surveiller tous les deux ans et celles qui continueront à faire l'objet d'un contrôle périodique tous les six ans : cf. instructions n° 2012-12-7596 du 28 janvier 2013 relatives à la sécurisation des régies et des dépenses du secteur public local et n° 2013-05-1118 du 5 juin 2013 relative aux consignes actualisées de contrôle des régies de recettes.

[23] cf. Partie « D) Le suivie et le contrôle des régies » du chapitre « III Les régies ».

2.2.2 L'examen de la fiabilité du bilan

Un contrôle visant à vérifier que le bilan donne une image fidèle de son patrimoine a été effectué.

2.2.2.1 La gestion des immobilisations

Les opérations comptables relatives aux amortissements des immobilisations et à leurs cessions sur la période étaient équilibrées. Les durées d'amortissement fixées sont conformes à réglementation et ont été mises à jour avec le passage à l'instruction budgétaire M57 au 1er janvier 2023.

2.2.2.1.1 La tenue de l'inventaire

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14[24], la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur qui tient l'inventaire et au comptable qui tient l'état de l'actif et le compte de gestion (en particulier, la balance), ces trois documents devant correspondre.

En analysant les différents documents (cf. annexe n° 4 – tableaux n° 6 et 7), il apparaît que la balance du compte de gestion et l'état de l'actif sont concordants (comptes 20 à 27), quelques faibles écarts existaient entre ces deux documents sur les comptes 28 qui ont été corrigés en 2022 selon le comptable. Toutefois, des discordances importantes existent sur plusieurs comptes d'immobilisations (comptes 20 à 28) entre les documents du comptable public et l'inventaire tenu par l'ordonnateur[25]. L'inventaire comporte aussi des anomalies : des immobilisations sont sans imputation budgétaire et des immobilisations imputées sur le compte d'immobilisations en cours (c/2313) sont amorties, ce qui est contraire à la réglementation.

Des corrections doivent être effectuées sur ces documents afin de les mettre à jour et en concordance. L'ordonnateur et le comptable sont, en conséquence, invités à se rapprocher afin d'ajuster leurs documents comptables. Dans sa réponse, l'ordonnateur qui explique ces écarts par un problème technique lié à l'utilisation de deux logiciels métiers différents, ce qui a entrainé des anomalies lors de la reprise des données, a annoncé s'être rapproché du comptable pour lancer les opérations de mise en concordance et a demandé pour ce faire une assistance technique à l'éditeur informatique.

Recommandation n° 3. : mettre en concordance l'inventaire, l'état de l'actif et la balance du compte de gestion.

---

[24] L'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan. L'inventaire et l'état de l'actif qui ont des finalités différentes doivent, en toute logique, correspondre, la correspondance reposant sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés.

[25] 5,4 M€ d'écarts sur 182 M€ d'actif brut et 3,3 M€ d'écart sur 15 M€ d'amortissements.

2.2.2.1.2 L'intégration des travaux

Bien que quelques opérations d'intégration de travaux aient été réalisées pendant la période sous revue, des immobilisations imputées sur les comptes d'immobilisations en cours (c/23) de l'inventaire sont anciennes (certaines indiquant des années d'acquisition de 2005 à 2009) et auraient dû être transférées sur les comptes d'immobilisations corporelles (c/21) une fois les opérations terminées. Certaines peuvent représenter des montants importants, comme par exemples l'immobilisation intitulée « EHPAD » (n° 20052138000014) de 2005 pour 5,77 M€ ou celle dénommée « ilot 7 » (n° 20072131800040) de 2007 pour 3,73 M€ ou encore celle relative au « pôle Simone Veil Cap Ouest » (n° 2009213184042) de 2009 pour 3,92 M€.

La chambre régionale des comptes recommande à l'ordonnateur de régulariser ces opérations et de communiquer au comptable public les opérations achevées, inscrites au chapitre budgétaire 23, afin de les transférer sur les comptes d'immobilisations corporelles et donner une image plus fidèle de son patrimoine. L'ordonnateur s'est engagé dans sa réponse à mettre en œuvre cette recommandation.

Recommandation n° 4. : transférer les opérations de travaux achevées inscrites sur les comptes d'immobilisations en cours sur les comptes d'immobilisations corporelles.

2.2.2.2 Les provisions

La commune applique le principe dérogatoire : les provisions sont budgétaires[26]. Dans un souci de sincérité budgétaire, de transparence des comptes et de fiabilité des résultats, une provision doit être constituée à hauteur du risque d'irrécouvrabilité estimé[27] à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public. Les articles combinés L. 2321-2 (29°), R. 2321-2 (3°) et L. 2321-1 du CGCT disposent que les dotations aux provisions des créances présentant un risque avéré constituent une dépense obligatoire, quel que soit le montant des créances concernées et sans établir de seuil quant à la taille de la collectivité.

Avant 2016, la commune avait constitué des provisions pour garantie d'emprunt, d'un montant de 19 446 €. Celles-ci ont été reprises au cours de l'exercice 2022 par une délibération du 29 juin 2022, le risque n'étant pas intervenu selon l'ordonnateur.

Sur le compte de gestion 2021, les créances contentieuses représentaient 112 274 €. Par une délibération du 7 avril 2021, des provisions pour créances douteuses ont été constituées pour 26 618 €, 2021 étant la première année où de telles opérations ont été réalisées. En 2022, ces provisions ont été réduites à 11 100 € par une délibération du 29 juin 2022, la commune provisionnant les créances douteuses à hauteur de 15 % des restes à recouvrer de plus de deux ans.

La chambre régionale des comptes encourage la commune à poursuivre la démarche de constitution de provisions.

---

[26] L'article R. 2321-3 du CGCT prévoit qu'en principe, les provisions sont semi-budgétaires dans la mesure où elles ne donnent pas lieu à inscription de crédits en section d'investissement. Par dérogation, les provisions sont budgétaires lorsque l'assemblée délibérante décide de les inscrire en recettes à la section d'investissement. Selon l'article R. 2321-2 du CGCT, *« une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision »*.

[27] Principe également rappelé par l'instruction budgétaire et comptable codificatrice M14 (tome I, titre 2, chapitre 1 et tome II, titre 3, chapitre 4).

2.2.2.3 Les opérations relatives à la dette

L'encours de la dette diffère entre le compte administratif et le compte de gestion (cf. annexe n° 4 – tableau n° 8), l'ordonnateur et le comptable doivent se rapprocher afin de mettre en conformité leurs documents comptables. L'ordonnateur a indiqué être en mesure d'expliquer certaines discordances et qu'il entend poursuivre, en collaboration avec le comptable, les travaux de mise en concordance engagés. La mise en place du compte financier unique devrait à l'avenir faciliter les contrôles de cohérence.

Recommandation n° 5. : mettre en concordance l'encours de la dette dans les états de la dette du compte administratif et la balance du compte de gestion.

2.3 Le passage à l'instruction budgétaire et comptable M57 au 1er janvier 2023

Le III de l'article 106 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRé) a ouvert un droit d'option aux collectivités locales d'adopter par délibération le cadre budgétaire et comptable M57 avant le 1er janvier 2024, date de passage obligatoire à cette nomenclature comptable.

La commune de Saint-Médard-en-Jalles s'est inscrite dans ce dispositif et a choisi le passage à la M57 au 1er janvier 2023 par une délibération du 28 septembre 2022 et après avis favorable du comptable public conformément à la réglementation.

À compter de cette date, la commune a dû se conformer au cadre budgétaire et comptable issu de l'application des articles L. 5217-10-1 à L. 5217-10-15 et L. 5217-12-2 à L. 5217-12-5 du CGCT. Ainsi, elle a adopté un règlement budgétaire et financier, désormais obligatoire, par une délibération du 28 septembre 2022, définissant le cadre juridique et les modalités de la procédure budgétaire de la collectivité ainsi que les règles internes de gestion (modalités de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement s'y rapportant, des régies, du patrimoine, etc.). La commune, par une délibération du 28 septembre 2022, a également adopté les nouvelles modalités d'amortissement, au *prorata temporis*[28] désormais la règle, conformément à la réglementation, pour les nouvelles immobilisations amortissables entrant dans le patrimoine communal sans retraitement des exercices clôturés.

[28] Avec la règle du *prorata temporis*, l'amortissement commence à la date de mise en service alors qu'auparavant la commune appliqué le principe de l'amortissement en année pleine (début des amortissements au 1er janvier N+1 de l'année suivant la mise en service du bien).

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 Présentation générale

Tableau n° 1 : présentation synthétique

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Cumul sur les années*	*Variation 2022/2016*
Produits de gestion	37 654 854	38 846 047	39 714 054	39 105 435	37 546 311	40 387 593	41 189 271	*274 443 565*	*9,4%*
- Charges de gestion	32 227 277	32 958 220	33 407 374	33 761 460	33 133 716	34 923 105	37 381 035	*237 792 186*	*16,0%*
= Excédent brut de fonctionnement	**5 427 578**	**5 887 828**	**6 306 680**	**5 343 975**	**4 412 594**	**5 464 488**	**3 808 236**	*36 651 379*	*-29,8%*
+/- Résultat financier	-665 593	-654 904	-476 472	-429 177	-391 787	-1 430 471	-294 746	*-4 343 148*	*55,7%*
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	86 906	53 566	474 550	45 008	-88 497	302 970	705 708	*1 580 210*	*712,0%*
= CAF brute	**4 848 891**	**5 286 490**	**6 304 757**	**4 959 806**	**3 932 311**	**4 336 987**	**4 219 198**	*33 888 440*	*-13,0%*
- Annuité en capital de la dette*	2 562 062	2 332 042	2 572 233	2 266 059	2 328 269	2 551 245	2 180 473	*16 792 382*	*-14,9%*
= CAF nette	**2 286 829**	**2 954 448**	**3 732 524**	**2 693 747**	**1 604 042**	**1 785 743**	**2 038 725**	*17 096 058*	*-10,8%*
+ Recettes d'investissement hors emprunt	2 042 838	1 522 593	3 306 377	3 291 318	2 784 549	2 999 428	2 120 597	*18 067 701*	*3,8%*
= Financement propre disponible	**4 329 667**	**4 477 041**	**7 038 901**	**5 985 066**	**4 388 591**	**4 785 171**	**4 159 322**	*35 163 759*	*-3,9%*
- Dépenses d'équipement	5 380 598	7 010 640	6 499 346	9 423 334	7 824 788	10 243 113	10 409 331	*56 791 150*	*93,5%*
- Subventions d'équipement	101 500	641 648	717 272	720 095	757 304	915 305	989 285	*4 842 409*	*874,7%*
- Autres dépenses nettes d'investissement	-84 865	-50 845	-31 439	-30 913	-398 799	189 050	26 042	*-381 768*	*130,7%*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-1 067 566**	**-3 124 401**	**-146 278**	**-4 127 451**	**-3 794 703**	**-6 562 297**	**-7 265 336**	*-26 088 032*	*-580,6%*
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)*	696 310	2 586 000	0	4 764 000	4 000 000	6 031 289	4 799 669	*22 877 267*	*589,3%*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-371 256	-538 401	-146 278	636 549	205 297	-531 009	-2 465 667	*-3 210 764*	*-564,1%*
Fonds de roulement net global au 31 décembre	**2 688 423**	**2 150 021**	**2 253 764**	**2 891 499**	**3 289 191**	**2 758 183**	**292 516**		*-89,1%*
- Besoin en fonds de roulement global au 31 décembre	-397 231	215 011	-802 936	-2 612 072	-875 795	-2 438 650	-3 666 785		*-823,1%*
= Trésorerie nette au 31 décembre	3 085 653	1 935 011	3 056 701	5 503 572	4 164 986	5 196 833	3 959 301		*28,3%*
Encours de dette au 31 décembre	17 969 761	18 162 680	15 620 750	18 067 317	19 671 723	23 104 810	25 669 601		*42,8%*
Durée de désendettement au 31 décembre (en années) (dette / CAF brute)	**3,7**	**3,4**	**2,5**	**3,6**	**5,0**	**5,3**	**6,1**		

* En 2017 et 2021, des erreurs d'imputations comptables relatives aux écritures de refinancement de la dette ont été constatées et corrigées sur le c/1641.

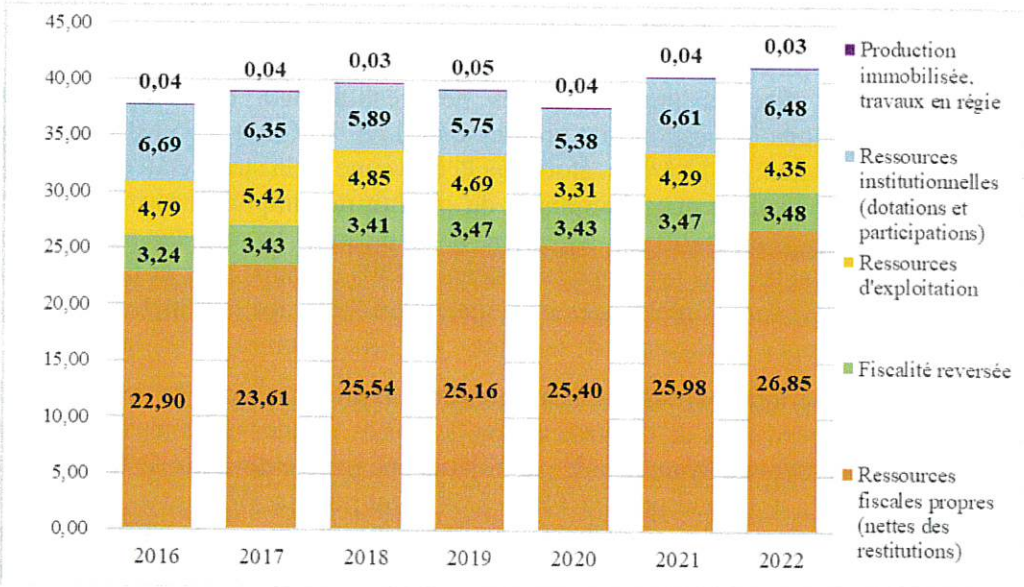
Source : chambre régionale des comptes (CRC) Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel d'analyse financière des juridictions financières (Anafi) et les comptes de gestion

Sur la période 2016-2022, les trois soldes intermédiaires de gestion, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) et les capacités d'autofinancement (CAF) brute et nette ont diminué. En 2021, ils étaient inférieurs aux moyennes des communes relevant de la même strate démographique au plan national[29].

Comme le financement propre disponible n'a pas été suffisant pour financer les dépenses d'investissement sur l'ensemble de la période, le besoin de financement a été couvert par le recours à l'emprunt et par une mobilisation importante du fonds de roulement, ce dernier étant dès lors très faible fin 2022.

3.2 Les produits de gestion

Graphique n° 1 : évolution des produits de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Sur la période 2016-2022, les produits de gestion ont progressé de 9,4 % (soit + 3,53 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 9), avec une accélération en 2021 (soit + 7,6 %, + 2,84 M€ par rapport à 2020) après deux années de baisse consécutives (légère diminution en 2019 et chute importante en 2020 à cause de la crise sanitaire[30]). En 2021, ces recettes étaient plus faibles que la moyenne nationale de la strate et correspondaient à 1 260 €/hab. contre 1 465 €/hab.

[29] Les moyennes nationales par habitant ont été calculées sur l'exercice 2021 en agrégeant l'ensemble des communes de 20 000 à 49 999 habitants appartenant à un groupement à fiscalité professionnelle unique par rapport à leurs comptes de gestion. Cette agrégation permet d'obtenir des ratios moyens nationaux sensiblement identiques aux ratios calculés par la DGFiP.

[30] Selon les services de l'ordonnateur, la perte de recettes due à la crise sanitaire a été estimée à 1,67 M€ en 2020 et 0,24 M€ en 2021.

En 2022, 74 % des produits de gestion provenaient de la fiscalité (65 % des ressources fiscales propres et 9 % de la fiscalité reversée), les ressources institutionnelles et les ressources d'exploitation ne représentant respectivement que 16 % et 10 % et la production immobilisée étant marginale.

3.2.1 La fiscalité nette

L'ensemble de la fiscalité nette, soit les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) et la fiscalité reversée, en progression (+ 16,1 %, soit + 4,20 M€ entre 2016 et 2022), constitue le premier poste des produits de gestion, son poids ayant augmenté en passant de 69 % à 74 % sur la période examinée. En 2021, il représentait 919 €/hab. contre 1 033 €/hab. pour la moyenne nationale de la strate.

3.2.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres (nettes des restitutions), qui constituent la part prépondérante des produits de gestion, ont progressé de 17,3 % (soit + 3,95 M€) sur la période examinée et correspondaient à 811 €/hab. alors que la moyenne de la strate était de 782 €/hab. en 2021. Ces recettes proviennent majoritairement du produit des impôts locaux (soit 91 % des ressources fiscales propres en 2022) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 10) et, plus particulièrement, du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) depuis 2021 et la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales. En 2021, les impôts locaux directs par habitant étaient supérieurs à la moyenne de la strate : 725 €/hab. contre 669 €/hab.

Concernant la période 2016-2020, la progression du produit théorique de fiscalité directe communale de 10,4 % provenait de l'augmentation des bases fiscales (cf. annexe n° 5 – tableau n° 11), l'assemblée délibérante ayant décidé par ailleurs une hausse des taux de fiscalité en 2016 (soit, par rapport à 2015, + 1 point pour la TH, + 1,34 point pour la TFPB et + 3,37 points pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties – TFPNB). Le produit de la TFPB constituait la première ressource fiscale directe (52 %), suivi par le produit de la TH (47 %), le produit de la TFPNB étant marginal. Le taux moyen global de la fiscalité directe de 21,8 % est resté stable de 2016 à 2020.

Sur l'ensemble de cette période, le produit théorique total par habitant était plus faible que la moyenne départementale, proche de la moyenne régionale et plus élevé que la moyenne nationale (cf. annexe n° 5 – graphique n° 10). Les bases fiscales étaient supérieures aux différentes moyennes par habitant : la part des foyers non imposables étant plus faible que les moyennes[31], le revenu fiscal moyen par foyer plus important[32], tout comme la valeur locative

[31] En 2020, la part des foyers non imposables était de 37,8 % contre 47,3 % pour la moyenne départementale, 50,5 % pour la moyenne régionale et 50,1 % pour la moyenne nationale selon la fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) de la DGFiP.

[32] En 2020, le revenu fiscal moyen par foyer était de 33 422 € contre 27 045 € pour la moyenne départementale, 25 269 € pour la moyenne régionale et 26 536 € pour la moyenne nationale selon la fiche AEFF de la DGFiP.

moyenne des locaux d'habitation[33]. Par conséquent, le potentiel fiscal[34] et le potentiel financier[35] par habitant se situaient à des niveaux supérieurs aux moyennes. Les marges de manœuvre de la commune avaient très peu évolué, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal[36] étant sensiblement identique en début et fin de période (soit respectivement 101,3 % et 100,9 %). Les taux de TFPB votés[37] par l'assemblée délibérante étaient inférieurs aux moyennes départementales et régionales mais supérieurs aux moyennes nationales alors que pour les taux de TH, ils étaient inférieurs à ces trois moyennes.

À partir du 1er janvier 2021, un nouveau schéma de financement des communes a été mis en œuvre, dans le cadre de la suppression de la TH sur les résidences principales. Si environ 80 % des foyers fiscaux n'acquittaient plus cette taxe depuis 2020, les 20 % restant ont été progressivement exonérés à compter de 2021 et jusqu'en 2023, le produit de la TH acquittée par ces redevables étant perçu par l'État. La perte de ces recettes fiscales est désormais compensée par le transfert de la part départementale de la TFPB corrigée par un coefficient correcteur[38] qui équilibre les compensations et neutralise les écarts des produits avant et après réforme, soit par une retenue (contribution si la commune est surcompensée), soit par un complément de fiscalité (versement pour la commune sous-compensée). Les communes conservent le produit de la TH sur les résidences autres que principales (résidences secondaires, autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, logements vacants, etc.), mais pour les impositions établies au titre des années 2021 et 2022, le taux appliqué était celui de 2019.

De plus, dans le cadre du plan de relance et la mise en œuvre de l'allégement des impôts de production des entreprises, les bases d'imposition des établissements industriels pour la TFPB sont réduites de moitié à compter de 2021. Cette réforme signifie, pour les communes, une baisse des bases d'imposition prévisionnelles 2021 de TFPB par rapport à celles de 2020 et, par suite, une diminution du produit de TFPB attendu. Afin de neutraliser cet effet, l'État a versé, en 2021 et 2022, une compensation[39] égale à la perte de bases résultant de cette réduction de moitié de la valeur locative cadastrale sur les locaux industriels par le taux d'imposition 2020.

---

[33] En 2020, la valeur locative moyenne des locaux d'habitation était de 4 963 € contre 4 052 € pour la moyenne départementale, 3 659 € pour celle régionale et 3 943 € pour celle nationale selon la fiche AEFF de la DGFiP.

[34] Le potentiel fiscal est un indicateur de la richesse fiscale de la commune, il est déterminé par application aux bases communales des taxes directes locales du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes. En 2020, le potentiel fiscal par habitant était de 1 507 € contre 1 109 € pour la moyenne nationale de la strate selon la fiche individuelle DGF de la DGCL.

[35] Le potentiel financier correspond au potentiel fiscal majoré de la dotation forfaitaire hors compensation. En 2020, le potentiel financier par habitant était 1 542 € contre 1 215 € pour la moyenne nationale de la strate selon la fiche individuelle DGF de la DGCL.

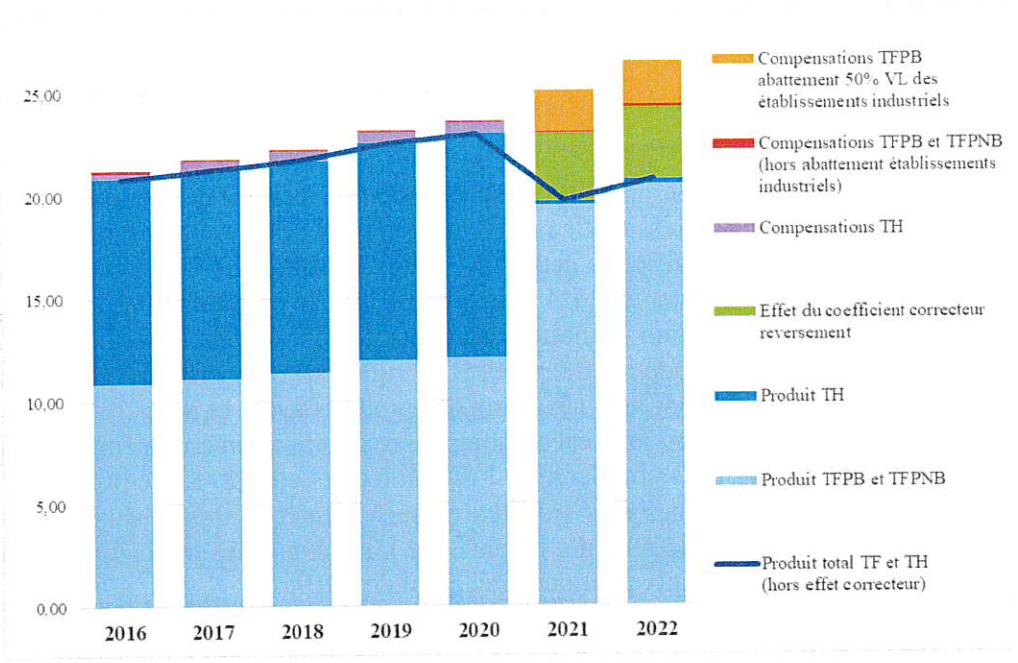
[36] Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal mesure le niveau de la pression fiscale en rapportant le produit fiscal au potentiel fiscal.

[37] De 2021 à 2023, la commune avait et a le 2ème taux de TFB (44,72 %) le moins élevé des communes de Bordeaux-Métropole de plus de 10 000 habitants après Blanquefort (40,84 %), Cenon ayant le plus élevé (53,63 %).

[38] Le montant transféré de la TFPB départementale n'est pas automatiquement égal au montant de la ressource de la TH perdue par la commune, il peut être supérieur, la commune sera alors « surcompensée », ou inférieur, la commune sera, dans ce cas, « sous-compensée ». Pour garantir la compensation à l'euro près des communes, l'article 16 de la LFI 2020 a mis en place un mécanisme de correction destiné à égaliser les produits avant et après réforme : le coefficient correcteur, calculé par la DGFiP avec les montants définitifs des recettes fiscales perçues en 2020 (y compris allocations compensatrices des exonérations), est figé dans le temps et s'appliquera chaque année, à partir de l'exercice 2021, aux recettes de la TFPB de la commune.

[39] Une allocation compensatrice pour la perte du produit de la TFPB sur les locaux industriels est perçue à compter de 2021 (c/74834) : 1 980 650 € en 2021 et 2 122 606 € en 2022 (d'après les états fiscaux n° 1259 de la DGFiP).

Graphique n° 2 : évolution du produit de la taxe d'habitation et des taxes foncières et des reversements y afférents (allocations compensatrices et effet correcteur) (en M€)

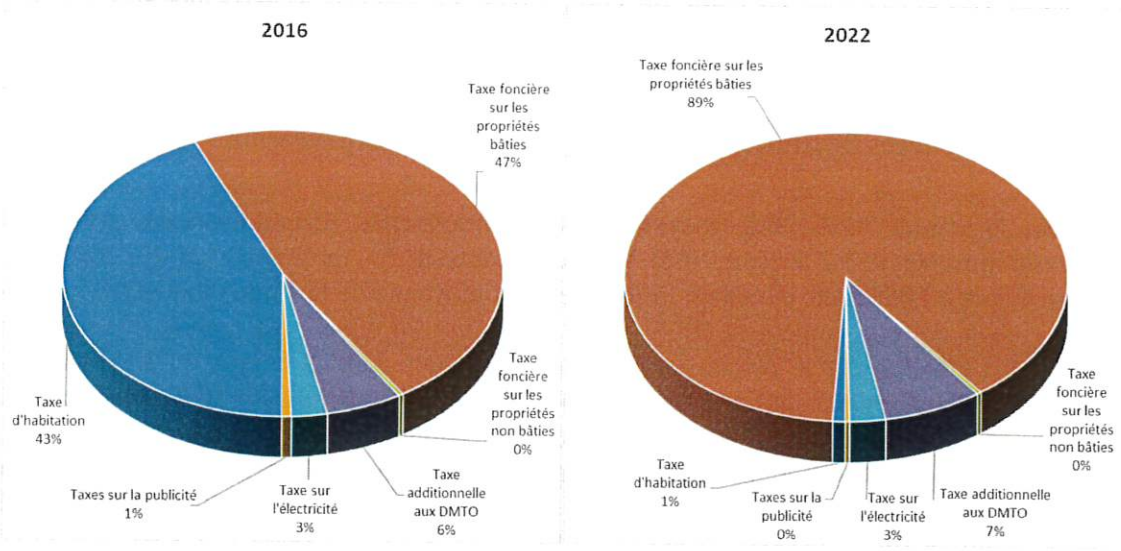


Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les états fiscaux 1288 et 1259 et les fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) sur la fiscalité directe locale de la DGFiP

À la suite de l'application de ces réformes fiscales, Saint-Médard-en-Jalles qui se trouve être « sous-compensée » reçoit, chaque année, un reversement complémentaire sur son produit de TFPB : 3,32 M€ en 2021 et 3,50 M€ en 2022 (cf. annexe n° 5 – tableau n° 12). Comme le mentionne une délibération du 7 avril 2021, « *la ville n'a pas de pouvoir de taux sur cette compensation* », le conseil municipal a décidé « *d'augmenter en 2021 les taux d'imposition* » : + 2,05 points pour la TFPB et + 3,04 points pour la TFPNB, par rapport à 2020.

Ainsi, en 2021, avant application du coefficient correcteur, le produit total des impôts locaux par habitant se trouvait être inférieur aux moyennes départementale et régionale de la strate mais supérieur à la moyenne nationale (le produit prépondérant de la TFPB étant proche de la moyenne départementale, inférieur à la moyenne régional et supérieur à la moyenne nationale) (cf. annexe n° 5 – graphique n° 11). L'ensemble des bases communales par habitant se trouve être à un niveau inférieur aux trois moyennes, contrairement à la situation avant réforme. Le taux voté de TFPB, principale ressource fiscale maintenant, étant, quant à lui, inférieur aux moyennes départementale et régionale, mais supérieur à la moyenne nationale.

Graphique n° 3 : évolution de la répartition des ressources fiscales



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les états fiscaux 1288 de la DGFiP (avec effet du coefficient correcteur appliqué sur la TFPB en 2022) et les comptes de gestion

Les produits de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO), des taxes sur activités industrielles (taxes sur l'électricité) et des taxes sur activités de service et domaine (droits de place) qui constituent les autres ressources fiscales propres ont augmenté de 35,8 % (soit + 0,72 M€) sur la période examinée, et plus particulièrement les ressources en provenance des DMTO qui ont progressé de 54,2 % (soit + 0,69 M€).

3.2.1.2 La fiscalité reversée

La fiscalité reversée, quatrième poste des produits de gestion, correspondait en 2021 à 108 €/hab. contre 250 €/hab. pour la moyenne nationale de la strate.

Elle a augmenté de 7,6 % (soit + 0,25 M€) entre 2016 et 2022 du fait, principalement, de la hausse des reversements effectués par Bordeaux-Métropole : l'attribution de compensation[40] qui est passée de 2,27 M€ à 2,45 M€ (soit + 7,9 % ou + 0,18 M€) et dotation de solidarité communautaire (DSC)[41] (soit + 4,8 % ou + 0,06 M€) qui a atteint 1,29 M€ en 2022. L'évolution du montant de l'attribution de compensation résulte des transferts de compétences opérés en matière de voirie (propreté, plantations, mobilier urbain), d'équipement culturel (Carré des Jalles), d'espaces dédiés aux modes de déplacement et de la mutualisation des affaires juridiques avec Bordeaux-Métropole.

[40] L'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de fiscalité professionnelle unique et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes-membres.

[41] La DSC est un outil de solidarité à la disposition des intercommunalités relevant, plus particulièrement, du régime de la fiscalité professionnelle unique, au profit de leurs communes-membres. Elle répond à une volonté de péréquation et d'équité dans la répartition des ressources et des charges au sein des territoires intercommunaux.

La commune est contributrice, chaque année, au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)[42], défini selon le régime de droit commun[43] : en 2022, cette contribution s'élevait à 0,26 M€.

3.2.2 Les ressources institutionnelles et les ressources d'exploitation

Sur la période 2016-2022, les ressources institutionnelles, second poste des produits de gestion, ont diminué de 3,2 % (soit - 0,21 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 13). En 2021, elles correspondaient à 206 €/hab. et étaient inférieures à la moyenne de la strate (soit 311 €/hab.), la dotation globale de fonctionnement (DGF) étant très faible, 26 €/hab., par rapport à la moyenne qui était à 201 €/hab. La DGF perçue par la commune a chuté de 67,9 % (soit - 1,3 M€) à cause du mécanisme d'écrêtement appliqué chaque année et ne correspondait qu'à 10 % des ressources institutionnelles en 2022. Dans sa réponse, l'ordonnateur considère le montant de la DGF désormais totalement décorrélé des réalités de la commune et lié historiquement à une situation révolue. Les participations reçues, représentant 55 % des ressources institutionnelles en 2022, ont aussi diminué sur la période examinée (soit - 13,4 % ou - 0,55 M€) et sont composées principalement par des contributions de la caisse d'allocations familiales pour le soutien aux structures d'accueil de la petite enfance, du périscolaire et des jeunes et par des versements de fonds de concours de Bordeaux-Métropole pour la compétence voirie et propreté[44]. Les compensations ont, quant à elles, progressé depuis 2021 à cause de la réforme de la taxe d'habitation, la commune percevant désormais la compensation pour perte du produit de la TFPB sur les locaux industriels dans le cadre du plan de relance, évoquée précédemment.

Les ressources d'exploitation, troisième poste des produits de gestion, ont également régressé de 9,3 % (soit - 0,45 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 14) et représentaient en 2021 134 €/hab. contre une moyenne de 117 €/hab. Cette baisse a résulté pour une large part des pertes de recettes liées à la crise sanitaire (exonérations et adaptations des tarifs municipaux pour le commerce local et les associations, baisse de l'activité de l'espace aquatique, etc.), celles-ci n'ayant pas encore retrouvé, en 2022, leur niveau d'avant crise.

Parmi ces ressources, la commune a perçu des redevances en contrepartie de la délégation de service public (DSP) pour la gestion du cinéma « l'Étoile ». La ville a choisi, depuis 1999, de promouvoir l'activité cinématographique au plan local et d'en favoriser l'accès au plus grand nombre par DSP : quatre DSP se sont succédé, la dernière se terminant fin juin 2023 (période du 1er janvier 2016 au 30 juin 2023). Une procédure de consultation est en cours actuellement pour l'exploitation du cinéma du 1er juillet 2023 au 30 juin 2026. Pendant la période examinée, les résultats de cette DSP ont été excédentaires, excepté en 2020 et 2021 durant la crise sanitaire, où les résultats déficitaires ont été compensés par des subventions de l'État (fonds de solidarité covid-19 et fonds du centre national du cinéma et de l'image animée) et de la région.

---

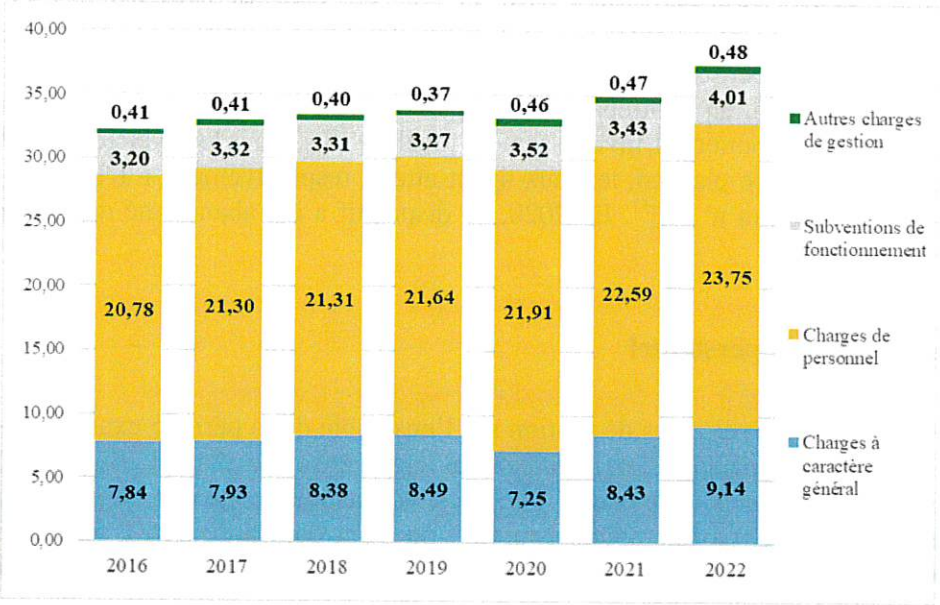
[42] Le FPIC, premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal, est alimenté par prélèvement sur les ressources fiscales des EPCI à fiscalité propre et des communes isolées dont la richesse financière excède un certain seuil. Les sommes sont redistribuées aux EPCI et communes moins favorisées classés en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges dont l'effort fiscal est supérieur à un seuil.

[43] La loi prévoit une répartition de droit commun pour le prélèvement et le reversement du FPIC entre l'EPCI et ses communes-membres définie en fonction de plusieurs critères (population, potentiel financier par habitant, potentiel fiscal par habitant, revenu par habitant, etc.), toutefois, par dérogation, l'organe délibérant peut procéder à une répartition alternative.

[44] Compétence exercée par la commune à la place de Bordeaux-Métropole.

3.3 Les charges de gestion

Graphique n° 4 : évolution des charges de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Les charges de gestion ont augmenté de 16 % (soit + 5,15 M€) entre 2016 et 2022 (cf. annexe n° 5 – tableau n° 9) avec une accélération en fin de période (2021 et 2022) après la crise sanitaire[45] intervenue en 2020 (année de baisse), cette hausse est plus importante que celle des produits de gestion. De plus, pour l'année 2022, selon les informations transmises par les services de l'ordonnateur, l'épisode de grêle intervenu le 20 juin 2022 a entraîné une dépense estimée à 1,65 M€[46] pour la commune (dont un tiers restera à sa charge après intervention des assurances et aide de la métropole[47]) et 0,5 M€ de mesures de soutien aux habitants (aides directes aux plus démunis et actions des services publics comme l'enlèvement de gravats et la mise à disposition de bennes, des maraudes et des accompagnements juridiques, psychologiques et sociaux, etc.).

Les charges de personnel, prépondérantes sur l'ensemble de la période examinée, correspondent à 63 % des charges courantes[48], pourcentage légèrement supérieur à la moyenne de la strate (soit 61 %) et relativement stable depuis 2016. Les charges à caractère général, nettement inférieures, constituent le deuxième poste de dépenses suivies des subventions de fonctionnement et des autres charges de gestion.

---

[45] Concernant la crise sanitaire, les services de l'ordonnateur ont estimé pour 2020 une baisse des dépenses de 0,74 M€ (1,48 M€ de non réalisations et + 0,74 M€ de dépenses supplémentaires) et pour 2021 un coût de 0,07 M€ pour le centre de vaccination.

[46] 1,62 M€ de dépenses de la section d'investissement (notamment environ 0,69 M€ concernant les écoles maternelles et élémentaires, 0,23 M€ pour les tennis couverts et 0,12 M€ pour la salle Jacques Brel) et plus de 0,03 M€ de dépenses de la section de fonctionnement (matériel destiné au bâchage de toitures notamment).

[47] Bordeaux-Métropole a versé, en 2022, une subvention exceptionnelle de 0,26 M€ à Saint-Médard-en-Jalles pour aider les communes les plus touchées par ces intempéries (recette imputée sur le c/774).

[48] Les charges courantes intègrent aux charges de gestion les frais financiers et pertes de change.

La part des charges peu élastiques (taux de rigidité)[49] a peu évolué sur la période en passant de 55 % à 56 %. Si le taux de rigidité peut probablement être amélioré, il demeure supportable pour la commune.

Par une délibération du 27 juin 2018, la ville de Saint-Médard-en-Jalles s'est portée volontaire pour conclure, avec l'État, un contrat financier fixant un taux de croissance annuel maximal imparti aux dépenses réelles de fonctionnement à + 1,35 % sur la période 2018-2020 (« contrat de Cahors »[50]), en contrepartie de la perception de crédits supplémentaires dans le cadre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Pour les exercices 2018 et 2019, la commune a respecté ce plafond, les taux ayant atteint respectivement + 1,13 % et + 0,78 % (cf. annexe n° 5 – tableau n° 15)[51]. En 2020, ce dispositif a été abandonné du fait de la crise sanitaire.

3.3.1 Les charges de personnel

Premier poste des charges de gestion sur l'ensemble de la période examinée (soit 64 % en 2022), les charges de personnel par habitant ont augmenté entre 2016 et 2022 de 14,3 % (soit + 2,97 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 17). Cette augmentation est due en grande partie à la progression des effectifs (+ 46 emplois pourvus) qui sont passés de 516 à 562 emplois réels (cf. annexe n° 5 – tableau n° 16) à la suite du redéploiement et à la création d'emplois nécessaires dans divers services et aux nouveaux projets municipaux ainsi que dans le cadre de la résorption de l'emploi précaire selon les informations transmises par les services de l'ordonnateur.

Cette hausse résulte majoritairement des rémunérations du personnel titulaire (soit + 16,4 % ou + 1,81 M€) qui sont prépondérantes dans l'ensemble des rémunérations du personnel (poids variant entre 76 et 79 % suivant les exercices budgétaires). La part du régime indemnitaire voté par l'assemblée délibérante et les heures supplémentaires correspondent en moyenne à 19 % des rémunérations du personnel titulaire. Le régime indemnitaire a été revu avec la mise en place progressive du RIFSEEP[52] à compter du 1er janvier 2018.

L'évolution des charges de personnel provient également du glissement vieillesse technicité (GVT)[53], de la hausse du point d'indice intervenue en 2016, 2017 et 2022 et du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR)[54] : l'ensemble de ces mesures a été évalué par les services de la commune à 2,32 M€ (cf. annexe

---

[49] Poids que représentent les charges de personnel, les charges d'intérêts et pertes de change et les contingents et participations obligatoires par rapport aux recettes réelles de fonctionnement.

[50] Les articles 13 et 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 précisent le dispositif et les conditions dans lesquelles les collectivités territoriales contribuent à la réduction du déficit public et à la maîtrise de la dépense publique.

[51] En contrepartie, la commune a perçu 506 169 € de DSIL (recettes d'investissement) selon les rapports de présentation des comptes administratifs 2018 et 2019 et les attributions de subventions.

[52] Le RIFSEEP (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) est le nouvel outil indemnitaire de référence qui remplace la plupart des primes et indemnités existantes dans la fonction publique.

[53] Le GVT est un indicateur de l'évolution de la masse salariale qui permet de valoriser les avancements d'échelons et de grades, les promotions internes ainsi que les remplacements des agents en fin de carrière par des agents avec moins d'ancienneté.

[54] Le PPCR est un protocole de modernisation du statut réformant les trois fonctions publiques sur la période 2016-2020 et ayant pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires en revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière.

n° 5 – tableau n° 18). Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que la revalorisation du SMIC[55] de janvier à mai 2022 avait également pesé sur les finances de la commune pour 0,13 M€ et la réforme des catégories C et A de la filière médico-sociale et des catégories B des auxiliaires de puériculture pour près de 0,2 M€. Une prime exceptionnelle en faveur des agents mobilisés dans la gestion de la crise sanitaire, mise en place par une délibération du 18 juillet 2020[56], a été attribuée au cours de l'exercice 2020 à 365 agents pour un montant total de 67 636 €[57].

3.3.2 Les charges de gestion hors charges de personnel

Ces charges, qui correspondent aux charges à caractère général, aux subventions de fonctionnement et aux autres charges de gestion, ont augmenté sur la période 2016-2022.

Les charges à caractère général, deuxième poste de gestion, (soit 24 % en 2022), inférieures à la moyenne de la strate, représentaient 263 €/habitant contre 287 €/habitant pour la moyenne en 2021. La progression de ces charges (soit + 16,6 % ou + 1,30 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 19) provient essentiellement des contrats de prestations de services et des achats (soit respectivement + 86,3 % ou + 1,01 M€ et + 13,9 % ou + 0,49 M€) et en particulier de l'énergie (dont le chauffage des bâtiments communaux) et de l'alimentation. Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que les dépenses de denrées alimentaires ont augmenté de près de 20 %, soit 0,24 M€ de plus entre 2021 et 2022 ; les charges d'électricité et de gaz se sont quant à elles appréciées de 30 %, soit 0,6 M€ de plus sur cette courte période. Afin de limiter ces dépenses, la commune adhère au groupement de commande de l'ADARCE[58] pour la fourniture des denrées alimentaires pour réaliser des économies d'échelle et s'est engagée dans un plan de sobriété énergétique depuis octobre 2022[59], en plus de la coupure de l'éclairage nocturne et la continuité du remplacement progressif des points lumineux par des LED.

Les subventions de fonctionnement, troisième poste des charges de gestion (soit 11 % en 2022) ont augmenté de 25 % (soit + 0,81 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 20) sur la période examinée et étaient légèrement supérieures à la moyenne de la strate (107 €/hab. contre 104 €/hab. pour la moyenne). Les principales subventions versées à des établissements publics ont concerné, chaque année, l'établissement public de coopération culturelle (EPCC) Carré-Colonnes[60] (soit 1,12 M€ en 2022) et le CCAS (soit 1,19 M€ en 2022). En 2022, le CCAS

---

[55] Salaire minimum interprofessionnel de croissance.

[56] Conformément au décret n° 2020-570 du 14 mai 2020.

[57] Extraction des fichiers de paie transmis avec les comptes de gestion : codes 816.10 et 816.10 R « prime exceptionnelle FPT ».

[58] Groupement de commande dont Bordeaux-Métropole est le coordonnateur.

[59] Selon le ROB 2023 (tableau page 37 – scénario 3) présenté à l'organe délibérant le 9 novembre 2022, la commune envisage sur trois ans (2023-2025) de consacrer 2,7 M€ à la rénovation thermique (Salle Georges Brassens ou une école) et de système de chauffage de bâtiments (hôtel de ville, pôle Montaigne et l'école maternelle d'Hastignan) ainsi qu'au remplacement de l'éclairage des terrains du stade Monseau. L'économie attendue s'élèverait à plus de 10 % en matière de consommation d'énergie et à plus de 16 % du point de vue de la dépense.

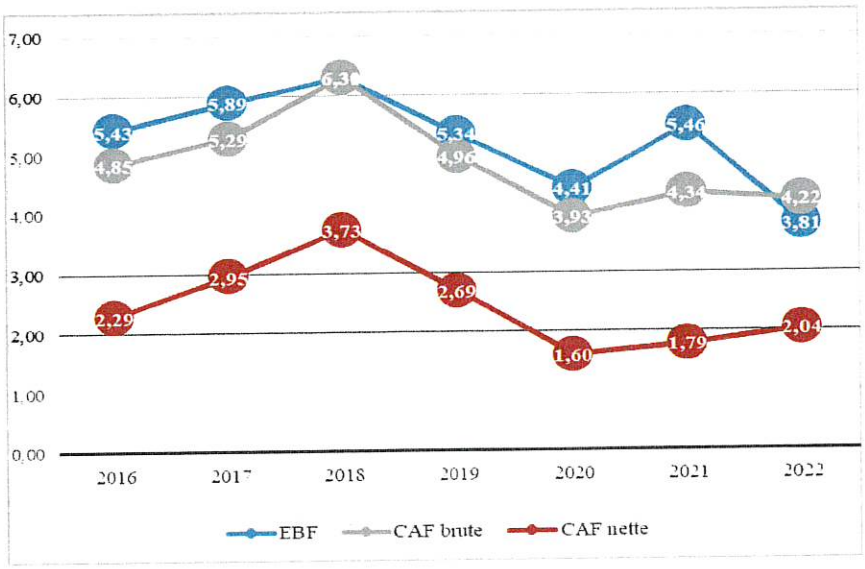
[60] Scène nationale depuis le 1er janvier 2020, née du mariage du Carré à Saint-Médard et des Colonnes à Blanquefort, elle propose 300 représentations et accueille 100 000 spectateurs chaque année. Elle organise une saison de spectacles d'octobre à mai, et deux festivals (« Échappée Belle » en juin et le « Festival International des Arts de Bordeaux-Métropole – FAB » en octobre).
Elle est la seule en France à avoir son jardin potager et une maraîchère-médiatrice à plein temps. « Le Jardin Secret », créé avec Opéra Pagaï, est un projet artistique en soi : par sa scénographie faite par des plasticiens-artisans-artistes du végétal, du bois, de l'argile, par le fait qu'il est à la fois réel et fiction racontée dans les « Newslaitues » et par le lien durable qu'il noue avec plus de 2 000 semeurs et des centaines d'écoliers.

a obtenu également une subvention exceptionnelle de 0,28 M€ pour venir en aide aux familles sinistrées à la suite de l'orage de grêle intervenu le 20 juin 2022. Tous les ans, des subventions ont aussi été attribuées à diverses associations (représentant 1,39 M€ en 2022).

Les autres charges de gestion, peu importantes (soit 0,48 M€ en 2022), représentant 15 €/habitant contre 76 €/habitant pour la moyenne de la strate en 2021, ont progressé de 17 % (soit + 0,07 M€) sur la période examinée et sont composées, pour une large part, des indemnités versées aux élus (soit 0,32 M€ en 2022) qui ont augmenté de 5,6 % (soit + 0,02 M€) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 21). Cette augmentation résulte du passage de 35 à 39 élus (soit + 11,4 %) en raison du changement de strate entre 2014 et 2020 (la commune relève désormais de la catégorie des villes de plus de 30 000 habitants).

3.4 L'autofinancement

Graphique n° 5 : évolution des soldes intermédiaires de gestion (en M€)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

De 2016 à 2018, la progression des produits de gestion était nettement supérieure à celle des charges de gestion (cf. annexe n° 5 – tableau n° 9) entrainant une hausse des trois soldes intermédiaires de gestion que sont l'EBF et les CAF brute et nette, le résultat financier, les produits et charges exceptionnels réels et l'annuité en capital de la dette étant restés stables. L'EBF est le ratio qui permet d'évaluer la capacité de la commune à dégager un excédent sur sa gestion courante. La CAF brute représente l'excédent résultant de la section de fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement telles que le remboursement de la dette, les dépenses d'équipement, etc. La CAF nette correspond au reliquat disponible pour autofinancer les dépenses d'équipement de la commune après déduction de l'annuité en capital de la dette.

En 2019 et 2020, bien que les charges de gestion aient peu évolué, les produits de gestion ont diminué provoquant une baisse de l'EBF et des CAF brute et nette, cette chute s'amplifiant en 2020 à cause des pertes importantes de ressources d'exploitation dues à la crise sanitaire (comme évoqué précédemment).

En 2021, les produits de gestion ont progressé fortement du fait de la hausse des taux de fiscalité votés par la commune et de la reprise économique d'après crise. Comme les charges de gestion ont augmenté de manière moins importante, les soldes intermédiaires de gestion ont évolué à la hausse. Les CAF brute et nettes ont connu des progressions plus faibles que l'EBF, obérées par une opération d'ordre correspondant aux indemnités pour remboursement anticipé dans le cadre du refinancement de la dette (soit 1,1 M€). En excluant cette opération, elles s'établiraient respectivement à 5,43 M€ et 2,88 M€.

En 2022, l'EBF s'est détérioré et a atteint son niveau le plus bas de la période examinée, la hausse des charges de gestion (personnel, intempéries, énergie, alimentation) étant bien plus importante que celle des produits de gestion. La CAF brute a très légèrement régressé par rapport à 2021, la baisse de l'EBF ayant été en grande partie compensée par la diminution des charges financières. La CAF nette a, quant à elle, continué à s'améliorer en 2022, le remboursement en capital de la dette étant plus faible qu'en 2021.

Finalement, en analysant l'ensemble de la période examinée, les trois soldes intermédiaires de gestion ont régressé, l'EBF (soit - 29,8 % ou - 1,62 M€) ayant fortement diminué par rapport aux CAF brute et nette (soit respectivement - 13 % ou - 0,63 M€ et - 10,8 % ou - 0,25 M€). La situation financière est plus fragile en fin de période, la commune dégageant désormais peu d'EBF (soit 9,2 % des produits de gestion) et, par conséquent, peu d'autofinancement[61]. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a considéré que l'évolution de ces soldes intermédiaires de gestion était portée essentiellement par des variables sur lesquelles la collectivité ne dispose à court terme que de faibles marges de manœuvre compte tenu des raisons évoquées précédemment. Face à cette situation, il a précisé avoir engagé une stratégie de concentration des efforts dans la transition énergétique (rénovation et réhabilitation en vue d'atténuer les charges des fluides). Compte tenu de l'importance des dépenses[62], il entend bénéficier de co-financements étatiques notamment au titre du fonds vert et contracter des emprunts avec la banque des territoires pour supporter des charges d'intérêt moindres.

3.5 L'investissement

3.5.1 Les dépenses d'équipement et les recettes d'investissement hors emprunt

Les dépenses d'équipement ont représenté 56,79 M€ entre 2016 et 2022, variant de 6,5 M€ à 10,41 M€ par an (cf. annexe n° 5 – tableau n° 22). Ramenées à la population, elles s'élevaient à 320 €/hab. en 2021, montant plus élevé que la moyenne de la strate (305 €/hab.). Ces dépenses ont fortement progressé en fin de période pour dépasser les 10 M€/an. Sur l'ensemble de la période, les dépenses d'équipement les plus importantes ont concerné la construction du nouveau bâtiment[63] à la place du centre Pierre Mendès France (8,24 M€), la ligne verte (transition écologique) (2,93 M€), les travaux des tribunes et des vestiaires du stade de

[61] En 2021, les trois soldes intermédiaires de gestion étaient inférieurs aux moyennes nationales de la strate : l'EBF correspondant à 170 €/hab. contre 224 €/hab. pour la moyenne, la CAF brute se situant à 135 €/hab. contre 205 €/hab. et la CAF nette à 56 €/hab. contre 105 €/hab.

[62] Au budget supplémentaire 2023, l'enveloppe dédiée à l'autorisation de programme intitulée « ligne verte » a été portée à 12,1 M€ contre 8 M€ lors de son adoption initiale en 2020.

[63] Ce bâtiment qui a conservé le nom Pierre Mendès France, est composé de la nouvelle salle du conseil municipal, de salles de réunion, des locaux du futur centre de santé, de 26 logements à caractère social ainsi que des bureaux de la direction de la jeunesse, de la vie associative et de la participation citoyenne.

Gajac (2,5 M€), la rénovation de l'école de Gajac (1,58 M€), le réaménagement de la place de la République (1,18 M€) et l'entretien des bâtiments et équipements scolaires, sportifs et culturels, de la voirie communale et des espaces verts.

Selon l'ordonnateur, la forte augmentation des dépenses d'investissement en fin de période sous revue serait principalement le résultat d'engagements souscrits avant 2020, évalués à près de 15 M€, principalement :

- le bâtiment Pierre Mendès France, dont les sommes inscrites budgétairement en autorisation de programme et crédits de paiement étaient à l'origine de 5,4 M€, portées à plus de 8 M€ en juillet 2020, obligeant à trouver un financement complémentaire de près de 3 M€ ;
- le Château de Belfort (pour ce dernier, les engagements juridiques et financiers d'investissements pris lors du renouvellement en 2018 de la délégation de service public relative au centre équestre qui occupe le site n'auraient pas été suivis d'un début de réalisation en 2020) ;
- le Café de La Gare.

Il considère que la commune a dû faire face à un cycle d'investissements important, obligeant à réaliser au début de son mandat des dépenses élevées et selon lui, non financées, héritées du passé récent. Il entend se conformer au plan pluriannuel d'investissement, conclusion d'un audit financier diligenté en 2020, qu'il juge soutenable financièrement, intégrant une décroissance des investissements à la fin de son mandat. Il annonce avoir désormais engagé et réalisé les principales dépenses d'investissement et prévoit un niveau de dépenses compris annuellement entre 6,5 M€ et 8 M€ et, en conséquence, une réduction du recours à l'emprunt.

Chaque année, depuis 2017, la commune reverse des attributions de compensation d'investissement à Bordeaux-Métropole correspondant à 0,60 M€ en 2016 et à 0,67 M€/an depuis 2017 (soit au total 3,94 M€), contreparties des compétences transférées. Des subventions d'équipement ont été versées aux opérateurs HLM, en compensation du coût élevé du foncier, pour un montant global de 0,50 M€ et à l'EPCC Carré-Colonnes, chaque année, pour une montant total de 0,28 M€ de 2016 à 2022.

Sur la période examinée, les principales recettes d'investissement hors emprunt provenaient du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) (soit 34 % des recettes d'investissement hors emprunt), des subventions d'investissement reçues[64] (soit 17 %), ces deux ressources évoluant en fonction des investissements réalisés par la commune, mais aussi des produits de cession (soit 24 %) et des reversements de Bordeaux-Métropole relatifs aux taxes locales d'équipement et d'aménagement[65] (soit 23 %). En 2021, ces ressources d'investissement représentaient 94 €/hab. et étaient nettement inférieures à la moyenne de la strate (soit 154 €/hab.).

Le faible niveau de subventions d'investissement, notamment, selon l'ordonnateur, dans le cadre du bâtiment Pierre Mendes France, associé à un niveau d'engagement de dépenses d'équipement élevé début 2020, entrainant des pics de dépenses d'équipement en 2021 et 2022, a pesé lourdement sur les finances communales en laissant relativement peu de marge de manœuvre en fin de période sous revue.

---

[64] Le niveau de subventions d'investissement reçues par la commune était faible en 2021 par rapport à la moyenne de la strate : 16 € par habitant contre 62 € par habitant en moyenne pour la strate.

[65] Recettes d'urbanisme territorialisées encaissées par la métropole pour l'année n-1.

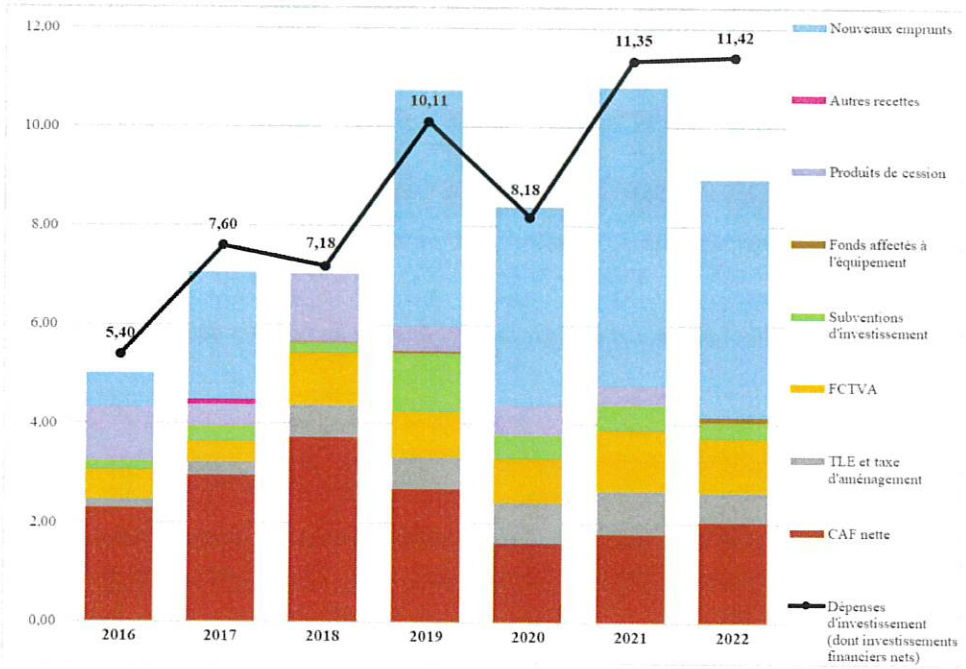
3.5.2 Le recours à de nouveaux emprunts et la mobilisation importante du fonds de roulement en fin de période pour compenser un financement propre insuffisant

Le financement propre disponible, sur la période 2016-2022, était composé pour 51 % des recettes d'investissement hors emprunt et pour 49 % de la CAF nette (autofinancement) (cf. annexe n° 5 – tableau n° 22). En 2021, il était supérieur à celui de 2022 et correspondait à 149 €/hab., niveau très inférieur à la moyenne de la strate (soit 259 €/hab.).

Sur l'ensemble de la période 2016-2022, le financement propre disponible couvrait 62 % des dépenses d'équipement, l'effort d'investissement de la commune était très important. Il convient de remarquer que, depuis 2019, ce ratio ne fait que diminuer d'année en année et ne correspondait plus qu'à 40 % en 2022. L'effort d'investissement étant de plus en plus lourd, cette politique d'investissement risque de devenir très rapidement insoutenable pour la commune.

Dans ces conditions, sur l'ensemble de la période examinée, en raison d'un financement propre insuffisant, la commune avait un besoin de financement de 26,09 M€ couvert majoritairement par l'endettement. Afin de combler ce besoin de financement, la ville a dû contracter 22,88 M€ d'emprunts et a mobilisé son fonds de roulement net global, c'est-à-dire ses réserves pour 3,21 M€, ce dernier devenant très faible au 31 décembre 2022 (soit 292 516 € ou 2,8 jours de charges courantes pour la commune).

Graphique n° 6 : financement des dépenses d'investissement (en M€)



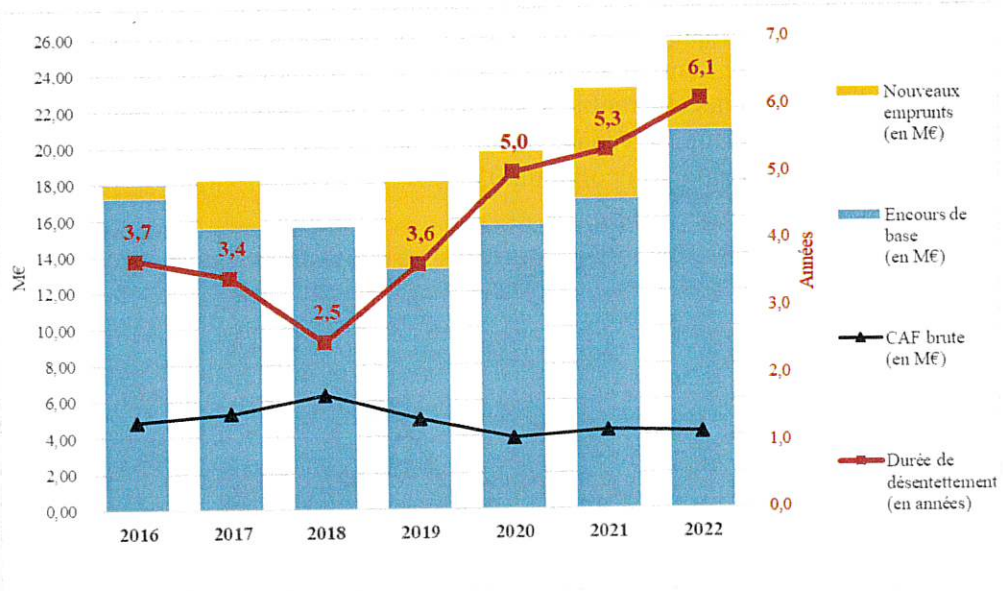
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Sur l'ensemble de la période examinée, les dépenses d'investissement ont été financées pour 58 % par le financement propre disponible (soit 35,16 M€), 37 % par le recours à de nouveaux emprunts (soit 22,88 M€) et 5 % par le fonds de roulement (soit 3,21 M€).

3.5.2.1 Le recours à de nouveaux emprunts

À la suite de la mobilisation de nouveaux emprunts, l'encours de la dette a augmenté de 42,8 % (soit + 7,67 M€), entre 2016 et 2022, en passant de 17,97 M€ à 25,67 M€ (cf. annexe n° 5 – tableau n° 23). Ainsi, la capacité de désendettement (encours de la dette / CAF brute) de la commune a évolué à la hausse et a atteint 6,1 ans[66] au 31 décembre 2022, niveau le plus élevé de la période mais inférieur au seuil indicatif des 12 ans[67]. À cette même date, la soutenabilité de la dette ne posait aucun problème, le ratio de désendettement étant inférieur à la durée résiduelle moyenne de la dette[68]. Au 31 décembre 2021, l'encours de la dette par habitant était de 721 €/hab. contre 999 €/habitant pour la moyenne de la strate et la durée de désendettement était un peu supérieure à la moyenne nationale (5,3 ans contre 4,9 ans).

Graphique n° 7 : évolution de l'encours de la dette et de la durée de désendettement



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

[66] Ce ratio signifie qu'il faudrait un peu plus de six ans d'autofinancement de la commune pour rembourser sa dette, toutes choses égales par ailleurs.

[67] Article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 : le plafond national de référence à ne pas dépasser a été fixé à 12 ans pour les communes et EPCI à fiscalité propre. En l'espèce, ce seuil est indicatif, car il ne s'applique que si les dépenses réelles de fonctionnement issues du compte de gestion du budget principal, au titre de l'année 2016, sont supérieures à 60 M€. Toutefois, comme la ville de Saint-Médard-en-Jalles avait conclu un contrat financier avec l'État en 2018, de manière volontaire, elle entrait dans ce dispositif pour les exercices 2018 et 2019.

[68] Celle-ci correspond à la durée restant avant l'extinction totale de la dette pondérée par le poids respectif des emprunts, soit 14,7 ans au 31 décembre 2022.

Au 31 décembre 2022, le taux d'intérêt apparent ou taux moyen de la dette était de 0,8 %, inférieur au TEC 10[69], cette situation résultant de la composition de la dette comportant 83 % de taux fixe et 17 % de taux variable, la majorité de ces contrats ayant des niveaux de taux fixe relativement bas (souscriptions intervenues pendant la période de baisse des taux). L'encours de la dette étant composé totalement de produits classés en A1 selon la charte Gissler[70], la structure de la dette ne présente aucun risque.

En 2018, la commune a procédé au remboursement anticipé de trois emprunts à taux variable pour un montant total de 180 085 € sans paiement d'indemnités. Plusieurs opérations de refinancement ont également été réalisées en 2017, 2021 et 2022 afin de sécuriser la dette (concernant les deux emprunts structurés), de bénéficier de marges de manœuvre budgétaires à court-moyen termes[71] et de taux d'intérêts plus faibles :

- en 2017, un emprunt structuré classé en E3[72] (capital restant dû ou CRD de 716 992 €, durée résiduelle de quatre ans et indemnité compensatrice de 87 000 €) refinancé au sein d'un nouvel emprunt de 2,3 M€ au taux fixe de 0,91 % sur une durée de 15 ans ;
- en 2021, trois emprunts à taux fixe[73] (au total, CRD de 5,68 M€, indemnité compensatrice de 1,1 M€) refinancé par un emprunt de 6,78 M€ au taux fixe de 0,43 % sur 20 ans ;
- en 2022, un emprunt structuré classé E1[74] (CRD de 1,06 M€, durée résiduelle de deux ans et neuf mois, indemnité compensatrice de 101 000 €) refinancé par un emprunt de 1,16 M€ au taux fixe de 0,54 % sur 10 ans.

En définitive, en réalisant cette opération de refinancement, la commune subira un surcoût de 0,36 M€ sur l'ensemble de la période (différences entre les intérêts à payer avant et après refinancement sur la période restante et indemnités compensatrices incluses dans le nouveau capital).

---

[69] TEC 10 ou taux de l'échéance constante 10 ans : indice quotidien des rendements des emprunts d'État à long terme correspondant au taux de rendement actuariel d'une obligation du Trésor fictive dont la durée serait de 10 ans. Ce taux au 31 décembre 2021 était égal à 3,02 %.

[70] La classification de la charte Gissler est destinée à favoriser une meilleure compréhension des emprunts proposés aux collectivités et permet de les classer selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, la circulaire du 25 juin 2010 définit une catégorie « hors charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

[71] Délibération n° DG21-138 du 9 novembre 2021 : « *la ville va réaliser des gains budgétaires (baisse des intérêts financiers et du remboursement du capital de la dette) sur les années 2022 à 2034* » après le refinancement de trois emprunts intervenus en 2021.

[72] Formule de taux : si CMS EUR 30 ans - CMS EUR 1 an ≥ 0.30% alors taux de 4,55 %
sinon 7,25 % - 5 (CMS EUR 30 ans - CMS EUR 1 an).

[73] 1er prêt : taux 3,98 %, CRD 2,58 M€, durée résiduelle 15 ans, indemnité compensatrice 896 346 €,
2ème prêt : taux 0,77 %, CRD 2,00 M€, durée résiduelle 13 ans et 1 mois, indemnité compensatrice 143 864 €,
3ème prêt : taux 0,91 %, CRD 1,10 M€, durée résiduelle 11 ans, indemnité compensatrice 59 000 €.

[74] Formule de taux : si CMS EUR 30 ans ≤ 7,50% alors taux de 4,60 %.
sinon 4,60 % + 5 (CMS EUR 30 ans - 7,50 %).

3.5.2.2 Une mobilisation très importante du fonds de roulement en 2022

Comme la commune a poursuivi une politique d'investissement très soutenue et de manière encore plus accentuée en fin de période (dépenses d'équipement dépassant chaque année les 10 M€ en 2021 et 2022), la couverture du besoin de financement n'a pu être réalisée que par le recours à l'endettement (évoqué précédemment) et par une mobilisation très importante de son fonds de roulement[75] en 2022 correspondant à 2,47 M€ soit près de 77 % de la mobilisation totale réalisée sur la période 2016-2022 (3,21 M€). Ainsi, au 31 décembre 2022, le fonds de roulement n'atteignait plus que 292 516 €, et ne représentait que 2,8 jours de charges courantes (cf. annexe n° 5 – tableau n° 24). Déjà, au 31 décembre 2021, il était très faible au regard de la moyenne de la strate (86 €/hab. contre 263 €/hab. pour la moyenne), pour un montant de à 2,76 M€.

Ceci est problématique pour la commune, car elle ne dispose que de très peu de ressources financières à long terme pour supporter la totalité de ses investissements et, par conséquent, elle peut se trouver en difficulté pour payer ses dettes à court terme. La collectivité devra veiller à reconstituer son fonds de roulement pour pouvoir financer ses investissements futurs. Dans sa réponse l'ordonnateur a justifié cette situation par un décalage entre une lettre d'intention de l'établissement financier que la commune aurait reçue fin 2022 et la mise à disposition des fonds réalisée début 2023 (3,8 M€).

Tableau n° 2 : évolution du fonds de roulement, du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie

au 31 décembre (en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Var. annuelle moyenne*	*Variation 2022/2016*
Fonds de roulement net global	2 688 423	2 150 021	2 253 764	2 891 499	3 289 191	2 758 183	292 516	*-30,9%*	*-89,1%*
- Besoin en fonds de roulement global	-397 231	215 011	-802 936	-2 612 072	-875 795	-2 438 650	-3 666 785	*44,8%*	*-823,1%*
= Trésorerie nette	**3 085 653**	**1 935 011**	**3 056 701**	**5 503 572**	**4 164 986**	**5 196 833**	**3 959 301**	*4,2%*	*28,3%*
en nombre de jours de charges courantes	*34,2*	*21,0*	*32,9*	*58,8*	*45,4*	*52,2*	*38,4*		
dont trésorerie active	*3 085 653*	*1 935 011*	*3 056 701*	*5 503 572*	*4 164 986*	*5 196 833*	*3 959 301*	*4,2%*	*28,3%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après logiciel Anafi et comptes de gestion

[75] Le fonds de roulement est égal à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an ou ressources stables (dotations, réserves, subventions d'équipement et emprunts) et les immobilisations ou emplois stables (investissements réalisés et en cours de réalisation). Il doit également permettre de financer les besoins en trésorerie dégagés par le cycle d'exploitation de la collectivité (différence dans le temps entre les encaissements et les décaissements).

Le besoin en fonds de roulement[76] (cf. annexe n° 5 – tableau n° 25), essentiellement négatif sur la période examinée, était une ressource de court terme et augmentait la trésorerie. Au 31 décembre 2022, c'est donc le besoin en fonds de roulement qui permet à la collectivité d'avoir un niveau de trésorerie[77] correct. Or, en 2022, l'encours fournisseurs était en nette hausse ; en parallèle, depuis 2018, il a été observé une très forte réduction de l'encours des redevables. Ce niveau négatif du besoin en fonds de roulement pourrait donc être la conséquence de délais de paiement qui ne seraient pas respectés et la chambre régionale des comptes s'interroge donc sur la fiabilité des délais de paiement qui ont été communiqués lors de l'instruction. Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a confirmé que les factures transmises à la collectivité sont mandatées durant les 20 jours ouvrés suivant leur réception. Ce point n'a fait l'objet d'aucune vérification lors du contrôle.

3.5.3 Le programme d'investissement

Tableau n° 3 : programme pluriannuel d'investissement actualisé en 2022

en €	Montant PPI voté (07/04/2021)	Réalisé 2021	Prévisionnel 2022	Prévisionnel 2023	Prévisionnel 2024	Prévisionnel 2025	Montant révisé fin juillet 2022	Montant subventions attendues	Coût net de l'opération (hors FCTVA)
Total PPI 2021-2025	45 132 175	8 739 036	12 513 665	8 652 295	7 872 295	6 779 461	44 776 752	3 847 500	40 929 252
Total non prévu	0	0	0	400 000	500 000	500 000	1 400 000	0	1 400 000
Total PPI actualisé	**45 132 175**	**8 739 036**	**12 513 665**	**9 052 295**	**8 372 295**	**7 279 461**	**46 176 752**	**3 847 500**	**42 329 252**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après données transmises par les services de la commune

Par une délibération du 7 avril 2021, la commune a voté son programme pluriannuel d'investissement (PPI) qui, après avoir été révisé en 2022, a été évalué à 46,18 M€. Ce programme est ambitieux au regard des capacités financières de la collectivité qui ne dispose plus de fonds de roulement à mobiliser et qui, outre son autofinancement dégagé peu important, ne pourra que recourir à de nouveaux emprunts pour financer ces dépenses d'investissement. La commune devra donc être vigilante au niveau de la maîtrise et de l'évolution de ses dépenses et de ses recettes de fonctionnement afin de dégager un autofinancement conséquent pour limiter le recours à l'emprunt.

Selon le rapport du budget primitif 2023, avec des dépenses d'équipement prévues à hauteur de 10,42 M€ (hors attributions de compensation), la durée de désendettement a été estimée à 8,39 années, ratio en nette progression par rapport à 2022 (6,1 ans), un peu supérieur au maximum fixé à huit ans dans la prospective financière 2021-2026 (réalisée en 2021 par un prestataire externe), mais toujours inférieur au seuil indicatif des 12 ans évoqué précédemment.

---

[76] Le besoin en fonds de roulement est égal à la différence entre l'ensemble des créances et stocks et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales, etc.). Il traduit le décalage entre les encaissements de recettes et les paiements de dépenses. Par exemple, une créance constatée, non encaissée, génère un besoin en fonds de roulement alors qu'une dette non encore réglée vient diminuer ce besoin.

[77] La trésorerie, qui comprend le solde du compte au Trésor et les autres disponibilités à court terme, correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement.

4 LES RESSOURCES HUMAINES

La commune a fait le choix de peu développer la mutualisation avec Bordeaux-Métropole et aucun agent municipal n'a fait l'objet d'un transfert vers la métropole.

Une délibération du 7 avril 2016 définit les modalités d'organisation du temps de travail dans les services municipaux, la durée annuelle du temps de travail est fixée à 1 607 heures, conformément à la législation en vigueur[78].

4.1 L'absentéisme

Afin de limiter et prévenir l'absentéisme, la commune a réalisé un diagnostic des risques psycho-sociaux en 2016 qui a montré que les relations interprofessionnelles, le sens donné au travail et le rôle du management dans la qualité de vie au travail devaient être améliorés. Des actions ont été entreprises par la commune pour répondre à ces problématiques : ajustement des effectifs à la charge de travail, résorption de la précarité[79], mise en place de rencontres managériales mensuelles, accès à des activités sportives et de chant, possibilité de donner des jours de repos à un collègue parent d'un enfant gravement malade, amélioration des conditions de travail individuelles et collectives avec des démarches de prévention santé (aménagement des postes de travail, ergonomie, etc.) et d'amélioration des espaces de travail (réaménagement de locaux, création d'un espace de restauration, etc.).

Pour autant, selon les rapports communiqués par Saint-Médard-en-Jalles sur l'état de la collectivité de 2017 et 2019 et le rapport social unique de 2020 (cf. annexe n° 6 - tableau n° 26), après une baisse en 2019, le nombre de journées d'absence pour maladie ordinaire a augmenté en 2020 (12 877 jours en 2020 contre 9 540 jours en 2019). Il est toutefois difficile de comparer les données de 2020 avec les années antérieures en raison de la crise sanitaire. Le nombre de jours d'absence pour accident du travail a, quant à lui, progressé tout au long de la période : 890 jours en 2017, 1 621 jours en 2019 et 2 257 jours en 2020.

Bien que le niveau d'absentéisme pour les fonctionnaires ait été plus faible en 2019, le nombre moyen de 19 jours[80] d'absence par agent pour maladie ordinaire a été supérieur à la moyenne nationale de 14,6 jours[81] par agent, contrairement au nombre moyen de jours d'absence pour accident du travail qui a été plus faible que la moyenne nationale (3,3 jours par fonctionnaire contre 3,9 jours pour la moyenne). Le nombre moyen de jours d'absence par agent contractuel, sur emplois permanents, a été inférieur à la moyenne nationale (6,3 jours[82] de maladie ordinaire

---

[78] Les décrets n° 2001-623 du 12 juillet 2001 et n° 2000-815 du 25 août 2000 relatifs à l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique précisent que la durée du travail effectif est de 35 heures par semaine ou annuellement 1 607 heures, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.

[79] 134 nominations de fonctionnaires stagiaires sur postes vacants de 2016 à 2022, augmentation de la quotité de temps de travail (des directeurs adjoints des CLAE et des animateurs binômes, etc.).

[80] Selon le rapport sur l'état de la collectivité de 2019 : 8 682 jours d'absence de maladie ordinaire et 1 505 jours d'absence relatifs aux accidents du travail pour un effectif de 458 fonctionnaires.

[81] Les moyennes nationales utilisées correspondent à celles des communes et établissements communaux de 20 000 à 50 000 habitants issues des « Bilans sociaux 2019 - 12e synthèse nationale des rapports sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2019 » (CNFPT/DGCL).

[82] Selon le rapport sur l'état de la collectivité de 2019 : 346 jours d'absence pour maladie ordinaire pour un effectif de 55 agents contractuels sur emplois permanents.

par agent contre 7,8 jours pour la moyenne nationale, aucune journée d'absence pour accident du travail n'étant mentionnée en 2019).

L'incidence financière de l'absentéisme en 2019 et 2020 (respectivement de 11 161 jours en 2019 et de 15 134 jours en 2020) a été évaluée par la chambre à 1,99 M€ en 2019 (soit 49 ETP ou 1,93 points de taux du produit de la fiscalité directe communale) et 2,65 M€ (soit 66 ETP ou 2,51 points de taux du produit de la fiscalité directe communale) en 2020 (cf. annexe n° 6 – tableau n° 27).

Pour mémoire, compte tenu de l'augmentation régulière, ces dernières années, des absences pour accident du travail, la chambre régionale des comptes rappelle la nécessité de mise à jour annuelle du document unique d'évaluation des risques professionnels, conformément aux dispositions des articles L. 4121-2 et 3 ainsi que R. 4121-2 du code du travail.

4.2 Le régime indemnitaire : la mise en œuvre progressive du RIFSEEP

Aux termes de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, l'assemblée délibérante est seule compétente pour instituer, par délibération, le régime indemnitaire des agents relevant de la commune. Dans la limite des dispositions législatives ou réglementaires et du respect du principe de parité avec les agents de l'État, l'assemblée fixe pour chaque grade, cadre ou catégorie d'emploi de chaque filière, les contours du régime indemnitaire, tant pour les éléments qui le constituent (dans leur nature et leur montant) que pour les conditions de son attribution (les modulations).

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)[83] a été mis en œuvre progressivement, à partir du 1er janvier 2018[84], en se fondant sur l'ancien régime indemnitaire datant de 2011, en particulier pour la cotation des postes (valorisation renforcée de la fonction par rapport au grade et reconnaissance du niveau d'expertise et de la prise de responsabilité) afin de déterminer la part de l'indemnité de fonctions, sujétions et d'expertise (IFSE) attribuée à chaque agent. Les anciennes primes « annuelles » et « exceptionnelles » ont été mensualisées et intégrées dans l'IFSE, les montants maxima respectant les plafonds réglementaires. La démarche de la commune avait pour principe le maintien du régime indemnitaire perçu auparavant par chaque agent, cette mise en place du RIFSEEP a été effectuée à budget constant.

---

[83] Selon l'article 88, modifié par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016, le régime indemnitaire peut tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Le RIFSEEP, institué dans la fonction publique d'État par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, doit être déployé progressivement dans la fonction publique territoriale en se substituant au régime indemnitaire appliqué. Ce nouvel outil indemnitaire, qui comprend obligatoirement les deux composantes suivantes, est centré sur une indemnité principale et majoritaire, correspondant à la reconnaissance de l'expertise et des sujétions dans l'exercice des fonctions occupées par l'agent, l'IFSE, et sur un CIA, conditionné par l'engagement professionnel et la manière de servir appréciés au moment de l'évaluation professionnelle de l'agent et dont le versement individuel est, par conséquent, facultatif, modulable et non reconductible d'une année sur l'autre.
Le RIFSEEP est exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, excepté les dispositifs d'intéressement collectif et les sujétions ponctuelles (heures supplémentaires, astreintes).

[84] Délibérations n° DG17-186 du 13 décembre 2017, n° DG18-124 du 26 septembre 2018, n° DG21-016 du 3 février 2021 et n° DG21-119 du 29 septembre 2021.

Actuellement, seuls les cadres d'emplois de la filière police municipale et des assistants d'enseignement artistique ne sont pas concernés par ce dispositif et continuent à percevoir le régime indemnitaire défini antérieurement[85].

Concernant le complément indemnitaire annuel (CIA) qui constitue une part individualisée de la rémunération et qui a pour objectif de reconnaître l'engagement professionnel de l'agent ainsi que sa manière de servir, il n'est attribué qu'aux agents dont ces éléments ont été évalués à un « niveau exceptionnel » lors de l'entretien professionnel annuel. Le CIA n'a été versé qu'à un nombre limité d'agents (variant entre 15 et 45 agents selon les années) pour un montant de 36 040 € pour l'ensemble de période 2018-2021.

Le RIFSEEP, dans ces deux composantes, respecte le cadre réglementaire.

5 L'URBANISME

L'urbanisme de Saint-Médard-en-Jalles est relativement hétérogène, composé de zones denses et de zones isolées comme le secteur de Magudas. Le centre et les différents quartiers[86] sont disposés autour de la zone occupée par les activités industrielles de l'aéronautique et de l'espace.

Il s'agit pour l'essentiel d'un territoire au mode de vie pavillonnaire, proche de la nature. 96,5 % des 14 111 logements recensés en 2019 étaient des résidences principales. La part des maisons individuelles a cependant diminué entre 2008 et 2019, passant de 86,9 % à 76,7 % et dans le même temps, parmi les résidences principales, la part des logements de trois pièces ou moins a progressé de 7,5 points. La construction des résidences principales a naturellement suivi la progression de la démographie (82,8 % ont été achevées entre 1971 et 2015, 90,2 % pour les appartements). Elles sont à 63,8 % détenues par leur(s) occupant(s). 300 maisons de caractère ont été recensées dont la maison de maître de 400 m² érigée en 1914 située dans le Parc de l'ingénieur et qui était la résidence du directeur de la Poudrerie.

5.1 Le schéma de cohérence territoriale et le plan local d'urbanisme

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'aire métropolitaine bordelaise, document d'urbanisme et de planification stratégique à long terme[87], approuvé le 13 février 2014, a été élaboré par le syndicat mixte Sysdau[88] et s'applique sur le territoire Bordeaux-Métropole et

---

[85] Les anciennes primes « annuelles » et « exceptionnelles » sont désormais mensualisées et intégrées dans leur régime indemnitaire.

[86] Corbiac, Caupian, Gajac, Magudas, Hastignan, Berlincan, Issac et Cérillan.

[87] Créé par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), il sert de cadre de référence aux différentes politiques publiques composant la vie d'un territoire, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, d'environnement, dont celles de la biodiversité, de l'énergie et du climat, etc. En matière d'urbanisme, il désigne les nouvelles zones à urbaniser.

[88] Le syndicat mixte du Schéma Directeur de l'Aire Métropolitaine Bordelaise ou Sysdau, créé le 10 février 1996, intervient sur les dossiers d'urbanisme et d'aménagement du territoire et a pour vocation de réaliser et suivre la mise en œuvre du SCoT. Il est composé de huit membres : Bordeaux-Métropole et sept communautés de communes (Médoc-Estuaire, Rives-de-la-Laurence, Côteaux-Bordelais, Créonnais, Portes-de-l'Entre-deux-Mers, Montesquieu et Jalle-Eau-Bourde).

des sept communautés de communes membres (soit au total 94 communes). Un bilan a été effectué par le Sysdau en 2019, conformément à la réglementation, et le maintien du SCoT de l'aire métropolitaine bordelaise a été décidé et délibéré le 16 décembre 2019.

Le plan local d'urbanisme (PLU)[89] de Bordeaux-Métropole a été confectionné à l'échelon intercommunal et s'applique aux 28 communes de la métropole bordelaise. La procédure d'élaboration du PLU intercommunal (PLUi), initiée en 2002, a abouti à un document approuvé, par l'assemblée communautaire, le 21 juillet 2006. Depuis, plusieurs évolutions du PLUi, ont été engagées et achevées pour répondre aux besoins liés à l'avancement des études, projets d'équipements et d'aménagement du territoire : la première révision du PLUi et dix modifications (la 10ème ayant été approuvée le 28 janvier 2022), y compris de nombreuses révisions simplifiées ainsi que des mises en comptabilité. Ces procédures rendues opposables sont intégrées dans le PLU en vigueur et sont applicables aux particuliers et aux professionnels.

Actuellement, la procédure de la 11ème modification est en cours, elle a débuté le 18 mars 2021 et une phase de concertation a eu lieu du 26 avril au 14 juin 2021. L'objectif majeur de cette modification est de mieux accompagner la transition écologique tout en maintenant une offre de logements adaptée aux besoins du territoire.

La procédure de révision générale du PLUi a été adoptée par le conseil de la communauté urbaine de Bordeaux (CUB) le 24 septembre 2010, pour prendre en compte les nouveaux éléments de contexte locaux (projet métropolitain, révision du SCoT) et les évolutions législatives[90]. Le schéma régional climat air énergie (SRCAE), approuvé le 15 novembre 2012, a été intégré au PLU, selon le principe de compatibilité dès le début du projet de révision, et a été pris en compte dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) pour la mise en œuvre des politiques en faveur de la lutte contre les changements climatiques, la pollution atmosphérique et le développement des énergies renouvelables. La première révision du PLUi, valant désormais programme local de l'habitat (PLH) et plan des déplacements urbains (PDU), dénommée PLU3.1, a été approuvée par le conseil de la métropole le 16 décembre 2016. Il est devenu opposable le 24 février 2017. Aucun projet de quartiers[91] (avec ou sans orientation d'aménagement et de programmation – OAP[92]) n'a été recensé dans le PLU3.1 concernant Saint-Médard-en-Jalles.

5.2 Les zones de la commune couvertes par des périmètres de protection

Le PLU3.1 intercommunal sur le périmètre de Bordeaux-Métropole est complété par deux plans de prévention des risques (PPR) naturels concernant les incendies de forêt (PPRIF) et les inondations (PPRI), approuvés respectivement en 2009 et 2022[93]. Ces risques sont repris

[89] Document d'urbanisme réglementaire et stratégique qui traduit le projet politique ainsi que les grandes orientations d'aménagement et de développement du territoire à moyen terme. Il fixe les modalités de mise en œuvre de cette politique et, plus particulièrement, les règles de constructions et d'usages des sols sur le territoire.

[90] La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II) et la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et urbanisme rénové (ALUR).

[91] Les projets pour les quartiers correspondent, pour chaque quartier faisant l'objet d'une attention particulière, à un livret établi pour orienter son développement (comprenant un complément du rapport de présentation et suivant les cas une présentation d'OAP).

[92] Cf. articles R. 151-6 à R. 151-8 du code de l'urbanisme.

[93] Cf. respectivement arrêtés préfectoraux du 11 août 2009 et du 23 février 2022.

également dans deux documents consultables sur le site internet de la commune[94], le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM)[95] et le plan communal de sauvegarde (PCS)[96]. Aucune divergence d'appréciation des risques ou relatives aux mesures de prévention à mettre en œuvre n'existerait, selon l'ordonnateur, avec les services de l'État.

La commune est également couverte par deux plans de prévention des risques technologiques (PPRT)[97], annexés au PLU, concernant deux sites industriels dont les activités pourraient possiblement soumettre un périmètre d'exposition limité de son territoire à des effets de type thermique et/ou de surpression. Une zone d'aléa retrait-gonflement des argiles fort existe par ailleurs sur la commune.

Un autre document à valeur contraignante intégré au PLU, le secteur d'information sur les sols (SIS), créé par un arrêté préfectoral du 21 février 2019, identifie les risques de pollution. En application de l'article L. 125-6 du code de l'environnement, l'État est tenu d'élaborer, *« au regard des informations dont il dispose, des secteurs d'information sur les sols qui comprennent les terrains où la connaissance de la pollution des sols justifie, notamment en cas de changement d'usage [...], la réalisation d'études de sols et de mesures de gestion de la pollution pour préserver la sécurité, la santé ou la salubrité publiques et l'environnement »*. Les deux SIS concernant Saint-Médard-en-Jalles portent, d'une part, sur une ancienne déposante de matières de vidanges, de boues de curage dont les travaux de réhabilitation ont été réalisés et dont les eaux souterraines sont surveillées ; d'autre part, sur une ancienne blanchisserie industrielle dont le site a fait l'objet d'une contamination ponctuelle des sols par des hydrocarbures totaux (HCT) et dont les eaux souterraines sont concernées par des contaminations (origine extérieure au site) aux benzo(a)pyrène et nitrates.

Un arrêté préfectoral, établi en 2009[98], recense huit zones intéressant le patrimoine archéologique de la commune et les périmètres des abords de trois monuments historiques ont été arrêtés[99] par les services de l'État. Servitudes d'utilité publique (SUP), leur délimitation a été annexée au PLU[100]. Autre SUP annexée à ce document, celle relative à la maîtrise des risques

---

[94] Selon l'ordonnateur, une communication a été réalisée en juin 2022 par différents vecteurs (journal communal, réseaux sociaux et également diffusion postale pour le DICRIM).

[95] Prévu dans le cadre de l'article R. 125-11 du code de l'environnement (et conformément aux missions de sécurité publique dévolues au maire dans le cadre de son pouvoir de police – article L. 2211-1 du CGCT), ce document recense les mesures de sauvegarde répondant aux risques naturels et technologiques majeurs sur le territoire communal. Selon l'ordonnateur, une diffusion postale a été organisée en 2022 au profit des administrés.

[96] Cf. délibération DG22-045 du 6 avril 2022 et arrêté du maire du 12 avril 2022. Ce document, révisable au moins tous les cinq ans, est obligatoire pour les communes comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention (PPI) et/ou dotées d'un PPRIF, d'un PPRI, d'un PPRT, d'un PCS (cf. article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure modifié par l'article 11 de la loi n° 2021-1520 du 25 novembre 2021). Il définit l'organisation et la mise en œuvre pour assurer l'alerte, l'information, la protection, le soutien à la population au regard des risques connus et complète les plans « organisation de la réponse de sécurité civile » (ORSEC) de protection générale des populations.

[97] Cf. arrêtés préfectoraux du 2 août 2011 et du 9 juin 2017 (signé conjointement avec le ministère des armées).

[98] Cf. arrêté n° AZ.09.33.21 du 26 juin 2009 (cf. 2ème alinéa de l'article L. 522-5 du code du patrimoine).

[99] Abords de l'église et des châteaux du Bourdieu et de Gajac (arrêtés du 11 juillet 2017).

[100] Cf. article L. 151-43 du code de l'urbanisme.

autour des canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé et d'hydrocarbures[101], a été arrêtée par la préfecture en 2021[102]. Sept forages d'eau potable sont également protégés[103].

5.3 Un urbanisme contraint

5.3.1 Des contraintes d'urbanisme peu compatibles avec l'atteinte rapide des objectifs de mixité sociale

En 2022, la part de logements sociaux sur le territoire communal a presque perdu un point (19,14 % contre 19,73 % l'année précédente[104]). Cependant, la commune s'est notamment donnée comme objectif *« d'atteindre et de maintenir le taux légal de logements sociaux au sein du parc de résidences principales »* et de *« favoriser un parc abordable, tant au sein du parc locatif social que dans les produits en accession »*[105]. Par ailleurs, la métropole bordelaise s'est donnée comme objectif de tendre vers 40 % de logements locatifs conventionnés[106] pour répondre aux besoins des ménages et aider les communes déficitaires à se mettre en conformité avec leurs obligations légales. Les périmètres de protection de certaines zones qui accueillent des installations militaires ou industrielles, pourraient, selon l'ordonnateur, être utilement réétudiés avec les services de l'État, à des fins de créations de logements sociaux aux abords de ces sites, la commune ne disposant pas de suffisamment de foncier pour se mettre en conformité avec la législation[107et108].

Le coût du foncier dans la métropole bordelaise, l'allongement des délais de construction, ou encore la volonté de certains promoteurs de demeurer en deçà des seuils[109] à partir desquels l'intégration de logements sociaux est obligatoire, sont une partie des causes de cette évolution. Par ailleurs, le développement toujours actif de projets privés liés à la recherche de

---

[101] Cinq canalisations dont quatre concernant le gaz naturel.

[102] Cf. arrêté préfectoral du 10 mars 2021 et article R. 554-60 du code de l'environnement.

[103] Cf. arrêtés préfectoraux du 23 septembre 2019 n° SEN/2019/04/16-149, n° SEN/2019/04/16-150, n° SEN/2019/04/16-151, n° SEN/2019/04/16-152, n° 2019/10/28-234 du 4 octobre 2019 et n° 2016/08/19-96 du 2 septembre 2016.

[104] En 2015 : 18,39 % ; 2016 : 19,75 % ; 2017 : 19,62 % ; 2018 : 19,73 % ; 2019 : 19,81 % ; 2020 : 19,76 %.

[105] PLU 3.1 – 1ère révision approuvée par délibération du conseil de la métropole du 16 décembre 2016 (portraits communaux habitat).

[106] Cf. Programme d'orientations et d'actions (POA) habitat du PLUi (chapitre 2.2) : objectif de produire 540 logements locatifs conventionnés 2016-2021 avec une moyenne annuelle de 90 logements.

[107] La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 de solidarité et renouvellement urbains, dite loi SRU s'applique aux communes de 3 500 habitants ou plus (1 500 habitants dans l'agglomération parisienne) faisant partie d'une agglomération ou intercommunalité de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. Ces communes doivent disposer de 25 % de logement social, en regard des résidences principales, d'ici 2025.

[108] Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social qui a modifié l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitat dont les dispositions prévoient un taux minimum de logements locatifs sociaux (sauf exceptions et selon la situation des communes : 25 % ou 20 % des résidences principales).

[109] Le PLU prévoit une obligation d'intégrer un pourcentage (30 % ou 35 %) de logements sociaux, fonction du secteur de densité sociale, pour les projets d'une surface plancher supérieure ou égale à 2 000 m². Conformément aux articles L. 123-1-5, II, 4° et R. 123-12, 4° f) du code de l'urbanisme, le PLU3.1 prévoit aussi des servitudes ou secteurs de mixité sociale (SMS), sans seuil particulier de déclenchement, qui s'appliquent à la parcelle (partie de zones urbanisées ou à urbaniser d'un PLU) et imposent un pourcentage de logements sociaux en fonction des catégories de logements. Ce pourcentage peut être fixé en fonction du nombre de logements envisagés.

défiscalisation, consommateurs de foncier, ou encore la division de parcelles opérées par certains propriétaires en quête de profit, peut également peser sur le rapport entre logements sociaux et les autres logements : cela contribue à atténuer cette proportion. À l'avenir, le projet de démarche « zéro artificialisation nette » (ZAN) pourrait contraindre davantage le foncier disponible et ainsi limiter la capacité de la commune à atteindre les minima en logements sociaux.

Sur la période sous revue, la commune s'est vue prélever 0,82 M€[110] au titre de l'article 55 de la loi SRU. Compte tenu de la situation de la commune, déficitaire en logements sociaux, le préfet a autorisé[111] début 2023 l'élaboration d'un contrat de mixité sociale avec adaptation à la baisse des objectifs SRU 2023-2025, fixés pour la prochaine période triennale à un taux de rattrapage de 25 % du déficit au 1er janvier 2022.

5.3.2 Le stationnement, autre contrainte pour le développement urbain

Comme évoqué au chapitre 1.3, de nombreux habitants sont dépendants de la voiture, en particulier pour se rendre sur leur lieu de travail. Le stationnement est donc un paramètre important à intégrer dans le cadre d'un projet immobilier. Des périmètres de modération sont inscrits le long de certains axes et corridors de transports en commun (lieux souvent privilégiés de développement de l'habitat) pour lesquels le règlement du PLU impose une norme maximale en matière de stationnement en vue de favoriser le report modal vers les transports en commun[112]. En revanche, en périphérie de l'agglomération bordelaise, il n'est pas prévu d'atténuation particulière de la densité des places de stationnement. Au contraire, un minimum est imposé en moyenne sur le territoire communal (une à deux places par logement en fonction de la surface habitable). Or, selon l'ordonnateur, ce minimum requis par le PLU est souvent insuffisant et engendre des reports de stationnement sur les espaces publics voisins pas toujours adaptés, facteurs de crispation pour le voisinage. Dans sa réponse, il a relevé deux moyens destinés à éviter ces dérives. Le premier, qui est cependant limité à la taille des terrains d'assiette des projets, consisterait à négocier en amont du projet un nombre plus confortable de places de stationnement. Le second est le développement d'une organisation différente du stationnement privilégiant le placement en quinconce des véhicules. Ce dernier moyen a également l'avantage d'inciter à réduire la vitesse en agglomération. Le stationnement est donc un facteur de calibrage pour les opérations immobilières en ce sens que sa prise en compte limite le nombre de logements, d'autant que le stationnement en sous-sol représenterait un coût supplémentaire important, reportable sur les prix à la vente déjà élevés. Ces surcoûts sont bien entendu peu propices à la création de logements sociaux.

5.4 Les dispositifs d'écoute et de conseil

La direction de l'urbanisme et de l'action foncière de la commune se compose de cinq agents, deux en charge de l'accueil et de l'instruction des dossiers, deux en charge plus particulièrement des maisons individuelles et un autre chargé des dossiers d'ampleur.

Des services d'aide à l'élaboration des projets d'urbanisme sont proposés aux pétitionnaires. Concrètement, les instructeurs reçoivent sur rendez-vous pour adapter les demandes au regard des contraintes imposées par la réglementation. Des rencontres sont également organisées entre l'élu chargé de l'urbanisme et les porteurs de projets. Pour certaines

---

[110] En 2018 : 0,16 M€ ; 2019 : 0,26 M€ ; 2021 : presque 0,12 M€ ; 2022 : 0,28 M€.

[111] Courrier du 16 février 2023.

[112] Cf. loi 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives, chapitre III : mesures en matière d'urbanisme, de logement et d'environnement.

opérations d'envergure, la commune active une prestation d'architecte conseil dans un souci d'amélioration de la pertinence et de cohérence des projets.

Depuis la fin de la crise sanitaire, le service est ouvert au public deux demi-journées par semaine (essentiellement sur rendez-vous) et accessible également par téléphone tous les jours de la semaine. Auparavant un accès libre sans rendez-vous quatre jours par semaine était proposé. Avec la fermeture de l'accueil au public lors de la crise sanitaire et la mise à disposition aux administrés de fiches pratiques et de tutoriels, les services ont constaté une amélioration de la qualité des dossiers. Les avants projets étaient déposés par courriel, ce qui faisait augmenter le niveau d'exigence. *A contrario*, lorsque les pétitionnaires se présentent à l'accueil, la proportion de projets insuffisamment conçus est plus importante. Pour capitaliser sur cette expérience, les services envisagent l'ouverture prochaine d'une plateforme de rendez-vous (avec questions type) pour orienter en fonction des compétences des agents. Couplée à la dématérialisation, la commune espère un gain en temps et en qualité.

Par ailleurs, les services n'ont pas constaté de flux régulier de demandes d'informations ou de consultations concernant les documents d'urbanisme. Ils n'ont par ailleurs pas été sollicités dans le cadre de la protection de biens privés contre les risques.

5.5 Les chartes architecturales et paysagères

En 2015, dans le cadre de l'adoption du projet de territoire, démarche intervenue à la suite du « printemps urbain »[113], la commune a adopté une charte architecturale, environnementale et paysagère. Ce document, qui n'est certes pas opposable, élaborait un diagnostic et déterminait des priorités à 15-20 ans, reflétait le souhait d'une appropriation particulière du territoire communal par l'ensemble des acteurs, citoyens (propriétaires et résidents), promoteurs, bailleurs sociaux et intervenants professionnels, mêlant étroitement nature (en particulier les jalles et la forêt) et aménagement urbain contenu à l'enveloppe urbaine actuelle de la ville[114]. Cette charte révélait une juxtaposition hétéroclite d'ambiances (zones quasi rurales, zones industrielles, habitat pavillonnaire et zones denses de peuplement). Elle prônait la protection et la valorisation du patrimoine[115] ainsi que la préservation d'un mode de vie paisible dans les quartiers. Elle identifiait également un certain nombre de contraintes touchant la mobilité, liées notamment au caractère étendu du territoire et à son éloignement par rapport à la ville-centre de la métropole. En particulier, la liaison par le tramway[116] de la commune au centre

---

[113] Réflexion sur l'urbanisme de la commune menée avec la population, le printemps urbain a été nourri d'ateliers, de présentations, de colloques, de promenades et ballades commentées, de temps participatifs et informatifs.

[114] En privilégiant l'intensité urbaine sur le centre-ville et sur quelques polarités fortes comme les centres-bourgs de Gajac et Hastignan et secondaires comme Corbiac, Issac, Cérillan, Magudas.

[115] Classement de l'habitat remarquable et également du patrimoine naturel, comme certains arbres remarquables.

[116] Le schéma directeur opérationnel des déplacements métropolitains, adopté le 23 septembre 2021 confirme (annexe 4 – page 55 du schéma, fiche action n° 04 « transport collectifs – améliorer le réseau TBM existant et le développer – partie « projet bus express / tramway phasé en deux temps ») qu' *« après la mise en place du bus express Saint-Aubin-de-Médoc – Bordeaux, le projet d'extension de la ligne D du tramway vers Saint-Médard-en-Jalles, dans sa nouvelle version d'un trajet raccourci et donc moins cher, sera poursuivi dès lors qu'il répondra aux trois critères définis dans ce schéma (performances techniques, économiques et environnementales) »*. Il est également inscrit qu' *« il convient de rappeler la nécessité d'une desserte optimale d'un large territoire regroupant de nombreuses entreprises »*. Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué la sollicitation par courrier du préfet de région par le président de Bordeaux-Métropole, pour lancer l'organisation

de l'agglomération métropolitaine, le développement de la mobilité entre les quartiers et la mobilité de proximité pour davantage de perméabilité, ainsi que l'interconnexion, l'intermodalité des différents modes de transport étaient souhaités.

Suite aux élections de 2020, la nouvelle équipe municipale a souhaité actualiser cette charte. Fruit du travail concerté d'une équipe pluridisciplinaire dont la mission s'est déroulée d'avril à novembre 2021, accompagnée par une mission de conseil[117], la municipalité a élaboré, en lien avec la métropole, une charte architecturale et paysagère. La participation et le cofinancement de Bordeaux-Métropole s'inscrivent dans le cadre du contrat de codéveloppement et doit permettre d'alimenter une réflexion dont les conclusions pourraient être utiles au processus d'actualisation du PLU3.1.

Ce document qui décrit la situation et les ambitions de la commune propose des orientations, sans pour autant être contraignant ou prescriptif pour les usagers. Contrairement à la première charte, ce document qui se veut être davantage un manifeste, n'a pas fait l'objet d'une adhésion stricte (cosignature) des promoteurs.

L'objectif affiché de cette charte élaborée dans le cadre d'une certaine démocratie participative, est de tendre vers un équilibre entre qualité de vie et développement nécessaire, dans le respect de l'identité du territoire, de son histoire et de son patrimoine, avec une recherche d'équité sociale et dans le souci d'intégrer la transition écologique. La compétence dite habitante a été collectée au moyen d'une « résidence mobile »[118] présente dans les quartiers durant deux semaines en mai pour recueillir le témoignage des habitants. Les propositions de la charte ont été confrontées aux professionnels de la construction et au public, lors d'une journée d'ateliers appelée « la grande expérimentation », organisée le 23 septembre, pour ensuite être ajustées et pour préciser des notions en vue d'une charte adaptée et appropriable. Mêlant enjeux locaux et globaux pour tendre vers un *« développement soutenable, valorisant les notions de frugalité, de conception et de consommation circulaire, peu dilapidatrice d'espace, de matière et d'énergie, privilégiant la densification plutôt que l'étalement urbain »*, la charte se décompose en quatre carnets[119] censés apporter une réponse en fonction du profil et du projet de chacun. L'assistant à la maîtrise d'ouvrage intervient également depuis 2021 dans le cadre d'une prestation de conseil lors de l'émergence de projets d'importance.

La charte correspond à un cadre général d'intention, qui se veut pédagogique et indique le niveau d'exigence recherché selon les projets. D'après les services, ce document doit permettre une prise de conscience par les promoteurs, souvent nationaux, des attentions locales en matière d'urbanisme, pour les aider à élaborer leurs projets. Il doit permettre de pousser la réflexion au-delà des règles normatives du PLU, document faible concernant la thématique de l'esthétique, pour parfaire un produit immobilier. En complément du PLU qui est un document à grande échelle et qui indique ce qui est théoriquement possible en matière d'urbanisme, la charte met en

---

de l'enquête publique concernant l'extension de 5 km en voie unique de la ligne D du tramway vers le centre de Saint-Médard-en-Jalles.

[117] Assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) évaluée à 105 000 € dans le cadre de l'action n° 41 du contrat de co-développement 2021-2023 entre Bordeaux-Métropole et la commune (70 actions partagées). Bordeaux-Métropole participe au financement à hauteur 43 750 €.

[118] Trois formats d'échanges complémentaires : le micro-trottoir, la balade commentée, les entretiens.

[119] Avec les thématiques suivantes : *« reconnaître une identité singulière »* (notamment particularité géographique entre jalles et forêts des Landes et entre métropole et océan) ; « préserver le vivant » (notamment identification et orientations des trames bleue (zones humides) et verte (espaces naturels et forestiers) à l'échelle des quartiers et de la ville) ; *« construire en préservant le déjà-là »* (notamment la réhabilitation et la densification de l'existant en cohérence avec les attentes écologiques et économiques) ; *« activer un processus solidaire » (notamment favoriser la mixité sociale et intergénérationnelle.*

avant des caractéristiques locales à respecter comme par exemple l'évitement de certains décrochages architecturaux ou le respect d'une organisation locale en matière de type de bâti (logique de centralité dans les quartiers d'Astignan, de Gajac et du centre-ville et densification moindre sur le reste du territoire).

Si elle complète le PLU, la charte n'est *a priori* pas contraignante et les volontés et souhaits identifiés ne seraient pas des règles opposables. Néanmoins, il existe un certain nombre de dispositions du code de l'urbanisme[120], applicables dans les territoires dotés d'un PLU qui, en fonction de situations particulières, permettent de refuser un projet qui serait par ailleurs en adéquation avec ce document d'urbanisme. L'article R. 111-27, en particulier, prévoit que si *« les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales », « le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserves de l'observation de prescriptions spéciales »*. Au regard de ces dispositions, la charte architecturale et paysagère pourrait tout à fait servir d'argument à la justification d'un refus d'autorisation d'urbanisme en faveur d'un urbanisme négocié.

La charte, outil d'urbanisme concerté, inciterait à conduire des négociations avec les opérateurs, en leur imposant des contraintes supplémentaires par rapport aux droits ouverts dans le PLU, au motif de servir l'intérêt général par des adaptations aux projets initiaux. Elle permettrait ainsi un urbanisme négocié, face à un PLU3.1 imparfait, à même de trouver un équilibre entre contraintes liées à l'urbanisme, à l'environnement, à la mixité sociale et à l'acceptabilité sociale des projets. Aussi, la chambre recommande à la commune, en lien avec Bordeaux-Métropole, de clarifier le contenu et l'utilisation de ce document, pour intégrer au PLU3.1 certaines contraintes qu'il mentionne et qui pourraient, éventuellement, figurer dans les documents d'urbanisme sous forme d'orientation d'aménagement et de programmation (OAP)[121] ou dans le programme d'orientations et d'actions (POA) [122]. Dans sa réponse, l'ordonnateur s'est engagé à se rapprocher des services de Bordeaux-Métropole en charge de l'urbanisme pour examiner les voies d'intégration possibles au PLU.

Recommandation n° 6. : se rapprocher de Bordeaux-Métropole pour clarifier le contenu et l'utilisation de la charte architecturale et paysagère, et demander l'intégration au PLU3.1, sous réserve de leur régularité, des dispositions de ce document que la commune souhaite rendre contraignantes.

5.6 Un promoteur qui conteste la notion d'urbanisme négocié

Parmi les trois contentieux relevés dans le cadre du contrôle ayant conduit à une action de pétitionnaires devant le tribunal administratif de Bordeaux, une affaire reflète clairement une situation d'opposition entre les attentes communales et celles du professionnel.

---

[120] Articles R. 111-2, R. 111-4, R. 111-24-1, R. 111-26 et R. 111-27, cf. annexe n° 7.

[121] Composantes obligatoires du PLU (cf. article L. 151-2 du code de l'urbanisme).

[122] Les programmes d'orientations et d'actions (POA) rassemblent les mesures et les informations nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l'habitat et de la mobilité, il tient lieu de PLH et PDU et contient le schéma directeur d'accessibilité des transports.

Dans le cadre de la contradiction, le promoteur a indiqué avoir, avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme, réalisé un diagnostic, vérifié la compatibilité du projet aux règles d'urbanisme et à la charte municipale et avoir échangé avec les services dès l'identification du site en juin 2019, avant tout engagement juridique avec le propriétaire de la parcelle[123]. Une expertise forestière a été réalisée pour, selon lui, préserver le patrimoine paysager. Le promoteur a déposé le 10 mars 2020 en mairie une demande de permis d'aménager concernant 17 lots à bâtir et de la voirie, accompagné d'un courrier à l'attention du maire marqué notamment par la volonté de préserver les atouts naturels du terrain et le végétal. Une équipe de conception composée d'un paysagiste, d'un architecte-urbaniste et d'un maître d'œuvre a été mobilisée avec pour consigne, selon le promoteur, de créer un parc habité en s'appuyant sur les composantes paysagères existantes. Ce permis d'aménager a été refusé le 23 juin 2020 au motif que certaines prescriptions du règlement du PLU3.1 opposables dans la zone concernée n'étaient pas respectées.

Le 28 janvier 2021, une nouvelle demande de permis d'aménager a été déposée, corrigée, selon le promoteur, en tenant compte des motifs de refus de la précédente demande de permis. Si elle tient compte des préconisations de la charte, la commune doit cependant se fonder exclusivement sur les éléments du PLU pour orienter la décision du maire. Le promoteur s'est vu refuser sa demande par arrêté du maire le 15 avril 2021, sur le fondement d'une argumentation en cohérence avec le PLU3.1[124]. Cette argumentation reprend, sous une formulation relativement proche, les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme qui, comme évoqué *supra*, permettent certaines interprétations et rendent possible un refus de permis qui par ailleurs serait en adéquation avec le PLU. Dans sa réponse, le promoteur a expliqué avoir eu des échanges nourris[125] et considère avoir sérieusement pris en compte les éléments du PLU, de la charte communale avant production de la première esquisse.

Face à la détermination du professionnel, la commune aurait demandé de réaliser un projet de promotion immobilière conforme à une esquisse réalisée par son architecte conseil et intégrant 30 % de logements sociaux, quote-part non exigée par le PLU lorsqu'un projet n'excède pas 2 000 m² de surface plancher, plutôt qu'un aménagement. Selon le promoteur, les positions divergentes sur la nature du projet seraient la seule raison du désaccord. Le promoteur a alors déposé une requête le 22 septembre 2021 pour demander l'annulation de l'arrêté du maire.

Dans sa réponse, il admet qu'une collectivité puisse avoir des convictions différentes sur ce qui doit être fait ou non sur un terrain et observe qu'elle peut alors exercer son droit de préemption. Il considère toutefois avoir perdu en l'espèce quatre ans et engagé un investissement important. Par ailleurs, il estime que l'introduction de 30 % de logements sociaux déséquilibre l'économie de l'opération. Face à cette situation, l'opérateur économique a souhaité faire respecter ses droits, considérant son projet conforme au droit administratif en dépit d'une volonté communale différente. Le recours contre la décision du maire aurait permis de retrouver l'écoute des élus et les deux parties ont fait chacune un pas : le projet a finalement été traité dans le cadre d'un permis d'aménagement plutôt que sous l'angle d'une promotion immobilière et il a

---

[123] La promesse de vente a été signée devant notaire le 13 novembre 2019.

[124] Partie « règlement pièces écrites », règlement zone UM 39, chapitre 2.4.1. intitulé « aspect extérieur des constructions » (page 27) : *« La situation des constructions, leur architecture, leurs dimensions et leur aspect extérieur doivent être adaptés au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales. [...] de manière à ne pas remettre en cause son intérêt architectural, culturel et/ou historique (par exemple en termes d'implantations, de volumes, de proportions, de matériaux et de teintes, d'accompagnements paysagers). [...]. »*

[125] Plus de 150 courriels, cinq courriers au maire et participation à une dizaine de réunions

comporté 30 % de logements sociaux. Le troisième permis d'aménager a ainsi finalement été délivré par la commune le 17 mars 2023. Le promoteur a cependant qualifié l'issue de ce projet comme l'aboutissement d'un urbanisme contraint plutôt que négocié.

5.7 La police de l'urbanisme et sa mise en œuvre

5.7.1 L'instruction des dossiers

De 2015 à 2021, 1 777 permis de construire (soit une moyenne de 254 demandes déposées par an), 44 permis d'aménager et 95 permis de démolir ont été déposés en mairie, comme mentionné dans les tableaux de l'annexe n° 8. Respectivement 1 577, 41 et 91 (soit 88,7 %, 93,2 % et 95,8 %) ont été accordés.

La direction de l'urbanisme et de l'action foncière a également recensé sur la même période 2 852 déclarations préalables[126] relatives à des travaux et 311 relatives à des divisions parcellaires ou à la création de lotissements. La quasi-totalité (99,97 %) de ces déclarations sont instruites et des décisions expresses sont prises ; un peu moins de 10 % sont des décisions expresses d'opposition.

Par ailleurs, 4 090 demandes de certificats d'urbanisme (CU) ont été adressées à la commune (soit une moyenne de 584 demandes par an, dont 50 de type L. 410-1 b du code de l'urbanisme[127]). Parmi ces dernières, plus de la moitié (52 %) ont suscité un certificat exprès négatif. Aucune demande n'a fait l'objet d'une décision tacite[128].

5.7.2 La police de l'urbanisme

Le contrôle de la bonne exécution des constructions et aménagements au regard des autorisations d'urbanisme délivrées n'est pas exhaustif compte tenu des moyens dédiés limités par rapport au nombre de dossiers traités. En particulier, les plus de 3 000 déclarations préalables recensées sur la période sous revue ne font l'objet d'aucun contrôle de réalisation.

Le contrôle s'opère cependant sur une grande part des dossiers de demandes de permis de construire à deux niveaux : en cours de chantier et à l'achèvement des travaux. Dans le premier cas, il s'agit de découvertes fortuites lors de déplacements des services sur le terrain (éventuellement découverts lors des rondes des agents de la police municipale), plus fréquemment après dénonciation par le voisinage. Dans le deuxième cas, un contrôle du respect de l'autorisation d'urbanisme est réalisé à l'occasion du dépôt de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT), prioritairement sur les opérations de

---

[126] Autorisation d'urbanisme obligatoire pour la réalisation de certains travaux, pour lesquels il n'y a pas à demander de permis de construire.

[127] Il existe deux catégories de CU. Le type L. 410-1 a) [dit d'information] « *indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain* ». Le type L. 410-1 b) [dit opérationnel] « *indique en outre, lorsque la demande a précisé la nature de l'opération envisagée ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés, si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus* ».

[128] Cf. Article R. 410-12 du code de l'urbanisme.

logements d'importance, sur celles relatives aux activités économiques ayant une destination industrielle ou artisanale, sur les projets comportant des établissements recevant du public (ERP) ou identifiés comme sensibles (en relation par exemple avec la préservation de la nature ou du patrimoine) ou encore qui comportent des démolitions pour ensuite reconstruire, ainsi que celles relatives à des maisons individuelles.

Pour signaler la fin des travaux, le titulaire d'une autorisation d'urbanisme –ou la personne qui a dirigé les travaux– est tenu d'adresser une DAACT à la mairie[129]. Cette déclaration est obligatoire pour les travaux ayant fait l'objet d'un permis de construire, d'un permis d'aménager ou d'une déclaration préalable. Le document atteste de l'achèvement des travaux et de leur conformité par rapport à l'autorisation d'urbanisme accordée. En application des articles L. 462 2 et R. 462 6 du code de l'urbanisme, l'autorité compétente dispose, en principe de trois mois, à compter de la date de réception en mairie de la déclaration d'achèvement, pour, si elle le souhaite, procéder ou faire procéder à un récolement des travaux puis contester leur conformité au permis ou à la déclaration. Dans certains cas particuliers pour lesquels le récolement est obligatoire, le délai est porté de trois à cinq mois (article R. 462-7 du code de l'urbanisme).

Dans une décision du 26 novembre 2018 (Sormonte, n° 411991), le Conseil d'État a déduit de l'alinéa 2 de l'article L. 462-2 que l'épuisement du délai dépouille l'autorité administrative de son pouvoir de « *mise en demeure* », mais également de celui « *d'exiger du propriétaire qui envisage de faire de nouveaux travaux sur la construction, qu'il présente une demande de permis ou dépose une déclaration portant également sur des éléments de la construction existante, au motif que celle-ci aurait été édifiée sans respecter le permis de construire précédemment obtenu ou la déclaration préalable précédemment déposée* ». Cette décision crée une exception à la règle dégagée par la jurisprudence ancienne et constante du Conseil d'État suivant laquelle un propriétaire qui souhaite réaliser des travaux sur une construction existante irrégulière doit solliciter une autorisation pour l'ensemble de la construction (CE, 9/07/1986, Thalamy, n° 51172), même quand les nouveaux éléments de construction ne prennent pas directement appui sur une partie de l'édifice réalisé sans autorisation (CE, 13/12/2013, Mme Carn et autres, n° 349081).

---

[129] Selon la réponse (publiée le 5 septembre 2019 au journal officiel Sénat page 4 516) du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales à la question écrite (n° 10093 – 15e législature) de M. Hervé Maurey (Eure – UC) (publiée le 18 avril 2019 au journal officiel Sénat page 2 045), « *Le code de l'urbanisme pose le principe de la transmission de la [DAACT] à la mairie correspondant au lieu des travaux par le bénéficiaire de l'autorisation ou par l'architecte (articles L. 462-1 s. et R. 462-1 s. du code de l'urbanisme). En revanche, il ne prévoit pas de délai spécifique pour réaliser cette déclaration. L'autorité compétente en matière de délivrance d'autorisation d'urbanisme dispose d'un délai pour réaliser un contrôle administratif dit récolement lui permettant de constater in situ, si nécessaire, la conformité des travaux par rapport à l'autorisation obtenue et à ses prescriptions. Le délai varie selon que le récolement est rendu obligatoire ou pas : il est ainsi fixé à cinq mois à compter de la date de réception en mairie de la DAACT pour les contrôles obligatoires et à trois mois dans les autres cas (articles R. 462-6 et R. 462-7 du même code). Néanmoins, même en l'absence de récolement, la responsabilité individuelle pénale et civile du bénéficiaire de l'autorisation demeure susceptible d'être engagée. Parallèlement, en l'absence de dépôt de ladite déclaration, l'action pénale peut malgré tout être engagée par l'autorité compétente en matière de police de l'urbanisme. Celle-ci a pour but de constater l'infraction pénale en dressant un procès-verbal sous réserve du respect du délai de prescription de l'action publique des délits qui est de six années révolues (article 8 du code de procédure pénale). Il n'en reste pas moins qu'il est dans l'intérêt du bénéficiaire de l'autorisation d'effectuer dès que possible le dépôt de la DAACT afin de faire démarrer le délai de recours contentieux et ainsi purger les recours contentieux possibles à l'encontre de son autorisation (article R. 600-3 du code de l'urbanisme)* ».

La décision Sormonte incite donc fortement les constructeurs à déposer une DAACT car elle vaut certificat de conformité vis-à-vis de l'administration une fois passé le délai de récolement[130]. Elle devrait, dans la même logique, conduire les autorités compétentes à redoubler de vigilance dans la réalisation des opérations de récolement.

Comme l'indique le tableau *infra*, à l'issue des contrôles réalisés par les services, la commune a refusé d'établir 93 certificats de conformité entre 2015 et 2021 à la suite d'un récolement. Le faible nombre en 2021 serait, selon les services, consécutif à l'allongement des délais des chantiers durant la crise sanitaire et à la démarche pédagogique engagée, renforcée par la charte et les outils d'information déployés sur le site internet de la commune.

Tableau n° 4 : certificats de conformité refusés en application des articles L. 462-1 et 2 et R. 462-1 à 10 du code de l'urbanisme

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de certificats de conformité refusés	1	14	19	30	18	10	1

Source : commune de Saint-Médard-en-Jalles

La commune a à connaître de situations où des travaux et chantiers ont été réalisés sans avoir fait l'objet d'une demande préalable d'autorisation. Les services invitent alors le contrevenant, par courrier de pré-infraction ou simple contact, à régulariser. Lorsque la régularisation est impossible, un procès-verbal est établi et le procureur de la République est saisi. Comme le précise le dernier tableau de l'annexe n° 8, la direction de l'urbanisme et de l'action foncière a dressé 30 procès-verbaux d'infractions au cours de la période sous revue.

Lorsque l'infraction est constatée avant la fin des travaux, un arrêté municipal interruptif de travaux est établi. Six arrêtés interruptifs ont également été pris en application de l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme de 2015 à 2021.

5.7.3 La gestion des contentieux

Comme évoqué au chapitre 5.6, trois contentieux relatifs à des demandes d'annulation de deux arrêtés et d'une décision, portant sur une opposition et un retrait d'une autorisation de construire et un refus de permis d'aménagement, étaient en cours de traitement début 2023 par tribunal administratif de Bordeaux.

Les services servent un tableau très précis du suivi des infractions et des différentes procédures engagées devant les juridictions compétentes. Pour les infractions commises en milieu naturel qui, la plupart du temps, ne sont pas régularisables, l'ordonnateur constate que la sanction pénale est dissuasive seulement en zone de risque. Dans les zones naturelles classiques, les sanctions ne seraient pas retenues, voire les poursuites pénales ne seraient pas envisagées. Parfois, notamment durant la période 2017 à 2020, les services ont indiqué n'avoir aucun retour du parquet concernant certaines assignations. Ainsi, en dépit de l'établissement d'un procès-verbal d'infraction, un classement sans suite par le procureur de la République est intervenu.

[130] Le juge pénal reste compétent pour sanctionner les irrégularités, qu'il y ait ou non un certificat de conformité.

Dans ce cas, plusieurs solutions s'offrent à la commune. La première consiste à faire appel de l'avis de classement au procureur général près la Cour d'appel. La commune peut également engager une procédure pénale par voie de citation directe ou en demandant l'ouverture d'une information en se constituant partie civile devant le doyen des juges d'instruction. Un jugement obtenu dans le cadre d'une procédure pénale peut déboucher sur le constat d'un préjudice subi par la commune et sur une condamnation à démolir la construction illicite. La commune peut en outre assigner la partie adverse devant le tribunal civil pour lui réclamer des dommages et intérêts.

Au cours de la période sous revue, la collectivité a saisi le tribunal judiciaire de Bordeaux dans une quinzaine d'affaires (outre les onze dossiers concernant le secteur de la Grande Jaugue dont la situation est développée dans l'encadré *infra*), pour de multiples infractions constatées (souvent des constructions d'habitations ou d'annexes ou l'installation de mobil-homes). Une part importante de ces dossiers (plus de 80 %) ont abouti soit à une condamnation à démolir ou à enlever sous astreinte, à remettre en état, voire dans un cas, à quatre mois d'emprisonnement avec sursis. Un nombre limité a fait l'objet d'un appel du pétitionnaire en cause devant la Cour d'appel de Bordeaux.

La commune observe que la mise en œuvre des condamnations à démolir ou à remettre en état, pouvant comporter des astreintes la plupart du temps non dissuasives[131] (voire la mise en place d'une hypothèque judiciaire conservatoire[132]), est particulièrement compliquée et les délais parfois longs. Conformément à l'article L. 480-9 du code de l'urbanisme : *« si, à l'expiration du délai fixé par le jugement, la démolition, la mise en conformité ou la remise en état ordonnée n'est pas complètement achevée, le maire [...] peut faire procéder d'office à tous travaux nécessaires à l'exécution de la décision de justice aux frais et risques du bénéficiaire des travaux irréguliers ou de l'utilisation irrégulière du sol »*. Le maire agit dans ce cas au nom de l'État (Conseil d'État, 30 avril 2014 : réq. n° 364.622) et a le pouvoir de *« se prononcer sur une demande de permis de construire, visant à régulariser l'édification antérieurement opérée d'un ouvrage dont la démolition a été ordonnée par une décision de justice devenue définitive, n'est pas tenue de rejeter cette demande. Il lui appartient d'apprécier l'opportunité de la délivrance d'un permis de régularisation, compte tenu de la nature et de la gravité de l'infraction relevée par le juge pénal, des caractéristiques du projet soumis à son examen et des règles d'urbanisme applicables »*. Lorsque le maire décide de la démolition de la construction jugée irrégulière, en cas de carence du bénéficiaire, il appartient à l'État et non à la commune, d'avancer le coût de la démolition. L'État émettra ensuite un titre de recettes (cf. la circulaire n° 91-07 du 8 mars 1991 du ministère de l'équipement).

---

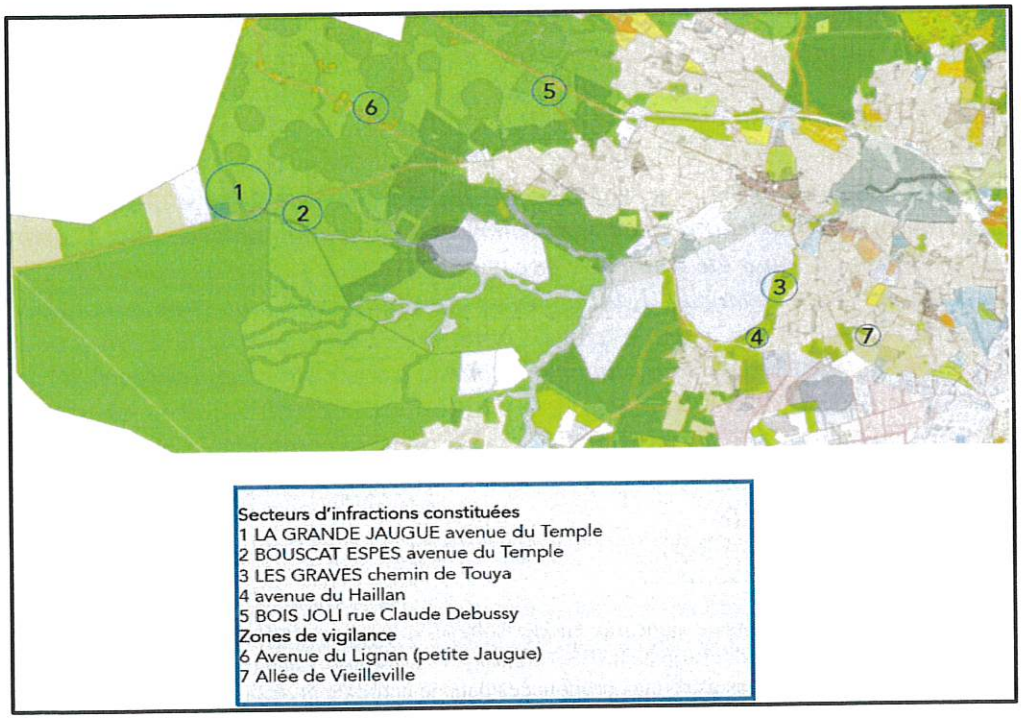
[131] Selon l'ordonnateur, les montants seraient souvent dérisoires (cinq à dix euros par jour de retard à compter d'un délai de plusieurs mois après la décision de justice) et infligés-à des contrevenants majoritairement peu solvables. Toujours selon l'ordonnateur,-les astreintes prononcées dans le cadre de procédures civiles seraient supérieures (100 à 200 euros par jour de retard), mais leur montant n'aurait qu'un caractère provisoire, le juge devant à nouveau être saisi pour leur liquidation (l'astreinte définitive pourrait dans ce cas être inférieure et couvrir une période limitée).

[132] L'autorisation d'inscription d'une hypothèque judiciaire provisoire/conservatoire sur un bien immobilier appartenant au débiteur, peut être demandée au tribunal (tribunal de commerce si le débiteur est un professionnel). La procédure complexe peut nécessiter l'intervention d'un avocat (créance supérieure à 10 000 €) pour présenter la requête devant le juge. L'inscription de l'hypothèque provisoire au service de publicité foncière (valable trois ans) se fait par l'intermédiaire d'un avocat et dans les trois mois qui suivent la décision du juge. Le débiteur doit en être informé dans les huit jours de l'inscription par un commissaire de justice. Si le bien est vendu, le montant de la créance peut être prélevé sur le prix de cession (action du notaire). Après l'inscription provisoire, la commune a un mois pour agir en justice afin d'obtenir un titre exécutoire. Une fois obtenu, la collectivité a deux mois pour faire inscrire définitivement l'hypothèque au service de publicité foncière.

Elle constate par ailleurs un coût important induit par ces procédures qui nécessitent dans bien des cas l'intervention d'un avocat et/ou d'un huissier. Pour toutes ces raisons, la municipalité y aurait parfois renoncé. En particulier, l'ordonnateur a indiqué ne pas avoir déployé d'injonction de régularisation sous astreinte communale, procédure estimée selon lui trop lourde pour le niveau d'efficacité attendu, vis-à-vis de contrevenants insolvables en grande majorité.

Cinq sites font, selon les services, l'objet de constructions à usage d'habitation illégales, réalisées sans autorisation préalable en milieu naturel. Par nature, ces travaux ne peuvent faire l'objet de régularisation. Quatre de ces sites sont soumis à un risque incendie et deux à un risque technologique et également situés en polygone d'isolement d'un site stratégique pour la défense nationale qui nécessite, préalablement à tous travaux relevant ou non d'une autorisation d'urbanisme, un accord formel du ministère des armées. La surveillance de ces sites s'avère par ailleurs délicate, l'accès étant possible seulement par des chemins ruraux, passes communales ou chemins privés et la visibilité, depuis l'extérieur, est entravée par des haies dressées par les propriétaires afin de dissimuler les constructions illégales. Or, préalablement à une action en justice, il est nécessaire d'accumuler des preuves qui ne peuvent être obtenues que dans le cadre de l'exercice du droit de visite. Dans les faits, cette procédure est compliquée à mettre en œuvre et, sans l'accord du contrevenant, serait vouée à l'échec.

Carte n° 2 : secteurs d'infractions constituées et zones de vigilance



Source : services de la commune

Le cas particulier du lieu-dit de « La grande Jaugue »

La commune connait une situation particulière au lieu-dit de « La grande Jaugue », situé en zone naturelle forestière du PLU et en zone rouge du PPRIF, donc avec un risque d'incendie forestier significatif. De nombreuses procédures d'infractions ont été engagées, l'ensemble des constructions à usage d'habitation édifiées n'ayant fait l'objet d'aucune autorisation. Des condamnations à démolir et à remettre en état ont été décidées dans des proportions limitées.

Cette situation n'a pas démotivé six familles occupant ces habitations, de demander à la commune un raccordement aux réseaux d'eau potable et d'électricité. Dans sa logique de contestation de la régularité de ces constructions, la municipalité n'a pas souhaité leur donner satisfaction. Les familles ont alors intenté une action en justice en vue d'obtenir la condamnation de la collectivité et l'obliger à opérer les raccordements et à leur régler des dommages et intérêts à hauteur de 50 000 € par famille. Le recours a été rejeté en première instance, en appel et par le Conseil d'État, tout comme les deux autres recours engagés parallèlement pour contester le zonage du PLU et l'inscription en zone rouge du PPRIF.

L'absence de condamnation de la commune tient en partie aux procédures d'infraction pénales qu'elle a engagées et qui ont permis d'attester son intention de ne pas laisser s'implanter ces habitations qui, faute de raccordements, étaient considérées comme de l'habitat indigne par les requérants et en contradiction avec la convention européenne des droits de l'homme. Selon l'ordonnateur, un raccordement en électricité aurait été opéré irrégulièrement et sans autorisation à partir du transformateur privé situé au centre de maturation des déchets verts tout proche. Cette situation dangereuse et irrégulière perdurerait aujourd'hui et la procédure pour la faire cesser serait longue et n'aboutirait pas.

La situation se serait également tendue depuis plus d'un an et les visites régulières avec un agent assermenté pour relever les infractions d'urbanisme ne sont plus réalisées depuis une obstruction physique par des habitants en nombre qui ont chassé le véhicule de police municipale accompagnant l'agent en charge de la police de l'urbanisme.

Devant cette impasse, la collectivité a saisi par courrier le préfet de Gironde pour le sensibiliser à l'incapacité à agir sur ce site devenu de fait une zone de non droit en matière d'urbanisme. Cette situation de blocage favoriserait d'autant l'émergence régulière de nouvelles constructions (des témoignages l'attesteraient) sur ce site devenu inaccessible, donc incontrôlable pour les agents en charge de la police de l'urbanisme et pourtant particulièrement exposé au risque de feu de forêt, risque prégnant en Gironde au regard des méga-incendies intervenus dans le sud-ouest de la France à l'été 2022.

Autre problématique rencontrée, celle du coût du foncier de ces parcelles en zone naturelle. En effet, les contrevenants acquièrent ces terrains à des prix élevés entraînant une hausse artificielle de leur valeur foncière.

La société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) a un droit de préemption[133] en zones naturelles seulement sur les parcelles référencées (classement cadastral) et non boisées. Ayant une bonne connaissance du prix du marché, dans la mesure où elle dispose de l'information sur les ventes pratiquées en zones naturelles, elle a la capacité de demander une révision de prix, mais pas pour les terrains boisés. Cette possibilité n'existant pas dans ce cas particulier, elle n'est pas en mesure de réguler les valeurs foncières et de redonner du foncier disponible. Seule la commune est alors en mesure d'agir en usant d'un droit de préférence, ou éventuellement de préemption[134] lorsque les parcelles sont d'une superficie inférieure à quatre hectares, mais sans possibilité de révision du prix.

Sur les sites surveillés, la commune ne peut exercer son droit de préemption urbain (DPU)[135] instauré par délibération de Bordeaux-Métropole, car il ne vise que les zones urbaines. Selon l'ordonnateur, l'inclusion des zones naturelles en PPRT pourrait permettre une meilleure maîtrise de certains secteurs par ailleurs tout ou partie inclus dans le futur périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains. Quoi qu'il en soit, le DPU serait fixé légalement au prix de vente envisagé ayant déclenché la purge de ce droit et non en fonction du prix normal du marché, ce qui peut représenter un coût très élevé pour la collectivité[136]. Son action ne serait donc pas facilitée pour contrer ce type de situation.

Dans le cas du DPU, la commune a tout de même la possibilité de faire une offre à un prix inférieur. Elle doit le faire dans un délai de deux mois suivant la réception de la déclaration d'intention d'aliéner (DIA). Le vendeur peut alors accepter ce prix, maintenir son offre ou renoncer à la vente. En cas de désaccord, le juge de l'expropriation peut, une fois saisi, statuer

---

[133] Les terrains « préemptables » sont ceux à vocation agricole, pouvant être des terrains situés dans une zone naturelle et forestière délimitée par un document d'urbanisme (cf. art. L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime). Il s'agit d'un droit de préemption privé qui n'est pas prioritaire par rapport à tous les droits de préemption publics (cf. articles L. 143-6 et R. 143-7 du code rural et de la pêche maritime).

[134] Cf. dispositions de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Ce droit de préférence (cf. art. L. 331-24 du code forestier - CF) entre en concurrence avec le droit de préférence des propriétaires de parcelles boisées riverains d'une parcelle pouvant faire partie d'un lot de parcelles boisées dont la surface totale est inférieure à quatre hectares (cf. art. L. 331-19 du CF). Aussi, si la commune et un voisin propriétaire forestier exercent leur droit de préférence, le vendeur choisit librement celui auquel il cède le bien. L'article L. 331-21 du CF prévoit neuf restrictions d'application du droit de préférence prévu à l'article L. 331-19 du CF. En revanche, en cas de vente d'une parcelle inférieure à quatre hectares (ou sans limitation de superficie lorsque le vendeur est une personne publique dont les bois et forêts relèvent du régime forestier), si la commune possède une parcelle boisée contigüe, elle bénéficie d'un droit de préemption (cf. art. L. 331-22 du CF), prioritaire sur le droit de préférence prévu à l'article L. 331-19 du CF.

[135] Le DPU s'applique en zones urbaines et en zones à urbaniser du PLU pour des projets urbains, des politiques locales d'habitat, des activités économiques, des loisirs, le tourisme, des équipements collectifs ou encore la constitution de réserves foncières. Il peut également être utilisé dans les périmètres de sauvegarde de quartiers et d'ensembles urbains présentant un intérêt esthétique ou historique. Mais il peut aussi s'appliquer dans les zones d'exposition aux risques des PPRT, PPRI, dans les périmètres de protection rapprochés des captages d'eau potable (zones souvent naturelles agricole et forestières, de constitution de réserves foncières, etc., ce qui peut représenter d'importants espaces agricoles et naturels.

[136] Au lieu-dit la Petite Jaugue, il a été constaté l'achat par deux personnes vivant au lieu-dit la Grande Jaugue de deux parcelles pour une surface totale de dix hectares, au prix de 1 500 € l'hectare. Cette unité foncière a été divisée en plusieurs étapes pour des ventes qui ont donné lieu à l'exercice de plusieurs droits de préférence. Les vendeurs, surpris que la commune exerce son droit de préférence pour la première vente en 2018, ont refusé de se présenter à la signature de l'acte, ce qui a contraint la municipalité à mener une procédure de vente forcée. Les prix de vente dans le cadre de ce découpage se sont élevés jusqu'à 150 000 € l'hectare. À ce niveau de prix, la collectivité n'a pas donné suite. Une interrogation subsiste tout de même quant aux raisons qui conduisent les acheteurs à accepter un tel niveau de prix : pour le dernier cas évoqué, le rapport constaté entre les prix d'achat et de vente à l'hectare était de un à cent, sans évolution du caractère inconstructible du terrain.

pour fixer le prix de vente définitif, en se fondant sur des transactions portant sur des biens similaires et situés dans le même secteur géographique[137]. Lorsque le prix de vente est fixé par le juge, le vendeur et la mairie ont deux mois pour renoncer ou accepter le prix fixé. Si aucune des deux parties ne se manifeste durant ce délai, le nouveau prix est considéré comme accepté et la vente aura lieu[138]. Dans le cas où un bien est préempté par la mairie, elle doit annoncer l'usage futur de la parcelle qu'elle souhaite acquérir et motiver l'exercice de son droit de préemption[139]. Il doit s'agir d'une opération d'intérêt général dont les activités possibles sont listées par l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme[140].

Les droits de préférence issus du code forestier qui s'exercent en dehors des zones urbaines participeraient, selon l'ordonnateur, encore davantage à l'augmentation artificielle du prix du foncier forestier. Ils ont vocation à aider au regroupement d'unités foncières forestières et à lutter contre l'émiettement de la forêt en vue d'améliorer la gestion sylvicole[141]. Une première possibilité, le droit de préférence en qualité de voisin[142], n'a pas été étudiée par la commune, compte tenu du peu de propriétés communales en forêt. La deuxième possibilité, le droit de préférence aux communes pour la vente de parcelles classées au cadastre « en nature de bois et forêt » de moins de quatre hectares[143], qui entre en concurrence[144] avec la première possibilité, ne peut être exercé qu'au prix et aux conditions indiqués dans le cadre de la vente. Il n'y a aucun moyen d'exercer le droit de préférence « en révision de prix » comme cela est le cas en DPU ou en droit de préemption SAFER. Dans sa réponse, l'ordonnateur considère ainsi que l'augmentation artificielle du prix du foncier en zone naturelle pour les terrains forestiers est organisée par la loi elle-même, que cela est contre-productif pour l'activité sylvicole. Il observe également que ce dispositif ne freine pas le trafic foncier forestier qui consiste à acquérir de très grands terrains pour un prix très inférieur au m² afin de le morceler en petites unités soumises ensuite au droit de préférence ; ce dernier contraint la commune à régler des sommes exorbitantes pour, selon l'ordonnateur, éviter des constructions illégales, comme cela est le cas sur le site de la Grande Jaugue.

---

[137] Tout le long du désaccord, le vendeur peut toujours renoncer à la vente.

[138] Si la commune renonce à acquérir le bien, le vendeur peut vendre son bien à un autre acquéreur, mais uniquement au prix fixé par le juge et indexé sur l'indice Insee du coût de la construction pendant cinq ans.

[139] Dans le cas où la mairie n'a pas rempli ses engagements et n'a pas mis en place les activités annoncées, l'ancien propriétaire peut alors exercer son droit de rétrocession.

[140] *[…] mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, […], de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels, […].*

[141] Dans cette logique, voir également l'article L. 331-19 du code forestier qui accorde un droit de préférence en qualité de voisin (propriétaire d'une parcelle boisée contiguë soumise à un document de gestion) pour toute personne, hors communes et État, dans la limite de la vente d'un terrain de quatre hectares maximum.

[142] Cf. articles L. 331-22 du code forestier.

[143] Cf. articles L. 331-24 du code forestier.

[144] Si les deux droits de préférence s'exercent, le vendeur choisit librement à qui céder son bien (article L. 331-19 du code forestier).

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire 56
Annexe n° 2. Présentation de la commune 58
Annexe n° 3. Les régies 59
Annexe n° 4. Fiabilité des comptes 60
Annexe n° 5. La situation financière 63
Annexe n° 6. Les ressources humaines 77
Annexe n° 7. Dispositions du code de l'urbanisme applicables dans les territoires dotés d'un PLU qui permettent de refuser un projet qui serait en adéquation avec ce document d'urbanisme. 79
Annexe n° 8. Éléments chiffrés relatifs à la police administrative de l'urbanisme 80

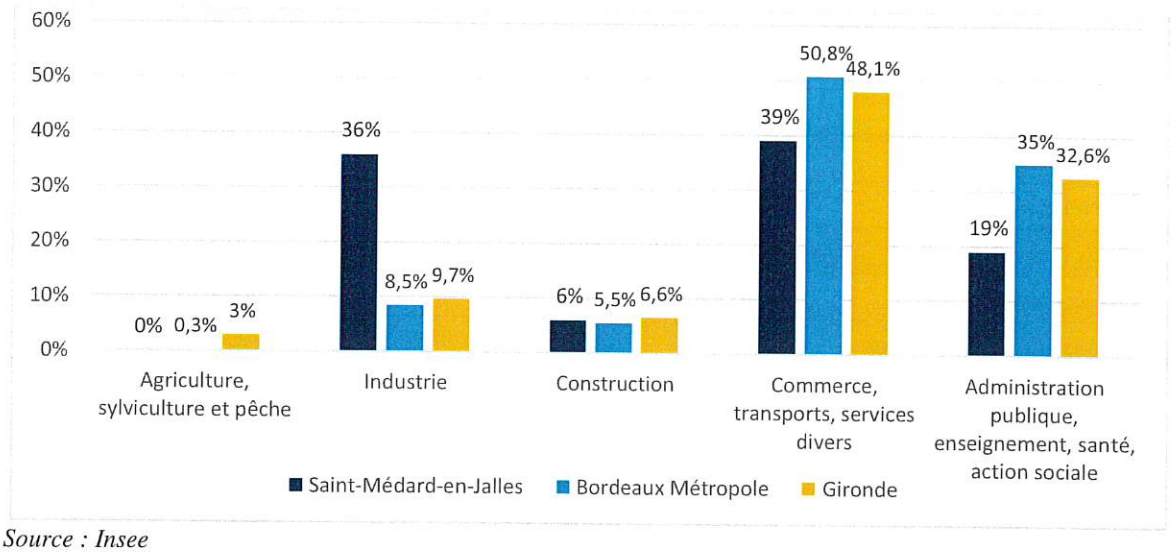
Annexe n° 1.Glossaire

Sigle	Signification
AMO	Assistance à la maîtrise d'ouvrage
Anafi	Logiciel d'analyse financière des juridictions financières
CAF	Capacité d'autofinancement
CF	Code forestier
CGI	Code général des impôts
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIA	Complément indemnitaire annuel
CJF	Code des juridictions financières
COM	Collectivité d'outre-mer
CRD	Capital restant dû
CUB	Communauté urbaine de Bordeaux
DAACT	Déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFiP	Direction générale des Finances publiques
DIA	Déclaration d'intention d'aliéner
DICRIM	Document d'information communal sur les risques majeurs
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DOB	Débat d'orientations budgétaires
DPU	Droit de préemption urbain
DSC	Dotation de solidarité communautaire
DSIL	Dotation de soutien à l'investissement local
DSP	Délégation de service public
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EPCC	Établissement public de coopération culturelle
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ERP	Établissement recevant du public
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FCTVA	Fonds de compensation de la TVA
FPIC	Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales
GVT	Glissement vieillesse technicité
HS	Heures supplémentaires
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
LFI	Loi de finances initiale
MAD	Mis à disposition
NOTRé	Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
OAP	Orientation d'aménagement et de programmation

Sigle	Signification
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PCS	Plan communal de sauvegarde
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUI	Plan local d'urbanisme intercommunal
POA	Programme d'orientations et d'actions
PPI	Plan particulier d'intervention
PPI	Programme pluriannuel d'investissement
PPRI	Plan de prévention des risques d'inondations
PPRIF	Plan de prévention des risques incendies de forêt
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport d'orientations budgétaires
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SPA	Service public administratif
SPIC	Service public industriel et commercial
SUP	Servitude d'utilité publique
TEC 10	Taux de l'échéance constante 10 ans
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TH	Taxe d'habitation
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
ZAN	Zéro artificialisation nette

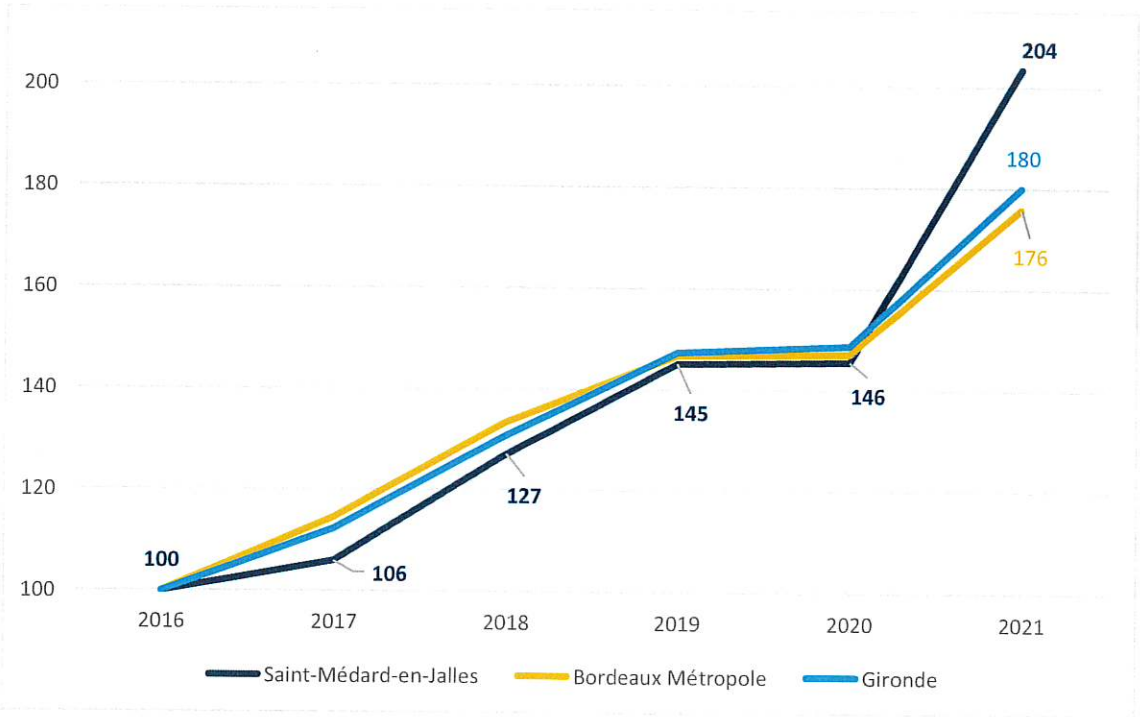
Annexe n° 2. Présentation de la commune

Graphique n° 1 : emplois salariés par secteur d'activité fin 2020



Source : Insee

Graphique n° 2 : évolution des créations d'entreprises (base 100 en 2016)



Source : Insee

Annexe n° 3. Les régies

Nom de la régie	Nature de la régie	Date de création	Date de clôture	Montant encaisse ou avance	Périodicité de versement
Régie centralisée	recettes	13/10/1973		400 000 €	mensuelle
Médiathèque municipale	recettes	09/01/1984		3 000 €	mensuelle
Tennis municipaux	recettes	06/12/1991	03/07/2018	2 000 €	bimestrielle
Régie cimetière	recettes	01/02/1997		6 000 €	mensuelle
Vente de livres	recettes	18/01/2002	13/05/2016	100 €	bimestrielle
Droits de plaçage	recettes	29/01/2002		13 000 €	mensuelle
Locations et prêts de minibus	recettes	09/10/2003	29/03/2022	1 220 €	bimestrielle
Régie d'avances mairie	dépenses	25/02/2004		5 500 €	
Régies espaces jeunes cyber base	recettes	25/02/2004		400 €	semestrielle
Déchets verts et encombrants	recettes	29/12/2006		5 000 €	bimestrielle
Opération CAP 33	recettes	21/06/2007		9 000 €	mensuelle
Espace aquatique	recettes	26/06/2007		40 000 €	mensuelle
Régie vie associative	recettes	21/04/2009	08/12/2022	1 000 €	bimestrielle
Bal en Jall	recettes	28/04/2009	14/02/2022	800 €	mensuelle
Régie restauration municipale	recettes	28/04/2011		2 000 €	mensuelle
Jardins familiaux	recettes	22/04/2013	05/09/2016	300 €	mensuelle
Tiers lieux	recettes	27/09/2013	02/09/2019	1 200 €	mensuelle
Régie recettes ludo-médiathèque	recettes	30/09/2013		6 000 €	bimestrielle
Régie FABLAB	recettes	02/10/2019		3 000 €	mensuelle
Refuge périurbain	recettes	29/05/2019		8 000 €	bimestrielle

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les données transmises par les services de la commune

Annexe n° 4. Fiabilité des comptes

Tableau n° 1 : équilibre des opérations comptables

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dotation aux amortissement des immobilisations :						
D 6811 (OB)	678 271	1 490 703	1 618 487	1 778 122	1 809 669	1 932 486
C 28 (OB)	678 271	1 490 703	1 618 487	1 778 122	1 809 669	1 932 486
Reprises sur amortissements des immobilisations :						
C 7811 (OB)	0	0	2 977	0	0	0
D 28 (OB)	0	0	2 977	0	0	0
Neutralisation de l'amortissement des subventions d'équipement versées :						
D 198 (OB)	0	599 948	667 535	667 535	667 595	667 595
C 7768 (OB)	0	599 948	667 535	667 535	667 595	667 595
Amortissement des subventions :						
D 139 (OB)	0	10 082	0	0	0	0
C 777 (OB)	0	10 082	0	0	0	0
D 131 (ONB)	0	10 082	0	0	0	0
C 139 (ONB)	0	10 082	0	0	0	0
Provisions pour dépérciation des comptes de tiers :						
D 6817 (OB)	0	0	0	0	0	26 618
C 491 (ONB)	0	0	0	0	0	26 618
Dotation aux amortissements des charges financières à répartir :						
D 6862 (OB)	0	219 197	0	0	0	0
C 4817 (OB)	0	219 197	0	0	0	0
Travaux d'investissement en régie :						
D 21 + D 23 (OB)	36 167	35 852	28 704	48 708	35 930	40 757
C 722 (OB)	36 167	35 852	28 704	48 708	35 930	40 757
Intégration des travaux :						
D 20 + D 21 (ONB)	552 904	23 734	4 791	0	845 475	0
C 23 (ONB)	552 904	23 734	4 791	0	845 457	0
Réforme des biens :						
D 193 (ONB)	0	0	1 185 816	950	0	0
C 20 + C 21 (ONB)	0	0	1 185 816	950	0	0
Réintégration d'amortissements :						
D 28 (ONB)	92 544	697 533	1 927 897	872 928	785 854	761 769
C 20 + C 21 (ONB)	92 544	697 533	1 927 897	872 928	785 854	761 769
Cessions de biens :						
675 + 6761	1 143 015	497 522	2 222 662	632 313	603 148	387 600
775 + 7761	1 143 015	497 522	2 222 662	632 313	603 148	387 600
C 192 (OB)	610 291	240	935 905	25 034	269 288	309 855
D 6761 (OB)	610 291	240	935 905	25 034	269 288	309 855
D 192 (OB)	63 729	60 282	835 140	115 013	2 126	0
C 7761 (OB)	63 729	60 282	835 140	115 013	2 126	0
D 675 (OB)	532 724	497 282	1 286 757	607 279	333 860	77 745
C 21 (OB)	532 724	497 282	1 286 757	607 279	333 860	77 745
Intérêts courus non échus :						
D 1688 (ONB)	275 506	229 872	187 789	148 239	123 262	97 318
C 66112 (OB)	275 506	229 872	187 518	147 054	123 262	97 318
C 1688 (ONB)	229 872	187 789	148 239	123 262	97 318	42 691
D 66112 (OB)	229 872	187 518	147 054	123 262	97 318	42 691
Refinancement de la dette :						
D 166 (OB)	0	642 010	0	0	0	5 643 950
C 166 (OB)	0	642 010	0	0	0	5 643 950

OB = opération budgétaire
ONB = opération non budgétaire

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les comptes administratifs et comptes de gestion

Tableau n° 2 : différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif au 31 décembre 2021 (en €)

Compte	Balance	État de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
Absence de compte (biens amortissables)	0	0	0	45 458	45 458
Absence de compte (biens non amortissables)	0	0	0	838 158	838 158
D 2031	223 103	223 103	0	949 539	726 436
D 2032	0	0	0	22 645	22 645
D 2033	0	0	0	70	70
D 204171	140 120	140 120	0	68 120	-72 000
D 204182	1 100 163	1 100 163	0	0	-1 100 163
D 20421	57 070	57 070	0	21 989	-35 081
D 205	0	0	0	827 007	827 007
D 2051	1 761 611	1 761 611	0	683 176	-1 078 435
D 2111	2 438 732	2 438 732	0	2 433 397	-5 335
D 2112	322 414	322 414	0	322 121	-293
D 2113	933 876	933 876	0	962 160	28 284
D 2115	3 142 200	3 142 200	0	3 090 893	-51 307
D 2116	610 484	610 484	0	481 697	-128 787
D 2117	881 926	881 926	0	878 082	-3 843
D 2118	1 150 699	1 150 699	0	1 156 381	5 682
D 2121	1 548 838	1 548 838	0	1 569 004	20 167
D 2128	11 748 885	11 748 885	0	11 364 197	-384 689
D 21311	3 339 566	3 339 566	0	3 932 237	592 671
D 21312	20 497 885	20 497 885	0	19 403 998	-1 093 887
D 21316	428 540	428 540	0	362 749	-65 790
D 21318	69 506 654	69 506 654	0	66 483 855	-3 022 800
D 2132	3 663 033	3 663 033	0	1 959 268	-1 703 766
D 2135	9 088 154	9 088 154	0	8 432 164	-655 990
D 2138	13 523 149	13 523 149	0	4 590 120	-8 933 029
D 2151	2 969 444	2 969 444	0	2 672 183	-297 261
D 2152	2 681 991	2 681 991	0	2 677 855	-4 136
D 21531	0	0	0	66 478	66 478
D 21532	0	0	0	138 510	138 510
D 21533	1 210	1 210	0	1 210	0
D 21534	9 597 514	9 597 514	0	9 697 094	99 579
D 21538	3 017 186	3 017 186	0	2 970 879	-46 306
D 21568	328 354	328 354	0	290 233	-38 120
D 21571	126 132	126 132	0	132 873	6 740
D 21578	205 701	205 701	0	192 904	-12 797
D 2158	597 425	597 425	0	535 349	-62 077
D 2161	13 154	13 154	0	13 154	0
D 2168	22 405	22 405	0	22 405	0
D 2181	7 310	7 310	0	7 310	0
D 2182	2 524 930	2 524 930	0	2 207 353	-317 577
D 2183	3 340 934	3 340 934	0	3 281 574	-59 360
D 2184	2 761 792	2 761 792	0	2 708 703	-53 089
D 2188	8 119 819	8 119 819	0	7 554 699	-565 120
D 2312	10 800	10 800	0	3 331	-7 469
D 2313	5 418 330	5 418 330	0	16 345 309	10 926 979
D 261	120 130	120 130	0		
D 266	30 476	30 476	0		
D 272	31 168	31 168	0		
D 274	8 284	8 284	0		
D 275	2 129	2 129	0		
D 27632	0	0	0		
D 27633	0	0	0		
D 27638	336 476	336 476	0		
Total	**188 380 194**	**188 380 194**	**0**	**182 397 890**	**-5 453 642**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après la balance du compte de gestion, l'état de l'actif et l'inventaire 2021

Tableau n° 3 : différences entre l'inventaire, la balance du compte de gestion et l'état de l'actif concernant les amortissements au 31 décembre 2021 (en €)

Compte	Balance	État de l'actif	Différence entre balance et état de l'actif	Inventaire	Différence entre inventaire et balance
Absence de compte (biens amortissables)	0	0	0	45 458	45 458
C 28031	92 087	85 085	-7 002	233 922	141 836
C 2804171	46 707	34 707	-12 000	22 707	-24 000
C 2804182	868 496	694 797	-173 699	0	-868 496
C 280421	17 173	17 173	0	9 189	-7 984
C 2805	0	0	0	827 007	827 007
C 28051	1 541 707	1 541 707	0	632 347	-909 360
C 28132	3 153 710	3 153 710	0	337 344	-2 816 366
C 28138	0	576	576	0	0
C 28152	118	118	0	0	-118
C 281538	19 220	19 220	0	0	-19 220
C 281568	87 782	87 782	0	88 141	359
C 281571	123 617	123 617	0	132 873	9 256
C 281578	32 502	32 502	0	33 338	836
C 28158	73 763	73 763	0	73 763	0
C 28181	7 310	7 310	0	7 310	0
C 28182	1 170 217	1 170 217	0	1 323 585	153 368
C 28183	3 003 386	3 003 386	0	3 083 100	79 714
C 28184	2 142 089	2 142 089	0	2 160 967	18 878
C 28188	6 300 769	6 305 045	4 276	6 208 409	-92 360
Amortissements c/2313	0	0	0	66 309	66 309
Total	**18 680 652**	**18 492 803**	**-187 849**	**15 285 770**	**-3 394 883**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après la balance du compte de gestion, l'état de l'actif et l'inventaire 2021

Tableau n° 4 : encours de la dette

Au 31/12 (en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Solde (compte de gestion) :						
C 1641	17 353 888	17 607 846	15 118 805	17 616 746	19 288 477	22 768 521
C 16878	580 848	529 120	478 375	426 303	374 148	325 772
Total	17 934 736	18 136 966	15 597 179	18 043 049	19 662 625	23 094 292
Etat dette (compte administratif) :						
C 1641	17 076 294	17 330 252	14 841 211	17 339 152	19 010 883	22 591 296
C 1687	422 829	384 390	345 951	307 512	269 073	235 634
Total	17 499 123	17 714 642	15 187 162	17 646 664	19 279 956	22 826 930
Différence	**435 613**	**422 324**	**410 018**	**396 385**	**382 669**	**267 363**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les balances des comptes de gestion et les états de la dette des comptes administratifs

Annexe n° 5. La situation financière

Tableau n° 1 : évolution de la capacité d'autofinancement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne	Variation 2022/2016
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	22 898 898	23 608 219	25 535 928	25 157 872	25 397 628	25 984 438	26 849 730	*2,7%*	*17,3%*
+ Fiscalité reversée	3 236 152	3 430 123	3 409 290	3 465 775	3 428 259	3 469 208	3 481 079	*1,2%*	*7,6%*
= Fiscalité totale (nette)	26 135 049	27 038 342	28 945 217	28 623 648	28 825 887	29 453 646	30 330 809	*2,5%*	*16,1%*
+ Ressources d'exploitation	4 793 983	5 421 010	4 847 125	4 686 866	3 305 994	4 288 064	4 346 112	*-1,6%*	*-9,3%*
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 689 655	6 350 843	5 893 008	5 746 214	5 378 500	6 605 126	6 477 520	*-0,5%*	*-3,2%*
+ Production immobilisée, travaux en régie	36 167	35 852	28 704	48 708	35 930	40 757	34 829	*-0,6%*	*-3,7%*
= Produits de gestion (A)	**37 654 854**	**38 846 047**	**39 714 054**	**39 105 435**	**37 546 311**	**40 387 593**	**41 189 271**	*1,5%*	*9,4%*
Charges à caractère général	7 836 356	7 930 560	8 382 668	8 490 058	7 245 013	8 430 744	9 140 555	*2,6%*	*16,6%*
+ Charges de personnel	20 781 386	21 298 706	21 314 754	21 635 269	21 907 659	22 589 567	23 746 772	*2,2%*	*14,3%*
+ Subventions de fonctionnement	3 198 979	3 320 263	3 305 611	3 271 004	3 522 243	3 429 367	4 013 518	*3,9%*	*25,5%*
+ Autres charges de gestion	410 556	408 691	404 341	365 129	458 801	473 427	480 190	*2,6%*	*17,0%*
= Charges de gestion (B)	**32 227 277**	**32 958 220**	**33 407 374**	**33 761 460**	**33 133 716**	**34 923 105**	**37 381 035**	*2,5%*	*16,0%*
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**5 427 578**	**5 887 828**	**6 306 680**	**5 343 975**	**4 412 594**	**5 464 488**	**3 808 236**	*-5,7%*	*-29,8%*
en % des produits de gestion	*14,4%*	*15,2%*	*15,9%*	*13,7%*	*11,8%*	*13,5%*	*9,2%*		
+/- Résultat financier	-665 593	-654 904	-476 472	-429 177	-391 787	-1 430 471	-294 746	*-12,7%*	*55,7%*
dont indemnités de refinancement d'emprunts	*0*	*-86 000*	*0*	*0*	*0*	*-1 097 229*	*-100 369*	*N.C.*	*N.C.*
+/- Autres produits et charges excep. réels	86 906	53 566	474 550	45 008	-88 497	302 970	705 708	*41,8%*	*712,0%*
= CAF brute	**4 848 891**	**5 286 490**	**6 304 757**	**4 959 806**	**3 932 311**	**4 336 987**	**4 219 198**	*-2,3%*	*-13,0%*
en % des produits de gestion	*12,9%*	*13,6%*	*15,9%*	*12,7%*	*10,5%*	*10,7%*	*10,2%*		
- Dotations nettes aux amortissements	678 271	1 709 900	1 615 510	1 778 122	1 809 669	1 932 486	1 743 403	*17,0%*	*157,0%*
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	0	0	26 618	-34 964	*N.C.*	*N.C.*
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	10 082	0	0	0	0	0	*N.C.*	*N.C.*
+ Neutralisation des amortissements des subventions d'équipements versées	0	599 948	667 535	667 535	667 595	667 595	667 595	*N.C.*	*N.C.*
= Résultat section de fonctionnement	**4 170 620**	**4 186 620**	**5 356 782**	**3 849 219**	**2 790 237**	**3 045 479**	**3 178 353**	*-4,4%*	*-23,8%*
CAF brute	**4 848 891**	**5 286 490**	**6 304 757**	**4 959 806**	**3 932 311**	**4 336 987**	**4 219 198**	*-2,3%*	*-13,0%*
- Annuité en capital de la dette*	2 562 062	2 332 042	2 572 233	2 266 059	2 328 269	2 551 245	2 180 473	*-2,7%*	*-14,9%*
= CAF nette ou disponible	**2 286 829**	**2 954 448**	**3 732 524**	**2 693 747**	**1 604 042**	**1 785 743**	**2 038 725**	*-1,9%*	*-10,8%*

* En 2017 et 2021, des erreurs d'imputations comptables relatives aux écritures de refinancement de la dette (opérations d'ordre budgétaires) ont été constatées et corrigées sur le c/1641 (correspondant à 642 010 € en 2017 et 5 643 950 € en 2021).

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 2 : évolution des ressources fiscales propres

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Var. annuelle moyenne*	*Variation 2022/2016*
Impôts locaux	**20 871 519**	**21 394 303**	**22 187 264**	**23 094 955**	**23 194 467**	**23 249 509**	**24 392 838**	*2,6%*	*16,9%*
dont taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)	*20 851 751*	*21 394 303*	*22 187 264*	*23 094 955*	*23 194 467*	*23 249 509*	*24 392 838*	*2,6%*	*17,0%*
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)	0	6 546	166 020	264 616	6 000	130 697	295 301	*N.C.*	*N.C.*
dont prélèvements au titre de l'article 55 de la loi SRU	*0*	*0*	*160 609*	*259 380*	*0*	*116 125*	*280 344*	*N.C.*	*N.C.*
= Impôts locaux nets des restitutions	**20 871 519**	**21 387 757**	**22 021 244**	**22 830 339**	**23 188 467**	**23 118 812**	**24 097 537**	*2,4%*	*15,5%*
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	162 225	182 160	186 254	169 681	48 262	100 468	84 871	*-10,2%*	*-47,7%*
+ Taxes sur activités industrielles	601 161	623 688	588 991	621 611	586 801	626 785	715 735	*3,0%*	*19,1%*
+ Autres taxes (dont DMTO)	1 263 993	1 414 614	2 739 438	1 536 241	1 574 098	2 138 373	1 951 586	*7,5%*	*54,4%*
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	**22 898 898**	**23 608 219**	**25 535 928**	**25 157 872**	**25 397 628**	**25 984 438**	**26 849 730**	*2,7%*	*17,3%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 3 : évolution des taux, bases, produit théorique de la fiscalité directe communale de 2016 à 2020

	2016	2017	2018	2019	2020	*Var. annuelle moyenne*	*Variation 2020/2016*
Taux des taxes en %							
Taux de la taxe d'habitation	18,84%	18,84%	18,84%	18,84%	18,84%		*0,0%*
Moyenne nationale	*19,99%*	*19,95%*	*20,00%*	*20,05%*	*19,93%*		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties	25,21%	25,21%	25,21%	25,21%	25,21%		*0,0%*
Moyenne nationale	*23,19%*	*23,10%*	*23,19%*	*23,35%*	*23,46%*		
Taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	63,36%	63,36%	63,36%	63,36%	63,36%		*0,0%*
Moyenne nationale	*55,24%*	*54,25%*	*54,25%*	*54,06%*	*54,40%*		
Bases nettes imposées en €							
Taxe d'habitation	52 579 039	53 526 341	54 557 106	55 840 051	57 838 542	*2,4%*	*10,0%*
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	42 926 159	43 887 640	44 927 439	47 276 293	47 535 736	*2,6%*	*10,7%*
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	115 459	114 043	116 701	118 920	124 671	*1,9%*	*8,0%*
= Bases nettes totales imposées	95 620 657	97 528 024	99 601 246	103 235 264	105 498 949	*2,5%*	*10,3%*
Bases nettes totales imposées par hab. en €	3 188	3 198	3 189	3 269	3 332	*1,1%*	*4,5%*
Moyenne nationale par hab. en €	*2 802*	*2 833*	*2 876*	*2 935*	*2 981*		
Produits des impôts locaux perçus en €							
Taxe d'habitation	9 905 891	10 084 363	10 278 559	10 520 266	10 896 781	*2,4%*	*10,0%*
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	10 821 685	11 064 074	11 326 207	11 918 353	11 983 759	*2,6%*	*10,7%*
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	73 155	72 258	73 942	75 348	78 992	*1,9%*	*8,0%*
= Produit total des impôts locaux	**20 800 730**	**21 220 694**	**21 678 708**	**22 513 967**	**22 959 532**	*2,5%*	*10,4%*
Variation produit total des impôts locaux en %		***2,0%***	***2,2%***	***3,9%***	***2,0%***		*10,4%*
Dont effet taux (y c. abattements)		*0,0%*	*0,0%*	*0,2%*	*-0,2%*		*0,0%*
Dont effet variation de bases		*2,0%*	*2,2%*	*3,7%*	*2,2%*		*10,4%*
- effet physique des var. de bases		*1,6%*	*1,0%*	*1,5%*			
- effet forfaitaire des var. de bases	*1,0%*	*0,4%*	*1,2%*	*2,2%*			
Taux moyen global de la fiscalité directe	**21,8%**	**21,8%**	**21,8%**	**21,8%**	**21,8%**		
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal	**101,3%**	**101,6%**	**101,3%**	**101,0%**	**100,9%**		

Remarques :
- à compter de 2019, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales ne s'applique plus aux locaux professionnels,
- en 2020 : le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales a été fixé à 1,2 % (hors TH fixé à 0,9 %).

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les états fiscaux n° 1259 et 1288 de la DGFiP, les fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) de la DGFiP et les coefficients forfaitaires de valorisation des bases votées en lois de finances (article 1518 bis du CGI)

Graphique n° 1 : comparaison du produit théorique, des bases et des taux des taxes directes communales par rapport aux moyennes départementales, régionales et nationales de la strate[145] de 2017 à 2020

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) sur la fiscalité directe locale de la DGFiP

[145] Strate : communes de 20 000 à 49 999 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (FPU).

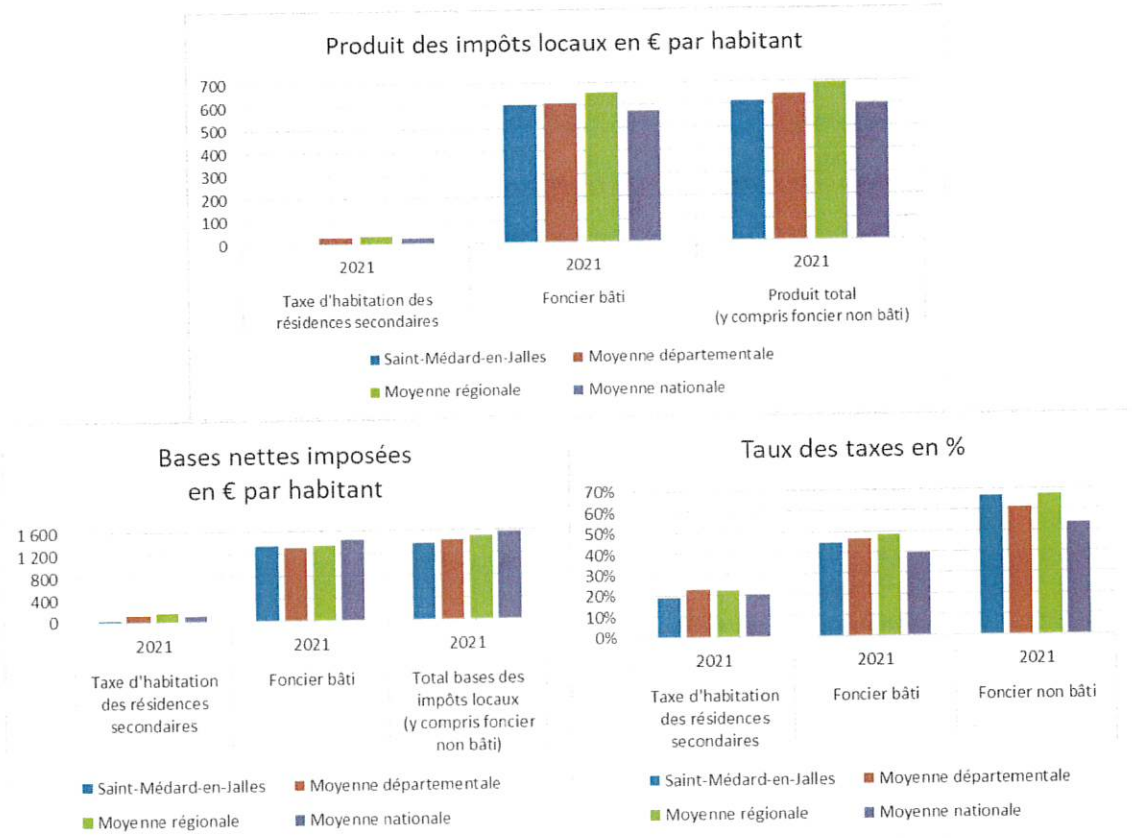
Tableau n° 4 : produit théorique de la fiscalité directe communale en 2021 et 2022

en €	2021			2022			*Variation 2022/2021*
	Bases d'imposition	Taux voté	Produit	Bases d'imposition	Taux voté	Produit	
Taxe foncière sur les propriétés bâties*	43 334 640	44,72%	19 379 251	45 702 949	44,72%	20 438 359	*5,5%*
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	124 266	66,40%	82 513	126 854	66,40%	84 231	*2,1%*
Taxe d'habitation sur les résidences autres que principales (taux voté en 2019)	964 546	18,84%	181 720	1 004 931	18,84%	189 329	*4,2%*
Majoration de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (majoration votée en 2017)		30,00%	50 474		30,00%	53 370	*5,7%*
Ressources fiscales votées par la commune			**19 693 958**			**20 765 289**	*5,4%*
Reversement : effet du coefficient correcteur appliqué à la taxe foncière sur les propriétés bâties			3 316 559			3 501 551	*5,6%*
Ressources fiscales corrigées par le coefficient correcteur			**23 010 517**			**24 266 840**	*5,5%*

* dont taux départemental 2020 : 17,46%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les états fiscaux 1259, 1288 et 1386 RC de la DGFiP

Graphique n° 2 : comparaison du produit théorique, des bases et des taux des taxes directes communales par rapport aux moyennes départementales, régionales et nationales de la strate en 2021



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) sur la fiscalité directe locale de la DGFiP

Tableau n° 5 : évolution des ressources institutionnelles

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne	Variation 2022/2016
Dotation globale de fonctionnement	1 916 295	1 420 974	1 304 816	1 126 123	968 984	833 593	615 467	-17,2%	-67,9%
dont dotation forfaitaire	*1 916 295*	*1 420 974*	*1 304 816*	*1 126 123*	*968 984*	*833 593*	*615 467*	*-17,2%*	*-67,9%*
Autres dotations	6 553	0	0	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%
FCTVA	0	0	7 843	6 275	12 690	12 286	12 284	N.C.	N.C.
Participations	4 144 299	4 211 083	3 862 044	3 970 144	3 719 733	3 684 916	3 590 193	-2,4%	-13,4%
dont Etat	*433 428*	*137 620*	*106 828*	*160 867*	*40 448*	*108 060*	*129 301*	*-18,3%*	*-70,2%*
dont régions	*20 000*	*22 000*	*2 000*	*36 226*	*0*	*0*	*0*	*-100,0%*	*-100,0%*
dont départements	*89 921*	*86 785*	*27 249*	*46 133*	*25 481*	*31 991*	*23 417*	*-20,1%*	*-74,0%*
dont communes	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*1 200*	*N.C.*	*N.C.*
dont groupements	*1 075 766*	*1 076 773*	*951 079*	*1 146 421*	*1 069 730*	*1 179 538*	*1 116 140*	*0,6%*	*3,8%*
dont autres	*2 525 185*	*2 887 904*	*2 774 889*	*2 580 496*	*2 584 074*	*2 365 326*	*2 320 135*	*-1,4%*	*-8,1%*
Autres attributions et participations	622 508	718 786	718 305	643 672	677 093	2 074 331	2 259 576	*24,0%*	*263,0%*
dont compensation et péréquation	*451 546*	*545 045*	*563 195*	*601 579*	*634 989*	*2 041 491*	*2 216 038*	*30,4%*	*390,8%*
dont autres	*170 962*	*173 741*	*155 110*	*42 093*	*42 104*	*32 840*	*43 538*	*-20,4%*	*-74,5%*
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	**6 689 655**	**6 350 843**	**5 893 008**	**5 746 214**	**5 378 500**	**6 605 126**	**6 477 520**	*-0,5%*	*-3,2%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 6 : évolution des ressources d'exploitation

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne	Variation 2022/2016
Domaine et récoltes	33 034	36 027	42 875	55 854	46 147	53 957	88 050	*17,7%*	*166,5%*
+ Travaux, études et prestations de services	3 286 433	3 316 969	3 436 223	3 331 247	2 065 559	2 869 539	3 121 530	*-0,9%*	*-5,0%*
+ Mise à disposition de personnel facturée	210 723	217 869	152 090	96 074	83 898	89 208	96 524	*-12,2%*	*-54,2%*
+ Remboursement de frais	554 445	570 460	584 326	540 901	578 714	492 798	476 716	*-2,5%*	*-14,0%*
= Produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	**4 084 636**	**4 141 325**	**4 215 514**	**4 024 075**	**2 774 317**	**3 505 501**	**3 782 819**	*-1,3%*	*-7,4%*
Revenus locatifs et redevances (hors DSP)	627 493	582 921	569 212	602 893	486 677	527 871	537 293	*-2,6%*	*-14,4%*
+ Solde des flux avec les budgets annexes SPA	0	668 345	0	0	0	229 193	0	*N.C.*	*N.C.*
+ Excédents et redevances sur SPIC	81 854	28 419	62 398	59 898	45 000	25 499	26 000	*-17,4%*	*-68,2%*
= Autres produits de gestion courante (b)	**709 348**	**1 279 685**	**631 610**	**662 791**	**531 677**	**782 563**	**563 293**	*-3,8%*	*-20,6%*
= Ressources d'exploitation (a+b)	**4 793 983**	**5 421 010**	**4 847 125**	**4 686 866**	**3 305 994**	**4 288 064**	**4 346 112**	*-1,6%*	*-9,3%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 7 : calcul des dépenses réelles de fonctionnement dans le cadre du « contrat de Cahors »

en €	2017	2018	2019
Charges de gestion	32 958 220	33 407 374	33 761 460
Charges financières réelles	569 398	476 936	429 641
Charges exceptionnelles réelles	54 577	76 398	35 449
Dépenses réelles de fonctionnement	**33 582 195**	**33 960 708**	**34 226 550**
Taux de croissance annuel		**1,13%**	**0,78%**
Montant maximal des dépenses réelles de fonctionnement inscrit dans le contrat	*33 582 195*	*34 035 555*	*34 495 035*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 8 : effectifs pourvus des titulaires et non titulaires au 31 décembre (en emplois pourvus)

Filière et catégorie	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Variation 2022/2016*
Filière administrative (a)	**93**	**92**	**95**	**91**	**94**	**94**	**91**	*-2,2%*
Catégorie A	21	22	19	18	18	19	22	*4,8%*
Catégorie B	11	11	14	11	14	15	13	*18,2%*
Catégorie C	61	59	62	62	62	60	56	*-8,2%*
Filière technique (b)	**220**	**227**	**237**	**246**	**255**	**261**	**266**	*20,9%*
Catégorie A	3	3	3	3	4	4	4	*33,3%*
Catégorie B	8	8	10	8	7	8	8	*0,0%*
Catégorie C	209	216	224	235	244	249	254	*21,5%*
Filière sanitaire et sociale (c)	**45**	**44**	**46**	**48**	**49**	**50**	**52**	*15,6%*
Catégorie A	10	10	10	20	21	21	20	*100,0%*
Catégorie B	7	7	8	1	0	0	21	*200,0%*
Catégorie C	28	27	28	27	28	29	11	*-60,7%*
Filière sportive (d)	**12**	**10**	**12**	**10**	**8**	**9**	**10**	*-16,7%*
Catégorie A	1	1	1	1		1	1	*0,0%*
Catégorie B	11	9	11	9	8	8	9	*-18,2%*
Filière culturelle (e)	**34**	**33**	**36**	**35**	**35**	**36**	**35**	*2,9%*
Catégorie A	1	0	0	0	0	1	1	*0,0%*
Catégorie B	20	20	23	22	22	23	23	*15,0%*
Catégorie C	13	13	13	13	13	12	11	*-15,4%*
Filière animation (f)	**73**	**73**	**71**	**73**	**75**	**75**	**80**	*9,6%*
Catégorie B	6	6	6	9	14	15	16	*166,7%*
Catégorie C	67	67	65	64	61	60	64	*-4,5%*
Filière police (g)	**6**	**7**	**6**	**5**	**7**	**8**	**8**	*33,3%*
Catégorie B	1	1	1	1	1	1	1	*0,0%*
Catégorie C	5	6	5	4	6	7	7	*40,0%*
Hors filière (h)	**1**	**1**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	*-100,0%*
Catégorie A	1	1	1	1	0	0	0	*-100,0%*
Total (a+b+c+d+e+f+g+h)	**484**	**487**	**504**	**509**	**523**	**533**	**542**	*12,0%*
Contractuels article 3.3 loi 1984	8	7	7	7	6	5	5	*-37,5%*
Collaborateurs de cabinet	2	2	2	2	2	2	2	*0,0%*
Assistantes maternelles	22	20	17	15	14	13	13	*-40,9%*
Total agents contractuels	**32**	**29**	**26**	**24**	**22**	**20**	**20**	*-37,5%*
Total général	**516**	**516**	**530**	**533**	**545**	**553**	**562**	*8,9%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les tableaux états du personnel des comptes administratifs et les données transmises par les services de la commune

Tableau n° 9 : évolution des charges de personnel

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne	Variation 2022/2016
Rémunération principale	8 952 143	9 312 524	9 383 900	9 852 174	9 834 497	10 170 504	10 397 560	*2,5%*	*16,1%*
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée (dont HS)	1 849 297	1 850 335	1 937 044	1 864 306	2 047 647	2 088 504	2 174 167	*2,7%*	*17,6%*
+ Autres indemnités	252 250	247 111	234 760	243 066	243 892	253 178	293 428	*2,6%*	*16,3%*
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	**11 053 690**	**11 409 971**	**11 555 704**	**11 959 546**	**12 126 036**	**12 512 187**	**12 865 154**	*2,6%*	*16,4%*
*en % des rémunérations du personnel**	*76,4%*	*76,8%*	*78,0%*	*79,1%*	*79,0%*	*79,3%*	*77,5%*		
Rémunérations et indemnités (dont HS)	2 681 671	2 739 252	2 736 476	2 697 682	2 722 962	2 783 505	3 202 752	*3,0%*	*19,4%*
+ Autres indemnités	334 603	349 868	348 810	362 434	438 890	418 234	508 146	*7,2%*	*51,9%*
+ Indemnités de préavis et de licenciement	0	0	1 863	0	0	1 850	2 150	*N.C.*	*N.C.*
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	**3 016 274**	**3 089 120**	**3 087 149**	**3 060 117**	**3 161 852**	**3 203 589**	**3 713 048**	*3,5%*	*23,1%*
*en % des rémunérations du personnel**	*20,9%*	*20,8%*	*20,8%*	*20,2%*	*20,6%*	*20,3%*	*22,4%*		
Autres rémunérations (c)	**391 549**	**353 252**	**176 688**	**103 356**	**63 728**	**60 532**	**32 096**	*-34,1%*	*-91,8%*
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	**14 461 513**	**14 852 342**	**14 819 541**	**15 123 018**	**15 351 616**	**15 776 307**	**16 610 298**	*2,3%*	*14,9%*
- Atténuations de charges	228 558	256 328	110 072	133 554	218 026	169 953	158 813	*-5,9%*	*-30,5%*
= Rémunérations du personnel	**14 232 955**	**14 596 014**	**14 709 468**	**14 989 464**	**15 133 590**	**15 606 354**	**16 451 485**	*2,4%*	*15,6%*
+ Charges sociales	5 950 862	6 079 481	5 877 586	5 929 323	6 033 208	6 214 777	6 431 121	*1,3%*	*8,1%*
+ Impôts et taxes sur rémunérations	423 019	434 218	432 722	437 766	422 470	459 029	492 234	*2,6%*	*16,4%*
+ Autres charges de personnel	17 440	21 294	11 342	16 364	9 267	15 400	8 415	*-11,4%*	*-51,7%*
= Charges de personnel interne	**20 624 277**	**21 131 008**	**21 031 119**	**21 372 918**	**21 598 536**	**22 295 561**	**23 383 256**	*2,1%*	*13,4%*
Charges sociales en % des CP interne	*28,9%*	*28,8%*	*27,9%*	*27,7%*	*27,9%*	*27,9%*	*27,5%*		
+ Charges de personnel externe	157 109	167 698	283 635	262 351	309 123	294 006	363 516	*15,0%*	*131,4%*
= Charges totales de personnel	**20 781 386**	**21 298 706**	**21 314 754**	**21 635 269**	**21 907 659**	**22 589 567**	**23 746 772**	*2,2%*	*14,3%*
CP externe en % des CP total	*0,8%*	*0,8%*	*1,3%*	*1,2%*	*1,4%*	*1,3%*	*1,5%*		
- Remboursement de personnel MAD	210 723	217 869	152 090	96 074	83 898	89 208	96 524	*-12,2%*	*-54,2%*
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	**20 570 663**	**21 080 836**	**21 162 665**	**21 539 195**	**21 823 761**	**22 500 359**	**23 650 249**	*2,4%*	*15,0%*
en % des produits de gestion	*54,6%*	*54,3%*	*53,3%*	*55,1%*	*58,1%*	*55,7%*	*57,4%*		

** Hors atténuations de charges*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 10 : évolution du coût du GVT, des revalorisations du point d'indice et du PPCR

en €	GVT	Hausse du point d'indice	PPCR	Total
2016	164 634	48 206	16 967	**229 807**
2017	192 633	88 950	160 466	**442 049**
2018	195 890			**195 890**
2019	217 600		68 044	**285 644**
2020	218 772		49 400	**268 172**
2021	214 203		111 319	**325 522**
2022	239 648	337 741		**577 389**
Total	**1 443 380**	**474 897**	**406 196**	**2 324 473**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les données transmises par les services de la commune

Tableau n° 11 : évolution des charges à caractère général

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Var. annuelle moyenne*	*Variation 2022/2016*
Charges à caractère général	**7 836 356**	**7 930 560**	**8 382 668**	**8 490 058**	**7 245 013**	**8 430 744**	**9 140 555**	*2,6%*	*16,6%*
Dont achats	*3 500 702*	*3 481 704*	*3 732 085*	*3 552 835*	*3 244 057*	*3 721 129*	*3 987 664*	*2,2%*	*13,9%*
Dont locations et charges de copropriétés	*252 848*	*260 793*	*314 717*	*293 298*	*326 282*	*383 716*	*342 648*	*5,2%*	*35,5%*
Dont entretien et réparations	*834 772*	*841 785*	*849 586*	*819 987*	*827 191*	*840 378*	*889 855*	*1,1%*	*6,6%*
Dont assurances et frais bancaires	*126 077*	*90 796*	*86 104*	*105 422*	*146 472*	*126 755*	*139 651*	*1,7%*	*10,8%*
Dont autres services extérieurs	*557 462*	*555 678*	*583 017*	*662 514*	*579 699*	*658 656*	*684 386*	*3,5%*	*22,8%*
Dont remboursements de frais (BA, CCAS, etc.)	*9 574*	*0*	*240*	*0*	*0*	*24 561*	*0*	*-100,0%*	*-100,0%*
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	*1 166 968*	*1 198 377*	*1 297 067*	*1 660 526*	*1 275 987*	*1 605 067*	*2 174 138*	*10,9%*	*86,3%*
Dont honoraires, études et recherches	*160 451*	*202 284*	*221 278*	*185 217*	*125 132*	*284 412*	*141 691*	*-2,1%*	*-11,7%*
Dont publicité, publications et relations publiques	*815 693*	*874 722*	*904 937*	*817 785*	*436 659*	*442 959*	*409 048*	*-10,9%*	*-49,9%*
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	*98 016*	*103 050*	*96 992*	*112 380*	*41 567*	*79 368*	*140 648*	*6,2%*	*43,5%*
Dont déplacements et missions	*41 118*	*35 091*	*33 100*	*37 717*	*22 935*	*26 438*	*26 036*	*-7,3%*	*-36,7%*
Dont frais postaux et télécommunications	*134 988*	*158 761*	*166 834*	*176 508*	*146 214*	*159 008*	*134 074*	*-0,1%*	*-0,7%*
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	*137 688*	*127 517*	*96 712*	*65 870*	*72 819*	*78 297*	*70 716*	*-10,5%*	*-48,6%*
- Remboursement de frais	554 445	570 460	584 326	540 901	578 714	492 798	476 716	*-2,5%*	*-14,0%*
= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	**7 281 911**	**7 360 100**	**7 798 342**	**7 949 158**	**6 666 300**	**7 937 946**	**8 663 840**	*2,9%*	*19,0%*
en % des produits de gestion	*19,3%*	*18,9%*	*19,6%*	*20,3%*	*17,8%*	*19,7%*	*21,0%*		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 12 : évolution des subventions de fonctionnement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne	Variation 2022/2016
Subventions de fonctionnement	**3 198 979**	**3 320 263**	**3 305 611**	**3 271 004**	**3 522 243**	**3 429 367**	**4 013 518**	*3,9%*	*25,5%*
Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, services publics	*1 000 000*	*1 075 000*	*1 075 000*	*1 075 000*	*1 292 294*	*1 111 200*	*1 503 000*	*7,0%*	*50,3%*
Dont subv. autres établissements publics	*1 073 100*	*1 081 933*	*1 095 245*	*1 094 980*	*1 088 154*	*1 099 916*	*1 116 372*	*0,7%*	*4,0%*
Dont subv. aux personnes de droit privé	*1 125 879*	*1 163 330*	*1 135 366*	*1 101 024*	*1 141 795*	*1 218 251*	*1 394 146*	*3,6%*	*23,8%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 13 : évolution des autres charges de gestion

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne	Variation 2022/2016
Autres charges de gestion	**410 556**	**408 691**	**404 341**	**365 129**	**458 801**	**473 427**	**480 190**	*2,6%*	*17,0%*
Dont déficit (+) ou excédent (-) des BA à caractère administratif	*0*	*0*	*0*	*0*	*108 138*	*0*	*0*	*N.C.*	*N.C.*
Dont indemnités des élus (y c. cotisations)	*304 483*	*302 049*	*313 921*	*307 068*	*287 972*	*314 478*	*321 531*	*0,9%*	*5,6%*
Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)	*9 126*	*5 976*	*4 170*	*7 077*	*5 127*	*7 884*	*5 787*	*-7,3%*	*-36,6%*

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 14 : financement des investissements

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Cumul sur les années*	*Variation 2022/2016*
CAF brute	**4 848 891**	**5 286 490**	**6 304 757**	**4 959 806**	**3 932 311**	**4 336 987**	**4 219 198**	*33 888 440*	*-13,0%*
- Annuité en capital de la dette*	2 562 062	2 332 042	2 572 233	2 266 059	2 328 269	2 551 245	2 180 473	*16 792 382*	*-14,9%*
= CAF nette ou disponible (C)	**2 286 829**	**2 954 448**	**3 732 524**	**2 693 747**	**1 604 042**	**1 785 743**	**2 038 725**	*17 096 058*	*-10,8%*
TLE et taxe d'aménagement	195 166	272 247	652 150	640 255	814 992	888 407	608 223	*4 071 441*	*211,6%*
+ FCTVA	593 444	409 173	1 055 019	914 548	901 491	1 211 453	1 074 741	*6 159 869*	*81,1%*
+ Subventions d'investissement reçues	174 942	313 792	185 445	1 163 401	465 838	511 969	335 799	*3 151 185*	*91,9%*
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	26 241	55 815	1 205	0	101 729	*184 989*	*N.C.*
+ Produits de cession	1 079 286	437 240	1 387 521	517 300	601 023	387 600	105	*4 410 076*	*-100,0%*
+ Autres recettes	0	90 141	0	0	0	0	0	*90 141*	*N.C.*
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**2 042 838**	**1 522 593**	**3 306 377**	**3 291 318**	**2 784 549**	**2 999 428**	**2 120 597**	*18 067 701*	*3,8%*
= Financement propre disponible (C+D)	**4 329 667**	**4 477 041**	**7 038 901**	**5 985 066**	**4 388 591**	**4 785 171**	**4 159 322**	*35 163 759*	*-3,9%*
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y compris tvx en régie)	*80,5%*	*63,9%*	*108,3%*	*63,5%*	*56,1%*	*46,7%*	*40,0%*	*61,9%*	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	5 380 598	7 010 640	6 499 346	9 423 334	7 824 788	10 243 113	10 409 331	*56 791 150*	*93,5%*
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors AC	101 500	641 648	49 737	52 560	89 709	247 710	321 690	*1 504 554*	*216,9%*
- Subventions d'équipement versées au titre des AC	0	0	667 535	667 535	667 595	667 595	667 595	*3 337 855*	*N.C.*
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	0	29 500	*29 500*	*N.C.*
- Participations et inv. financiers nets	-139 220	-111 885	-85 315	-82 288	-466 124	142 094	-57 863	*-800 601*	*58,4%*
+/- Variation autres dettes et cautionnements	54 356	61 039	53 297	51 374	67 325	46 956	54 405	*388 753*	*0,1%*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**-1 067 566**	**-3 124 401**	**-145 698**	**-4 127 451**	**-3 794 703**	**-6 562 297**	**-7 265 336**	*-26 087 452*	*-580,6%*
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	580	0	0	0	0	*580*	*N.C.*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**-1 067 566**	**-3 124 401**	**-146 278**	**-4 127 451**	**-3 794 703**	**-6 562 297**	**-7 265 336**	*-26 088 032*	*-580,6%*
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)*	696 310	2 586 000	0	4 764 000	4 000 000	6 031 289	4 799 669	*22 877 267*	*589,3%*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-371 256	-538 401	-146 278	636 549	205 297	-531 009	-2 465 667	*-3 210 764*	*-564,1%*

* En 2017 et 2021, des erreurs d'imputations comptables relatives aux écritures de refinancement de la dette (opérations d'ordre budgétaires) ont été constatées et corrigées sur le c/1641 (correspondant à 642 010 € en 2017 et 5 643 950 € en 2021).

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Tableau n° 15 : évolution du stock de la dette

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Var. annuelle moyenne*	*Variation 2022/2016*
Encours de dettes au 1er janvier	19 889 869	17 969 761	18 162 680	15 620 750	18 067 317	19 671 723	23 104 810	*2,5%*	*16,2%*
- Annuité en capital de la dette*	2 562 062	2 332 042	2 572 233	2 266 059	2 328 269	2 551 245	2 180 473	*-2,7%*	*-14,9%*
- Var. des autres dettes non financières	54 356	61 039	53 297	51 374	67 325	46 956	54 405	*0,0%*	*0,1%*
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	83 599	0	0	0	0	*N.C.*	*N.C.*
+ Nouveaux emprunts*	696 310	2 586 000	0	4 764 000	4 000 000	6 031 289	4 799 669	*38,0%*	*589,3%*
= Encours de dette au 31 décembre	**17 969 761**	**18 162 680**	**15 620 750**	**18 067 317**	**19 671 723**	**23 104 810**	**25 669 601**	*6,1%*	*42,8%*
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	666 134	655 398	476 936	429 641	391 799	1 430 816	295 155	*-12,7%*	*-55,7%*
dont indemnités de refinancement d'emprunts	*0*	*86 000*	*0*	*0*	*0*	*1 097 229*	*100 369*	*N.C.*	*N.C.*
Charge d'intérêts et pertes nettes de change (hors indemnités de refinancement d'emprunts)	666 134	569 398	476 936	429 641	391 799	333 587	194 786	*-18,5%*	*-70,8%*
Taux d'intérêt apparent	3,7%	3,1%	3,1%	2,4%	2,0%	1,4%	0,8%		
Durée de désendettement (en années)	**3,7**	**3,4**	**2,5**	**3,6**	**5,0**	**5,3**	**6,1**		
Durée résiduelle moyenne (en années)						**14,8**	**14,7**		

* En 2017 et 2021, des erreurs d'imputations comptables relatives aux écritures de refinancement de la dette (opérations d'ordre budgétaires) ont été constatées et corrigées sur le c/1641 (correspondant à 642 010 € en 2017 et 5 643 950 € en 2021).

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi, les comptes de gestion et les états de la dette des comptes administratifs 2021 et 2022

Tableau n° 16 : évolution du fonds de roulement

au 31 décembre (en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Var. annuelle moyenne*	*Variation 2022/2016*
Dotations, réserves et affectations	106 756 775	107 557 319	113 469 512	120 382 283	126 287 772	131 206 494	135 925 558	*4,1%*	*27,3%*
- Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations	0	599 948	1 267 483	1 935 018	2 602 613	3 270 208	3 937 803	*N.C.*	*N.C.*
+/- Différences sur réalisations	2 387 575	2 327 533	1 330 272	1 239 343	1 185 133	1 494 989	1 289 288	*-9,8%*	*-46,0%*
+/- Résultat (fonctionnement)	4 170 620	4 186 620	5 356 782	3 849 219	2 790 237	3 045 479	3 178 353	*-4,4%*	*-23,8%*
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	14 248 916	14 552 625	14 823 958	16 043 174	16 582 084	17 094 052	17 531 580	*3,5%*	*23,0%*
dont subventions transférables	*10 082*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*29 500*	*19,6%*	*192,6%*
dont subventions non transférables	*14 238 834*	*14 552 625*	*14 823 958*	*16 043 174*	*16 582 084*	*17 094 052*	*17 502 080*	*3,5%*	*22,9%*
+ Provisions pour risques et charges	19 446	19 446	19 446	19 446	19 446	46 064	11 100	*-8,9%*	*-42,9%*
= Ressources propres élargies	**127 583 332**	**128 043 595**	**133 732 488**	**139 598 447**	**144 262 059**	**149 616 869**	**153 998 076**	*3,2%*	*20,7%*
+ Dettes financières	17 969 761	18 162 680	15 620 750	18 067 317	19 671 723	23 104 810	25 669 601	*6,1%*	*42,8%*
= Ressources stables (E)	**145 553 093**	**146 206 276**	**149 353 238**	**157 665 764**	**163 933 782**	**172 721 679**	**179 667 677**	*3,6%*	*23,4%*
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	142 373 125	143 706 942	146 429 800	153 813 025	159 654 365	164 270 412	175 592 128	*3,6%*	*23,3%*
dont subventions d'équipement versées	*990 179*	*815 442*	*652 301*	*487 683*	*356 427*	*364 977*	*634 423*	*-7,2%*	*-35,9%*
dont autres immobilisations incorporelles	*179 344*	*241 469*	*290 452*	*263 151*	*271 677*	*350 920*	*246 120*	*5,4%*	*37,2%*
dont immobilisations corporelles	*140 071 421*	*141 629 736*	*144 552 067*	*152 209 498*	*158 639 692*	*163 025 853*	*174 240 785*	*3,7%*	*24,4%*
dont immobilisations financières	*1 132 180*	*1 020 295*	*934 980*	*852 693*	*386 569*	*528 663*	*470 799*	*-13,6%*	*-58,4%*
+ Immobilisations en cours	8 394	85 358	405 719	697 285	726 271	5 429 130	3 519 079	*173,6%*	*41825,7%*
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	263 955	263 955	263 955	263 955	263 955	263 955	263 955	*0,0%*	*0,0%*
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	219 197	0	0	0	0	0	0	*-100,0%*	*-100,0%*
= Emplois immobilisés (F)	**142 864 670**	**144 056 254**	**147 099 473**	**154 774 264**	**160 644 590**	**169 963 497**	**179 375 161**	*3,9%*	*25,6%*
= Fonds de roulement net global (E-F)	**2 688 423**	**2 150 021**	**2 253 764**	**2 891 499**	**3 289 191**	**2 758 183**	**292 516**	*-30,9%*	*-89,1%*
en nombre de jours de charges courantes	*29,8*	*23,4*	*24,3*	*30,9*	*35,8*	*27,7*	*2,8*		

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

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

au 31 décembre (en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	*Moyenne*	*Variation 2022/2016*
Redevables et comptes rattachés	2 170 103	1 473 869	1 544 834	1 535 741	2 128 902	1 486 674	1 567 622	*1 701 106*	*-27,8%*
Dont redevables	*1 112 193*	*541 110*	*896 818*	*571 075*	*665 467*	*387 818*	*257 052*	*633 076*	*-76,9%*
- Encours fournisseurs	2 046 344	2 360 387	2 373 192	3 109 965	2 097 516	2 403 537	3 571 927	*2 566 124*	*74,6%*
Dont fournisseurs d'immobilisations	*571 967*	*923 176*	*971 546*	*1 449 992*	*647 986*	*491 946*	*1 060 243*	*873 837*	*85,4%*
= Besoin en fonds de roulement de gestion	**123 759**	**-886 518**	**-828 358**	**-1 574 224**	**31 385**	**-916 864**	**-2 004 305**	*-865 018*	*-1719,5%*
en nombre de jours de charges courantes	*1,4*	*-9,6*	*-8,9*	*-16,8*	*0,3*	*-9,2*	*-19,4*		
- Dettes et créances sociales	2 158	38 042	372	0	0	14 048	0	*7 803*	*-100,0%*
- Dettes et créances fiscales	3 239	2 023	2 850	2 383	1 813	2 611	3 575	*2 642*	*10,4%*
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	-108 746	127 103	-39 938	-571 665	-23 430	121 894	-109 164	*-86 278*	*-0,4%*
- Autres dettes et créances	624 339	-1 268 697	11 295	1 607 131	928 797	1 383 234	1 768 069	*722 024*	*183,2%*
*Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)**	*56 987*	*23 150*	*102*	*5 728*	*19*	*351*	*0*	*12 334*	*-100,0%*
*Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)**	*15 247*	*80 709*	*6 575*	*736 897*	*108 576*	*358 038*	*394 566*	*242 944*	*2487,7%*
*Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)**	*17 007*	*24 089*	*2 045*	*1 581*	*320*	*60 678*	*1 665*	*15 340*	*-90,2%*
*Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)**	*133 466*	*1 629 576*	*85 707*	*42 178*	*55 593*	*34 678*	*39 252*	*288 636*	*-70,6%*
*Dont compte de rattachement avec les budgets annexes***	*550 564*	*89 772*	*-63 923*	*793 642*	*654 764*	*736 135*	*1 094 146*	*550 729*	*98,7%*
= Besoin en fonds de roulement global	**-397 231**	**215 011**	**-802 936**	**-2 612 072**	**-875 795**	**-2 438 650**	**-3 666 785**	*-1 511 208*	*-823,1%*
en nombre de jours de charges courantes	*-4,4*	*2,3*	*-8,7*	*-27,9*	*-9,5*	*-24,5*	*-35,5*		

* présentation en valeur absolue

** un solde créditeur (+) diminue le BFR, un solde débiteur (-) l'augmente

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après le logiciel Anafi et les comptes de gestion

Annexe n° 6. Les ressources humaines

Tableau n° 1 : absentéisme pour maladie ordinaire et accidents du travail

			2017	2019	2020
Maladie ordinaire	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	320	241	256
		Nombre de journées d'absences	10 005	8 682	10 930
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	26	20	24
		Nombre de journées d'absences	386	346	828
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents	86	51	38
		Nombre de journées d'absences	1 506	512	1 119
	Total	***Nombre d'agents absents***	***432***	***312***	***318***
		Nombre de journées d'absences	***11 897***	***9 540***	***12 877***
Accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	22	28	25
		Nombre de journées d'absences	642	1 505	2 108
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	2	0	3
		Nombre de journées d'absences	35	0	83
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents	9	5	4
		Nombre de journées d'absences	213	116	66
	Total	***Nombre d'agents absents***	***33***	***33***	***32***
		Nombre de journées d'absences	***890***	***1 621***	***2 257***
Maladie ordinaire et accidents du travail	Fonctionnaires	Nombre d'agents absents	342	269	281
		Nombre de journées d'absences	10 647	10 187	13 038
	Contractuels sur emplois permanents	Nombre d'agents absents	28	20	27
		Nombre de journées d'absences	421	346	911
	Contractuels sur emplois non permanents	Nombre d'agents absents	95	56	42
		Nombre de journées d'absences	1 719	628	1 185
	Total	**Nombre d'agents absents**	**465**	**345**	**350**
		Nombre de journées d'absences	**12 787**	**11 161**	**15 134**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les rapports sur l'état de la collectivité de 2017 et 2019 et le rapport social unique de 2020 transmis par les services de la commune

Tableau n° 2 : évaluation du coût budgétaire de l'absentéisme par rapport au produit théorique de la fiscalité directe communale en 2019 et 2020

	2019	2020
Nombre de journées d'absence	11 161	15 134
Nombre d'heures d'absence *(durée moyenne d'une journée = 7 heures)*	78 127	105 938
Nombre d'ETP d'absence *(temps de travail annuel = 1 607 heures)*	**49**	**66**
Nombre d'ETP de la commune au 31/12	533	545
Charges totales de personnel (en €)	21 635 269	21 907 659
Coût moyen d'un ETP de la commune (en €)	40 591	40 198
Coût budgétaire (en €)	**1 988 959**	**2 653 068**
Bases nettes totales imposées (en €)	103 235 264	105 498 949
Taux moyen global de la fiscalité directe	21,81%	21,76%
Produit théorique total des impôts locaux (en €)	22 513 967	22 959 532
Produit d'un point de taux (en €)	1 032 353	1 054 989
Bases + 1 point d'augmentation	104 267 617	106 553 938
Produit théorique avec augmentation d'un point (en €)	22 739 106	23 189 127
Produit d'un point de bases (en €)	225 140	229 595
Coût budgétaire de l'absentéisme en points de taux	**1,93**	**2,51**
Coût budgétaire de l'absentéisme en points de bases	**8,83**	**11,56**

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les données extraites du rapport sur l'état de la collectivité de 2019 et du rapport social unique de 2020 et de la partie « la situation financière » et des tableaux n° 9, 11 et 16 de l'annexe n° 5 du présent rapport.

Annexe n° 7. Dispositions du code de l'urbanisme applicables dans les territoires dotés d'un PLU qui permettent de refuser un projet qui serait en adéquation avec ce document d'urbanisme.

Article R. 111-2, créé par décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations. »

Article R. 111-4, créé par décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature, par sa localisation et ses caractéristiques, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques. »

Article R. 111-24-1, modifié par décret n° 2022-666 du 26 avril 2022

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales lorsqu'il contrevient à l'obligation de raccordement à un réseau de chaleur ou de froid prévue à l'article L. 712-3 du code de l'énergie. »

Article R. 111-26, modifié par décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017

« Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Ces prescriptions spéciales tiennent compte, le cas échéant, des mesures mentionnées à l'article R. 181-43 du code de l'environnement. »

Article R. 111-27, créé par décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015

« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales. »

Annexe n° 8. Éléments chiffrés relatifs à la police administrative de l'urbanisme

Certificats d'urbanisme de type L410-1 a (uniquement informatif)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de demandes de certificats	496	566	558	532	647	544	697
Nombre de certificats exprès positifs	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de certificats exprès négatifs	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de décisions tacites (art R.410-12 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	0	0	0

Certificats d'urbanisme de type L410-1 b	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de demandes de certificats	13	12	7	6	8	4	0
Nombre de certificats exprès positifs	1	9	6	2	4	2	0
Nombre de certificats exprès négatifs	12	3	1	4	4	2	0
Nombre de décisions tacites (art R.410-12 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	0	0	0

Permis de construire	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de demandes de permis	196	247	253	282	281	236	282
Nombre de permis accordés	181	229	226	248	251	195	247
Nombre de permis refusés	15	18	27	34	30	41	35
Nombre de décisions tacites (arts. L.424-2 et R.424-1, 2 et 3 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	0	0	0

Permis d'aménager	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de demandes de permis	4	9	10	7	4	7	3
Nombre de permis accordés	4	8	10	7	3	6	3
Nombre de permis refusés	0	0	0	0	1	1	0
Nombre de décisions tacites (arts. L.424-2 et R.424-1, 2 et 3 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	0	0	0

Permis de démolir	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de demandes de permis	6	5	11	16	18	15	24
Nombre de permis accordés	5	5	11	15	16	15	24
Nombre de permis refusés	1	0	0	1	1	0	0
Nombre de décisions tacites (arts. L.424-2 et R.424-1, 2 et 3 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	1	0	0

Déclarations préalables relatives à des travaux	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de déclarations déposées	307	324	376	413	383	454	595
Nombre de décisions expresses de non-opposition	280	298	351	359	343	398	530
Nombre de décisions expresses d'opposition	0	26	25	54	40	56	65
Nombre de décisions tacites (arts. L.424-2 et R.424-1, 2 et 3 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	0	0	0

Déclarations préalables relatives à des divisions parcellaires ou à la création de lotissements	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de déclarations déposées	63	45	36	54	45	31	37
Nombre de décisions expresses de non-opposition	55	39	34	51	40	29	32
Nombre de décisions expresses d'opposition	8	6	2	3	5	2	4
Nombre de décisions tacites (arts. L.424-2 et R.424-1, 2 et 3 du code de l'urbanisme)	0	0	0	0	0	0	1

Autres déclarations préalables	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de déclarations déposées							
Nombre de décisions expresses de non-opposition							
Nombre de décisions expresses d'opposition							
Nombre de décisions tacites (art R.410-12 du code de l'urbanisme)							

Sursis à statuer sur des demandes de permis	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de décisions de sursis à statuer	0	1	0	0	0	0	0

Contrôle des autorisations	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de certificats de conformité refusés en application des articles L. 462-1 et 2 et R. 462-1 à 10 du code de l'urbanisme	1	14	19	30	18	10	1
Nombre de procès-verbaux d'infractions réalisés (article L.480-1 du code de l'urbanisme)	1	2	10	3	11	3	0
Nombre d'arrêtés interruptifs pris (art L.480-2 du code de l'urbanisme)	0	2	2	0	2	0	0

Source : données transmises par les services de la commune

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes

www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine