

COMMUNE DE CHÂTELLERAULT

Délibération du conseil municipal

ACTE N° CM-20220127-001

du 27 janvier 2022

n°001

page 1/1

**EXTRAIT :**



**Nombre de membres en exercice : 39**

**PRESENTS (25) :** Jean-Pierre ABELIN, Maryse LAVRARD, Yasin ERGÜL, Evelyne AZIHARI, Jeannie MARECOT, Jacques MELQUIOND, Laurence RABUSSIÉ, Jean-Michel MEUNIER, Françoise BRAUD, Michel FRESNEAU, Corine FARINEAU, Béatrice ROUSSENQUE, Michel DROIN, Patrice CANTINOLLE, Élisabeth PHILIPPONNEAU, Jean-Claude BAUDRY, Frédérique NAUD COLAS, Ahmed BEN DJILLALI, Siméon FONGANG, Gilles MAUDUIT, Manuel COSTA NOBRE, Françoise MÉRY, Yves TROUSSELLE, Jean-Pierre de MICHIEL, David SIMON

**POUVOIRS (11) :** Thomas BAUDIN donne pouvoir à Mme MARECOT  
Stéphane RAYNAUD donne pouvoir à Mme RABUSSIÉ  
Gwenaëlle PRINCET donne pouvoir à M.ABELIN,  
Amine MESSAOUDENE donne pouvoir à Mme AZIHARI  
Sophie GUEGUEN donne pouvoir à Mme LAVRARD  
Isabelle DUCHER donne pouvoir à M.ERGUL  
Flavy FRUCHON donne pouvoir à M.ERGUL  
Maryline ALLEMANDOU-DOMINGO donne pouvoir à Mme MERY  
Marion LATUS donne pouvoir à M.DE MICHIEL  
Anne-Florence BOURAT donne pouvoir à M.ABELIN  
Hubert PREHER donne pouvoir à Mme AZIHARI

**EXCUSES (3) :** Séverine BART, Pierre BARAUDON, Patricia BAZIN

**Nom du secrétaire de séance : Évelyne AZIHARI**

**RAPPORTEUR : Monsieur Jean-Pierre ABELIN**

**OBJET : Communication et débat sur les observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune de Châtellerault**

*Le Conseil municipal est informé que, dans le cadre de la procédure prévue au code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes a remis son rapport comportant les observations définitives arrêtées sur la gestion de la commune de Châtellerault. Le dit rapport a été réceptionné le 27 décembre 2021.*

*Conformément à l'article L.243-6 dudit code, ce rapport doit être présenté à la séance de l'assemblée délibérante suivant la réception de ce dernier, au cours de laquelle il donne lieu à un débat.*

\* \* \* \* \*

**VU** le Code Général des Collectivités Territoriales,

**VU** l'article L. 243-5 et suivants du code des juridictions financières,

Le conseil municipal prend connaissance et débat sur les observations définitives de la chambre régionale des comptes.

Pour ampliation,  
Pour le maire et par délégation  
L'adjointe à la directrice des affaires institutionnelles et juridiques

Patricia BULAN



Le président

Bordeaux, le **27 DEC. 2021**

à

Monsieur Jean-Pierre Abelin,  
Maire de la commune de Châtelleraut

Mairie

78 boulevard de Blossac - CS 10619  
86106 Châtelleraut cedex

[florence.chapelet@grand-chatelleraut.fr](mailto:florence.chapelet@grand-chatelleraut.fr)

Dossier suivi par :

Nathalie Doublet, greffière adjointe

T. : 05 56 56 47 00

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

Contrôle n° 2020-0073

Nos références à rappeler : KSP GD210619 CRC

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif  
au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de  
Châtelleraut

P.J. : 1 rapport

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

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la Chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Châtelleraut concernant les exercices 2014 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

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

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

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

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis à la préfète ainsi qu'à la directrice départementale des finances publiques de la Vienne.

.../...

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

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

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



Paul Serre



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## COMMUNE DE CHÂTELLERAULT (Département de la Vienne)

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 26 octobre 2021.

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1. UNE VILLE AYANT POUR PRIORITE LA PROMOTION DE SON ATTRACTIVITE	7
1.1 Un pôle d’attractivité économique et social au nord de la Vienne .....	7
1.1.1 Une ville située sur un axe de communication majeur .....	7
1.1.2 Une dynamique industrielle historique.....	8
1.1.3 Caractéristiques de la population et de l’habitat.....	9
1.2 Une action municipale visant à favoriser l’attractivité de Châtellerault.....	10
1.2.1 Une recherche de structuration urbaine cohérente.....	10
1.2.2 Une redynamisation du centre-ville menée en lien avec la communauté d’agglomération, avec le soutien de l’Etat et du département de la Vienne.....	13
1.2.3 Des actions spécifiquement destinées à soutenir le commerce de centre-ville.....	17
2 RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE D’AGGLOMERATION DE GRAND CHATELLERAULT .....	19
2.1 Évolutions engendrées par l’extension de la communauté d’agglomération .....	19
2.1.1 Une ville confortée en tant que cœur d’agglomération.....	19
2.1.2 Des compétences majeures continuant d’être exercées par la commune.....	20
2.2 Des niveaux garantis de reversements de fiscalité professionnelle .....	21
2.2.1 Des ajustements effectués avant l’extension de la communauté d’agglomération.....	21
2.2.2 Modifications du montant de l’attribution de compensation depuis 2017.....	22
2.3 Un schéma de mutualisation de services complexe.....	23
2.3.1 Economie générale du schéma en vigueur.....	23
2.3.2 Flux financiers entre les deux organismes.....	25
3 FIABILITE DES COMPTES .....	32
3.1 Une rationalisation en cours des procédures internes .....	32
3.1.1 Organisation de la fonction financière.....	32
3.1.2 Informations budgétaires .....	33
3.2 Architecture budgétaire.....	34
3.2.1 Transfert intégral de la compétence « eau potable » à Eaux de Vienne.....	34
3.2.2 Budget annexe des parcs de stationnement.....	35
3.3 Relations avec les satellites.....	37
3.3.1 Suivi et respect des obligations légales en matière de transparence financière relative aux « satellites » .....	37
3.3.2 Centre communal d’action sociale.....	37
3.3.3 Participations .....	38
3.3.4 Associations subventionnées .....	42
3.4 Suivi de divers actifs.....	45
3.4.1 Créances.....	45
3.4.2 Recettes à classer .....	45

4	POLITIQUE D'INVESTISSEMENT .....	47
4.1	Une décision d'investir corrélée à l'octroi de subventions par l'Etat .....	47
4.1.1	Une stratégie non formalisée .....	47
4.1.2	Une prise de décision pragmatique .....	53
4.1.3	Entretien et renouvellement des équipements existants.....	54
4.1.4	Externalisations et co-financements .....	55
4.2	La mise en œuvre de l'investissement .....	56
4.2.1	Pilotage technique.....	56
4.2.2	Un pilotage budgétaire optimisant les financements .....	57
4.3	Une baisse des dépenses d'équipement après 2014 .....	63
5	GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....	67
5.1	Une organisation globalement inchangée jusqu'en 2020 .....	67
5.1.1	Une réorganisation des services en cours de finalisation.....	67
5.1.2	Structure des effectifs .....	68
5.2	Traitement et indemnités.....	70
5.2.1	Nouvelle bonification indiciaire .....	70
5.2.2	Un nouveau régime indemnitaire institué en 2019 .....	70
5.2.3	Maintien irrégulier de deux primes non cumulables avec le RIFSEEP.....	72
5.3	Temps de travail.....	73
5.3.1	Une régularisation de la durée du travail imposée par la loi.....	73
5.3.2	Télétravail.....	75
5.4	Absence au travail et prévention des risques professionnels .....	75
5.4.1	Absence au travail.....	76
5.4.2	Une démarche de prévention à finaliser .....	78
6	ANALYSE FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL .....	81
6.1	Une hausse de l'excédent brut de fonctionnement en 2019 .....	81
6.1.1	Des produits de gestion portés par la fiscalité professionnelle reversée.....	82
6.1.2	Charges de gestion.....	85
6.2	Section d'investissement .....	87
6.2.1	Un fonds de roulement net global limité .....	87
6.2.2	Un endettement maîtrisé, à la mesure des capacités de la commune.....	89
7	EFFETS DE L'ETAT D'URGENCE SANITAIRE SUR L'ACTIVITE DE LA COMMUNE .....	90
7.1	Une adaptation institutionnelle et organisationnelle rapide.....	90
7.1.1	Délégations .....	90
7.1.2	Plan communal de sauvegarde et plan de continuité d'activités.....	90
7.2	Répercussions financières .....	91
7.2.1	Vue d'ensemble .....	91
7.2.2	Fréquentation commerciale en centre-ville.....	93
7.2.3	Octroi d'une prime exceptionnelle pendant le confinement .....	94
7.2.4	Relations avec les satellites de la ville et l'agglomération .....	94
	ANNEXES .....	97

## SYNTHÈSE

Chef-lieu d'arrondissement, à 30 kilomètres au nord de Poitiers et 70 kilomètres au sud de Tours, deuxième ville la plus peuplée de la Vienne avec 32 604 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>1</sup>, Châtelleraut est la commune-centre de la communauté d'agglomération du Grand Châtelleraut (86 286 habitants<sup>2</sup> répartis entre 47 communes). Située dans le deuxième bassin d'emploi<sup>3</sup> de la Nouvelle-Aquitaine par le nombre d'industries, la ville a bénéficié de l'implantation d'industries à forte valeur ajoutée (luxe, sous-traitance automobile et aéronautique), le taux de chômage ayant été ramené de 12 % fin 2008 à 7 % en février 2020.

L'adoption d'un nouveau projet de territoire en 2018 par Grand Châtelleraut, dont le périmètre a été élargi à 35 communes en 2017 et dont le président est maire de Châtelleraut, a conforté la ville en tant que cœur de l'agglomération.

Outre ses missions traditionnelles, la commune s'implique depuis plusieurs années afin de donner à Châtelleraut une structure urbaine cohérente et pour développer son attractivité, en lien avec la communauté d'agglomération, pilote de la réhabilitation du site de l'ancienne manufacture d'armes. Après la convention publique d'aménagement de redynamisation des centres anciens (2004-2014) et l'opération de rénovation urbaine d'Ozon (2007-2015), elle poursuit la redynamisation du centre-ville avec pour ligne directrice l'aménagement des bords de Vienne. A cet effet, elle a conclu des conventions avec la Caisse des dépôts et consignations et l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine, intégrées en 2018 au contrat « Action cœur de ville » signé avec l'Etat conjointement avec la communauté d'agglomération. La convention de portage du site de l'ancienne école de gendarmerie avec l'établissement public foncier s'est concrétisée par l'ouverture d'un nouveau commissariat de police en juin 2020 et le lancement début 2021 de la construction d'une résidence senior par un promoteur privé, tandis que les aménagements des bords de Vienne en rive droite ont été livrés en février 2020.

Depuis 2014, la communauté d'agglomération, compétente en matière de politique de la ville, a pris le relais de la commune, à travers deux documents contractuels importants, contribuant à la cohérence des projets urbains de Châtelleraut :

- le contrat de ville, signé en juin 2015 avec l'Etat<sup>4</sup>, prolongé jusqu'en 2022 par un avenant, inscrivant le quartier de « *Châteauneuf – centre-ville* » en quartier prioritaire politique de la ville, au même titre que les deux quartiers de ce type que comptait déjà Châtelleraut : « *Ozon* » et « *Les Renardières- le Lac* » ;
- la convention de renouvellement urbain « *Lac-Renardières* » signée en juin 2018 avec l'agence nationale de rénovation urbaine, la ville étant partenaire.

Les opérations ont été facilitées par des financements de l'Etat, du département de la Vienne au titre de sa politique de l'habitat, et de la région Nouvelle-Aquitaine.

---

<sup>1</sup> Population légale totale en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 – date de référence statistique : 1<sup>er</sup> janvier 2017 (recensements de l'institut national de la statistique et des études économiques).

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Selon l'INSEE, un bassin d'emploi ou zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent.

<sup>4</sup> Délibération n°13 du 13 avril 2015.

D'une manière générale, les restaurations du patrimoine immobilier et des espaces urbains, qui s'appréhendent par nature sur une longue durée, ont été réalisées dans des conditions satisfaisantes. Malgré des vicissitudes, la collectivité est parvenue à céder à un opérateur immobilier des bâtiments à réhabiliter. Les moins-values enregistrées, au même titre que les reventes de biens acquis par la ville de façon ponctuelle, méritent d'être appréciées à l'aune des dépenses de rénovation qu'elle a évitées, des rentrées fiscales potentielles liées à l'occupation des logements et de l'embellissement de lieux emblématiques.

Toutefois, la chambre régionale des comptes formule une réserve quant à l'absence de suivi global des opérations d'investissement au plan financier et à des inscriptions peu explicites à l'actif de la commune. Ce constat, dans la continuité des observations de son précédent rapport, sont à relier aux insuffisances en matière de connaissance du patrimoine. La ville gagnerait à engager un effort sur ce point pour les projets engagés ou à venir, notamment la réhabilitation du quartier Saint-Jacques menée en lien avec l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine. Début 2021, un tel risque paraissait s'éloigner pour la convention opérationnelle, également conclue avec l'établissement public foncier, relative à la réhabilitation du site de l'ancienne école de gendarmerie.

La mise en œuvre du plan de relance national, décidé suite à l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de covid-19, a amené la collectivité à adapter dans des délais très courts sa stratégie d'investissement lors de l'élaboration du budget primitif pour 2021.

En matière de gestion des ressources humaines, la ville et la communauté d'agglomération ont mené ou étaient en train de réaliser, comme le législateur l'avait imposé, des chantiers importants dans trois domaines :

- le déploiement, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), fondé sur des critères individuels d'évaluation professionnelle, deux primes préexistantes ayant néanmoins été maintenues ;
- la structuration de la prévention des risques au travail avec la création d'un service dédié, mutualisé avec la communauté d'agglomération, et la finalisation en 2018 du document unique d'évaluation des risques professionnels ;
- la réorganisation des services, mutualisés en grande partie, assortie de la régularisation de la durée du travail, inférieure au seuil légal de 1 607 heures par an, comme l'impose la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique territoriale. Consciente de la situation, restituée dans les rapports d'orientations budgétaires présentés annuellement au conseil municipal, la ville a fait le choix assumé d'attendre la promulgation de cette nouvelle loi pour une remise à plat, engagée en lien avec la réorganisation des services qui devait être finalisée au premier semestre de 2021, quasiment à l'échéance fixée par la loi précitée pour la mise en œuvre de « *lignes directrices de gestion* ».

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** revoir les conditions d'octroi de subventions du budget principal au budget annexe « *parcs de stationnement* » au regard des dérogations prévues par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales. (*non mise en œuvre*)

**Recommandation n° 2 :** recueillir tous les états financiers, dûment certifiés, des organismes tiers bénéficiaires des engagements financiers prévus par l'article L. 2313-1-1 du code général des collectivités territoriales. (*en cours de mise en œuvre*)

**Recommandation n° 3 :** en lien avec le comptable réconcilier l'état de l'actif et l'inventaire afin d'assurer une gestion optimale du patrimoine. (*en cours de mise en œuvre*)

## INTRODUCTION

L'examen des comptes et de la gestion de la commune de Châtellerault a été ouvert, à compter du 1er janvier 2014 jusqu'à la période contemporaine, par lettre du 21 février 2020 adressée, conformément aux articles L. 211-3, L. 211-4 et R. 243-1 du code des juridictions financières. M. Jean-Pierre Abelin est maire en fonctions sur toute la période.

La gestion de la collectivité avait été examinée pour la dernière fois au titre de la période 2005-2011, un rapport d'observations définitives ayant été rendu communicable en octobre 2012.

En raison de l'état d'urgence sanitaire<sup>5</sup>, l'entretien de début de contrôle s'est tenu en audioconférence le 31 mars 2020 avec M. Jean-Pierre Abelin. L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu sur place le 2 février 2021. Au cours de ses séances des 17 et 18 mars 2021, la chambre régionale des comptes a arrêté des observations provisoires, dont les dates de notification et celles des réponses sont récapitulées dans le tableau ci-après. Au cours de sa séance du 26 octobre 2021, elle a arrêté des observations définitives, portant sur la stratégie d'aménagement urbain, les relations avec la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault, la fiabilité des comptes, la situation financière et les ressources humaines, avec une attention particulière sur l'investissement public communal et la rémunération des agents en arrêt de maladie, dans le cadre de deux enquêtes nationales des juridictions financières.

<i>Destinataire</i>	<i>Qualité</i>	<i>Document adressé</i>	<i>Date d'envoi</i>	<i>Date de la réponse</i>
M. Jean-Pierre Abelin, maire de Châtellerault	ordonnateur	Rapport d'observations provisoires	1 <sup>er</sup> juillet 2021, réception le 12 juillet 2021	20 septembre 2021 <sup>6</sup>
M. Jean-Pierre Abelin, président du conseil d'administration de la société d'économie mixte « <i>Habitat du pays châtelleraudais</i> »	tiers mis en cause	Extraits	1 <sup>er</sup> juillet 2021	Pas de réponse
M. Jean-Pierre Abelin, président de la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault	tiers mis en cause	Extraits	1 <sup>er</sup> juillet 2021	21 septembre 2021

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé pendant l'état d'urgence sanitaire. Les mesures prescrites par le Gouvernement<sup>7</sup> sont susceptibles d'affecter la situation financière de la collectivité pour les exercices 2020 et suivants. La présente instruction s'est attachée à en mesurer l'impact sur les recettes et les dépenses, à partir des éléments provisoires qui ont été portés à sa connaissance.

<sup>5</sup> Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

<sup>6</sup> En application des articles L. 243-2, R. 243-5 et R.243-10 du code des juridictions financières, les destinataires disposaient d'un délai de deux mois pour présenter des réponses aux observations provisoires. Un délai supplémentaire a été accordé, à sa demande, au maire de Châtellerault.

<sup>7</sup> Décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, complété par le décret n° 2020-423 du 14 avril 2020.

# 1. UNE VILLE AYANT POUR PRIORITE LA PROMOTION DE SON ATTRACTIVITE

## 1.1 Un pôle d'attractivité économique et social au nord de la Vienne

### 1.1.1 Une ville située sur un axe de communication majeur

Deuxième commune la plus peuplée de la Vienne (population totale au 1<sup>er</sup> janvier 2020 de 32 604 habitants dont 31 840 au titre de la population municipale<sup>8</sup>), située sur l'axe Paris-Bordeaux, à 70 kilomètres au sud de Tours nord et 30 km au nord de Poitiers, dans le deuxième bassin d'emploi de la région Nouvelle-Aquitaine par le nombre d'industries, Châtellerault compte 18 000 emplois, répartis principalement entre deux zones d'activités économiques, l'une au nord dénommée « René Monory » et l'autre au sud et un hôpital moderne<sup>9</sup> (environ 1 200 agents dont 67 de personnel médical), fusionné en 2021 avec le centre hospitalier universitaire de Poitiers<sup>10</sup>. Sa superficie s'étend sur 5 193 hectares dont 1 622 ha de zones urbaines, comprenant 294 ha de zones d'activités économiques. L'habitat et les activités économiques se sont étoffés autour d'axes de communication entre le nord et le sud : la Vienne, la voie ferrée, les routes départementales 1 et 910, ainsi que l'autoroute A 10.

Châtellerault présente la particularité de posséder deux centres anciens, développés de part et d'autre de la Vienne, reliés par le pont Henri IV, ouvrage emblématique de la cité, bâti en 1611. Sur la rive gauche, la manufacture d'armes, en activité de 1819 à 1968, en constitue également un symbole. De 1959 à 1962, fut aménagé sur une zone agricole de 29 hectares au sud, à proximité du centre-ville, le quartier de la plaine d'Ozon avec des immeubles regroupant 1 500 logements, dont certains, vétustes et en partie vacants (400 logements vides en 2010), ont été détruits au cours d'une opération de rénovation urbaine (2007-2015).

Siège d'un chef-lieu d'arrondissement et la ville-centre de la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault, comptant 86 286 habitants<sup>11</sup> répartis entre 47 communes<sup>12</sup>, Châtellerault est le siège du centre des archives de l'armement et du personnel civil, pour lequel l'Etat a programmé 16 M€ de travaux d'agrandissement de 2021 à 2023.

---

<sup>8</sup> Population légale en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 – date de référence statistique : 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>9</sup> Châtellerault fait partie des rares villes moyennes dotées d'un tel équipement à proximité d'un centre hospitalier universitaire. En Nouvelle-Aquitaine, Libourne est dans une situation similaire.

<sup>10</sup> Fusion validée par une délibération n° 1 du 08 octobre 2020 du conseil municipal, le maire détenant un siège au conseil de surveillance de l'établissement.

<sup>11</sup> Dont une population municipale de 84 489 habitants (population légale en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 - date de référence statistique : 1<sup>er</sup> janvier 2017).

<sup>12</sup> Source : données INSEE au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### 1.1.2 Une dynamique industrielle historique

L'activité est sensible aux fluctuations économiques nationales voire internationales. Touchée par la crise financière de 2008, la ville fit partie des bassins choisis par le Gouvernement pour expérimenter le contrat de transition professionnelle du 1<sup>er</sup> mars 2009 au 1<sup>er</sup> décembre 2010 (627 personnes)<sup>13</sup>. Elle saisit alors deux opportunités :

- faciliter la reconversion dans les secteurs de l'équipement automobile (Valéo), de l'aéronautique (Safran, Thalès, Mécafi) et de l'industrie du luxe ;
- procéder à des aménagements urbains et des réhabilitations de sites, notamment celui de l'ancienne école de gendarmerie définitivement fermée en 2009.

Le taux de chômage du bassin d'emploi a décliné de façon continue, ramené à 7 % début 2020, la proportion de sans emploi restant élevée dans les « îlots regroupés pour l'information statistique » (IRIS)<sup>14</sup> de Châteauneuf (rive gauche de la Vienne), du centre-ville et d'Ozon. La commune est classée en zone de revitalisation des centres-villes<sup>15</sup>, en raison de son revenu fiscal médian par unité de consommation inférieur à la médiane nationale et de l'homologation délivrée en août 2019 par l'Etat pour une opération de revitalisation territoriale. Cela permet à la communauté d'agglomération d'exonérer, partiellement ou en totalité de contribution foncière des entreprises, les établissements exerçant une activité commerciale ou artisanale<sup>16</sup>, ce qui est de nature à favoriser le tissu économique de Châtelleraut.

En 2020, l'état d'urgence sanitaire visant à faire face à l'épidémie de covid-19 a eu des répercussions différenciées sur les entreprises châtelleraudaises, avec des suppressions dans l'aéronautique<sup>17</sup> et une conjoncture porteuse pour l'industrie du luxe. En dehors de Châtelleraut, la partie fonte des Fonderies du Poitou, sous-traitant historique du groupe Renault, en difficulté depuis de nombreuses années, a fermé.

---

<sup>13</sup> Article 6-1 du décret n° 2006-440 du 14 avril 2006 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006, et modifié par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2010-826 du 20 juillet 2010 : ce dispositif concernait les procédures de licenciement pour motif économique engagées à Châtelleraut pendant cette période.

<sup>14</sup> Définis par l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

<sup>15</sup> Arrêté du 31 décembre 2020 du ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales et du ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, constatant le classement de communes en zone de revitalisation des centres-villes.

<sup>16</sup> I de l'article 1464 F du code général des impôts.

<sup>17</sup> Mécafi (500 salariés, dont 211 postes supprimés dont 113 départs volontaires) et Thalès (suppression envisagée de 258 postes à l'horizon de juin 2021, sur un total de 770).

### 1.1.3 Caractéristiques de la population et de l'habitat

Malgré des avantages géographiques et un accès rapide au centre-ville, Châtellerault rencontre un problème d'attractivité, de nombreux cadres venant y travailler et résidant dans les agglomérations de Tours ou de Poitiers. Stabilisée autour de 32 000 habitants après une érosion démographique commencée en 1975, engendrée par les départs de familles désireuses d'accéder à la propriété, la population<sup>18</sup> présente 5 caractéristiques :

- une importante proportion de personnes âgées de 75 ans et plus<sup>19</sup> ;
- une part de ménages unipersonnels supérieure à la moyenne dans le reste du territoire communautaire (taille moyenne : 1,99 en 2014), à relier au phénomène précédent, observable dans d'autres villes centre<sup>20</sup> ;
- un revenu disponible médian par unité de consommation de 18 603 € inférieur à celui constaté au plan national (20 150 €) ;
- un taux de pauvreté<sup>21</sup> de 21 % et de 37 % pour les moins de 30 ans<sup>22</sup> ;
- une part importante de ménages éligibles au logement social, 34 % des ménages ayant des revenus inférieurs au plafond ouvrant droit au prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), destiné aux ménages les plus démunis, soit une proportion plus élevée que dans l'ensemble du territoire de Grand Châtellerault<sup>23</sup>.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, hors foyers logements et centre d'hébergement et de réinsertion sociale, Châtellerault comptait 4 479 logements HLM et équivalents logements, soit un taux de 25 % des résidences principales conforme au minimum légal imposé aux communes de plus de 3 500 habitants (hors Ile-de-France), situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant une commune de plus de 15 000 habitants<sup>24</sup>. Deux tiers des logements locatifs sociaux sont situés dans le quartier prioritaire politique de la ville Ozon/Les Renardières.

---

<sup>18</sup> L'INSEE comptabilise dans la population municipale les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune, dans un logement ou une communauté, les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de la commune, les personnes sans-abri recensées sur le territoire de la commune et les personnes résidant habituellement dans une habitation mobile recensée sur le territoire de la commune.

<sup>19</sup> 4 688 fin 2016 (source : INSEE).

<sup>20</sup> Source : données INSEE citées dans le programme local de l'habitat, p. 41.

<sup>21</sup> Selon l'INSEE, le seuil de pauvreté monétaire, qui correspond à 60 % du niveau de vie médian de la population, s'établissait à 1 026 € par mois pour une personne seule en 2019 contre 1 015 € en 2015.

<sup>22</sup> Source : INSEE, DGFIP, Caisse nationale d'assurance vieillesse, Mutualité sociale agricole – fichier localisé social et fiscal au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

<sup>23</sup> Source : programme local de l'habitat, données 2014.

<sup>24</sup> La 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 a relevé de 5 points le seuil de 20 % institué par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

## 1.2 Une action municipale visant à favoriser l'attractivité de Châtelleraut

### 1.2.1 Une recherche de structuration urbaine cohérente

#### 1.2.1.1 Une implication municipale historique en matière d'aménagements urbains et de réhabilitations d'immeubles

Au cours de la période précédemment examinée (2006-2011), la ville avait lancé trois opérations majeures, concrétisées ou poursuivies après 2014 :

- une convention publique d'aménagement de redynamisation des centres anciens (2004-2014), confiée à la société d'équipement du Poitou, avec la livraison en 2013 d'une médiathèque dans le quartier des halles et des aménagements urbains ;
- une opération de rénovation urbaine au niveau de la plaine d'Ozon (2007-2015)<sup>25</sup> ;
- la transformation du site de l'ancien hôpital du centre-ville, transféré en 2001 dans un bâtiment neuf construit en périphérie, avec la mise en service en 2013 d'un nouveau parking sous dalle dans le secteur Alaman sur la rive droite de la Vienne, d'un cinéma, du siège de l'office de tourisme intercommunal et du groupe scolaire Claudie Haigneré.

De 2012 à 2014, en application du Grenelle 2 de l'environnement<sup>26</sup>, la ville transformait sa zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager<sup>27</sup>, définie à partir d'études de la SEP dans le cadre de la convention 2004-2014, en aire de mise en valeur du patrimoine (AVAP), fondée sur l'objectif du plan d'aménagement et de développement durable<sup>28</sup> d'affirmer « *les cœurs de ville de Châtelleraut en tant qu'éléments majeurs dans la vie des habitants et du bassin de vie* ».

#### ➤ Opération de rénovation urbaine du quartier de la plaine d'Ozon

Située au sud du centre-ville et classée en zone urbaine prioritaire en 1959, la plaine d'Ozon faisait l'objet d'une convention de rénovation urbaine, signée le 30 mars 2007 avec l'agence nationale de renouvellement urbain (ANRU), la communauté d'agglomération étant cosignataire. En janvier 2015, un 6<sup>ème</sup> avenant à la convention, alors réalisée à 94 %<sup>29</sup> introduisait la création d'une résidence de 20 logements pour jeunes travailleurs et l'aménagement des bords de Vienne et posait le principe de la jonction des aménagements de l'ensemble des bords de Vienne au niveau de différents quartiers de Châtelleraut, ce qui allait être déterminant pour les projets urbains de la mandature 2014-2020.

<sup>25</sup> Convention signée le 30 mars 2007 avec l'agence nationale de renouvellement urbain (16,8 M€ d'investissements).

<sup>26</sup> Dispositions de l'article 28 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement pour l'environnement, inscrites aux articles L. 642-1 à L. 642-10 du code du patrimoine et décret n° 2011-1903 du 19 décembre 2011.

<sup>27</sup> Créée par arrêté municipal du 17 décembre 2008, en substitution aux rayons de 500 mètres autour des monuments historiques classés et inscrits, et comprenant le centre ancien, le quartier de Châteauneuf, le site de l'ancienne manufacture d'armes, les faubourgs du 19<sup>ème</sup> siècle et les entrées de ville.

<sup>28</sup> Version initiale annexée au plan local d'urbanisme adopté par délibération du 10 mai 2005, révisée en mai 2017.

<sup>29</sup> Validé par le comité d'engagement national de l'ANRU réuni le 18 décembre 2014 et par une délibération n° 2 du conseil municipal du 29 janvier 2015.

- Convention publique d'aménagement pour le centre-ville ancien signée avec la société d'équipement du Poitou en 2004 et achevée en 2014

La commune avait conclu une convention publique d'aménagement « *centres anciens* » pour la période 2004-2012<sup>30</sup> avec la société d'équipement du Poitou (SEP), société d'économie mixte dont elle est actionnaire aux côtés de la ville de Poitiers, de la communauté urbaine de Grand Poitiers, de la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault et du département de la Vienne. La convention publique d'aménagement (CPA) visait à préserver une partie du patrimoine du centre-ville, en utilisant plusieurs instruments (urbanisme, aides aux commerçants et aux propriétaires). L'objectif était d'attirer le maximum d'habitants dans le centre-ville et d'étaler dans le temps la participation communale, à raison de 712 K€ par an. La SEP était dotée d'un droit de préemption urbain dans le périmètre de la CPA qui incorporait en 2011 une opération de rénovation immobilière (ORI) lancée par la ville sur 35 immeubles situés dans la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), vacants et en état de dégradation. Pour permettre à la SEP d'achever les études pour l'ORI, la CPA était prorogée jusqu'au 31 décembre 2014<sup>31</sup>, date à laquelle la ville devenait propriétaire des biens restés invendus, qu'elle revendait au fil des opportunités.

Dans le cadre de l'ORI, elle acquérait directement 6 des 8 immeubles de l'îlot Napoléon 1<sup>er</sup>, délabré et situé sur la rive droite de la Vienne face au pont Henri IV. De fin 2015 à 2020, elle revendait l'ensemble au prix de 660 K€ environ avec une moins-value de 440 K€<sup>32</sup> à un groupe immobilier<sup>33</sup>, spécialisé dans les investissements défiscalisés de type « *loi Malraux* ». A l'automne 2015, elle achetait à un particulier une maison incluse dans l'îlot<sup>34</sup> pour 132 K€, qu'elle revendait aussitôt à ce promoteur pour 40 K€. En mai 2018, l'opérateur commençait les travaux, un an après la date prévue. La livraison de l'ensemble (25 logements, un restaurant et des bureaux) était reportée de la mi-2019 à l'automne 2020. Les rentrées de fiscalité foncière et de taxes d'habitation en étaient décalées pour la commune qui tablait sur un « *retour sur investissement* » au terme d'une période de 12 ans pour combler la moins-value de cession. La ville considère néanmoins que les conditions de la cession ont été acceptables pour elle, eu égard aux travaux de réfection que cela lui a évité d'engager.

En outre, conformément à l'ORI et à l'avenant n° 6 de la convention de rénovation urbaine de la plaine d'Ozon (cf. *supra*), la ville cédait à l'euro symbolique à l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* » un ensemble situé dans le quartier de Châteauneuf et valorisé pour 133,3 K€, que la SEP lui avait rétrocédé à l'échéance de la CPA, pour la création d'une résidence habitat jeunes. La ville ne pouvait pas l'affecter à un autre usage, ni *a fortiori* le vendre, en raison de restrictions majeures à d'éventuels aménagements du rez-de-chaussée, imposées par le plan de prévention des risques d'inondation.

<sup>30</sup> Convention publique d'aménagement du 30 août 2004, signée en vertu d'une délibération du 07 juillet 2004.

<sup>31</sup> Délibération n° 10 du 5 juillet 2012.

<sup>32</sup> Source : état des sorties d'immobilisations de l'actif annexé au compte administratif 2017 du budget principal.

<sup>33</sup> Délibération n°9 du 24 septembre 2015 après avis de France domaine du 02 avril 2015.

<sup>34</sup> Exactement 17, rue des Cordeliers, conformément à une délibération n°7 du 24 septembre 2015 après avis de France domaine du 21 août 2015.

Fin 2020, la commune avait toujours dans son patrimoine des biens aménagés dans le cadre de la CPA : une maison individuelle rue Sully (92,3 K€), un ensemble dénommé « *Le Pavillon* » à Châteauneuf (9,2 K€) et diverses participations annuelles versées par la ville à la SEP pendant l'exécution de la convention sans lien avec des éléments de patrimoine physique<sup>35</sup>.

Après des négociations avec la ville, concernant des écritures de TVA, la SEP arrêta le bilan financier et comptable de la CPA au 30 novembre 2017 à 9 759,4 K€ HT en charges et 9 761,9 K€ HT en produits, dont 7 289,3 K€ de participation communale. Début janvier 2018, la ville lui donnait quitus.

La chambre régionale des comptes considère que le bilan de la CPA est mitigé au regard de la persistance de la vacance de logements avec des signes visibles de délabrement d'une partie du parc, dans un marché immobilier détendu<sup>36</sup>, d'une part, et des moins-values de cessions, soit 773,3 K€ pour une valeur comptable globale de biens cédés en 2017 et 2018 de 1 782,9 K€ (cf. annexe n°1), d'autre part.

Toutefois, la CPA a constitué une rampe de lancement pour la réhabilitation du centre-ville. L'aménageur a procuré à la ville une équipe d'ingénierie et une équipe opérationnelle (115 K€), comprenant un architecte, ce qui a été un gain pour la ville. La priorité était de revitaliser le centre et de susciter, par un effet d'entraînement, le retour des habitants. Sur ce point, des premiers effets sont perceptibles, les logements de l'îlot Napoléon 1<sup>er</sup> étant tous occupés en février 2021. Au plan financier, les prix de revente incorporaient à hauteur de 15 % une charge foncière supportée par l'investisseur, ce qui était un compromis acceptable.

- Opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (décembre 2011 – juin 2019)

En décembre 2011, la communauté d'agglomération, dans le cadre de sa compétence en matière d'équilibre social de l'habitat, engageait une opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH RU) du centre ancien, pour enrayer la « *vacance de logements dans le parc locatif qui perdure et se dégrade* », avec une contribution financière de la ville à travers des aides aux ravalements de façades et avec l'appui de ses services. Prorogée pour 5 ans, et achevée en juin 2019<sup>37</sup>, l'OPAH RU a permis la réhabilitation de 209 logements par le biais de subventions accordées aux particuliers, financées par la ville, l'agence nationale d'amélioration de l'habitat, la communauté d'agglomération, la région, et le département de la Vienne dont les fonds étaient gérés par la ville. Sur 9,4 M€ de travaux générés, la ville accordait 0,7 M€ de subventions et la communauté d'agglomération 0,8 M€. La réhabilitation des bords de Vienne, lancée en 2011 dans le cadre d'une opération privée financée par des réductions d'impôt « *loi Malraux* », était freinée par des coûts que la municipalité juge dissuasifs pour les investisseurs.

---

<sup>35</sup> Pour 288 K€ : n° VIBP20140300, c/2115, libellé « *redynamisation centre ancien* », entrée le 20 novembre 2014.

<sup>36</sup> Diagnostic formulé, en 2010, par le programme local de l'habitat 2011-2016 de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais.

<sup>37</sup> Déclaration d'utilité publique de travaux prononcée par arrêté préfectoral du 13 janvier 2011, renouvelée pour 5 ans par un arrêté préfectoral du 08 décembre 2015 après délibération conforme du 25 juin 2015.

### 1.2.1.2 Une priorité réaffirmée par le nouveau plan local d'urbanisme, le projet de territoire de la communauté d'agglomération et le programme local de l'habitat

Partie intégrante au plan local d'urbanisme adopté en 2018 et demeuré dans le champ de compétence de la commune<sup>38</sup>, le plan d'aménagement et de développement durable<sup>39</sup> faisait le diagnostic d'une ville confrontée à une démographie en baisse, compensée par des périphéries en croissance. Il fixait l'ambition de renforcer Châtelleraut en tant que pôle de l'agglomération, étendue à 35 nouvelles communes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, à travers « *une structuration urbaine fonctionnelle et cohérente* » ainsi que la valorisation de son identité et de sa richesse patrimoniale. Le projet de territoire adopté en septembre 2018 par la communauté d'agglomération confortait le projet de revitalisation du centre-ville.

## 1.2.2 Une redynamisation du centre-ville menée en lien avec la communauté d'agglomération, avec le soutien de l'Etat et du département de la Vienne

### 1.2.2.1 Des dispositifs enchevêtrés

Après plusieurs années de gestation, la redynamisation du centre-ville a eu pour ligne directrice l'aménagement des bords de Vienne, « *projet au long cours* » visant à « *permettre à terme, et au gré des différents projets menés, de créer une boucle d'une dizaine de kilomètres (rive droite et rive gauche) (...), dans le cadre d'une politique de valorisation touristique du territoire communautaire* »<sup>40</sup>. Si la ville s'est attachée à en optimiser le financement, cela a abouti à un enchevêtrement de dispositifs. Après un programme national de requalification des quartiers dégradés, adopté par une délibération de juillet 2009, elle concluait, en juillet 2017, avec la Caisse des Dépôts et Consignations une convention « *centre-ville de demain* », arrêtant de manière globale des projets urbains, pour relier les deux cœurs de ville de part et d'autre du pont Henri IV. Plusieurs documents en confortaient la cohérence :

- la convention de renouvellement urbain « *Lac-Renardières* », signée le 11 juin 2018 par la communauté d'agglomération avec l'ANRU, la ville étant partenaire ;
- le contrat de ville, signé avec l'Etat par l'agglomération<sup>41</sup>, prolongé jusqu'en 2022 par un avenant n° 2<sup>42</sup>, inscrivant le quartier de « *Châteauneuf – centre-ville* » en quartier prioritaire politique de la ville, au même titre que les deux quartiers de ce type que comptait déjà Châtelleraut : « *Ozon* » et « *Les Renardières- le Lac* » ;
- la réhabilitation du site de l'ancienne manufacture d'armes, conduite par la communauté d'agglomération de Grand Châtelleraut ;
- deux conventions de portage foncier signées avec l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine, pour la réhabilitation du site de l'ancienne école de gendarmerie et pour les centres anciens.

<sup>38</sup> La loi du 27 mars 2014 relative à l'aide au logement et un urbanisme rénové ayant permis, par dérogation, aux communes de conserver le PLU sous réserve de l'opposition du quart des communes de la communauté d'agglomération représentant 20 % de la population de celle-ci, ce qui était le cas par suite du refus exprimé par le conseil municipal de Châtelleraut dans sa séance du 15 février 2017.

<sup>39</sup> Adopté par délibération n° 24 du 20 juin 2017.

<sup>40</sup> Source : Plan d'aménagement et de développement durable 2017.

<sup>41</sup> Délibération n° 13 du 13 avril 2015.

<sup>42</sup> Délibération n° 17 du conseil municipal du 07 novembre 2019.

A cet effet, la ville développait directement des actions spécifiques :

- novembre 2020 : lancement, parallèlement aux opérations réalisées par l'établissement public foncier au niveau des centres anciens, de la rénovation de l'église Saint-Jacques (coût : 1,4 M€ financés à 80 % par des aides de l'Etat et du département de la Vienne), contribuant à la valorisation du quartier ;
- dispositif « *maison à 1 €* » pour des primo-accédants (3 maisons en cœur de ville).

Enfin, outre des subventions versées au titre de son contrat territorial 2017-2020, le département de la Vienne portait directement des projets ayant des implications décisives sur l'aménagement urbain de Châtelleraut, la ville précisant qu'elle y contribuait financièrement :

- la réalisation de la rocade, dont certaines portions étaient transférées progressivement à la ville, après remise en état par le Département ;
  - la rénovation à partir de 2021 du pont Henri IV (12 M€ à la charge du Département).
- Convention de portage foncier de l'ancien siège de l'école de gendarmerie signée en 2015 avec l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine

Par une convention de portage foncier signée en décembre 2015, pour 8 ans, la ville autorisait l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine (EPFNA) à se substituer à elle pour l'acquisition, auprès de l'Etat, pour 1 180 K€, de l'ensemble immobilier de la caserne de Laâge, ayant abrité jusqu'en 2009 l'école de gendarmerie, en vue de sa reconversion<sup>43</sup>. En application d'une convention de projet du 28 janvier 2016, elle faisait l'acquisition d'une partie du site, qu'elle rétrocédait en 2019 à l'Etat à l'euro symbolique pour l'installation du nouveau commissariat de police, mis en service en juin 2020. En décembre 2020, l'EPFNA cédait des bâtiments à un investisseur privé qui envisageait de construire une résidence sénior d'habitat social et un lotissement.

La ville élabore avec l'établissement un échéancier des paiements. Sur un coût total estimé par les deux parties à 1,2 M€, elle a prévu une participation de 160 K€, inscrite au budget primitif pour 2021, conformément à un avenant. Selon un compte de résultat arrêté par l'EPF au 27 mai 2020, l'opération présentait un solde débiteur de 2,3 M€, minoré de 1,1 M€ pour travaux de réalisations de logements<sup>44</sup>. Les opérations n'étant pas toutes achevées, un bilan financier apparaît prématuré. La ville estime qu'elle a dû prendre en charge *in fine* l'équivalent du coût du rachat de l'ensemble immobilier en 2009, soit 1,18 M€. Le coût du portage foncier par l'établissement qui lui sera conventionnellement répercuté (démolitions et réhabilitations) dépassera probablement le produit de la revente par celui-ci de certains lots (hors commissariat). La cession par l'EPFNA de bâtiments à un investisseur privé en décembre 2020 constitue un élément positif pour la ville, eu égard à son obligation contractuelle de racheter à l'échéance de la convention les biens acquis par l'établissement, qui n'auraient pas trouvé preneur. Il est à noter que, pour lisser le coût du programme et valoriser le site, la ville a acheté et réalisé progressivement des éléments de foncier.

---

<sup>43</sup> Délibération n° 20 du 15 décembre 2015.

<sup>44</sup> Délibération n° 18 du 18 juin 2020. L'EPF est statutairement habilité à utiliser une partie du produit de la taxe foncière qui lui est affectée en déduction du coût d'opérations comprenant des logements.

- Convention opérationnelle « centres anciens » signée en 2015 avec l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine

Le 20 octobre 2015, la commune signait avec l'EPFNA une convention opérationnelle « centres anciens », intégrée à une convention-cadre entre celui-ci et la communauté d'agglomération<sup>45</sup>. L'EPFNA procédait à des acquisitions et des rénovations, au fil des opportunités, dans le centre-ville et dans le quartier de Châteauneuf dans le but de « *requalifier l'offre de logements ainsi que les espaces déstructurés* ». Parallèlement, en 2018, la ville commandait à un consultant externe une « *mission d'étude architecturale et de programmation technique pour la reconversion de l'hostellerie Saint-Jacques* »<sup>46</sup>, bien acquis par l'EPFNA et dont la commercialisation lui incombait en application de la convention.

Un avenant n° 1 du 3 février 2020 mettait en conformité le périmètre de veille de la convention opérationnelle, délimité en 2015 selon le périmètre de l'ancienne ZPPAUP, avec celui de l'opération de revitalisation du territoire, et la prorogeait jusqu'au 31 décembre 2022 pour la faire correspondre à celle du contrat « *action cœur de ville* ». L'objectif était d'intégrer des immeubles, identifiés lors de la phase de diagnostic réalisée en 2018, dans le périmètre de la convention opérationnelle afin que l'EPF en assure le portage foncier<sup>47</sup>. En 2020, la ville déléguait son droit de préemption urbain<sup>48</sup> à l'EPF pour divers bâtiments.

Comme pour toute opération de portage foncier, le risque de dévolution des immeubles de la rue Bourbon, non cédés à ce jour, n'est pas à écarter. L'exercice éventuel du droit de préemption par l'EPF dans l'hypothèse où un investisseur aurait des chances d'acquérir un immeuble du périmètre dans des conditions ne s'inscrivant pas dans la stratégie de redynamisation du centre ancien peut placer la ville face à un dilemme. La préemption répondrait à ses objectifs d'éviter la reconstitution d'un habitat de type « *marchand de sommeil* ». Pour autant, elle pourrait engendrer à terme un risque financier pour la ville au cas où l'EPF ne serait pas en mesure de céder le bien avant l'échéance de la convention opérationnelle, en décembre 2022, ce qui l'obligerait alors à le récupérer.

- Opération urbaine « centre-ville de demain »

En février 2016, après avoir confié à la SEP une mission d'accompagnement pour la redynamisation des centres anciens, demeurée sans suite, la ville et la communauté d'agglomération organisaient un séminaire « *ré-inventer le cœur de ville* », débouchant en juillet 2017 sur la signature d'une convention de partenariat avec la Caisse des Dépôts et Consignations « *centre-ville de demain* »<sup>49</sup> (coût du programme tous maîtres d'ouvrage confondus sur plusieurs années : 2,7 M€). Trois études étaient lancées :

- deux sous maîtrise d'ouvrage de l'agglomération : une étude pré-opérationnelle à l'OPAH-RU et une étude relative au potentiel commercial à l'échelle de l'agglomération ;

---

<sup>45</sup> Convention-cadre n° 86-14-006 du 05 novembre 2014 fixant les critères d'intervention de l'établissement public foncier sur le territoire communautaire pour assurer des missions de portage foncier avec les communes membres.

<sup>46</sup> Commandée au cabinet MJ.

<sup>47</sup> Délibération n° 10 du 10 décembre 2019.

<sup>48</sup> Dans les conditions prévues aux articles L. 210-1 et L. 213-3 et suivants du code de l'urbanisme.

<sup>49</sup> Délibération n° 22 du 22 juin 2017 engageant conjointement la Caisse des Dépôts et Consignations et Grand Châtelleraut pour la déclinaison d'une opération urbaine « *centre-ville de demain* ».

- une étude sous maîtrise d'ouvrage de la ville portant sur l'accessibilité et l'attractivité du centre-ville ainsi que sur l'identification des immeubles les plus stratégiques de l'hyper centre.

En septembre 2018, l'aménagement des bords de Vienne en cœur de ville était lancé s'intégrant dans un projet d'aménagement des rives du fleuve dans toute la traversée de la ville sur un linéaire de 900 mètres s'étendant du pont Henri IV à l'îlot Alaman, sur la rive droite. Les quais du Château et Napoléon 1<sup>er</sup> réaménagés étaient livrés en février 2020.

En 2021, la réhabilitation des bords de Vienne se poursuivait sur la rive gauche, côté Châteauneuf entre le Pré de l'Assesseur et le pont Henri-IV, inscrite au programme « *action cœur de ville* »<sup>50</sup>, avec 6 mois de décalage du fait de la crise sanitaire, la maîtrise d'œuvre étant confiée au concepteur de l'aménagement de la rive droite<sup>51</sup>. Un projet de passerelle sur l'Envigne pour relier le canal de la Manu et la rive gauche était lancé. Après une première étude, laissée sans suite en raison du coût élevé des travaux envisagés (1 M€ environ), une nouvelle prestation était commandée à un consultant pour un coût de 15,1 K€, débouchant fin 2020 sur la signature d'un marché de maîtrise d'œuvre. La bonne marche du projet était tributaire de l'accord des riverains de la rue de Gravelines pour l'aménagement d'un cheminement doux.

#### 1.2.2.2 Signature avec l'Etat du contrat « *Action cœur de ville* » en juillet 2018, homologué comme opération de revitalisation territoriale en août 2019

En juillet 2018, la ville et la communauté d'agglomération signaient conjointement un contrat « *Action cœur de ville* » dans le cadre d'un programme lancé par l'Etat à l'échelle nationale, axé sur un développement économique et commercial équilibré, l'accessibilité, la mise en valeur des formes urbaines, le patrimoine et l'accès aux services publics. En 2020, dans le prolongement de celui-ci, elle lançait à partir des résultats d'une « *mission d'identification d'immeubles stratégiques en vue de leur rénovation et reconversion* » (coût : 34,7 K€ environ)<sup>52</sup> une nouvelle opération de rénovation immobilière au niveau de 22 immeubles<sup>53</sup> avec une déclaration d'utilité publique pour les travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition partielle, ouvrant droit à des avantages fiscaux pour les propriétaires. En cas de défaillance de leur part dans la réalisation des travaux prescrits, la ville pouvait acquérir les immeubles.

Une deuxième OPAH RU débutait le 1<sup>er</sup> juin 2019 pour une durée de 5 ans, avec l'ingénierie de la communauté d'agglomération, financeur de la réhabilitation de 140 logements avec l'agence nationale d'amélioration de l'habitat et du département de la Vienne (fonds gérés cette fois directement par celui-ci), et la participation d'Action logement.

Une autorisation préfectorale du 29 août 2019 homologuait le *contrat* « *Action cœur de ville* » comme opération de revitalisation territoriale<sup>54</sup>, ce qui donnait accès au dispositif de

---

<sup>50</sup> Délibération n° 17 du 02 juillet 2020.

<sup>51</sup> Marché avec appels d'offres du 30 juillet 2020 (coût : 100 K€ hors taxes).

<sup>52</sup> Marché n° M18-58V notifié le 23 juillet 2018.

<sup>53</sup> Délibération du 08 octobre 2020.

<sup>54</sup> Convention définie à l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation, introduite par l'article 157 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

défiscalisation « *Denormandie* »<sup>55</sup> pour les réhabilitations logements en centres anciens<sup>56</sup> par le biais d'une réduction d'impôt sur le revenu.

Pour mener à bien les opérations, la commune dispose de moyens propres : un service maîtrise urbaine, composé de 4 agents équivalents temps plein dont le chef, auquel est rattachée une cheffe de projet « *action cœur de ville* » relevant de l'agglomération (commerce, mobilités sont dans le champ de l'agglomération).

### 1.2.3 Des actions spécifiquement destinées à soutenir le commerce de centre-ville

#### 1.2.3.1 Une vacance commerciale ancienne

En 2015, Châtelleraut présentait un taux de vacance commerciale de 22,5 %, deux fois la moyenne d'un panel de 190 centres villes observé par l'institut pour la ville et le commerce<sup>57</sup>, la plaçant parmi les 29 communes ayant une vacance très élevée et un commerce en grande difficulté, comme 5 autres communes de Nouvelle-Aquitaine (Dax, Guéret, Libourne, Marmande, Villeneuve-sur-Lot). La résorption de la vacance commerciale de centre-ville, générée en partie par une saturation de l'offre dans le périurbain, nécessite une action conjointe avec la communauté d'agglomération compétente en matière de développement économique. À cet effet, en 2019, la ville commandait une étude de potentiel du commerce non-sédentaire pour un coût de 3,9 K€ et, pour le même montant, une étude sociologique sur le commerce non-sédentaire. Dans la continuité de dispositifs qu'elle avait institués, elle prenait diverses mesures, renforcées à l'issue de la première période de confinement de 2020.

#### 1.2.3.2 Aides financières et matérielles

La ville apporte des aides financières à la rénovation de cellules commerciales existantes, intégrées au contrat « *action cœur de ville* » signé en juillet 2018 avec l'Etat. En 2019, elle a étendu les aides en faveur des ravalements de façade aux devantures commerciales.

Dans le domaine du stationnement, elle accorde régulièrement un accès gratuit aux parkings en ouvrage, à l'occasion des fêtes de fin d'année ou d'événements spécifiques. De façon pérenne, elle a décidé, suite à une étude dans le cadre du dispositif « *action cœur de ville* »<sup>58</sup> d'instaurer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 la gratuité le samedi à partir de 12 heures sur les zones à horodateurs et la gratuité pour la première heure de stationnement par jour et par véhicule puis au-delà 0,20 € les 10 minutes dans la limite de 2 h 30. Les règles de stationnement ont également été refondues avec la création d'une zone résident permettant de bénéficier de tarifs adaptés et l'implantation de 200 arceaux pour les vélos, près des équipements publics, des zones piétonnes, commerciales et des écoles.

---

<sup>55</sup> Créé par l'article 126 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018, loi de finances initiale pour 2019, prorogé jusqu'au 31 décembre 2022 et assoupli par la loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019 loi de finances initiale pour 2020, articles 115 et 162.

<sup>56</sup> Article 199 nonvicies, I-B-5° et IVbis du code général des impôts.

<sup>57</sup> Source : rapport de l'inspection générale des finances et du conseil général de l'environnement et du développement durable, La revitalisation commerciale des centres villes, octobre 2016.

<sup>58</sup> Contrat signé avec l'Etat le 11 juillet 2018.

Depuis septembre 2019, une navette électrique relie les jeudis et samedis les parkings et dessert les marchés, dans le cadre d'une expérimentation destinée à renforcer l'accessibilité des services publics.

S'inscrivant dans le cadre d'une stratégie territoriale, un schéma d'implantation, rédigé par le consultant, était présenté à la préfecture de la Vienne en vue de l'obtention d'un arrêté préfectoral autorisant l'installation et l'exploitation de 46 caméras ou vidéo surveillance sur la voie publique.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Pour améliorer son attractivité et fixer une population de cadres venant y travailler, la ville de Châtellerauld a développé des programmes de redynamisation de ses centres par le biais de conventions avec différents opérateurs qui lui ont procuré des leviers financiers et techniques. L'avenant terminal à la convention de rénovation urbaine d'Ozon (2007-2015) a stimulé ses projets d'aménagements. Après la convention publique d'aménagement 2004-2014 axée autour de réhabilitations d'espaces publics et de divers bâtiments, l'opération « centre-ville de demain » lancée en juillet 2017 avec la Caisse des dépôts et consignations a également donné une nouvelle impulsion.*

*Comptant trois quartiers prioritaires politique de la ville depuis la signature du contrat de ville en juin 2015 entre Grand Châtellerauld et l'Etat, Châtellerauld a vu son centre-ville conforté comme cœur de l'agglomération par l'extension de la communauté d'agglomération en 2017. Aidée par le département, porteur d'une politique propre de l'habitat, elle a valorisé, à travers plusieurs dispositifs successifs, un patrimoine en état de délabrement. La ville concentre ses efforts sur des aspects spécifiques (aides aux ravalements de façade, voirie, soutien à la fréquentation commerciale en centre-ville). La signature avec l'Etat en juillet 2018, conjointement avec la communauté d'agglomération, du contrat « Action cœur de ville » a permis de regrouper de façon cohérente des dispositifs enchevêtrés. En outre, les réaménagements des deux berges de la Vienne ont bénéficié de l'éligibilité à la dotation de soutien à l'investissement local de l'Etat<sup>59</sup> et aux aides du département de la Vienne, ce dernier étant impliqué en tant que propriétaire du pont Henri IV.*

*La ville intervient, à ses frais, concurremment aux opérateurs avec lesquels elle a conventionné, par des acquisitions d'immeubles à caractère stratégique pour la réhabilitation urbaine, des financements d'études spécifiques ou encore des aménagements destinés à valoriser un site (exemple du parking aux abords de l'ancienne école de gendarmerie).*

*La réhabilitation de l'ancienne école de gendarmerie, partiellement achevée en 2020 avec pour réalisation marquante l'ouverture du nouveau commissariat de police, a été positive sur deux points : 1/ la cession par l'établissement public foncier de terrains et de bâtiments, évitant à la ville de les reprendre hormis l'espace public qu'elle envisage d'aménager ; 2/ une minoration de 1,1 M€ du coût des travaux pour la réalisation de logements dont la ville n'aurait pas bénéficié si elle avait porté directement le projet. Toutefois, le risque de récupérer à l'échéance les immeubles non revendus n'est pas écarté.*

---

<sup>59</sup> Dotation prévue à l'article 157 de la loi de finances initiale pour 2018 du 30 décembre 2017.

## 2 RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE GRAND CHATELLERAULT

### 2.1 Évolutions engendrées par l'extension de la communauté d'agglomération

#### 2.1.1 Une ville confortée en tant que cœur d'agglomération

Le fait majeur de la période 2014-2020 a été l'extension, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais (53 226 habitants) à 35 communes appartenant à 3 communautés de communes<sup>60</sup> du Lençloîtrais, des portes du Poitou et des vals de Gartempe. Rebaptisé « *communauté d'agglomération du Grand Châtellerault* », le groupement a vu sa population passer à 86 000 habitants, répartie entre 47 communes, contre 12 auparavant, sur une superficie de 1 232 km<sup>2</sup>, s'étendant jusqu'à La Roche-Posay, à la frontière à l'est avec l'Indre. Châtellerault en est demeurée la ville la plus peuplée, suivie des communes de Naintré (5 847 habitants), Dangé-Saint-Romain (3 095 habitants) et Thuré (2 877), la population des autres communes étant inférieure à 2 600 habitants. Le prolongement de l'axe Naintré-Châtellerault, épine dorsale de la communauté d'agglomération du pays Châtelleraudais, aux communes d'Ingrandes-sur-Vienne et d'Antran, sièges d'industries importantes, a conforté la place de la ville au sein du groupement.

Conformément à la loi<sup>61</sup>, la répartition des sièges de l'assemblée délibérante a été modifiée<sup>62</sup>, la part de Châtellerault, seule commune à avoir gagné des élus, étant ramenée de 42,9 % (24 sièges sur 56 au 31 décembre 2016) à 35,4 % (29 sur 82), avec 6 vice-présidents. La communauté d'agglomération ayant gardé la même personnalité morale<sup>63</sup>, les élus ont conservé leur mandat pour la durée restant à courir<sup>64</sup>, tout comme le président, également maire de Châtellerault. Les sièges sont répartis à la plus forte moyenne<sup>65</sup>, selon le droit commun de préférence à un accord local<sup>66</sup>, tout comme au sein de l'assemblée installée suite aux élections municipales de 2020. La ville dispose désormais d'un siège supplémentaire, avec seulement 4 vice-présidents. Le vice-président aux finances n'est pas issu de Châtellerault, l'adjoint aux finances de la ville-centre étant un simple conseiller communautaire. Sur 15 vice-présidents, 11 sont hors Châtellerault, contre 9 sous la précédente mandature. Les équilibres au sein des institutions reposent essentiellement sur une stratégie territoriale.

---

<sup>60</sup> Lençloîtrais, « *Portes du Poitou* », « *Vals de Gartempe et Creuse* ».

<sup>61</sup> Article L. 5211-6-1 du CGCT.

<sup>62</sup> Arrêté préfectoral n° 2016-D2-B1-050 du 16 décembre 2016.

<sup>63</sup> Principe de continuité découlant de l'article L. 5111-3 du CGCT, 2<sup>nd</sup> alinéa, confirmé par divers travaux parlementaires et le *Guide pratique* réalisé par le ministère des collectivités territoriales suite à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010.

<sup>64</sup> Article L. 5211-41 du CGCT, dernier alinéa.

<sup>65</sup> Article L. 5211-6-1 III du CGCT.

<sup>66</sup> Faculté prévue à l'article L. 5211-6-1 du CGCT.

## 2.1.2 Des compétences majeures continuant d'être exercées par la commune

2.1.2.1 Au cours de la période récente, la gestion des eaux pluviales a été transférée à la communauté d'agglomération et le plan local d'urbanisme maintenu au niveau communal.

Au cours de la période examinée, l'un des principaux transferts de compétences concernait la gestion des eaux pluviales, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

En outre, suite au renouvellement de l'assemblée délibérante lié aux élections municipales de 2020, le plan local d'urbanisme devenait de plein droit une compétence communautaire, sauf opposition du quart des communes regroupant 20 % de la population<sup>67</sup>, exprimée avant juin 2021<sup>68</sup>. Si le conseil municipal de Châtellerauld était favorable au transfert, une majorité des autres conseils municipaux totalisant un nombre d'habitant supérieur à ce seuil se sont prononcés contre. La chambre régionale des comptes considère que cela aurait pu conforter les mesures inscrites dans le PLU de Châtellerauld, telles que l'interdiction de transformer des locaux industriels en locaux commerciaux.

2.1.2.2 La liste des équipements châtelleraudais déclarés d'intérêt communautaire a fait l'objet de modifications limitées en 2017.

Suite à l'extension de la communauté d'agglomération en 2017, les gymnases des collèges passaient dans le champ communautaire, à l'exception du gymnase du Verger et les vestiaires des 4 stades de football. A l'inverse, Châtellerauld récupérait deux équipements d'intérêt communautaire depuis plusieurs années, le boulodrome de Verdun et l'hôtel de Sully<sup>69</sup>, le retour de ce dernier, qui n'avait pu être affecté comme musée pour des raisons de sécurité, étant cohérent avec le pilotage par la ville des réaménagements du quartier (cf. *supra* 1.2.1). Enfin, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, date à laquelle elles ressortaient de droit à la compétence de l'agglomération, les zones d'activités économiques étaient déjà intercommunales.

2.1.2.3 La voirie et les parcs de stationnement sont restés dans le champ communal.

Depuis le précédent contrôle, la situation est restée inchangée dans ces deux domaines, à l'exception des voies et réseaux desservant les zones d'activités économiques, d'intérêt communautaire.

S'agissant des parcs de stationnement, l'intervention du contrôle de légalité avait entraîné en 2008 une modification des statuts de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, afin de préciser que « *les parcs de stationnement existants ...ne sont pas d'intérêt communautaire* », ce qui impliquait que les parkings aménagés par la suite le seraient. Pourtant, les parkings Alaman et Notre-Dame/Château, mis en service respectivement fin 2013 et en 2019, restent gérés par la ville.

Selon la collectivité, une réflexion sur la déclaration d'intérêt communautaire de tout ou partie des stationnements en ouvrage n'est pas d'actualité dans la mesure où le déficit récurrent du budget annexe concerné ne permet pas d'envisager un transfert vers l'intercommunalité. La

<sup>67</sup> Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme.

<sup>68</sup> Délai fixé par la 3<sup>ème</sup> loi de finances rectificative pour 2020.

<sup>69</sup> Délibération du 12 septembre 2016 du conseil d'agglomération et rapport de la CLECT du 24 novembre 2016.

chambre régionale des comptes considère pour autant qu'elle mériterait d'être engagée avec l'agglomération, compte tenu de leur contribution à la politique intercommunale des mobilités et de leur coût d'exploitation supporté uniquement par la ville. Cela supposerait un travail englobant la voirie qui, comme le souligne la collectivité, est restée principalement dans le champ de ses compétences. Il ressort ainsi de l'instruction que la reconnaissance d'intérêt communautaire du parc de Blossac, même s'il contribue au maintien d'une activité en centre-ville, serait à examiner dans la mesure où y stationnent des habitants de toute l'agglomération venus fréquenter des commerces de Châtelleraut. En revanche, celui de Saint-Jacques, plus important, accueille essentiellement des résidents du centre-ville.

## 2.2 Des niveaux garantis de reversements de fiscalité professionnelle

### 2.2.1 Des ajustements effectués avant l'extension de la communauté d'agglomération

#### 2.2.1.1 Un pacte financier et fiscal devant être obligatoirement révisé

Le législateur a rendu obligatoire, pour les intercommunalités ayant signé un contrat de ville, l'élaboration, « *en concertation avec ses communes membres, d'un pacte financier et fiscal de solidarité (PFF) visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières* »<sup>70</sup>. Avant 2017, la communauté d'agglomération n'avait pas de pacte financier et fiscal. Elle versait à Châtelleraut et aux autres communes adhérentes une dotation de solidarité communautaire sur le fondement d'une délibération prise annuellement.

#### 2.2.1.2 Un minimum de reversement historique garanti pour Châtelleraut

De 2013 à 2016, la ville percevait 5,6 M€ de reversements de fiscalité professionnelle de la part de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, dont :

- une attribution de compensation (AC), obligatoire, d'un montant de 4,1 M€ correspondant au produit de fiscalité professionnelle revenant à la ville, diminué des charges afférentes aux équipements déclarés d'intérêt communautaire ;
- une dotation de solidarité communautaire (DSC) de 1,5 M€<sup>71</sup>, facultative, tenant compte pour moitié des produits perçus suite à la réforme de la taxe professionnelle de 2011 et pour l'autre moitié de la population au sens de la dotation globale de fonctionnement, du potentiel fiscal généré par les 4 impositions ménages<sup>72</sup> et des charges réelles de fonctionnement.

Châtelleraut recevait les deux tiers du montant global des AC versées aux 12 communes adhérentes (6,1 M€) et les trois quarts de l'ensemble de la DSC (2 M€). Cela s'expliquait par un effort fiscal consenti par les Châtelleraudais plus important que dans le reste de l'agglomération,

---

<sup>70</sup> Dispositions de l'article 12 de la loi n° 2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion d'agglomération du 21 février 2014 introduites à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, et modifiées par l'article 57 de la loi NOTRe du 7 août 2015.

<sup>71</sup> Données 2016.

<sup>72</sup> Article 1609 *nonies* C du code général des impôts (VI).

une dotation forfaitaire plus élevée et la concentration de l'activité économique sur Châtellerault. Fin 2016, l'AC était diminuée de 89,4 K€ en régularisation des transferts de 27 postes effectués entre 2007 et 2015<sup>73</sup>. Il s'agissait du premier ajustement<sup>74</sup>, relatif aux frais de personnels mis en commun depuis 2003.

### 2.2.1.3 Suppression en 2016 de la dotation de solidarité communautaire, intégrée dans l'attribution de compensation

En 2016, l'intercommunalité décidait d'intégrer la DSC dans l'AC<sup>75</sup>, se fondant de façon implicite sur le mécanisme de révision libre de l'AC prévu par la législation, sous réserve de délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux concernés. Selon le rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées<sup>76</sup>, les équilibres financiers au sein de la communauté d'agglomération pouvaient « être bouleversés » par son extension, avec un surcoût pour celle-ci estimé à 1,5 M€ ou, en cas de maintien de la DSC, par une réduction des versements aux 47 communes.

## 2.2.2 Modifications du montant de l'attribution de compensation depuis 2017

Suite à l'extension de la communauté d'agglomération à 35 communes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, un rapport de la commission d'évaluation des charges transférées du 14 juin 2017 donnait lieu à la fixation d'un nouveau montant d'attribution de compensation à 5 322 K€ pour la ville<sup>77</sup>, avec une réduction globale de 172,1 K€ : baisse de 33,6 K€ correspondant aux frais de fonctionnement des gymnases devenus d'intérêt communautaire et de 150,1 K€ au titre de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI), hausse de 11,6 K€ due au retour de l'hôtel de Sully et du boulodrome de Verdun<sup>78</sup>. Fin 2019, les charges afférentes à la compétence GEMAPI ayant été affinée, l'AC de Châtellerault était réduite de 9,3 K€ et fixée à 5 312,7 K€<sup>79</sup>.

Enfin, en 2017, selon la possibilité nouvellement introduite par le législateur<sup>80</sup>, une partie de l'attribution de compensation, arrêtée à - 141 K€ par an, était imputée en section d'investissement pour prendre en compte les dépenses récurrentes assumées par l'agglomération et liées aux gymnases, déclarés d'intérêt communautaire<sup>81</sup>.

<sup>73</sup> Evaluation réalisée à partir des données du compte administratif 2015.

<sup>74</sup> Délibération du conseil municipal du 15 février 2017 approuvant un rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées de la communauté d'agglomération rendu le 24 novembre 2016.

<sup>75</sup> Délibération du conseil d'agglomération du 05 décembre 2016 sur le fondement d'un rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées du 14 novembre 2016.

<sup>76</sup> 1<sup>o</sup>bis du V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts.

<sup>77</sup> Rapport approuvé par le conseil municipal de Châtellerault lors de sa séance du 28 septembre 2017.

<sup>78</sup> Source : rapport de la commission d'évaluation des charges transférées du 14 novembre 2016 approuvé par le conseil municipal lors de sa séance du 15 février 2017.

<sup>79</sup> Source : rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) du 27 juin 2019 approuvé par délibération n° 005 du 07 novembre 2019.

<sup>80</sup> Alinéa ajouté au sein du 1<sup>o</sup> bis du V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts par l'article 81 de la loi de finances rectificative pour 2016 du 29 décembre 2016.

<sup>81</sup> Source : pacte financier et fiscal, tableau page 18.

## 2.3 Un schéma de mutualisation de services complexe

### 2.3.1 Economie générale du schéma en vigueur

#### 2.3.1.1 Une mise à disposition historique de services auprès de l'agglomération

Lors de la création en 2003 de la communauté d'agglomération, la ville avait institué avec celle-ci, selon le cadre légal<sup>82</sup>, un système de mises à disposition des services fonctionnels (commande publique, archives, communication, finances, ressources humaines), dans un sens « *ascendant* », de la commune vers le groupement, ou « *descendant* » dans le cas inverse. Châtellerault était la principale commune bénéficiaire des mises à disposition de services fonctionnels communautaires<sup>83</sup>. Au titre des services municipaux mis à disposition de l'agglomération, la ville percevait des remboursements, actualisés selon une formule conventionnelle, et répartis entre 4 postes (données 2016) : entretien/nettoyage (108,8 K€), cadre de vie (139 K€), service mécanique (25 K€) et remboursements de taxes foncières de locaux communaux occupés par l'intercommunalité. En outre, 53 agents municipaux étaient transférés, représentant une masse salariale de 1,8 M€ déduite depuis 2006 de l'attribution de compensation versée par l'intercommunalité à Châtellerault. Au fil du temps, de nouveaux services communs étaient mutualisés :

- 2013 : service archives documentation assurant la mutualisation des archives de Châtellerault et communautaires (7 personnes, soit 6,5 équivalents temps plein, dont 3 transférées de la ville vers l'EPCI fin 2016<sup>84</sup>) ;
- instruction des autorisations du droit des sols<sup>85</sup>, assurée par la ville depuis 2001 à l'échelle de Châtellerault uniquement, et reprise par la communauté d'agglomération<sup>86</sup> sur l'ensemble du territoire communautaire par suite de l'abandon de cette mission par l'Etat (direction départementale des territoires) au niveau des autres communes, entraînant le transfert de 3 agents de la ville vers l'agglomération<sup>87</sup> ;
- service numérique (20 agents de l'agglomération plus un agent de la ville transféré de plein droit<sup>88</sup>, une convention en ce sens étant signée par les deux entités<sup>89</sup>).

---

<sup>82</sup> Dans les conditions prévues aux articles L. 5211-4-1 (rédaction alors en vigueur, issue de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales) et L. 5215-30 du CGCT.

<sup>83</sup> Délibération du conseil communautaire du 16 mai 2010, confirmant une convention de gestion unifiée signée en 2006 par la ville et la communauté d'agglomération.

<sup>84</sup> Après avis du comité technique réuni le 17 novembre 2016.

<sup>85</sup> La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové ayant mis fin, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, à la mise à disposition gratuite des services de l'Etat pour l'instruction des autorisations d'urbanisme pour toutes commune compétente peuplée de plus de 10 000 habitants ou membre d'une intercommunalité compétente de plus de 10 000 habitants.

<sup>86</sup> Délibération du conseil communautaire du 16 mars 2015 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2015.

<sup>87</sup> Après avis du comité technique réuni le 19 mars 2015.

<sup>88</sup> Après un avis conforme de la commission administrative paritaire du 29 juin 2015.

<sup>89</sup> Délibération n° 31 du 25 juin 2015 du conseil municipal.

### 2.3.1.2 Un schéma adopté fin 2016, concernant principalement Châtellerauld

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, comme l'imposait alors la loi<sup>90</sup>, la communauté d'agglomération instituait un schéma de mutualisation de services communs<sup>91</sup>, validé par le conseil municipal de Châtellerauld<sup>92</sup>, au terme d'« *un travail de projection et de régularisation* » mené depuis septembre 2014, en tenant compte « *des écarts entre la pratique constatée au sein de la communauté d'agglomération et les évolutions législatives* »<sup>93</sup>. Préparé par la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, le document devenait automatiquement applicable à la communauté d'agglomération étendue à 35 communes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017<sup>94</sup>. Il confirmait les mises à disposition de services de la ville auprès de l'agglomération et instituait des services communs, en majorité avec Châtellerauld uniquement (direction générale, direction des ressources humaines, services juridique, achats publics, communication, finances, archives-documentation, évaluation des politiques publiques, numérique). Un nombre limité de services associent plusieurs communes dont Châtellerauld (développement durable, « *prévention, santé et qualité de vie au travail* », instruction des autorisations d'urbanismes, « *habitat et gestion du patrimoine* »). Comme le précise l'ordonnateur dans sa réponse, à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2021, les services fonctionnels du CCAS ont été intégrés à ceux de la communauté d'agglomération et ses services techniques fusionnés avec ceux de la ville.

Chaque année, un rapport d'activité de la communauté d'agglomération est présenté au conseil communautaire puis au conseil municipal<sup>95</sup>. Il énumère de façon chronologique et détaillée les actions mises en œuvre. Toutefois, il pâtit de deux lacunes, auxquelles le président de la communauté d'agglomération s'engage à remédier :

- une absence de comparaison entre les effectifs des services communs et les effectifs consolidés de la communauté d'agglomération et de Châtellerauld avant l'instauration du schéma, empêchant d'apprécier les économies réalisées ; une évaluation complète nécessiterait de présenter la somme des masses salariales des deux organismes et leur évolution, année par année, depuis 2016 ;
- une présentation peu explicite des flux financiers entre la ville et l'EPCI au titre des services communs, seul le rapport d'orientations budgétaires présenté au conseil municipal indiquant que les crédits ouverts au titre des prestations refacturées sont calés sur les données du dernier compte administratif connu, soit de l'avant-dernier exercice (cf. *infra* 2.3.2.1).

### 2.3.1.3 Un projet de nouveau schéma de mutualisation décalé en raison de l'état d'urgence sanitaire

La législation<sup>96</sup> a prévu que, dans l'année suivant le renouvellement des conseils municipaux, la communauté d'agglomération élabore un rapport relatif aux mutualisations de services comprenant un projet de schéma à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Dans

---

<sup>90</sup> Article L. 5211-39-1 du CGCT.

<sup>91</sup> Délibération du conseil d'agglomération du 08 février 2016.

<sup>92</sup> Projet transmis pour avis par la communauté d'agglomération aux communes en application de l'article 74 de la loi NOTRe du 07 août 2015 et approuvé par le conseil municipal dans sa séance du 15 décembre 2015.

<sup>93</sup> Selon les termes utilisés par la représentante de la collectivité lors du comité technique du 31 mars 2016.

<sup>94</sup> Délibération-cadre n° 4 du 11 décembre 2016.

<sup>95</sup> Article L. 5211-39-1 du CGCT.

<sup>96</sup> Article L. 5211-39-1 du CGCT.

cette perspective, la communauté d'agglomération recensait fin 2019 auprès des communes les données relatives à leurs effectifs, leurs activités et missions ainsi que leurs attentes en la matière. Un état des lieux était soumis à la conférence des maires du groupement, réunie le 18 novembre 2019, présentant de façon didactique les modalités d'organisation et de financements (cf. *infra* 2.3.2.1). Le report du second tour des élections municipales lié à l'état d'urgence sanitaire a décalé la réalisation de ce chantier qui interviendra dans un cadre légal différent, l'adoption d'un schéma de mutualisation ayant été rendue facultative<sup>97</sup>.

## 2.3.2 Flux financiers entre les deux organismes

### 2.3.2.1 Des services communs donnant lieu à deux modes de contributions par la commune : prélèvement sur l'attribution de compensation et facturation annuelle

Des fiches d'impact<sup>98</sup> jointes aux conventions de création de services communs<sup>99</sup>, identifiaient en tout 152 agents municipaux, précisant leurs directions d'origine et d'affectation. Les conventions de création de services communs étaient renouvelées pour une durée de 3 ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>100</sup>. Deux modalités de financement des services communs ont été définies :

- prélèvement de 2,3 M€, au titre des services communs, sur l'attribution de compensation, comme l'autorise la législation<sup>101</sup> : cette somme, en augmentation par rapport à celle en vigueur depuis la création de l'agglomération (1,8 M€) résulte d'une évaluation réalisée par la commission locale d'évaluation des charges transférées<sup>102</sup>, conformément à la faculté offerte par la loi<sup>103</sup> ;
- facturation directe d'une autre partie des frais de fonctionnement (personnel, les charges directes indispensables à l'activité propre du service telles que les flux et diverses fournitures, coût de renouvellement des biens, contrats) « à l'exclusion de toute dépense non strictement liée au fonctionnement du service », sur la base d'un coût unitaire, avec revalorisation annuelle à partir des données du dernier compte administratif connu.

---

<sup>97</sup> Rédaction de l'article L. 5211-39-1 du CGCT en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, issue de l'article 80 de la loi n° 2019-1461 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

<sup>98</sup> Prévues à l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

<sup>99</sup> Sur le fondement d'une délibération n°3 du bureau communautaire du 19 décembre 2016.

<sup>100</sup> Délibération n° 5 du bureau communautaire du 02 décembre 2019.

<sup>101</sup> Article L. 5211-4-2 du CGCT, 2<sup>ème</sup> alinéa.

<sup>102</sup> Examiné par le conseil municipal le 15 février 2017 (délibération n°14).

<sup>103</sup> Article L. 5211-4-2 du CGCT, 2<sup>ème</sup> alinéa.

**Tableau n° 1 : Contribution de la ville de Châtelleraut au fonctionnement des services communs au titre de l'attribution de compensation et au travers de facturations de prestations de services en €**

<i>Service commun</i>	Montant prélevé sur l'attribution de compensation	Budgets 2019 de fonctionnement des co-contractants (hors prélèvement sur AC de la commune)	
		Frais de personnel	Autres frais de fonctionnement
<i>Achats</i>	349 783,84 €	315 389,98 €	35 118,39 €
<i>Centre technique municipal</i>		491 982,83 €	43 227,91 €
<i>Communication interne et institutionnelle</i>	221 765,37 €	599 742,42 €	92 656,38 €
<i>Archives – documentation</i>	90 904,56 €		
<i>Juridique</i>	126 577,32 €	253 366,28 €	43 648,40 €
<i>Finances</i>	354 783,23 €	642 969,27 €	47 980,55 €
<i>Gestion foncière</i>	97 511,89 €		
<i>Direction générale</i>	306 665,15 €	944 712,27 €	69 361,65 €
<i>Direction des ressources humaines</i>	411 475,39 €	1 473 903,74 €	113 079,15 €
<i>Développement durable</i>		304 305,52 €	21 450,51 €
<i>Evaluation des politiques publiques</i>	0 €	90 740,72 €	2 375,52 €
<i>Gestion entretien patrimoine bâtiment (GEPB)</i>	0 €	378 436,12 €	26 533,70 €
<i>Numérique</i>	298 893,74 €	1 062 723,48 €	68 733,59 €
<i>Total</i>	2 258 360,99 €		

Sources : conventions de services communs approuvées par délibération n° 029 du 10 décembre 2019 du conseil municipal de Châtelleraut.

Châtelleraut règle à Grand Châtelleraut les frais de personnels afférents aux services communs par un prélèvement de 2,3 M€ sur son attribution de compensation, au même titre qu'une charge transférée évaluée par la commission locale d'évaluation des charges transférées, conformément à la faculté offerte par la loi<sup>104</sup>, contre 1,8 M€ arrêtés, à sa création, par la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais. Comme pour un transfert de compétences ayant donné à une évaluation de charges par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), le prélèvement sur l'AC est figé, laissant supporter à la communauté d'agglomération la dynamique des charges.

<sup>104</sup> Article L. 5211-4-2 du CGCT, 2<sup>ème</sup> alinéa.

Une autre partie fait l'objet de remboursements par la ville à l'agglomération et vice-versa pour les services communaux utilisés par cette dernière. Revalorisées annuellement « *au réel* », les sommes ont varié de façon sensible. Entre 2017 et 2019, selon les fiches d'impact, les frais de personnel refacturés sont passés de 455,2 K€ à 599,7 K€ pour la communication interne et institutionnelle, de 1 028,9 K€ à 1 473,9 pour la direction des ressources humaines. En 2018, la ville remboursait au titre des services communs 535,3 K€ à Grand Châtellerault qui lui versait 29,8 K€ au titre de l'unité de production culinaire, sous gestion communale. Pour la première fois, au titre de l'exercice 2020, la ville devait percevoir de l'agglomération une somme, non déterminée à ce jour, pour l'utilisation par celle-ci du service « *gestion entretien patrimoine bâtiment* » devenu communal<sup>105</sup> et mis en commun.

Si, comme le note le président de la communauté d'agglomération, il est tenu compte de l'ensemble des flux financiers dans la facturation, ce dispositif, mixte et complexe, présente des avantages et des inconvénients. Comme le considère la collectivité, le mode de financement du schéma de mutualisation permet, par le biais de la facturation au réel de l'utilisation d'une partie des services, de refléter la réalité sans obérer le niveau de l'AC et, par conséquent, le coefficient d'intégration fiscale. Toutefois, les critères de répartition des charges entre le prélèvement sur l'AC et la refacturation « *au réel* » ne sont explicités dans aucun document.

---

<sup>105</sup> Comprenant 4 agents titulaires et 11 non titulaires passés de la communauté d'agglomération à la ville, après avis du comité technique réuni le 06 septembre 2019.

**Tableau n° 2 : Avantages et inconvénients du financement des services communs selon l'utilisation effective ou à la prestation**

	Avantages	Inconvénients
<i>Gestion</i>	Souplesse permettant d'ajuster une partie des reversements selon l'utilisation effective des services communs, sans passage en commission locale d'évaluation des charges transférées, contrairement au prélèvement sur l'AC.	Lourdeur du suivi, mobilisant un agent du service « évaluation des politiques publiques » et, pour une partie de leur temps la directrice juridique et le secrétaire général auprès du DGS. Risque de déperdition d'information en cas de départ de tout ou partie des concepteurs du dispositif.
<i>Transparence - cohérence générale</i>	Détail du calcul des frais à reverser dans les conventions de création de services communs (définition d'une unité d'œuvre et du coût unitaire)	Absence de critères explicites dans la décision de répartir des frais entre prélèvement sur AC et facturation de prestations au réel.  Pas de concordance entre la comptabilité générale (c/62866, c/70876 voir tableau n°4) et la somme des budgets de fonctionnement par services mentionnés dans les conventions de services communs (cf. tableau n°1).
<i>Gestion budgétaire : versement différé des sommes du fait de l'inscription au budget primitif à partir des données du dernier compte administratif connu</i>	En cas de recours accru par la commune à un service sous gestion communautaire, l'augmentation de la charge est répercutée avec deux exercices de décalage.	Effet inverse en cas de baisse de l'utilisation du service intercommunal par la commune.
	En cas de baisse de l'utilisation par la communauté d'agglomération d'un service porté par la commune, la baisse du produit sera répercutée dans les comptes de la commune avec deux exercices de décalage.	Effet inverse en cas d'augmentation de l'utilisation du service communal par l'agglomération.
<i>Gestion financière</i>	Niveau de l'AC non affecté ce qui évite d'obérer le coefficient d'intégration fiscale.	

Source : tableau chambre régionale des comptes

### 2.3.2.2 Des mises à disposition réciproques de services<sup>106</sup>

A côté des services communs, les mutualisations descendantes et ascendantes ont été maintenues, avec des mises à disposition de services communautaires auprès de la ville qui lui règle des sommes avec un décalage d'un an, révisées annuellement (339 K€ au titre de 2016, 683,7 K€ au titre de 2017 et 943,1 K€ pour 2018<sup>107</sup>) :

- cellule conception-assistance à maîtrise d'ouvrage du service « *gestion entretien du patrimoine bâtiment* » ;
- secteur « *salles de spectacles* » du service logistique ;
- direction de la culture ;
- direction des sports et son équipe « *salles et stades* » ;
- service de prévention, médiation et sécurité urbaine.

A l'inverse, Châtelleraut met certains services à disposition de Grand Châtelleraut qui lui rembourse les frais de personnels correspondants, sur le fondement d'un état liquidatif arrêtant le nombre d'« *unités de fonctionnement* » utilisées effectivement :

- unité de production culinaire pour la restauration collective, à destination principalement d'un public de scolaires, gérée depuis 2012 pour le compte de la communauté d'agglomération et de 3 autres communes membres (Cenon, Sénillé et Thuré)<sup>108</sup> : 30 K€ par an remboursés par le groupement en 2018 et en 2019<sup>109</sup> ;
- service cadre de vie ;
- régie « maintenance et dépannage », service « gestion entretien patrimoine bâtiment » ;
- deux secteurs du service logistique (parc roulant et gestion des événements) ;
- service « voirie et éclairage public » ;
- équipe d'animation sportive ;
- services « *maîtrise d'ouvrage urbaine* » et « *développement social et solidaire* », mis à disposition de Grand Châtelleraut depuis 2018 pour le pilotage de l'opération de rénovation urbaine du Lac et des Renardières<sup>110</sup>.

---

<sup>106</sup> Portant sur des sommes moins élevées, les mises à disposition d'agents de la ville auprès du groupement n'ont pas été examinées.

<sup>107</sup> Voir calcul en annexe n° 1.

<sup>108</sup> Délibération n° 10 du conseil d'agglomération du 25 juin 2012.

<sup>109</sup> Source : rapport sur l'état d'avancement des mutualisations présenté lors du débat d'orientations budgétaires 2020, page 6.

<sup>110</sup> Délibération n° 4 du bureau communautaire du 08 juillet 2019.

**Tableau n° 3 : Remboursement des frais de fonctionnement des services mis à disposition en €**

<i>Service</i>	Coût unitaire horaire arrêté pour 2020	Nombre prévisionnel d'unités de fonctionnement	Nombre d'agents mise à disposition	Quotité de temps de mise à disposition
<i>Direction de la culture</i>	27,82 €	2 730 heures	6	Non déterminée
<i>Cellule assistance à maîtrise d'ouvrage du service « gestion entretien patrimoine bâtiment »</i>	23,17 €	10 jours	16	38% chacun
<i>Régie bâtiment du service « gestion entretien patrimoine bâtiment »</i>	23,17 €	1 703 heures par mois		
<i>Service logistique de Grand Châtellerault mis à disposition de la ville de Châtellerault</i>	25,37 €	131 658,12 €		Non déterminés
<i>Service logistique de la ville de Châtellerault mis à disposition de Grand Châtellerault</i>	25,56 €	106 470,29 €		Non déterminés
<i>Prévention médiation et sécurité urbaine</i>	29,48 €	2 582 heures	2	responsable à 85 %, une coordinatrice à 90 %
<i>Equipe d'animation sportive de la ville de Châtellerault</i>	27,50 €	Pas d'estimation à la signature de la convention	10	Deux agents à 60 %, pour 8 autres agents % déterminé en fin d'année
<i>Direction des sports de Grand Châtellerault mise à disposition de la ville de Châtellerault</i>	29,74 € pour direction 24,56 € pour équipe « salles et stades » 27,50 € pour équipe animation	1 900 heures pour la direction 8 556 h pour l'équipe « salles et stades »	64	5 à 25 % 14 à 40 % autres agents % déterminé en fin d'année
<i>Pôle « voirie et éclairage » de la ville de Châtellerault mis à disposition de l'agglomération</i>	25,47 €	1 063 heures	?	?

Sources : conventions de mises à disposition de services approuvées par délibération n° 30 du 10 décembre 2019 du conseil municipal de Châtellerault.

### 2.3.2.3 Un bilan devenu financièrement négatif pour la ville à partir de 2017

Depuis 2017, le bilan des facturations au réel des services communs et des services mis à disposition ainsi que des mises à disposition individuelles d'agents est globalement négatif pour la commune (516,2 K€ à sa charge en 2019).

**Tableau n° 4 : Comptes de frais de personnels mis à disposition par ou auprès de la communauté d'agglomération en K€ (services communs, services mis à disposition et agents mis à disposition)**

Comptes	2014	2015	2016	2017	2018	2019
62876 – remboursements de frais au groupement à fiscalité propre de rattachement (GFP).	0,0	0,00	100,7	587,5	823,7	1 086,4
70846 – mise à disposition de personnels auprès du GFP de rattachement.	0,0	164,1	0,0	0,0	39,4	77,5
70876 – autres produits – remboursement de frais par le GFP de rattachement.	209,3	271,2	278,0	452,3	536,7	492,7
Somme nette récupérée par la ville (c/70846 + c/70876 – c/62876).	209,3	432,3	177,3	-169,4	-247,6	-516,2

Source : comptes de gestion du budget principal.

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

Comme le constatait la Chambre dans son rapport précédent, le partage des compétences entre l'agglomération et la ville est le reflet de compromis entre cette dernière et les autres communes membres, dont une majeure partie ne voulaient pas prendre en compte, au niveau communautaire, les charges de centralité supportées par Châtellerault. La ville continue ainsi d'assurer la gestion et l'entretien des parcs de stationnement et de l'essentiel de sa voirie. Elle a également réhabilité des équipements sportifs et fait réaliser en 2013 la médiathèque des halles, avant de les transférer.

Jusqu'en 2016, l'implantation d'entreprises importantes sur son territoire et une population nettement plus élevée que dans les 11 autres communes alors membres de la communauté d'agglomération lui ont permis d'obtenir un minimum garanti de dotation de solidarité communautaire, facultative, en plus de l'attribution de compensation, obligatoire et calculée selon les transferts de produits de fiscalité et de charges. En 2016, la dotation de solidarité communautaire était intégrée à l'attribution de compensation, sa généralisation aux 35 communes entrantes en 2017 n'étant pas soutenable financièrement.

Le schéma de mutualisation entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2017, conformément à la législation, a formalisé des relations étroites avec la communauté d'agglomération depuis la création de celle-ci. Son financement est complexe. Pour les services communs, la commune apporte deux types de contributions : un prélèvement figé sur l'attribution de compensation d'un montant annuel de 2 258,4 K€ et une facturation annuelle. Pour les mises à disposition de services, conformément à la législation déjà applicable avant 2017, chacune des deux entités établit une facturation au prorata de leur utilisation. Depuis 2017, le bilan est négatif pour la commune (516,2 K€ à sa charge en 2019) avec des remboursements à l'agglomération de frais de personnel communautaire mis à disposition supérieurs aux sommes que lui reverse celle-ci pour les personnels communaux mise à sa disposition. Sans être irrégulier, et malgré une apparente souplesse de gestion, ce mode de financement présente des inconvénients pour le pilotage budgétaire, eu égard à sa complexité et à une restitution peu explicite s'agissant des flux financiers. La Chambre prend note de l'engagement de la communauté d'agglomération de documenter les rapports annuels sur le schéma de mutualisation sur les frais de personnel consolidés avec la ville, ce qui permettrait d'apprécier les économies engendrées.

### 3 FIABILITE DES COMPTES

#### 3.1 Une rationalisation en cours des procédures internes

##### 3.1.1 Organisation de la fonction financière

La fonction financière est assurée par une direction des finances, érigée en tant que telle à compter du 1<sup>er</sup> juin 2019, mutualisée avec la communauté d'agglomération et composée de deux services, exécution financière et pilotage budgétaire.

En 2017, la direction des finances s'organisait pour être en mesure de traiter les factures désormais présentées de façon dématérialisée par les entreprises de plus de 5 000 salariés ou ayant un chiffre d'affaires supérieur à 1,5 milliards d'euros et pour pouvoir émettre des factures à destination d'autres entités publiques sous forme dématérialisée<sup>111</sup>. L'objectif était de permettre le meilleur fléchage possible des factures parvenant dans les services opérationnels par le biais du portail internet Chorus pro mis gratuitement à disposition par l'Etat. En 2017, après une expérimentation au sein des services communs numérique et aménagement urbain, un déploiement était opéré en lien avec les fournisseurs et l'éditeur de logiciel.

La dématérialisation a permis de simplifier le circuit d'achat avec des saisies des bons de commandes par les services sur le site du fournisseur retenu, sous le contrôle du magasin général, et des livraisons auprès des services émetteurs. Une fonction du logiciel bloque les commandes en cas de dépassement du budget alloué au service.

Suite à un audit réalisé en octobre 2019 par la direction départementale des finances publiques sur les achats marchés, la collectivité a engagé un travail de fiabilisation des procédures comptables, à travers notamment la signature avec le comptable, pour une durée de 3 ans, d'une convention de contrôle allégé en partenariat (CAP)<sup>112</sup> destinée à améliorer la coordination des contrôles ainsi que la maîtrise des risques de mandatement ou de paiement irréguliers. La mission d'audit formulait 4 recommandations :

- instaurer des contrôles internes « *tracés* » *a posteriori* sur des échantillons afin notamment de sécuriser les virements ;
- afin de « *sécuriser l'engagement des dépenses alimentaires sans nuire à la productivité du service* », utiliser une interface entre l'application de gestion des stocks alimentaires « *Salamandre* » et le logiciel de facturation « *e-sedit* » ; l'audit, effectué sur ce point à la demande du DGS, avait mis en évidence que, pour les achats inférieurs à 25 K€ l'engagement comptable ne précédait pas l'engagement juridique, les bons de commande étant émis à la réception de la facture, ce qui mettait « *les décideurs de la collectivité devant le fait accompli* » ;
- numérisation des dossiers de subventions : le dossier n'a pas avancé ;
- imputations comptables des frais relatifs aux fêtes et aux cérémonies (128,3 K€ en 2019, 124 K€ en 2018 contre 148,6 K€ en prévisions budgétaires, et 106 K€ en 2017).

<sup>111</sup>Ordonnance n° 2014-697 du 26 juin 2014 portant obligation de dématérialisation des factures à destination du service public pour les collectivités publiques, établissements publics locaux d'enseignement.

<sup>112</sup>Après une délibération n° 8 du 19 septembre 2019.

L'audit de la DDFiP notait la présence d'une « *cellule informatique structurée* », avec une sécurisation de la dépense autour de 3 axes majeurs :

- attribution des profils informatiques lors des arrivées des agents à la demande des chefs de service extérieurs et en liaison avec la direction des finances ;
- sauvegarde et archivage des pièces ;
- intégration des paliers de mise à jour de l'application de comptabilité.

### 3.1.2 Informations budgétaires

#### 3.1.2.1 Des améliorations apportées en termes de publicité et de fiabilité

Suite à l'intervention de la Chambre, l'ordonnateur a procédé à diverses régularisations :

- mise en ligne sur le site internet de la ville, prévue par la législation<sup>113</sup>, de documents d'information budgétaire ;
- présentation du détail du dispositif des délibérations diffusées sur le site internet<sup>114</sup> ;
- mise en concordance de l'état de la dette par nature annexé au compte administratif du budget principal avec le compte de gestion ;
- tenue de diverses annexes obligatoires aux documents budgétaires, relatives aux participations et aux organismes de regroupement, aux pénalités de refinancement d'un emprunt à risque, et aux engagements hors bilan.

S'agissant de la comptabilisation de pénalités de renégociation de dette, en 2015, la collectivité remboursait de manière anticipée et avec le soutien financier de l'Etat<sup>115</sup> à hauteur de 4 632,7 K€ un emprunt à risque issu d'un contrat souscrit en 2003 auprès de Dexia et renégocié à plusieurs reprises. Elle utilisait la faculté offerte par la réglementation d'étaler sur une période n'excédant pas la durée de l'emprunt initial restant à courir les indemnités de refinancement, soit une charge annuelle de 245,6 K€ par le débit du compte « 6862 – *indemnité de réaménagement de la dette* » et le crédit du compte « 4817 – *pénalités de renégociation de la dette* » sur 15 ans partiellement couverte par un versement de 61,4 K€ du fonds de soutien de l'Etat. L'opération a été réalisée dans de bonnes conditions, eu égard au contexte du plan de résolution du groupe Dexia mis en place par les Etats belge et français en 2013. Toutefois, la chambre régionale des comptes formule deux réserves au regard de :

---

<sup>113</sup> L'article L. 2313-1 du CGCT prescrit notamment la mise en ligne, après l'adoption des délibérations correspondantes, des documents suivants : présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles, jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux, rapport d'orientations budgétaires, note explicative de synthèse annexée au budget primitif, note annexée au compte administratif.

<sup>114</sup> Article L. 2121-25 du CGCT.

<sup>115</sup> Conformément à sa demande présentée en préfecture le 23 décembre 2014 dans les conditions requises par l'article 92 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances initiale pour 2014, créant le fonds de soutien, et par le décret n° 2014-444 du 29 avril 2014 modifié.

- l'absence en annexe au compte administratif de mention de l'engagement hors bilan en résultant<sup>116</sup>, contrairement à l'obligation réglementaire<sup>117</sup>, ce que l'ordonnateur s'est engagé à régulariser au compte administratif 2020 ;
- la persistance d'une somme inexpliquée de 500 K€ au c/4817, indépendante de l'étalement de la charge de renégociation de l'emprunt précité, qui figurait en balance d'entrée du compte de gestion 2015 du budget principal, c'est-à-dire avant la passation de l'écriture débitrice de 2 210 K€ afférente à l'emprunt Dexia qui faisait passer le solde du c/4817 à 2 710 K€ à la clôture de 2015<sup>118</sup>. La Chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de régulariser en lien avec le comptable. Dans sa réponse à une communication administrative adressée par le ministère public près la Chambre, ce dernier explique que cette somme correspond à une pénalité de renégociation de l'emprunt toxique souscrit par la collectivité en 2012, dont la charge à étaler a été comptabilisée au 31 décembre 2012. Afin d'apurer ce compte, un amortissement sur 10 ans a été mis en place à partir de l'exercice 2020.

### 3.1.2.2 Dette garantie

Le capital restant dû au 31 décembre 2019 de la dette garantie par la commune s'élevait à 20,9 M€ pour un capital initial de 34,7 M€, correspondant en totalité à des emprunts contractés pour des opérations de logement social par deux bailleurs sociaux : l'office public de l'habitat départemental « *Habitat de la Vienne* » et la société d'économie mixte « *habitat pays Châtelleraudais* » détenue majoritairement par la ville de Châtelleraud. Selon l'ordonnateur et le président de la communauté d'agglomération de Grand Châtelleraud, lors du transfert des garanties d'emprunts aux bailleurs sociaux à la communauté d'agglomération, celle-ci a décidé, en lien avec les communes, de prendre uniquement les emprunts nouveaux, ceci afin de répartir un risque éventuel. Par conséquent, une nouvelle garantie suite à une renégociation d'emprunts anciens incombe à la commune qui s'était portée caution du prêt d'origine. En cas de regroupements d'emprunts souscrits par un bailleur par suite de renégociations, l'ordonnateur n'est pas en mesure de préciser sur l'état de la dette garantie annexé au compte administratif l'ancienneté des emprunts et les opérations financées relevant de la compétence de la communauté d'agglomération.

## 3.2 Architecture budgétaire

### 3.2.1 Transfert intégral de la compétence « *eau potable* » à Eaux de Vienne

Depuis 2017, le budget communal comprend un budget principal et un seul budget annexe, retraçant l'activité des parcs de stationnement en ouvrage, le budget annexe « *eau potable* » ayant été clôturé définitivement le 31 décembre 2016 par suite du transfert de l'exploitation du réseau

---

<sup>116</sup> En 2015, afin de neutraliser l'impact des charges sur le résultat de 2015, le compte « 4817 – pénalités de renégociation de la dette » était débité de 2 210 K€ par une opérations d'ordre budgétaire et le compte « 796 – transfert de charges financières » crédité d'autant.

<sup>117</sup> Instruction budgétaire et comptable M 14, tome I, commentaire page 68 relatif au compte 6688.

<sup>118</sup> Pour ordre, il est précisé que, chaque année depuis 2016, le c/4817 est débité de 245 555,56 € uniquement au titre de l'amortissement des indemnités de la renégociation de 2015. De fait, les 500 K€ inscrits antérieurement à ce compte y sont restés. Avant 2016, le c/4817 n'était pas mouvementé, le solde de 500 K€ était stable.

au syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'équipement rural du département de la Vienne (SIVEER).

S'agissant d'un service public industriel et commercial régi par l'instruction budgétaire et comptable M 49, ce budget annexe s'équilibrait par ses produits d'exploitation, constitués uniquement de la vente de l'eau facturée aux usagers et des abonnements de compteurs. Les charges d'exploitation comprenaient la rémunération du SIVEER, compétent depuis 2007 pour l'entretien des installations et la gestion des abonnés, les taxes reversées à l'agence de l'eau Loire-Bretagne et les frais financiers. Tous les investissements afférents au service, principalement des travaux de sécurisation de la ressource en eau et des remplacements de branchements et de réseaux en plomb, étaient supportés par le budget annexe. En 2017, les résultats cumulés à la clôture de 2016 du budget annexe, à savoir un déficit d'investissement de 1,4 M€ généré par d'importants travaux de sécurisation de la ressource en eau réalisés par la ville et un excédent d'exploitation de 0,1 M€, étaient basculés au budget principal, puis repris en 2018 par le SIVEER.

En 2016, le périmètre du budget principal était modifié dans des proportions moins élevées, avec la reprise de l'actif du syndicat intercommunal d'assainissement de la vallée de l'Envigne, dissous fin 2014<sup>119</sup> au prorata de la contribution statutaire de la ville, soit 18,7 %<sup>120</sup>.

### 3.2.2 Budget annexe des parcs de stationnement

Régi par l'instruction budgétaire et comptable M 4, le budget annexe des parcs de stationnement gère :

- 3 parkings en surface avec barrière, relevant d'un service public industriel et commercial<sup>121</sup> : Blossac, Notre-Dame (aménagé dans le cadre de l'opération des bords de Vienne) et le Château ;
- le parking souterrain Alaman et le parc couvert Saint-Jacques.

Les produits d'exploitation sont constitués des droits de stationnement. La section d'investissement se voit affecter une partie des amendes de police en investissement. Les frais d'exploitation comprennent les charges de personnel, à caractère général (assurances, électricité, fournitures diverses) et le remboursement des emprunts.

Depuis la mise en service du parking Alaman en 2013, l'exploitation du budget annexe est en déficit chronique. Les travaux de réalisation de cet équipement avaient été financés par deux emprunts souscrits en 2012 et 2013 pour 2 M€ au total, entraînant le règlement chaque année de frais financiers (62,3 K€ en 2017, 57,4 K€ en 2019). Au 31 décembre 2019, la dette du budget annexe s'élevait à 1 337,5 K€.

Dans le même temps, les produits d'exploitation se contractaient de 227 K€ en 2017 à 222 K€ en 2018 puis 211 K€ en 2019. La baisse enregistrée en 2019 s'expliquait par deux paramètres :

- l'un, exceptionnel, lié à des travaux au niveau de certains parkings ayant nécessité leur fermeture et engendré de ce fait une perte de recettes supérieure à celles générées par

<sup>119</sup> Conformément à un arrêté préfectoral n° 2013-D2/B1-006 du 23 janvier 2013.

<sup>120</sup> Après validation du conseil municipal par délibération n° 22 du 25 juin 2015.

<sup>121</sup> A la différence du stationnement sur voirie sans aménagement spécifique, activité de nature administrative dont les produits et les charges sont imputés au budget principal.

l'ouverture du nouveau parking Notre-Dame (environ 30 places) sur la rive droite de la Vienne ;

- l'autre, de nature pérenne, dû à l'instauration de la gratuité des parkings Saint-Jacques, Blossac, Château et Alaman pour la 1<sup>ère</sup> heure de stationnement.

En outre, chaque année, la ville offre un accès gratuit aux parkings à l'occasion d'événements spécifiques (deux samedis par la municipalité à l'occasion des fêtes de fin d'année<sup>122</sup>) afin de stimuler l'activité commerciale dans le centre-ville. En 2020, l'impact financier des périodes de confinement devrait être limité puisque, selon les estimations à la mi-novembre, les produits d'exploitation devraient s'élever à 195 K€ sur l'exercice.

Depuis 2016, le budget annexe prend en charge les frais de personnel de 3 agents.

Chaque année, l'insuffisance du niveau des produits d'exploitation par rapport aux charges a conduit le budget principal à accorder des subventions au budget annexe. En 2019, le budget annexe présentait un déficit d'exploitation de 94,5 K€ pour 417 K€ de charges d'exploitation, dont 145,1 K€ de frais de personnel affectés ainsi que diverses charges à caractère général et financières à hauteur de 60 K€. Le budget principal lui accordait une subvention d'équilibre de 100 K€<sup>123</sup>, contre 68 K€ prévue au rapport d'orientations budgétaires.

Les cas d'intervention du budget général en faveur d'un budget annexe à caractère industriel et commercial sont limitativement énumérés par la loi<sup>124</sup> : « 1° Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2° Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; 3° Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs »

Il ressort des dispositions précitées que la prise en charge par le budget général de certaines dépenses du budget annexe à caractère industriel et commercial du stationnement ainsi que du coût des investissements lourds réalisés au cours des dernières années est possible mais non sous la forme d'une subvention d'équilibre versée de façon récurrente. S'il ressort des éléments exposés par la collectivité que la subvention du budget principal lui apparaît à ce jour indispensable eu égard au caractère récent des investissements et à la baisse des produits d'exploitation, antérieure aux événements liés à la COVID, la chambre régionale des comptes rappelle que la dérogation législative ne saurait en justifier à terme la pérennisation.

En 2019, les dépenses d'investissement s'élevaient à 1 207 K€, financées par une subvention de la région de 572 K€, effectivement perçue en mai 2020, et correspondaient à des travaux réalisés dans le cadre de l'aménagement des bords de Vienne.

En outre, fin 2019, le budget principal accordait au budget annexe une avance remboursable de 420 K€ au taux de 0 %<sup>125</sup> pour couvrir la charge restant due, après déduction des subventions reçues, au financement des travaux des parkings à barrières Notre-Dame et du Château, réalisés dans le cadre de l'aménagement des bords de Vienne. La somme figure au c/1687 du budget annexe et au c/27638 du budget principal. Cette décision s'expliquait par le fait que la

---

<sup>122</sup> Délibération n° 33 du 15 décembre 2015.

<sup>123</sup> Délibération n° 4 du 19 décembre 2019.

<sup>124</sup> Article L. 2224-2 du CGCT.

<sup>125</sup> Délibération n° 5 du 10 décembre 2019.

commune n'avait pu contracter un emprunt pour le budget annexe, compte tenu de l'approche de la fin de l'année.

Enfin, le budget annexe détenait un compte « 1021 – dotation » (solde au 31 décembre 2019 : 102 205,63 €), prévu uniquement pour les régies municipales ou intercommunales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et aux établissements publics locaux personnalisés non communaux<sup>126</sup>. Ce compte devrait être clôturé, s'agissant d'une comptabilité annexe sans personnalité juridique.

**Recommandation n° 1** : Revoir les conditions d'octroi de subventions du budget principal au budget annexe « *parcs de stationnement* » au regard des dérogations prévues par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales.

### 3.3 Relations avec les satellites

#### 3.3.1 Suivi et respect des obligations légales en matière de transparence financière relative aux « *satellites* »

Chaque année, conformément à l'obligation légale<sup>127</sup>, les rapports établis par les élus représentant la commune aux conseils d'administration des sociétés d'économie mixte dont celle-ci est actionnaire étaient soumis à l'approbation du conseil municipal. En revanche, les documents budgétaires n'étaient pas accompagnés des comptes certifiés du dernier exercice connu des organismes dans lesquels la collectivité détient une part du capital, ou auxquels elle a garanti un emprunt, ou versé une subvention supérieure à 75 K€ ou représentant plus de 50 % de leurs produits. La chambre régionale des comptes rappelle l'obligation de leur transmission au préfet et au comptable. En outre, contrairement à la réglementation<sup>128</sup>, les rapports des délégataires des services publics n'étaient pas annexés aux comptes administratifs<sup>129</sup>.

**Recommandation n° 2** : Recueillir tous les états financiers, dûment certifiés, des organismes tiers bénéficiaires des engagements financiers prévus par l'article L. 2313-1-1 du CGCT.

Il est pris acte de l'engagement de l'ordonnateur de s'acquitter de l'obligation légale précitée.

#### 3.3.2 Centre communal d'action sociale

La subvention annuelle de fonctionnement au centre communal d'action sociale (CCAS) de Châtellerault est passée de 2,2 M€ en 2014 à 2,95 M€ en 2015 puis 3,5 M€ en 2016, montant resté stable jusqu'en 2019. Elle comprenait :

<sup>126</sup> Instruction budgétaire et comptable M 14, tome 2, titre 3, chapitre 3, point « 1.2.2.1. biens reçus à titre de dotation ou d'apport », page 94.

<sup>127</sup> Article L. 1524-5 du CGCT, 14<sup>ème</sup> alinéa.

<sup>128</sup> Article R. 1411-8 du CGCT.

<sup>129</sup> Ces pièces ont été obtenues en cours d'instruction.

- la subvention communale proprement dite, soit 3,1 M€ ;
- des sommes perçues par la ville auprès de la caisse d'allocations familiales de la Vienne pour les actions réalisées par le CCAS dans le cadre du contrat enfance jeunesse communale (0,4 M€ environ).

Au budget primitif pour 2020, elle était fixée à 3,15 M€ plus le reversement au titre du contrat enfance jeunesse de 0,4 M€, relevée de 288 K€ en cours d'exercice pour couvrir en partie les répercussions financières de l'état d'urgence sanitaire.

En 2021, dans l'attente d'une révision, à la demande du maire, des missions assurées par le CCAS à titre facultatif (service d'aide et d'accompagnement à domicile et portage de repas), le choix était fait de relever le niveau de la subvention budgétée en 2020 de seulement la moitié des 117 K€ de subventions supplémentaires accordés en juin 2020, quitte à ce qu'un ajustement soit opéré en cours d'exercice. Dans le cadre de la réorganisation des services, et après validation en comité technique, les services fonctionnels du CCAS ont été intégrés à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2021 à ceux de la communauté d'agglomération (ressources humaines, finances, numérique).

### 3.3.3 Participations

#### 3.3.3.1 Vue d'ensemble

Au cours de la période sous revue, le niveau global des participations de la ville est demeuré stable malgré les transferts de compétences vers la communauté d'agglomération. Au 31 décembre 2019, le solde du compte « 261 – titres de participation » s'élevait à 1 785,2 K€, stable au cours de la période examinée et correspondant à des parts détenues dans 4 sociétés d'économie mixtes locales (SEML) : la société d'économie mixte « *habitat du pays châtelleraudais* » (1 747,7 K€), la société d'équipement du Poitou (29,6 K€), et la société anonyme de gestion et d'animation de la base de loisirs de Saint-Cyr (7,9 K€).

Fin 2020, suite à l'intervention de la chambre régionale des comptes, deux écritures étaient passées suite à la décision modificative n° 1 du budget 2020<sup>130</sup>, afin de régulariser des créances immobilisées qui auraient dû être transférées au c/261 depuis deux ans :

- 140 K€ dans la société publique locale « *Châtellerault énergies* » créée en 2017 à l'instigation de la ville pour l'exploitation du réseau de chaleur du quartier de la plaine d'Ozon, l'apport étant toujours inscrit à un compte de créances immobilisées (c/27638) dans l'attente d'un virement au c/261 ;
- 380,6 K€ de participation supplémentaire, suite à une augmentation de capital de la SEP, décidée en 2016 avec l'accord préalable du conseil municipal, par la transformation d'une avance en comptes courants de ce montant consentie par la ville en 2015 et demeurée à tort au compte « 2764 – créances sur particuliers et autres personnes de droit privé »<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> Délibération du 17 décembre 2020.

<sup>131</sup> Délibération du 17 décembre 2020.

Le solde du compte « 266 – participations » s'élevait à 304,7 K€ (exactement 304 699,71 €), comprenant une « participation » de 286 994,61 € au sein du syndicat mixte d'aménagement du seuil du Poitou, prise lors de sa transformation en 2010 en syndicat mixte à la carte. La collectivité, qui n'est plus membre du syndicat mixte, s'est engagée à régulariser cette situation. En réponse à la communication administrative qui lui a été adressée, le comptable a précisé que la régularisation du compte sera réalisée en 2021 par débit de la somme en cause du compte « 1068 – excédents de fonctionnement capitalisés » au vu d'une délibération du conseil municipal.:

Enfin, une délibération du 30 septembre 2021 a autorisé la cession à la communauté urbaine de Grand Poitiers de l'intégralité des parts de la société d'équipement du Poitou détenues par la ville, celle-ci n'ayant plus recours à ses services.

### 3.3.3.2 Société d'économie mixte « habitat du pays châtelleraudais »

- Une représentation de la commune au capital ne reflétant pas l'implication croissante de la société dans des projets de compétence intercommunale

La ville de Châtellerault est actionnaire historique de la société d'économie mixte « habitat du pays châtelleraudais », avec 52,06 % des parts (capital : 3 681 K€ environ sur toute la période examinée), aux côtés de la Caisse des Dépôts et Consignations (41 %) et de la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault (6,5 %). Elle est représentée au conseil d'administration par 5 élus, tous issus de la majorité municipale<sup>132</sup>, dont le maire qui en est le président.

Au 31 décembre 2019, le patrimoine immobilier de la SEML « habitat du pays châtelleraudais », communément dénommée « SEM Habitat », comprenait 1 721 logements familiaux dont 80 pour étudiants et 900 situés dans le quartier de la plaine d'Ozon, 89 équivalents logements de foyers en propriété gérés par des tiers, et 2 461 m<sup>2</sup> de locaux professionnels (contre 3 441 m<sup>2</sup> fin 2016, la baisse résultant de la transformation de bureaux au sein d'une résidence)<sup>133</sup>. Par comparaison, en 2015, en moyenne nationale les SEML opératrices de logement social détenaient 2 215 logements<sup>134</sup>. Le 18 décembre 2019, la SEM Habitat prenait une participation de 20 K€ dans la société anonyme de coordination « habitat aménagement et coopération des territoires » constituée à l'instigation de la fédération nationale des entreprises publiques locales (19 SEM au total), dont elle est membre<sup>135</sup>, pour se conformer aux nouveaux critères légaux<sup>136</sup> s'imposant aux organismes de logement social de moins de 12 000 logements ou ayant un chiffre d'affaires inférieur à 40 M€<sup>137</sup>. La municipalité n'envisageait pas d'autres rapprochements dans un proche avenir.

<sup>132</sup> Délibération n° 8 du 18 juin 2020.

<sup>133</sup> Source : rapport 2019 des conseils municipaux représentant la ville au conseil d'administration de la SEM présenté au conseil municipal, délibération n° 6 du 08 octobre 2020.

<sup>134</sup> Source : étude d'impact du projet de loi ELAN (loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement et de l'aménagement numérique).

<sup>135</sup> Autorisée par délibération du conseil municipal du 19 septembre 2019.

<sup>136</sup> Il introduit au sein de l'article L. 423-1 du code de la construction et de l'habitation par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

<sup>137</sup> Article L. 423-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

Malgré une amélioration (résultat net comptable de 381 K€ en 2019, contre 493 K€ en 2018, 220 K€ en 2017 et 442 K€ en 2016<sup>138</sup>), la SEM continue de présenter une situation financière délicate, comme constaté en décembre 2015 par l'agence nationale de contrôle de logement social dans son dernier rapport de contrôle à travers les points suivants :

- vacance élevée du parc locatif, en baisse entre 2014 et 2016, de 7 % à 1,3 %, suivie d'une remontée à 2,1 % en 2019 ;
- niveau de charges de chauffage élevé ;
- conséquences de la commercialisation difficile d'un programme composé de commerces, de bureaux et de deux logements, livré en 2012 en centre-ville ayant entraîné une perte de 0,3 M€, « *les activités hors logements sociaux, qui ont eu ces dernières années un impact négatif sur le résultat de la SEM, ont vocation à cesser dans ce contexte immobilier très difficile* » ;
- un retard de maintenance sur le patrimoine (-10 K€ d'autofinancement net, 37 M€ de dettes financières pour 19,2 M€ de capitaux propres au 31 décembre 2014 et un actif immobilisé net de 55,4 M€).

Malgré une dégrèvement, les impayés s'élevaient à environ 1,1 M€ au 31 décembre 2019, d'autant plus difficiles à recouvrer qu'ils émanaient à 84 % de locataires partis.

Conformément à ses statuts, la SEM réalisait des structures dédiées aux services de santé à Châtellerauld (maison médicale Laennec, maison de santé pluridisciplinaire dans le quartier des Minimes, ouverte en septembre 2020 et hébergeant 7 praticiens, pour un coût de 764 K€ hors taxe subventionné à hauteur de 76,5 K€ par la ville<sup>139</sup>). La ville impliquait également la SEM « *habitat du pays châtellerauldais* » dans des projets importants :

- la fin de l'opération de rénovation urbaine d'Ozon (2007-2015), avec des travaux d'amélioration thermique (0,7 M€ TTC, dont 0,2 M€ de subvention de l'ANRU) et la démolition partielle d'un bâtiment (1,5 M€ subventionné à 95 % par l'ANRU) ;
- la transformation de 24 logements en logements de types « *prêt locatif aidé d'intégration* » et « *prêt locatif d'utilité sociale* » dans deux résidences du centre ancien avec une subvention ANRU de 0,2 M€ pour un coût de 2,8 M€<sup>140</sup> ;
- la construction d'une maison de santé en centre-ville, à l'étude, dans le cadre du contrat « *Action cœur de ville* ».

La SEM Habitat est également un outil de la communauté d'agglomération, impliquée dans l'opération d'intérêt régional « *Lac-Renardières* » et dans la construction du premier bâtiment d'un village d'entreprises dans le parc d'activités René Monory à Châtellerauld. Un relèvement de la participation de celle-ci au capital serait logique. Dans cette perspective, la ville procède à un recensement du capital avec la Caisse des dépôts et consignations, avant d'envisager une recapitalisation.

---

<sup>138</sup> Source : rapport 2018 des élus représentant la commune au conseil d'administration de la SEM Habitat présenté au conseil municipal le 19 septembre 2019 (délibération n° 9).

<sup>139</sup> Délibération n° 2 du 7 novembre 2019 ; dépense imputée au c/20422, reportée sur 2020.

<sup>140</sup> Source : avenant n° 6 signé en janvier 2015 à la convention ANRU d'Ozon.

- Une révision en 2015 des garanties d'emprunts accordées par la ville, méritant d'être poursuivie par leur transfert à la communauté d'agglomération

Dans le cadre d'un protocole signé par la ville et la Caisse des dépôts et consignations le 17 septembre 2015 pour remédier à une situation financière fragile, deux mesures étaient prises :

- la reconstitution des fonds propres par la transformation d'une avance en compte courant d'associé de 277 K€ consentie par la ville en 2013<sup>141</sup> pour le financement de la maison médicale René Laennec située 31, rue du Paradis (coût estimé : 950 K€ hors taxes). Compte tenu de sa durée légale limitée à deux ans, l'avance était transformée en 2015 en subvention<sup>142</sup> dans l'attente de la réalisation par les cosignataires de leurs engagements ;
- le réaménagement en 2017 de 68 % de la dette de la SEM Habitat, avec une durée supplémentaire de 5 ans, à travers 40 emprunts représentant globalement un encours de 14,4 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2017<sup>143</sup>, ramené à 7,9 M€ au 31 décembre 2019<sup>144</sup>, la ville accordant alors sa garantie aux emprunts réaménagés<sup>145</sup>.

La ville continue, sans que cela lui soit interdit<sup>146</sup>, de garantir des emprunts souscrits par la SEM, même si les emprunts les plus récents le sont par la communauté.

### 3.3.3.3 Société publique locale « Châtellerault énergies »

Fin 2013, la ville décidait de déployer sur son territoire un réseau public de chauffage urbain alimenté par une cogénération de biomasse et devant desservir les deux réseaux de chaleur aménagés dans le courant des années 1970 dans le quartier de la Plaine d'Ozon, sous gestion privée et desservant les bâtiments de l'office public Habitat 86, le lycée Branly et l'école Lavoisier<sup>147</sup>. A cet effet, elle faisait l'acquisition pour 2,1 M€ du réseau sud auprès de l'OPH « Habitat de la Vienne », négociée sur la base des investissements de réhabilitation réalisés par celui-ci pendant l'exécution de l'opération de rénovation urbaine. Elle dépolluait le site et le transformait en un véritable réseau de chaleur urbain avec un passage sur le domaine public, ce qui l'amenait à en clarifier le statut juridique en intégrant dans ses actifs les installations, totalement amorties. En 2017, elle créait une société publique locale dédiée, « Châtellerault énergies »<sup>148</sup>, effective début 2018<sup>149</sup>, pour lui en confier la gestion<sup>150</sup> dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) sans procédure de mise en concurrence, s'agissant d'un contrat « in house »<sup>151</sup>, avec une prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

<sup>141</sup> Suite à une délibération n° 4 du 21 mars 2013.

<sup>142</sup> Délibération n° 4 du 09 avril 2015.

<sup>143</sup> Source : délibération n° 9 du 22 juin 2017.

<sup>144</sup> Source : retraitements effectués à partir de l'annexe B.1.1 au compte administratif 2019.

<sup>145</sup> Délibération n° 9 du 22 juin 2017.

<sup>146</sup> Article L. 2252-5 du CGCT.

<sup>147</sup> Délibération n° 24 du 17 octobre 2013.

<sup>148</sup> Délibération n° 52 du 22 juin 2017.

<sup>149</sup> Statuts de la SPL approuvés par son assemblée générale du 26 février 2018.

<sup>150</sup> Délibération n° 33 du 28 juin 2018.

<sup>151</sup> Article L. 1411-12 du CGCT.

Avant 2018, en méconnaissance de la législation<sup>152</sup>, le comptage des quantités d'énergie livrées par point de livraison n'était pas assuré, ce qui empêchait de savoir si l'opération était équilibrée au plan financier. En 2018, il devenait indispensable, les abonnés au réseau sud géré par la SPL payant une facture. Les négociations pour l'acquisition du réseau nord auprès du deuxième bailleur échouaient. La ville précise que le marché conclu par la SPL pour l'exploitation du réseau sud a permis d'obtenir un approvisionnement avec 50 % de renouvelable (biogaz), sur la base de garanties d'origine.

Le réseau sud n'a pas fait l'objet d'un audit énergétique. La ville a indiqué que les candidats à l'exploitation avaient fait des propositions d'amélioration de la performance énergétique qui ont été mises en œuvre et qui doivent normalement donner droit à des certificats d'économie d'énergie pour la SPL.

Enfin, les réseaux n'ont pas été classés. Une procédure en ce sens envisagée en 2012 pour le réseau sud, lors d'un premier projet de DSP avec approvisionnement bois étant resté sans suite. La ville a indiqué que cela serait de nouveau étudié au cas où la SPL déciderait de mettre en œuvre le projet de chaufferie bois ou tous autres approvisionnements avec de l'énergie renouvelable ou fatale. Les possibilités d'augmenter la densité thermique du réseau paraissent néanmoins réduites pour que le classement ait un effet. La priorité a été la géolocalisation des deux réseaux en vue de les intégrer dans le système d'information géographique de la commune.

À la clôture de l'instruction, la commune n'était pas en possession du rapport d'activité de la SPL. La Chambre constate qu'en l'absence de classement elle n'a pas imposé d'obligation de raccordement au réseau et que le défaut de comptage interroge quant au mode de facturation retenu.

### 3.3.4 Associations subventionnées

#### 3.3.4.1 Enjeux financiers – observations formelles

En 2019, 37,3 % des subventions de fonctionnement versées l'étaient à des associations, soit 2,3 M€, contre 34,3 % en 2014, à 2 M€. Entre ces deux exercices, les subventions aux associations ont crû de 20 %. En 2020, même si la municipalité ne remettait pas en cause les sommes accordées en début d'exercice, y compris pour les structures dans l'impossibilité d'organiser les manifestations ou événements ayant donné lieu à l'octroi d'une aide, le montant global des subventions de fonctionnement était ramené à 2 M€, contre 2,2 M€ de crédits ouverts.

Exception faite de l'année 2020, le niveau des subventions aux associations a évolué de façon erratique, avec des écarts par rapport aux prévisions budgétaires dûs au mécanisme de reversement aux centres socio-culturels et à la maison des jeunes et de la culture des subventions de la caisse d'allocations familiales (CAF) au titre du contrat enfance jeunesse, perçues dans un premier temps par la commune. Par ailleurs, l'année 2017 était marquée par une progression de 15 points en raison de :

- l'intégration dans la subvention attribuée à la maison des jeunes et de la culture des Renardières du salaire de son directeur<sup>153</sup>, jusqu'alors pris en charge par la fédération

<sup>152</sup> Loi n° 80-531 du 15 juillet 1980 relative aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur.

<sup>153</sup> Délibération n° 19 du 15 février 2017.

régionale des maisons des jeunes et de la culture à laquelle la ville en reversait une fraction<sup>154</sup> ;

- la fin de la mise à disposition d'un agent communal auprès du centre socio-culturel des Minimes, en échange d'une subvention supplémentaire de 35 K€.

Si la ville soutient financièrement et matériellement de nombreuses associations (493 ayant sollicité une aide financière ou logistique en 2018), 68 % des subventions versées en 2019, soit 1,5 M€, étaient concentrées entre 4 structures à caractère socio-culturel. Ces sommes étaient composées pour 32 % environ de reversements d'aides de la CAF de la Vienne au titre d'actions prévues au contrat enfance jeunesse. La commune a institué des conventions pluriannuelles d'objectifs tripartites avec la CAF et chaque structure.

Conformément à une recommandation formulée dans le précédent rapport, la liste recensant les concours attribués à des tiers en nature ou en subventions, prévue par la réglementation<sup>155</sup> est annexée au compte administratif et en détaille les montants. Au titre de 2018, la ville évaluait à 1,4 M€ environ les aides logistiques et les mises à disposition de locaux<sup>156</sup>. Dans sa réponse, l'ordonnateur s'engage à veiller à ce que, conformément à la réglementation, les comptes des maisons de quartiers, bénéficiaires d'un montant de subventions publiques supérieur à 153 K€, soient certifiés par un commissaire aux comptes<sup>157</sup>.

Enfin, il est à noter que le c/6574 ne comprend pas une subvention de fonctionnement versée chaque année, sur le fondement d'une convention du 9 janvier 1992, à l'association pour la promotion et le développement du commerce de la Vienne, destinée à financer le fonds départemental de promotion des foires et marchés géré par la chambre de commerce et d'industrie de la Vienne, imputée au compte « 65888 – autres charges de gestion courante – autres » (montant annuel de l'ordre de 5 K€ en moyenne), ce qui est anormal. Une délibération du 20 décembre 1990 a prévu le versement à l'association d'une somme correspondant à 5 % des droits de place perçus par la commune. La Chambre prend note de l'engagement de la collectivité d'adopter chaque année une délibération pour l'attribution de la subvention, ce qui écartera tout risque juridique.

**Tableau n° 5 : Subventions de fonctionnement aux associations et autres organismes de droit privé en € (compte 6574)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne 2014-2019
c/657	5 909,2	5 856,0	5 733,2	6 217,2	6 048,1	6 275,7	5 917,8	1,2 %
c.6574	2 028,9	2 017,8	1 948,3	2 248,2	2 138,2	2 340,2	1 995,4	2,9 %
c/6574 / c/657	34,3 %	34,5 %	34,0 %	36,2 %	35,4 %	37,3 %	33,7 %	

Sources : comptes de gestion du budget principal. Données provisoires 2020 communiquées par l'ordonnateur.

<sup>154</sup> Imputée au compte « 6218 – autres personnels extérieur au service », dont le niveau a par suite diminué.

<sup>155</sup> Paragraphe 7.3.2.3 de l'instruction M14 (tome 2).

<sup>156</sup> Source : rapport d'activités 2018 de la ville de Châtellerault.

<sup>157</sup> Article R. 2313-5 du CGCT.

### 3.3.4.2 Dépôt des demandes de subventions et suivi de leur emploi

L'obligation de conventionnement préalable<sup>158</sup> pour les subventions d'un montant supérieur ou égal à 23 K€ est respectée. Toutefois, les clauses relatives à la production des comptes sont très générales, stipulant que le bénéficiaire s'engage à les communiquer dans les meilleurs délais. Le ratio de dépendance financière des structures conventionnées, permettant d'apprécier le rapport entre l'ensemble des subventions publiques perçues et les produits de l'association, n'était pas mesuré. Découlant de la notion de transparence dégagée par la jurisprudence administrative<sup>159</sup>, son calcul permettrait d'identifier les subventions publiques d'un montant global supérieur à 153 K€ perçues dans l'année écoulée, seuil au-delà duquel l'association est tenue de fournir une copie certifiée par un commissaire aux comptes des comptes de cet exercice. En outre, le degré de couverture de trésorerie n'était pas mesuré.

Comme évoqué au point 3.1.1, l'audit réalisé par la DDFiP en avril 2019 dans la perspective de la signature de la convention de contrôle allégé partenarial avec le comptable relevait que, si les associations étaient invitées à retirer un dossier-type sur le site internet de la ville (service de la vie associative), il leur était impossible de déposer la demande de subvention sur le site web. Constatant que les contrôles réglementaires opérés par le service « vie associative » étaient satisfaisants, la mission recommandait de « *sécuriser le dispositif d'engagement et la numérisation des dossiers* », afin de permettre au service « *de procéder aux engagements selon le même circuit que celui des principaux services extérieurs* ».

En 2020, le délai légal de 6 mois, à partir de la clôture des comptes, pour produire le compte rendu financier des projets et actions soutenus<sup>160</sup> était prolongé de 3 mois<sup>161</sup> pour les comptes arrêtés entre le 30 septembre 2019 et le 10 août 2020 soit un mois après l'expiration de l'état d'urgence sanitaire. S'agissant d'une mesure d'ordre public, toute clause contraire mentionnée dans une décision de subvention ou une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens ne pouvait être opposée à l'association<sup>162</sup>.

Les clauses des conventions d'objectifs et de moyens relatives à la production des comptes certifiés sont générales. La ville s'est dotée d'un service dédié au suivi des associations. La ville fait savoir qu'une analyse financière des comptes des principales associations est réalisée régulièrement par le responsable de l'évaluation des politiques publiques. Pour autant, l'analyse juridique et financière des bénéficiaires demeure limitée.

---

<sup>158</sup> Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001.

<sup>159</sup> Conseil d'Etat, *Département de la Dordogne*, 5 décembre 2005 et *Commune de Boulogne-Billancourt*, 21 mars 2007.

<sup>160</sup> 6<sup>ème</sup> alinéa de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

<sup>161</sup> Ordonnance n° 2020-318 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles relatives à l'établissement, l'arrêté, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents et informations que les personnes morales et entités dépourvues de personnalité morale de droit privé sont tenues de déposer ou publier.

<sup>162</sup> Circulaire du Premier ministre du 06 mai 2020 relative aux mesures d'adaptation des règles de procédure et d'exécution des subventions au sens de l'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 10 avril 2000, attribuées aux associations, pendant la crise sanitaire.

## 3.4 Suivi de divers actifs

### 3.4.1 Créances

#### 3.4.1.1 Apurement récent d'une créance non recouvrée sur la vente des abattoirs

Au 31 décembre 2019, le solde du compte 2764 comprenait une somme de 0,8 M€ environ, qui figurait déjà dans la comptabilité en 2010 au titre d'une vente à paiements échelonnés sur 15 ans des abattoirs à l'entreprise « *Millenium company* »<sup>163</sup>. Placée en liquidation judiciaire en mars 2011, celle-ci restait débitrice de ce montant à l'égard de la ville, ce qui avait nécessité à l'époque une provision pour risque à due concurrence. Toutefois, l'imputation comptable de la créance était inappropriée car le compte 2764 est non budgétaire<sup>164</sup>. Le compte « 274 – prêts » aurait dû être utilisé.

Malgré la passation d'une écriture au 31 décembre 2018, suite à la clôture pour insuffisance d'actif de l'entreprise<sup>165</sup>, la créance figurait toujours au c/2764 au 31 décembre 2019. En 2020, suite à l'intervention de la Chambre, le c/2764 était apuré de ce montant.

#### 3.4.1.2 Provisions pour dépréciation de comptes de tiers

Au cours de la période examinée, les comptes de provisions pour dépréciation de comptes de redevables et de tiers (respectivement c/491 et c/496) du budget principal présentaient un solde nul alors que les créances contentieuses (c/4116) s'élevaient à 493,1 K€ fin 2017, 304,2 K€ fin 2018 et 527,2 au 31 décembre 2019 pour 5 M€ d'actif circulant et un actif total de 251 M€ à cette dernière date. Si le basculement automatique, dans la comptabilité du comptable, des créances de plus de deux ans en créances douteuses ne préjuge pas de leur caractère irrécouvrable, il est prudent de les provisionner en partie. Suite à l'intervention de la Chambre, la décision budgétaire modificative du 17 décembre 2020 a inscrit 147,3 K€ de crédits en provisions pour dépréciation de créances de ce type.

### 3.4.2 Recettes à classer

Le solde du compte « 471 – recettes à classer » du budget principal a été résorbé, passant de 3 082,5 K€ au 31 décembre 2017 à 27,5 K€ deux ans plus tard 2019. Toutefois, il comprend des sommes en instance d'un montant unitaire supérieur à 5 K€ et remontant à 2017 et 2018, qu'il conviendrait d'apurer en lien avec le comptable par imputation au compte définitif correspondant<sup>166</sup>.

---

<sup>163</sup> Délibération n° 23 du 26 mars 2009 ; titre de recettes n° 5761 du 15 juillet 2010 d'un montant de 801 670 €.

<sup>164</sup> Instruction budgétaire et comptable M 14, tome I, page 37.

<sup>165</sup> Source : bulletin des annonces civiles et commerciales, annonce n° 2273 du 27 juillet 2018.

<sup>166</sup> Instruction budgétaire et comptable M14 pages 55 et 56.

**Tableau n° 6 : Exemples de dossiers non régularisés en €**

27/07/2017 –C47138	Encaissement Préfecture	6 897,64
20/10/2017 –C47138	Encaissement DRFiP Paris	5 007,09
06/04/2018 –C47138	Encaissement Notaire	12 729,00
13/12/2018 –C47138	Encaissement SCP Vincent	59 975,00
30/06/2017 - C4718	Encaissement Axa	5 003,55

Source : état de développement des soldes des c/47138 et 4718.

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*Depuis la précédente période examinée, la ville de Châtelleraut a amélioré la présentation des comptes sur plusieurs points : refinancement d'un emprunt structuré avec le soutien financier de l'Etat, liste détaillant les concours attribués à des tiers en nature ou en subventions, prévue par la réglementation, annexée au compte administratif, constitution de provisions pour dépréciations de comptes de tiers, régularisation de diverses créances immobilisées en comptes de participations. Suite à l'intervention de la chambre régionale des comptes, l'ordonnateur a mis en ligne sur le site internet de la ville différents documents budgétaires, en accompagnement des budgets primitifs et des comptes administratifs qui y figurent déjà, et à poursuivre l'effort de régularisation des comptes d'actif en lien avec le comptable.*

*Divers aspects méritent d'être remis à plat : les conditions d'octroi d'une subvention d'équilibre au budget annexe des parcs de stationnement au regard des dérogations autorisées par la législation au bénéfice des services publics industriels et commerciaux, un rééquilibrage de la répartition des participations au capital de la SEM « habitat pays châtelleraudais » au profit de la communauté d'agglomération afin de refléter davantage la réalité des interventions de cette entité dans des domaines de compétence intercommunale.*

## 4 POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

### 4.1 Une décision d'investir corrélée à l'octroi de subventions par l'Etat

#### 4.1.1 Une stratégie non formalisée

##### 4.1.1.1 Une multiplicité de documents imposés par la loi et des conventions

Si la ville de Châtelleraut ne s'est pas dotée d'une stratégie d'investissements en tant que telle, celle-ci repose implicitement sur trois catégories de documents :

- ceux fixant des orientations de long terme, adoptés soit par la communauté d'agglomération de Grand Châtelleraut dans le cadre de ses compétences statutaires, projet de territoire et plan climat air énergie territorial (PCAET<sup>167</sup>), soit par le conseil municipal, plan local d'urbanisme de 2018, plan d'aménagement et de développement durable (PADD) de 2017<sup>168</sup>, ayant pour priorité d'attirer de nouveaux habitants par la revitalisation du cœur de ville, la valorisation des bords de Vienne et la transformation à long terme des abords de la gare en vue de la constitution d'un « *centre-ville élargi* » ;
- des conventions et contrats portant sur les aménagements urbains signés conjointement avec la communauté d'agglomération :
  - o « *centre-ville de demain* » avec la Caisse des dépôts et consignations (2017) ;
  - o « *Action cœur de ville* » avec l'Etat (juillet 2018) ;
  - o avenant n° 6 à la convention de rénovation urbaine du quartier d'Ozon signé en 2015 (cf. supra 1.2.1.1), ayant permis « d'initier le projet d'aménagement des bords de Vienne qui se poursuivra sur le reste de la ville dans les années à venir »<sup>169</sup> ;
  - o plan stratégique local de l'ORU d'Ozon ayant jeté les jalons d'une réflexion sur la jonction des aménagements des deux rives de la Vienne, convention de rénovation urbaine « *Lac – Renardières* » (juin 2018) ;
- des schémas élaborés par la commune en vue de la remise aux normes de ses bâtiments et/ou d'économies d'énergie : « *agenda d'accessibilité programmée* » (2016), schéma directeur des énergies, en cours de rédaction.

##### 4.1.1.2 Une programmation assimilable à un schéma directeur

L'exécutif suit une programmation pluriannuelle d'investissements (PPI), correspondant en réalité à un schéma directeur actualisé annuellement ou à l'occasion des principales étapes de la mandature, sans jamais être voté, ni soumis pour information au conseil municipal. Elaboré sans protocole particulier, ce document mentionne les subventions connues lors de sa réalisation. Il ne flèche pas les emprunts et les recettes de fiscalité. Il repose sur une estimation large, avant études détaillées, permettant d'apprécier la soutenabilité financière des projets d'envergure, ajustés au

---

<sup>167</sup> Dans les conditions prévues par la loi Grenelle II du 12 juillet 2010.

<sup>168</sup> Dont la version initiale était annexe au plan local d'urbanisme adopté par une délibération du 10 mai 2005.

<sup>169</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires 2015.

cours des exercices. Il est utilisé pour la prospective financière à 5 ans, élaborée avec un cabinet externe, selon les étapes suivantes :

- transmission à chaque chef de service, par le directeur général adjoint intéressé, du tableau de l'année précédente avec une colonne supplémentaire, pour mise à jour en lien avec l' élu concerné : projets abandonnés, décalage de calendrier, nouveaux projets, et impact éventuel sur les charges de fonctionnement ;
- retour des chefs de services et compilation des réponses après un passage en comité de direction générale pour harmonisation ;
- présentation du projet au maire pour validation, arbitrages au cours d'une réunion de majorité, et envoi fin juin ou début juillet aux élus et aux chefs de service d'une lettre de cadrage budgétaire pour l'année n+1.

Le schéma directeur des investissements porte sur le patrimoine existant (dépenses récurrentes de maintenance, de remise aux normes planifiées sur 5 ans) et les nouveaux équipements, y compris les subventions d'équipement accordées. Il identifie les projets du mandat, engagés pour certains dans le cadre d'autorisations de programme. Sa version pour la période 2018-2022 prévoyait un total de dépenses de 47 M€, dont 22,9 M€ de projets de mandat, autant de dépenses récurrentes et 1,2 M€ de subventions d'équipement, ainsi que 6,2 M€ de recettes dont 6 M€ pour les projets du mandat. La version du 31 mai 2019 tablait sur 47,9 M€ de dépenses dont 2 M€ de subventions d'équipement, en hausse du fait de décisions en faveur de ravalements de façades, 22,9 M€ environ au titre des projets de mandat et 23 M€ de dépenses récurrentes. Les recettes étaient portées à 7,3 M€ dont 7 M€ au titre du projet de mandat, en augmentation par suite de notifications d'aides de la part des financeurs, principalement l'Etat.

La ville privilégie la prudence en matière de subventions et limite le recours à l'emprunt à 3 M€ par an. Les orientations en matière d'endettement reposent sur les prospectives réalisées avec l'aide du consultant externe précité.

Toutefois, le schéma pâtit de faiblesses, relevées dans le précédent rapport :

- non prise en compte des provisions pour grosses réparations lors de l'élaboration budgétaire ;
- absence de rapprochement avec les besoins du patrimoine bâti ;
- non prise en compte, dans un document récapitulatif, des coûts de fonctionnement induits par les équipements et aménagements dont la réalisation est envisagée, cela s'expliquant en partie, comme l'indique l'ordonnateur, par le fait que les travaux de voirie et la construction d'un groupe scolaire en remplacement de deux écoles fermées n'engendrent pas de charges nouvelles ; celui-ci précise, en outre, que la mise en service du centre de supervision urbaine a donné lieu à des recrutements d'agents pris en compte dans les prospectives ;
- discordance avec les autorisations de programme, notamment pour celle relative à l'« *aménagement des bords de Vienne en cœur de ville* » (budget principal), d'un montant de 9,7 M€ environ, rectifiée par une délibération du 30 septembre 2021.

Enfin, un suivi des dépenses du contrat « *Action cœur de ville* » apparaît impossible sur le fondement du seul schéma (estimées à 1 535 K€ dans la dernière version de celui-ci contre 2,7 M€ selon les données communiquées en instruction). L'ordonnateur, qui impute cette situation à la multiplicité des financeurs, annonce son intention de réaliser un bilan des réalisations et des actions restant à mener.

Au total, la chambre constate que le vocable de « *programmation pluriannuelle des investissements* » correspond à un plan prévisionnel d'investissement sans engagement juridique et financier.

#### 4.1.1.3 Des autorisations de programme créées pour gérer des projets de la mandature

Fin 2016, la ville comptait deux autorisations de programme<sup>170</sup> concernant :

- l'une au budget principal, pour l'opération de renouvellement urbain d'Ozon<sup>171</sup> : 19,2 M€ de dépenses et autant de recettes dont 9,2 M€ d'emprunts et d'autofinancement contre une enveloppe initiale de 12,7 M€, l'avenant n° 6 de janvier 2015 ayant entraîné l'intégration d'investissements complémentaires de 2015 à 2017, notamment une liaison douce sur les bords de Vienne<sup>172</sup> et un prolongement de l'échéancier des crédits de paiement<sup>173</sup> ;
- l'autre, au budget annexe « *eau potable* », clôturé définitivement le 31 décembre 2016, pour les travaux de création des infrastructures dans le cadre de la sécurisation de la ressource en eau, créée en 2015 avec un montant de 4,2 M€ environ<sup>174</sup>, en remplacement d'une précédente autorisation<sup>175</sup> afin de tenir compte de l'augmentation du coût du marché correspondant<sup>176</sup> et de l'allongement des délais de réalisation de 15 à 26 mois pour des raisons financières. Les recettes étaient constituées par l'autofinancement ou l'emprunt (2,3 M€), l'agence de l'eau accordant une avance sans intérêt de 1,1 M€ et une subvention de 0,6 M€ environ, et le département de la Vienne une subvention de 0,2 M€.

En 2017, étaient créées deux autorisations de programme (APCP) pour la réhabilitation de l'école primaire Lavoisier et pour l'installation d'un système de vidéo-protection sur les espaces publics (0,6 M€ sur 3 ans)<sup>177</sup>. En septembre 2018, une APCP était ouverte pour l'aménagement des bords de Vienne en cœur de ville, dissociée en deux en novembre 2018 permettant d'identifier au budget annexe des parcs de stationnement les travaux du parking Notre-Dame et, par suite, de calibrer les dépenses éligibles à une subvention régionale. Une APCP était également mise en place pour des opérations contractualisées au titre de la convention de renouvellement urbain au niveau des quartiers du Lac et des Renardières. Fin 2018, le budget principal comptait 4 APCP.

Fin 2020, après la clôture des APCP relatives à la vidéo-protection et à l'école Lavoisier, et la création d'une nouvelle pour la restauration des tours et du carillon de l'église Saint-Jacques (1,4 M€, échéancier 2020-2024), le nombre d'APCP était toujours de 4.

<sup>170</sup> Système prévu à l'article L. 2311-3 du CGCT évitant de faire supporter sur un seul exercice budgétaire l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, de suivre plus finement les investissements et d'ajuster l'équilibre budgétaire à la réalité financière des opérations.

<sup>171</sup> Modifiée en dernier lieu par une délibération du 29 janvier 2015.

<sup>172</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires 2015.

<sup>173</sup> Les crédits de paiement (CP) sont définis comme la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées durant l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes. L'équilibre budgétaire s'apprécie en tenant compte des seuls CP.

<sup>174</sup> Délibération n° 40 du 9 avril 2015.

<sup>175</sup> Créée par délibération n° 26 du 23 mai 2013.

<sup>176</sup> Marché M13-37, notifié le 10 juin 2013, pour un montant de 3 922,5 K€ HT porté à 4 168,3 K€ HT par un avenant n° 1 approuvé par délibération n° 14 du 12 décembre 2013, soit une augmentation de 6,27 %, puis à 4 218,3 K€ HT par un avenant n° 2 approuvé par délibération n° 40 du 9 avril 2015, soit au total une hausse de 7,54 % par rapport au coût initial.

<sup>177</sup> Créée par délibération n° 8 du 15 décembre 2016.

Les travaux de la rive droite étant achevés fin 2019, en avance par rapport au calendrier initial, l'échéancier des crédits de paiement était revu pour permettre de payer les prestataires<sup>178</sup>. En recettes 2019, était pris en compte un supplément de 380,2 K€ de dotation de soutien à l'investissement local de l'Etat. Si le taux d'exécution des CP 2019 s'élevait à 94 % (2 M€ de réalisation sur 2,1 M€), les CP 2020 étaient annulés à 59,1 % (0,8 M€ sur 1,4 M€ de CP ouverts) en raison du confinement et de la nécessité de procéder à de nouvelles études pour l'aménagement de la rive gauche.

#### 4.1.1.4 Une connaissance incomplète du patrimoine existant

##### ➤ *Caractéristiques et évolutions du patrimoine communal*

Au 31 décembre 2019, l'actif immobilisé net s'élevait à 244,6 M€ (contre 237 M€ un an plus tôt), sur un total de bilan de 251,3 M€, composé de constructions (82,1 M€), de réseaux et installations de voirie et réseaux divers (78,4 M€), d'immobilisations mises en concession, affermage ou à disposition (41,5 M€), notamment auprès du syndicat intercommunal des eaux de la Vienne (SIVEER) et de la communauté d'agglomération, et d'immobilisations en cours (13,8 M€). Le solde du chapitre « 21 – immobilisations corporelles » s'élevait à 207,1 M€, en hausse continue depuis 2017 du fait de la finalisation de rénovations de bâtiments communaux, de travaux de mise à niveau des alignements de voirie (de l'ordre de 2 M€ chaque année, en nette baisse au budget primitif pour 2021) et d'acquisitions dans le cadre de la redynamisation urbaine.

En outre, le patrimoine présente une relative confusion avec celui de l'agglomération que l'ordonnateur impute au partage des compétences entre les deux entités.

##### ➤ *Une présentation comptable ne reflétant pas toujours la réalité patrimoniale*

- Bilan annuel des acquisitions et cessions d'immobilisations

Le bilan annuel des acquisitions et cessions annexé au compte administratif<sup>179</sup>, présenté selon le modèle prévu par l'instruction budgétaire et comptable M 14, mentionne des cessions ou des mises à disposition, notamment auprès de la communauté d'agglomération, avec un décalage de deux ans par rapport à la décision et/ou à l'acte correspondant. En sens inverse, le retour dans le champ de compétence communal de l'hôtel de Sully et du boulodrome, est intervenu en 2018, un an après la fin de leur déclaration d'intérêt communautaire.

En 2018, les entrées d'immobilisations étaient élevées (à 15,4 M€), par suite de l'intégration de la dévolution des biens de la convention publique d'aménagement 2004-2014 dont le bilan était validé le 3 janvier 2018 (cf. 1.2.1). Les immeubles rétrocédés, soit 712 K€, auraient pu être intégrés en 2015 suite à l'acte notarié correspondant. Par ailleurs, l'état des sorties d'immobilisations de 2018 présentait diverses imprécisions ou inexactitudes.

En 2014, 2017 et 2018, les cessions d'actifs ont généré des moins-values nettes non négligeables au regard de l'excédent brut de fonctionnement, liées à la revente de biens acquis au cours des années 1970 et 1980 à des prix nettement inférieurs. La Chambre invite en conséquence la collectivité à dénouer les opérations anciennes et à passer les écritures à cet effet, ceci afin d'optimiser la gestion patrimoniale. En 2019, une plus-value nette de 332 K€ a été dégagée.

<sup>178</sup> Délibération n° 012 du 10 décembre 2019.

<sup>179</sup> Articles L. 2213-2 et R. 2313-7 du CGCT.

**Tableau n° 7 : Plus et moins-values de cessions d'immobilisations en K€**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Valeur nette comptable des immobilisations	288,5	188,7	94,2	2 974,2	271,6	87,8	51,2
Plus ou moins-values annuelles réalisées	-120,0	-18,7	-34,5	-1 506,7	-203,4	332,2	-23,6
= produits de cession de l'année	168,5	170,0	59,7	1 467,5	68,2	420,0	27,5
+/- values en % de la VNC des immobilisations cédées	-41,6%	-9,9%	-36,6%	-50,7%	-74,9%	378,4%	-46,2 %

Source : comptes de gestion.

**Tableau n° 8 : Entrées et sorties d'immobilisations depuis 2015 – vue d'ensemble en €**

Année	Entrées	Sorties				Observation
	Valeur d'entrée	Valeur d'acquisition	Valeur nette comptable	Produits cession	plus ou moins-values	
2015	2 543 689,54	58 313,52	188 749,41	170 001	-18 748,41	2 cessions, coût historique 0 €
2016	3 607 911,82	220 270	94 220 ,43	59 708,91	-34 511,52	
2017	2 512 410,89	792 017,94	2 974 219	1 467 462,27	-1 506 756,73	1/ Ecriture erronée de cession de l'unité de production culinaire. 2 /Cession à 30,5 K€ d'un terrain situé sur un lotissement artisanal acquis en 1989 pour 342,9 K€ <sup>180</sup> .
2018	15 362 066,04	4 538 605,96	271 664,03	68 227,20	-203 436,83	Diverses cession avec moins-value. En entrée, retour des biens convention publique aménagement 2004-2014.
2019	5 762 691,99	851 569,72	87 797,24	419 998	332 200,76	PV cession + 322 K€ parking La forêt + mises à disposition .

Sources : états A.10.1 des entrées et des sorties d'immobilisations annexé aux comptes administratifs du budget principal.

**Recommandation n° 3** : en lien avec le comptable réconcilier l'état de l'actif et l'inventaire.

Dans sa réponse, l'ordonnateur fait connaître son intention de poursuivre le travail engagé en ce sens avec le comptable.

<sup>180</sup> Titre de recettes n° 1705 du 31 décembre 2017, acte notarié du 1<sup>er</sup> septembre 2015.

➤ *Des procédures en cours de remise à plat*

Au plan comptable, le patrimoine communal est suivi sous un module « *e-immobilisations* » du logiciel « *Sedit Marianne* », sans rapprochement avec l'inventaire physique, comme constaté lors du précédent contrôle de 2011. L'ordonnateur précise qu'un agent est affecté à temps plein à la tenue de l'actif. La chambre régionale des comptes considère que cela devrait faciliter la poursuite de diverses remises à plat, parmi lesquelles le recensement en 2020 du patrimoine mobilier confié à un agent du service juridique de la communauté d'agglomération, en lien avec les directions des finances et les services foncier, urbanisme et numérique, avec l'objectif de constituer un outil d'aide à la décision, en fiabilisant des données issues de plusieurs services de la ville et de la communauté d'agglomération.

➤ *Un début de régularisation des inscriptions comptables des frais d'études et de leurs amortissements, à poursuivre*

De 295,8 K€ au 31 décembre 2014, le solde du compte « *2031 – frais d'études* » a été porté à 482,7 K€ au 31 décembre 2019, après un maximum à 522 K€ fin 2018, sous l'effet des nombreuses opérations de redynamisation urbaine lancées au cours de la période.

Les enregistrements réalisés au c/2031 sur 2019 pour 107,95 K€ dans le module « *e-immobilisations* » concordent avec les inscriptions au compte de gestion. Cependant, L'effort de régularisation de ce compte, amorcé au cours des dernières années, est à poursuivre, ce que le comptable s'est engagé à faire en 2021 sur le fondement des informations que devait lui fournir l'ordonnateur. Le solde du c/2031 en clôture d'exercice, qui oscille entre 349 K€ en 2015 et 482 K€ en 2019, comporte des éléments remontant aux années 2015 et antérieures non apurées alors que leur amortissement n'aurait pas dû dépasser 5 ans. Cela a pu peser sur les résultats, un niveau d'amortissement ne reflétant pas la réalité pouvant avoir des conséquences sur la dépréciation des éléments concernés. Contrairement à la réglementation, des frais d'études restées sans suite n'ont pas tous donné lieu à un amortissement total lors de l'année d'abandon du projet. La chambre régionale des comptes évalue à 87,5 K€ la charge de la régularisation correspondante.

#### 4.1.1.5 Une influence croissante de la communauté d'agglomération sur la politique communale d'investissement

La communauté d'agglomération a un rôle déterminant dans la politique d'investissement communale à travers son projet de territoire, son programme local de l'habitat, le contrat de ville signé en 2015 avec l'Etat, le pilotage de la convention de renouvellement urbain - opération d'intérêt régional « *Lac-Renardières* », la signature, aux côtés de la ville, du contrat « *Action cœur de ville* » en juillet 2018, et le pilotage de la réhabilitation du site de la Manufacture, d'intérêt communautaire.

La conduite du projet « *Action cœur de ville* » repose sur des moyens humains de la communauté d'agglomération qui a recruté en janvier 2020 une chargée de mission, rattachée au cabinet du président, pour élaborer une stratégie de « *marketing territorial* ». Pour permettre à celle-ci de porter la convention de rénovation urbaine Lac-Renardières, la ville met à sa disposition deux services, « *développement social et solidaire* » et « *maîtrise d'ouvrage urbaine* », « *de façon à pouvoir bénéficier de l'aide prévue par l'ANRU sur cette ligne* »<sup>181</sup>.

---

<sup>181</sup> Délibération n° 14 du 1<sup>er</sup> février 2018.

## 4.1.2 Une prise de décision pragmatique

### 4.1.2.1 Des besoins objectivés au terme d'un processus long

Les besoins d'investissement définis par la commune peuvent se répartir en deux catégories, distinguées de façon formelle dans sa programmation :

- des projets inhérents à la mandature, dont l'aménagement des bords de Vienne ;
- des travaux relevant de la gestion courante du patrimoine communal, certains étant imposés par la législation dans le cadre de mises aux normes et d'accessibilité.

Les efforts de structuration urbaine ont mobilisé les municipalités successives depuis 2001, avec la démolition du centre hospitalier situé en centre-ville et sa reconstruction en périphérie, et la convention publique d'aménagement 2004-2014 pour la redynamisation des centres anciens (cf. *supra* 1.2.1). A partir de 2008, les aménagements urbains ont été appréhendés de façon plus globale à travers la valorisation de l'ensemble des bords de Vienne. Les projets engagés ont résulté d'une longue gestation, avec plusieurs études en externe (cf. *supra* 1.2.2) en vue d'une estimation des coûts, sans restitution au conseil municipal.

Les besoins identifiés en matière patrimoniale portaient principalement sur :

- la « *requalification de voies anciennes du centre-ville* », à partir d'un diagnostic des chaussées de 2008, en coordination avec les concessionnaires des réseaux, notamment Enedis, la communauté d'agglomération pour l'assainissement et le très haut débit et le service de l'eau potable de la ville<sup>182</sup> ;
- la mise en sécurité du réseau d'éclairage public ;
- la rénovation des écoles ;
- dans le cadre de l'agenda d'accessibilité programmée (Ad'Ap) adopté en novembre 2016, validé par les services de l'Etat, la mise aux normes d'accessibilité des bâtiments communaux (cf. *infra* 3.1.3).

### 4.1.2.2 Une appréciation des marges de manœuvre en fonction des soutiens financiers

Sans procéder systématiquement à une évaluation *ex ante* du coût de chaque investissement, la ville saisit toutes les opportunités de cofinancements. En 2018 comme en 2019, l'aménagement de la rive droite de la Vienne a été financé aux deux tiers environ par l'Etat, le département de la Vienne et la région Nouvelle-Aquitaine. En l'absence de bilan d'ensemble des opérations au niveau de la ville, la chambre régionale des comptes en a évalué à 3,5 M€ le coût global, financé à concurrence de 1,5 M€ environ par l'Etat (DSIL).

---

<sup>182</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires 2015.

### 4.1.3 Entretien et renouvellement des équipements existants

#### 4.1.3.1 Actions pour réduire la consommation énergétique et optimiser les locaux municipaux

La politique patrimoniale de la ville comprend deux volets :

- la réduction de la consommation énergétique des bâtiments (isolation, amélioration des éclairages...), au titre de laquelle lui a été délivré fin 2020 un label par un jury de « *cit'énergie* » composé de représentants de l'agence de la transition écologique (ADEME) et de collectivités territoriales, à nuancer au regard des effets de la canicule de l'été 2019 dans les locaux communaux<sup>183</sup>, certains de construction ou de réhabilitation récente (groupe scolaire Claudie Haigneré livré en 2013). Cela interroge eu égard à la commande, en 2017, d'une étude pour l'accès à un logiciel, « *Vertuoz* », permettant au gestionnaires du patrimoine immobilier d'en analyser la performance énergétique et environnementale (coût : 10,8 K€, société SSnergie) ;
- l'optimisation des locaux : réhabilitation de l'hôtel de ville en 2017, finalisation des travaux d'extension des archives en 2017, achat en 2020 de l'ancienne trésorerie, à proximité de l'hôtel de ville, pour y installer un centre de supervision urbaine, mise à disposition de la communauté d'agglomération d'un bâtiment pour y implanter la maison de l'habitat, conclusion d'un bail à construction avec un bailleur social pour construire des logements dans une ancienne école, cession à l'euro symbolique à un autre bailleur social de bâtiments pour permettre la réalisation de deux résidences habitat jeunes, sous la compétence de la communauté d'agglomération.

En 2009, comme indiqué dans le précédent rapport de la Chambre, la ville avait commandé un audit pour la mise en accessibilité de ses locaux et des espaces publics, deux ans plus tôt que l'échéance réglementaire<sup>184</sup>. En 2016, seulement 29 ERP et installations ouvertes au public (IOP) étant déclarés accessibles en préfecture. La ville instaurait, comme la loi l'imposait, un « *agenda d'accessibilité programmée* » (Ad'Ap), portant sur 63 ERP et IOP ne répondant pas aux normes<sup>185</sup>, pour un montant de 2 686,8 K€ fixé par arrêté préfectoral sur 9 ans soit jusqu'en 2024. Consacrant un budget annuel de 0,3 M€ intégré à la programmation pluriannuelle des investissements, elle priorise les travaux sur les ERP indispensables pour l'accès aux droits et à la scolarisation, suivis de l'accès aux loisirs sportifs, culturels. Elle estime nécessaire de procéder à une étude par bâtiment pour affiner les coûts et valider l'opportunité des mises en accessibilité, notamment pour les locaux mis à disposition d'associations et les établissements scolaires. En février 2021, 23 ERP restaient à mettre à niveau, pour 1,6 M€.

Des travaux destinés à améliorer la performance énergétique étaient réalisés, dont l'installation à l'été 2020 d'une centrale photovoltaïque de 324 m<sup>2</sup> pour l'autoconsommation à hauteur de 20 % de ses besoins en électricité de l'unité de production culinaire (2 000 repas par jour pour 18 restaurants scolaires et 4 restaurants répartis sur le territoire de Grand Châtellerault). L'objectif était de réduire de 7 K€ par an la facture énergétique.

<sup>183</sup> Evoquées lors de la séance du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail du 06 novembre 2019.

<sup>184</sup> Décret n° 2006-555 du 17 mai 2006 modifié par le décret n° 2007-1327 du 11 septembre 2007.

<sup>185</sup> L'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées impose aux ERP et les IOP ne respectant pas les règles d'accessibilité de se doter d'un Ad'Ap.

#### 4.1.3.2 Absence de connaissance directe des coûts de maintenance et de rénovation

Depuis le précédent rapport constatant une absence de connaissance directe, par les services « *urbanisme et gestion foncière* », « *habitat et gestion immobilière* », des maintenances et/ou rénovations, la situation est inchangée. La collectivité déploie de façon progressive un logiciel de suivi des interventions dans les différents bâtiments, ce qui, selon elle, a permis d'améliorer en 10 ans la connaissance de ces actions et des coûts. Cependant, Aucune source d'information unique et directe ne lui permet de quantifier les coûts de gestion de chaque bâtiment. À cet effet, elle fait savoir que l'implantation d'un logiciel de gestion centralisée et dématérialisée du patrimoine immobilier, prévue pour 2021, et reportée d'un an en raison de l'état d'urgence sanitaire, devrait être effective à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, avec des éléments de comptabilité analytique dont elle était dépourvue jusqu'alors.

#### 4.1.4 Externalisations et co-financements

Pour la réalisation des aménagements urbains, la ville a eu successivement recours aux services :

- d'une société d'économie mixte locale pour la convention publique d'aménagement (CPA) « *centres anciens* » 2004-2014 : participation annuelle de 0,7 M€, soit 5,6 M€ sur la période 2008-2013 et 0,7 M€ sur la mandature 2014-2020 ;
- de l'établissement public foncier Nouvelle-Aquitaine avec deux conventions de portage foncier, relatives au site de l'ancienne école de gendarmerie et aux centres anciens, celui-ci ayant acquis à la place de la ville certains biens en vue de leur reconversion, et, dans le cadre de l'opération de l'ancienne école de gendarmerie, appliqué une minoration de 1,1 M€ pour travaux au titre de la réalisation de logements, ce dont la ville n'aurait pas bénéficié directement ; toutefois pour les centres anciens le risque de reprise par la collectivité de bâtiments n'ayant pas trouvé preneur à l'échéance, fin 2022, n'est pas totalement exclu ;
- de l'agence nationale de rénovation urbaine pour l'opération de rénovation urbaine d'Ozon (2007-2015) ;
- de l'office public de l'habitat départemental « *habitat de la Vienne* », auquel la ville a vendu à l'euro symbolique des bâtiments communaux pour la réalisation de deux résidences habitat jeunes, prévues au programme local de l'habitat de la communauté d'agglomération, avec des financements de cette dernière et de l'ANRU pour la résidence de Châteauneuf comprise dans l'ORU d'Ozon.

Ces externalisations se sont accompagnées d'un effort non négligeable de la ville sous diverses formes :

- des participations financières supplémentaires : à titre d'exemple, en 2019, le coût de la résidence habitat jeunes du centre-ville, rue Gaudeau-Lerpinière, s'est élevé à 1 333 K€ TTC, avec des subventions intercommunales, régionales, départementales et de l'Etat plus un financement communal de 910,8 K€, soit 42 %, auquel s'est ajoutée une subvention exceptionnelle de 100 K€ de la ville au bailleur social<sup>186</sup> ;

---

<sup>186</sup> Délibération n° 9 du 1<sup>er</sup> février 2018.

- des travaux menés directement par la ville dans les quartiers inscrits dans le périmètre des conventions de portage foncier précitées, afin de les valoriser (exemples : parking aux abords de l'ancienne école de gendarmerie, restauration de l'église Saint-Jacques en 2020) ;
- la commande d'études spécifiques portant sur le périmètre d'une opération confiée à un opérateur, comme par exemple une « *mission d'étude architecturale et de programmation technique pour la reconversion de l'hostellerie Saint-Jacques* » : 25,9 K€ TTC, soit un quart du coût d'acquisition du bien par l'établissement public foncier dans le cadre de la convention « *centres anciens* » précitée<sup>187</sup>.

Enfin, la ville a confié la gestion du réseau de chaleur sud du quartier d'Ozon, acquis pour 2,1 M€ (cf. *supra* 3.3.3), à la société publique locale « *Châtellerault énergies* » créée à son instigation, dans le cadre d'une délégation de service public, signée en 2018.

## 4.2 La mise en œuvre de l'investissement

### 4.2.1 Pilotage technique

#### 4.2.1.1 Une organisation reposant sur des entités mutualisées avec l'intercommunalité

La politique d'investissement implique 6 entités rattachées à la direction générale :

- le service « *achats* » au sein de la direction des services fonctionnels ;
- le service « *gestion entretien du patrimoine bâtiment* », mutualisé<sup>188</sup> (90 agents dont 74 pour la ville répartis entre maintenance-dépannage, nettoyage des bâtiments) : conduite des travaux de constructions, d'extensions ou de modifications de bâtiments, en maîtrise d'œuvre interne pour la plupart, maintenance et dépannages du patrimoine bâti, contrôles réglementaires (électricité, extincteurs, ascenseurs) ;
- la direction « *infrastructures et superstructures* », dotée d'un bureau d'étude, pour la conduite technique, administrative et financière des opérations, de la formalisation des besoins au suivi du chantier et à la livraison du bâtiment ;
- la gestion des bâtiments et la logistique ;
- le service « *habitat et foncier* » (8 agents à temps plein), mobilisé dans l'exécution du contrat « *Action cœur de Ville* », aux côtés de la responsable de projet, à travers des études d'identification des immeubles stratégiques dans le centre-ville ;
- la direction des finances (un agent recruté à cet effet au 1<sup>er</sup> octobre 2019).

Pour la réalisation des aménagements urbains et des réhabilitations d'immeubles, la ville a recours aux services mutualisés avec l'agglomération, notamment le service « *maîtrise d'ouvrage urbaine* » rattaché à la direction générale adjointe (DGA) du développement local et de l'aménagement. Le chef du service relève de la ville, tout comme 3 agents placés sous son autorité. Une cheffe de projet « *Action cœur de ville* », employée par la communauté d'agglomération, lui

---

<sup>187</sup> Marché n° M18-24V notifié le 04 avril 2018 à M. Michel Laurens (Le Chesnay).

<sup>188</sup> Projet présenté au comité technique du 10 novembre 2016.

est rattachée. Sont impliqués dans le projet les services urbanisme et patrimoine historique, rattachés à la même DGA, ainsi que le service « *aménagement urbain* » relevant de la DGA des infrastructures et des superstructures de la communauté d'agglomération.

La ville a recours de façon régulière à des prestations de conseil en architecture procurées par une entreprise de portage salarial (3 K€ en 2019). Elle assure en régie des travaux circonscrits à un périmètre précis.

#### 4.2.1.2 Des procédures internes limitées

Un registre « *établissement recevant du public* » (ERP)<sup>189</sup> est ouvert dans chaque bâtiment, sa mise à jour étant vérifiée par le service « *santé publique/sécurité civile* », commun à la ville et à la communauté d'agglomération. Un registre de constat des accidents est également tenu. Lorsqu'un ERP est identifié pour être rendu accessible, les services du pôle sécurité civile appliquent systématiquement les normes d'accessibilité pour les réfections.

## 4.2.2 Un pilotage budgétaire optimisant les financements

### 4.2.2.1 Des ajustements importants en cours d'exécution budgétaire

Le pilotage budgétaire, au niveau des élus de la majorité et de l'équipe de direction générale, est assuré avec l'appui d'un rapport rétrospectif et prospectif élaboré par un consultant externe à partir des orientations de l'exécutif, des engagements passés et des mesures prises au plan national. En revanche, les rapports d'orientations budgétaires (ROB), présentés à l'assemblée délibérante, se bornent à énumérer de façon succincte les investissements prévus pour l'année avec, à l'appui, les autorisations de programme en cours, sans analyse. Depuis 2019, ils mentionnent, de façon sommaire, l'objectif du besoin de financement de la section d'investissement<sup>190</sup>. Le ROB 2021 indique pour les trois années à venir un objectif d'emprunt de 3 M€ à 4 M€, sans préciser les montants mobilisés au cours des exercices écoulés. L'ordonnateur convient de la nécessité d'apporter des précisions au ROB, sans que celui-ci fasse office de budget primitif. La chambre considère que cela contribuerait à une présentation cohérente de l'ensemble des éléments de la programmation budgétaire et des réalisations antérieures.

Le calendrier budgétaire comprend :

- le vote du budget primitif en décembre de l'exercice précédent ou en février ;
- un budget supplémentaire (BS), voté en mai ou juin en même temps que l'approbation de la conformité du compte administratif au compte de gestion du comptable ;
- des décisions modificatives votées après celui-ci, intégrant le cas échéant des mesures importantes.

Etape importante du calendrier budgétaire, davantage qu'un simple ajustement, le BS réduit de 1 M€ les crédits de recettes d'emprunts du budget primitif. Cela est compensé en partie par la reprise du résultat d'investissement de l'exercice écoulé (affectation d'une partie du résultat de fonctionnement N-1 en excédents de fonctionnement capitalisés, l'autre fraction reportée à la section de fonctionnement, de 1 M€ à 1,5 M€ selon les exercices). La section d'investissement

<sup>189</sup> Décret n° 2007-1327 du 11 septembre 2007 relatif à l'accessibilité des établissements recevant du public.

<sup>190</sup> Obligation introduite par l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques du 22 janvier 2018.

s'équilibre sans virement supplémentaire de la section de fonctionnement, ce qui signifie que ses recettes inscrites au budget primitif suffisent à couvrir les dépenses.

**Tableau n° 9 : Budgets supplémentaires : opérations réelles en section d'investissement en K€**

	Dépenses	Recettes	Résultat d'investissement N-1 reporté
2014	5 496,9	5 496,9	
2015	7 012,7	7 012,7	
2016	4 392,3	4 392,3	
2017	6 341,0	6 341,0	1 500,0
2018	6 282,8	6 282,8	514,4 (*)
2019	4 547,7	4 547,7	-176,4
2020	5 346,1	5 346,1	-144,7

Source : budgets supplémentaires

(\*) compte non tenu de l'intégration du résultat d'investissement cumulé 2017 du budget annexe de l'eau potable, définitivement clôturé au 31 décembre 2016, et reversé au syndicat intercommunal des eaux de la Vienne.

#### 4.2.2.2 Des taux de réalisation de dépenses traduisant une priorité aux projets de la mandature

Depuis 2018, les crédits annulés en fin d'exercice ont atteint des niveaux élevés, tant en montants que rapportés aux crédits ouverts, notamment pour les chapitres d'immobilisations corporelles (23 % en 2019) et d'immobilisations en cours (27,3 %). En revanche, les annulations de crédits de l'opération des bords de Vienne, suivie dans une APCP<sup>191</sup>, étaient limitées, la municipalité s'étant fixée comme objectif d'achever l'aménagement de la rive droite avant la fin de la mandature. Après mars 2020, l'aménagement de la rive gauche était ralenti par l'état d'urgence sanitaire et par la nécessité de relancer une nouvelle étude (cf. *supra*).

En 2018 et 2019, l'opération individualisée n° 114 relative à la voirie enregistrait des taux d'annulation de crédits non négligeables (19,5 % et 13 %) pour des prestations réalisées par le biais d'un accord-cadre, non affectées par les aléas inhérents aux passations des marchés formalisés. Portant sur des montants moins élevés, les réalisations dans le cadre de l'Ad'Ap (cf. *supra* 4.1.3) étaient, selon les données communiquées, inférieures aux prévisions :

- 2016-2018 : enveloppe de 880 K€ consommée à hauteur de 754 K€ ;
- 2019-2021 : enveloppe de 904,5 K€, 350 K€ dépensés au 30 novembre 2020 ;
- 2022-2024 : prévision de 903 K€.

De fait, les investissements courants ou de mises aux normes, distincts des grands projets de la mandature, retracés au travers d'APCP, faisaient office de variables d'ajustement. En moyenne, environ 2 M€ de crédits de dépenses de voirie étaient ouverts au budget primitif à travers une opération individualisée. Malgré une nette baisse depuis 2018, les taux de réalisation étaient supérieurs à 60 %. De fait, la baisse des crédits dédiés à la voirie au budget primitif pour 2021 ne constitue pas une réduction de la voirie.

<sup>191</sup> Rapport entre les crédits de paiement mandatés et les crédits de paiement ouverts au cours de l'exercice.

**Tableau n° 10 : Total des dépenses réelles d'investissement du budget principal en K€**

Exercice	Crédits ouverts	Mandats émis	Restes à réaliser	Crédits annulés	Taux de réalisation	% crédits annulés/ crédits ouverts
2017	18 860,7	15 117,6	3 442,7	300,4	80,2 %	1,6 %
2018	22 100,2	12 966,5	3 524,0	5 609,8	58,7 %	25,4 %
2019	18 884,3	12 687,8	2 931,9	3 264,6	67,2 %	17,3 %
2020	18 104,6	10 301,2	2 163,2	5 640,2	57,0 %	31,1 %

Sources : comptes administratifs du budget principal 2017 à 2019. Données provisoires 2020 communiquées par l'ordonnateur.

**Tableau n° 11 : Dépenses d'investissement du budget principal crédits ouverts/réalisations en K€**

Chapitre budgétaire ou compte	2017				2018			
	Crédits ouverts	Réalisé	RAR	Crédits annulés	Crédits ouverts	Réalisé	RAR	Crédits annulés
20 – immobilisations incorporelles sauf c/204	734,1	194,4	129,2	410,6	451,9	135,6	80,6	235,7
c/204 – subventions d'équipement	848,8	343,9	619,0	-114,1	2 112,6	278,2	844,5	989,9
21 – immobilisations corporelles (sauf opérations)	2 816,2	1 417,3	643,9	754,9	2 739,9	1 023,8	1 178,3	537,8
23 – immobilisations en cours	5 370,9	3 170,4	1 230,3	970,3	2 737,0	1 238,0	768,7	730,3
Opérations d'équipement	5 034,5	4 061,0	820,3	153,2	4 993,8	3 760,1	651,8	582,0
<b>Total des dépenses d'équipement</b>	<b>14 804,5</b>	<b>9 187,0</b>	<b>3 442,7</b>	<b>2 174,8</b>	<b>13 035,2</b>	<b>6 435,7</b>	<b>3 523,9</b>	<b>3 075,7</b>

Source : comptes administratifs du budget principal 2017, 2018 et 2019. Données 2020 communiquées par l'ordonnateur.

**Tableau n° 12 : Dépenses d'investissement du budget principal crédits ouverts/réalisations en K€**

Chapitre budgétaire ou compte	2019				2020 (données provisoires)			
	Crédits ouverts	réalisé	RAR	Crédits annulés	Crédits ouverts	Réalisé	RAR	Crédits annulés
20 – immobilisations incorporelles sauf c/204	197,6	94,4	3,2	100,1	254,7	10,5	114,4	129,8
c/204 – subventions d'équipement	1 561,3	370,8	856,4	334,1	1 198,4	291,9	906,5	0,0
21 – immobilisations corporelles (sauf opérations)	3 817,3	2 184,5	752,5	880,4	3 001,8	1 552,4	947,1	502,3
23 – immobilisations en cours	2 921,4	1 379,9	743,2	798,3	2 739,9	1 109,7	80,8	1 549,4
Opérations d'équipement	5 317,6	4 159,1	576,6	581,8	5 434,1	3 029,8	109,2	2 288,8
<b>Total des dépenses d'équipement</b>	<b>13 815,3</b>	<b>8 188,7</b>	<b>2 931,9</b>	<b>2 694,7</b>	<b>12 628,9</b>	<b>5 995,3</b>	<b>2 163,2</b>	<b>4 470,5</b>

Source : comptes administratifs du budget principal 2017, 2018 et 2019. Données 2020 communiquées par l'ordonnateur.

**Tableau n° 13 : Exécution de l'opération individualisée n°114 – voirie en €**

Exercice	crédits ouverts	mandats émis	Restes à réaliser	crédits annulés	Crédits annulés/crédits ouverts	Taux de réalisation (*)
2017	2 000 000,00	1 663 495,02	185 336,36	151 168,62	7,6 %	83,2 %
2018	1 657 336,36	1 113 320,75	220 162,58	323 843,02	19,5 %	67,2 %
2019	2 155 662,58	1 362 077,86	495 380,68	298 204,04	13,8 %	63,2 %
2020	2 495 380,68	1 692 731,02	76 026,99	726 622,67	29,1 %	67,8 %

Sources : comptes administratifs 2017, 2018 et 2019.

(\*) mandats émis/crédits ouverts.

#### 4.2.2.3 Des recettes d'emprunts nettement surévaluées par rapport aux mobilisations effectives

Depuis 2017, les taux de réalisation des recettes d'investissement sont à peine supérieurs à 50 %, hormis en 2018 (63,2 %) en raison de :

- décalages dans la perception des subventions d'investissement octroyées par l'Etat (454 K€ en 2019 sur une prévision de 1 357,7 K€), le département de la Vienne (150 K€ sur 531 K€) et la région Nouvelle-Aquitaine (0 € sur 150 K€ de crédits ouverts) ;
- mobilisations d'emprunts constamment inférieures aux crédits ouverts ;
- d'inscriptions de crédits en dépenses dont l'ordonnateur constate qu'elles sont « presque systématiquement très largement supérieures à ses capacités techniques de conduite des opérations ».

En revanche, les sommes perçues au titre du fonds de compensation pour la taxe à la valeur ajoutée (FCTVA) sont conformes aux prévisions budgétaires.

**Tableau n° 14 : Exécution des crédits de recettes réelles d'investissement du budget principal en K€**

Exercice	Crédits ouverts	Titres émis	Restes à réaliser	Crédits annulés	Taux de réalisation	Crédits annulés/crédits ouverts
2017	13 989,5	7 103,8	4 062,4	2 823,2	50,8 %	20,2%
2018	15 782,2	9 969,9	2 792,7	3 019,7	63,2 %	19,1 %
2019	15 384,3	8 151,6	2 787,2	4 445,4	53,0 %	28,9 %
2020	15 676,9	8 160,9	3 041,9	4 474,1	52,1 %	28,5 %

Sources : comptes administratifs du budget principal. Données 2020 provisoires communiquées par l'ordonnateur.

La ville lève effectivement les emprunts figurant en restes à réaliser au 31 décembre de l'exercice précédent, ceux-ci étant justifiés (offres bancaires fermes et définitives pour les emprunts, notifications des subventions d'investissement à recevoir). Des demandes de report ou de nouvelles demandes d'aides sont toujours reformulées.

Toutefois, sur un niveau de crédits ouverts en emprunts de 8 M€ à 9,2 M€ depuis 2017, seulement 3 M€ ont été mobilisés. De façon invariable, 2 M€ sont inscrits en fin d'année en restes à réaliser en recettes, ce qui permet d'équilibrer les comptes de l'exercice. Même avec la réduction de 1 M€ de crédits de recettes d'emprunts décidée lors du budget supplémentaire (cf. *supra*), la prévision d'emprunts reste nettement supérieure aux mobilisations effectives. Les crédits ouverts en recettes d'emprunts permettent de couvrir un niveau de dépenses d'investissement réalisé à 80 % en 2017, 58 % en 2018, 67,2 % en 2019 et 53 % en 2020. Outre ce paramètre, la collectivité explique le niveau de réalisation des recettes d'emprunts par des prévisions budgétaires de subventions prudentes, réduisant d'autant les besoins de financement en cours d'exercice, et par une prise en compte du résultat de l'exercice précédent lors du vote du budget supplémentaire et non au budget primitif.

Au total, la chambre régionale des comptes constate une incohérence entre le pilotage prévisionnel de l'emprunt, la dotation en recettes budgétaires et la projection du besoin de financement de la section d'investissement dans le rapport d'orientations budgétaires, tablant sur 3 M€ d'emprunts nouveaux pour l'année à venir. Cela ne concorde pas avec le budget primitif, ni avec le budget supplémentaire. L'ordonnateur indique qu'il s'attachera à préparer les budgets à venir avec vigilance.

#### 4.2.2.4 Une impulsion donnée par les subventions de l'Etat et du département de la Vienne

De nombreux projets engagés par la ville ont été financés, selon les cas, par des subventions de la région Nouvelle-Aquitaine, du département de la Vienne et/ou de l'Etat, ce dernier octroyant la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)<sup>192</sup>. Par une délibération n° 12 du 23 juin 2016, le conseil municipal, « *considérant l'opportunité de s'inscrire dans l'éligibilité au fonds de soutien à l'investissement public local pour des opérations dont l'engagement sera réalisé dans le courant de l'année 2016* », autorisait le maire à solliciter auprès de la préfète de la Vienne des crédits au titre de ce fonds sur « *de nouvelles tranches de programmes en voie de réalisation ou ayant un rôle de structuration urbaine très significatif* ».

Plusieurs projets ont bénéficié d'un financement DSIL après leur lancement formel, ce qui a amené la ville à modifier la programmation, notamment une AP ouverte fin 2016 pour une opération de mise en accessibilité et de réhabilitation du groupe scolaire Lavoisier (2 M€), reconfigurée un an après<sup>193</sup> ainsi que certains chantiers prévus dans le contrat « *Action cœur de ville* ».

Le département de la Vienne a apporté à la ville 1 575 K€ dans le cadre du contrat de territoire signé pour la période 2017-2021 avec la communauté d'agglomération.

La région Nouvelle-Aquitaine accordait également des subventions non négligeables pour des actions spécifiques dans le cadre de l'aménagement des bords de Vienne en cœur de ville :

- 572 K€ pour la réalisation du parking Notre-Dame dans le cadre de l'aménagement des bords de Vienne sur 1 207 K€ dépenses d'investissement (AP ouverte au budget annexe des parcs de stationnement), subvention effectivement perçue en mai 2020 ;
- 600 K€ pour l'aménagement et l'embellissement des places Notre-Dame et du Château.

---

<sup>192</sup> Créée en 2016 pour apporter un soutien exceptionnel aux communes et à leurs groupements, la DSIL finance des opérations s'inscrivant dans le cadre de grandes priorités thématiques définies dans la loi, en cohérence avec les actions de l'Etat en faveur de la cohésion des territoires.

<sup>193</sup> Délibération n° 2 du 9 novembre 2017.

**Tableau n° 15 : Aménagement des bords de Vienne en cœur de ville – plan de financement - K€**

Dépenses en K€ hors taxes		Recettes en K€ hors taxes	
Aménagement de la place du château et ses abords	1 608,6	Département de la Vienne contrat de territoire 2017-2021	800,0
Aménagement de la place Notre-Dame et ses abords	1 368,7	Etat DSIL 2018	421,9
Liaison entre le parking Alaman et les commerces	822,7	Région Nouvelle-Aquitaine	600,0
		Autofinancement ville	1 978,1
Total HT	3 800,0	Total HT	3 800,0

Source : délibération n° 7 du 20 septembre 2018

Au total, les financements de l'Etat, notamment depuis l'instauration de la DSIL, ont été un vecteur important de la stratégie d'investissement de la ville.

#### 4.2.2.5 Aménagement des bords de Vienne en cœur de ville

Au dernier trimestre de 2017, la ville confiait à un prestataire le marché de maîtrise d'œuvre de l'aménagement des bords de Vienne en cœur de ville<sup>194</sup>, sur un linéaire de 900 mètres en rive droite, pour un coût initial de 395,4 K€ TTC représentant 10,3 % du montant des travaux, estimé à 3,2 M€ HT. L'avant-projet établi par le maître d'œuvre envisageait des prestations plus qualitatives de l'espace public, notamment pour les revêtements des sols et des bétons, ce qui portait à 3 799,3 K€ HT le montant prévisionnel des travaux. Suite à la validation par le comité de pilotage réuni le 1<sup>er</sup> mars 2018, et après avis favorable de la commission rendu le 30 août 2018, une première modification relevait le montant du marché de maîtrise d'œuvre à 467 K€ TTC, soit une augmentation de 71,6 K€ TTC (+ 18,1 %)<sup>195</sup>.

Par suite, les marchés de travaux (4 lots)<sup>196</sup> faisaient l'objet d'une première modification avec une incidence financière globale de 0,4 %, le coût étant porté de 3 893,3 K€ TTC à 3 910,1 K€ TTC<sup>197</sup>.

Les lots étaient partiellement livrés en février 2020. En juillet 2020, soit 4 mois et demi après l'inauguration du réaménagement de la rive droite de la Vienne, des fissures apparues sur les quais bétonnés et minéralisés, dues au fait, selon la collectivité, que le béton avait été coulé pendant la canicule de l'été 2019, nécessitaient des travaux de reprise, couverts par la garantie décennale de l'entreprise titulaire du lot n° 2 de génie civil et réfection du perré. Même si le coût initial a été relevé de 0,5 %, par différence entre les prestations complémentaires et les quantités en moins réalisées, à 1 097,5 K€ TTC, l'ajout de prestations plus qualitatives au niveau des revêtements soulève des interrogations.

<sup>194</sup> Marché M17-113V après avis de la commission d'appel d'offres réunie le 26 octobre 2017, la passation en procédure concurrentielle avec négociation ayant été autorisée par une délibération n° 10 du 22 juin 2017.

<sup>195</sup> Délibération n° 3 du 08 novembre 2018.

<sup>196</sup> Lancement approuvé par une délibération n° 9 du 20 septembre 2018.

<sup>197</sup> Délibération n° 11 du 10 décembre 2019.

Pour tenir compte de l'interruption des opérations au cours de la période de confinement du 16 mars 2020 au 11 mai 2020, et comme le permettaient les mesures gouvernementales<sup>198</sup>, les marchés relatifs à l'aménagement de la rive droite de la Vienne étaient prorogés jusqu'au 31 décembre 2020 pour les travaux<sup>199</sup> et au 31 décembre 2021 (lot n° 4 – aménagements paysagers et maîtrise d'œuvre) contre des délais initialement fixés fin mars 2020.

#### 4.2.2.6 Des orientations budgétaires pour 2021 ajustées dans des délais très courts pour optimiser les financements susceptibles d'être obtenus au titre du plan de relance national

Lors de l'élaboration du budget primitif pour 2021, et suite à l'annonce du plan de relance national, la ville infléchissait sa stratégie d'investissement, accordant la priorité à deux projets en cours :

- la réhabilitation d'immeubles anciens dans le cadre du dispositif « *action cœur de ville* » ;
- la réalisation de liaisons douces pour piétons et cyclistes en rive gauche, avec une passerelle sur l'Envigne (coût de 0,6 M€ financé à 50 % par l'Etat au titre du plan de relance)<sup>200</sup>. Les aides accordées par l'Etat couvraient le coût d'aménagements connexes, notamment la moins-value de cession de 82,7 K€ d'une maison d'habitation, achetée en décembre 2018 pour élargir la voie publique sur 500 m<sup>2</sup> afin de créer un accès doux au sud du bras de l'Envigne (cf. *infra* 3.2.3.1).

Les priorités arrêtées en fonction du plan de relance l'étaient au détriment des rénovations de voiries (d'habitude 2 M€ étaient budgétés sur la voirie, ramenés à 1 M€ en 2021). Toutefois, 0,25 M€ de travaux de réseaux d'eaux pluviales devaient être réalisés par la communauté d'agglomération, laquelle allait se voir transférer la compétence en 2021.

### 4.3 Une baisse des dépenses d'équipement après 2014

Au cours de la dernière mandature, le niveau des dépenses d'équipement a été inférieur à celui de la précédente (46,4 M€ pour la période 2015-2020 contre 75 M€ pour 2008-2014). Le rattachement de l'exercice 2014 à celle-ci n'inverse pas la tendance. La mandature 2008-2014 avait connu 4 opérations représentant pour la ville une dépense de 21,55 M€ :

- convention de renouvellement urbain d'Ozon 2007-2015 (participation : 4,8 M€) ;
- construction du groupe scolaire Claudie Haigneré, avec l'aménagement des abords et la construction d'un parking sous dalle, livré en 2013 : coût global : 10,45 M€ ;
- convention publique d'aménagement des centres anciens de 2004-2014, avec une participation annuelle de 0,7 M€ soit 4,2 M€ sur la période 2008-2013 ;
- acquisition du réseau de chaleur de la plaine d'Ozon pour 2,1 M€.

<sup>198</sup> L'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19 prévoyait la possibilité de prolonger la durée des contrats en cours ou conclus entre le 12 mars 2020 et la fin de l'état d'urgence augmenté de deux mois (soit le 11 août 2020), de modifier les modalités de versement des avances et la faculté pour les parties d'adapter plus librement le contrat en cas de difficultés rencontrées par le titulaire.

<sup>199</sup> Marché passé conformément à une délibération n° 9 du 20 septembre 2018 et comprenant 3 lots : « *terrassement voirie assainissement* », « *génie civil – réfection du perré* » et « *réseaux souples éclairage* ».

<sup>200</sup> Demande de DSIL 2020, 1<sup>ère</sup> tranche déposée conformément à une délibération n° 9 du 17 décembre 2020.

Le niveau de dépense avait été soutenu par des mesures nationales (récupération anticipée du FCTVA sur 2009 des dépenses de 2008) et des éléments inhérents à la collectivité :

- un financement propre disponible élevé (8,7 M€ en 2008, 6,7 M€ en 2009, 9,2 M€ en 2010), nettement supérieur à la période suivante ;
- un emprunt contracté en 2006 pour un surplus d'environ 2,3 M€, relevé par la Chambre dans son précédent rapport qui notait que ces données seraient « à prendre en considération pour l'élaboration du financement pluri annuel des investissements pour les années à venir », les emprunts nouveaux ayant représenté 1,5 M€ en 2007, 1 M€ en 2008, 2,5 M€ en 2009, 2,9 M€ en 2010, avec un écart limité par rapport au besoin de financement de la section d'investissement (cf. tableau ci-dessous).

**Tableau n° 16 : Dépenses d'équipement du budget principal en K€**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
B.P	7 597,9	8 371,8	10 476,0	9 433,1	10 700,0	10 637,8	6 500,1	63 716,7
Parcs	33,6	0,9	70,9	39,6	1 358,7	479,9	39,9	2 023,5
Eau	744,1	1 315,2	646,0	2 098,7	910,3	1 028,7	2 481,6	9 224,6
Total	8 375,6	9 687,9	11 192,9	11 571,4	12 969,0	12 146,4	9 021,6	74 964,8

Source : comptes administratifs.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
B.P	6 666,2	5 325,7	9 253,7	6 928,2	8 600,0	5 995,2	42 769,0
Parcs	63,6	31,0	6,6	107,0	1 052,7	0	1 260,9
Eau	1 670,4	705,0	0	0	0	0	2 375,4
Total	8 400,2	6 061,7	9 260,3	7 035,2	9 652,7	5 995,2	46 405,3

Source : comptes administratifs, donnée provisoires 2020 communiquée par l'ordonnateur.

La baisse du niveau de dépenses sur la seconde mandature traduit des tensions budgétaires se répercutant sur l'exécution de certains projets :

- report de la livraison de l'opération de réhabilitation du centre technique municipal initialement, de la fin 2011 à mai 2014 (0,4 M€), un « rééchelonnement budgétaire » ayant entraîné une prolongation du délai d'exécution des prestations de divers lots<sup>201</sup> ;
- 2019 : aménagement de l'îlot Avaucourt, circonscrit à la réalisation d'un city-stade et d'une aire de jeux (100 K€), les projections élaborées dans le cadre d'une étude pré-opérationnelle commandée en externe en 2017<sup>202</sup> étant jugées trop coûteuses (1 M€).

Après l'acquisition, en 2015, d'immeubles de l'îlot Napoléon 1<sup>er</sup> en vue de leur cession en bloc à un investisseur professionnel (cf. annexe n°1), les dépenses d'équipement ont diminué en 2016. En 2017, elles ont enregistré un pic à 8,9 M€ avec la finalisation de l'opération rénovation urbaine (restauration de la salle de la Gornière et création d'un parking : 1,7 M€), de travaux de voirie (1,7 M€) et la réhabilitation du groupe scolaire Lavoisier (0,7 M€). Après une transition en 2018, dans la moyenne de la période, les dépenses de 2019 ont été portées à 8,2 M€, avec le

<sup>201</sup> Source : lot n° 6 – bardages, marché M10-132 notifié le 21 avril 2011, ordres de service n° 1 du 23 mai 2011 (durée : 3 ans) et n° 2 du 12 février 2013 prononçant le redémarrage des travaux au 27 janvier 2014 avec une échéance au 30 juin 2014.

<sup>202</sup> Acte d'engagement du 09 mai 2017, coût : 36,6 K€. Prestation commandée à la société d'équipement du Poitou (SEP) pour valider une étude réalisée en interne par les services municipaux en 2016.

lancement des travaux des bords de Vienne (2 M€) et l'achèvement de plusieurs chantiers. Les dépenses 2020, bien que portées par les aménagements de la rive droite de la Vienne livrés en février, sont en retrait, à 6 M€, en raison du report des travaux rive gauche.

**Tableau n° 17 : Financement des investissements en K€**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Capacité d'autofinancement brute</i>	5 022,0	4 888,3	4 231,9	3 427,4	3 425,8	4 441,8	3 800,7
- <i>Annuité en capital de la dette</i>	-2 966,7	-5 172,4	-3 160,0	-3 098,3	-2 992,3	-3 026,3	-3 260,8
<b>= Capacité d'autofinancement nette (C)</b>	<b>2 055,3</b>	<b>-284,1</b>	<b>1 071,9</b>	<b>329,2</b>	<b>433,6</b>	<b>1 415,5</b>	<b>539,9</b>
<i>TLE et taxe d'aménagement</i>	128,0	118,3	102,3	152,0	89,0	125,0	154,3
+ <i>Fonds de compensation pour la TVA</i>	1 743,8	749,8	765,0	847,2	1 361,5	894,1	1 187,2
+ <i>Subventions d'investissement reçues</i>	695,5	1 020,5	798,7	1 074,4	1 343,2	1 363,9	749,8
+ <i>Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)</i>	136,2	83,6	0	35,4	146,1	51,8	0
+ <i>produits de cession</i>	168,5	170,0	59,7	1 467,5	68,2	420,0	27,5
<b>= recettes d'investissement hors emprunt (D)</b>	<b>2 871,9</b>	<b>2 142,1</b>	<b>1 725,7</b>	<b>3 576,5</b>	<b>3 008,0</b>	<b>2 854,7</b>	<b>2 854,7</b>
<b>Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>4 927,3</b>	<b>1 858,0</b>	<b>2 797,6</b>	<b>3 905,7</b>	<b>3 441,5</b>	<b>4 270,2</b>	<b>2 121,8</b>
<b>Financement propre dispo/dépenses d'équipement (y compris tx en régie)</b>	<b>81,1 %</b>	<b>30,3 %</b>	<b>54,5 %</b>	<b>43,6 %</b>	<b>52,1 %</b>	<b>52,0 %</b>	<b>44,1 %</b>
<i>Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	6 074,0	6 134,6	5 132,8	8 909,8	6 601,9	8 205,5	6 041,6
- <i>subventions d'équipement (*)</i>	57,7	403,2	191,9	343,9	318,2	229,7	290,9
- <i>attribution de compensation en investissement à l'agglomération</i>	0	0	0	0	141,0	141,0	141,0
+/- <i>Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés</i>	53,8	0	-8,5	15,0	165,0	0	0
- <i>Participations et inv. financiers nets</i>	-128,1	66,6	0	305,0	-966,7	438,2	-40,0
- <i>Charges à répartir</i>	0	2 210,0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-1 130,2</b>	<b>-6 956,4</b>	<b>-2 518,6</b>	<b>-5 668,0</b>	<b>-2 677,0</b>	<b>-4 744,2</b>	<b>-3 771,9</b>
<i>Solde opérations pour le compte de tiers</i>	0	0	-0,3	-10,9	-0,3	-7,9	0
<b>= Besoin (-) de financement</b>	<b>-1 130,2</b>	<b>-6 956,4</b>	<b>-2 518,9</b>	<b>-5 678,9</b>	<b>-2 677,3</b>	<b>-4 752,1</b>	<b>-3 771,9</b>
<i>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)</i>	3 573,3	5 512,7	2 000,0	3 000,0	3 000,0	3 000,0	3 000,0
<i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</i>	2 443,1	-1 443,7	-519,0	-2 678,9	322,7	-1 752,2	-771,9

Source : comptes de gestion du budget principal.

(\*) y compris subventions en nature et hors attribution de compensation.

---

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*La stratégie d'investissement de la ville de Châtellerauld repose sur plusieurs documents, dont certains émanent de la communauté d'agglomération (projet de territoire, programme local de l'habitat). Elle porte à la fois sur des opérations d'aménagement urbains et de réhabilitation du patrimoine, public et privé, et sur des travaux de mises aux normes ou de réfection des bâtiments et équipements municipaux. La programmation pluriannuelle des investissements de la ville s'apparente davantage à un schéma directeur qui pâtit d'une absence de rapprochement avec les rapports d'orientations budgétaires, les budgets et les comptes administratifs qui permettraient à l'assemblée délibérante d'apprécier l'adéquation des prévisions budgétaires avec les besoins. La collectivité s'engage à réaliser les prévisions budgétaires à venir avec davantage de vigilance, ce dont la Chambre prend note. Les partenariats avec la Caisse des dépôts et consignations, l'agence nationale de rénovation urbaine, l'établissement public foncier de Nouvelle-Aquitaine et le département de la Vienne lui ont procuré un levier financier important.*

*Au cours de la mandature 2014-2020, l'action de la communauté d'agglomération est devenue déterminante dans la conduite de la politique communale d'investissement, dans la mesure où elle est signataire du contrat de ville avec l'Etat et pilote la convention de rénovation urbaine Lac-Renardières avec l'agence nationale de rénovation urbaine ainsi que la rénovation du site de l'ancienne manufacture d'armes, déclaré d'intérêt communautaire.*

*En 2020, le plan de relance national a imposé à la ville d'adapter ses prévisions d'investissements pour 2021 dans des délais très courts, en retenant les dossiers les plus avancés, susceptibles d'être éligibles aux financements de l'Etat, et en réduisant les crédits pour les dépenses récurrentes d'équipement, lesquelles présentaient au demeurant des niveaux de consommation inférieurs aux crédits ouverts au cours des exercices antérieurs.*

*Pour la gestion de son patrimoine, la ville affecte chaque année des crédits à la maintenance générale, ajustés au gré des recettes budgétaires. En l'absence d'un outil global d'aide à la décision, sa connaissance des coûts de gestion du patrimoine est incomplète.*

*La ville est dotée depuis une douzaine d'années d'une organisation mutualisée avec la communauté d'agglomération en matière de sécurité des bâtiments recevant du public. L'objectif d'une mise en accessibilité des locaux n'ayant pas été atteint à l'échéance réglementaire de 2015, elle a instauré, dans les conditions prévues par la loi, un agenda de mise en accessibilité pour 2016-2024 avec un budget annuel de 0,3 M€. En 2019, plusieurs travaux de ce type étaient réalisés.*

---

## 5 GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 5.1 Une organisation globalement inchangée jusqu'en 2020

#### 5.1.1 Une réorganisation des services en cours de finalisation

A partir de septembre 2020, la ville et la communauté d'agglomération travaillaient, sous l'égide du directeur général des services, nouvellement entré en fonctions, à une réorganisation administrative visant à refléter les orientations politiques du mandat 2020-2026, axées en priorité autour « *des transitions industrielles, numériques, climatiques et la mise en œuvre d'une dynamique de démocratie participative* ». Portant sur l'ensemble des services, du CCAS, de la ville et de l'agglomération, et ayant impliqué la participation des encadrants pendant 4 temps de travail collectifs et des élus municipaux et communautaires lors de réunions, la réflexion aboutissait validé par le comité technique réuni le 3 juin 2021. Elle intervenait dans le contexte de mise en œuvre de « *lignes directrices de gestion* » prévues par la loi<sup>203</sup>, en matière de stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et de valorisation des parcours.

Dans la configuration antérieure à la réorganisation qui devait intervenir dans le courant de 2021, la ville comptait 4 directions générales adjointes mutualisées et relevant de la communauté d'agglomération, certains services les composant étant municipaux :

- « *services fonctionnels* » (évaluation des politiques publiques, achats publics, archives/documentation, juridique, ressources humaines, finances, service commun numérique, développement durable) ;
- services à la population ;
- développement local/aménagement ;
- infrastructures et superstructures comprenant notamment le service « *aménagement urbain* » (voirie et éclairage public) relevant de la ville.

La direction des ressources humaines a été réorganisée en octobre 2018 autour de 3 services : gestion-paye, gestion prévisionnelle des emplois effectifs et compétences (6 agents) et prévention, santé et qualité de vie au travail (10 agents) et de chargés de missions.

Le schéma de mutualisation n'a pas entraîné de transfert de postes. L'organigramme n'a pas été modifié, à l'exception d'ajustements dans la répartition de certaines missions comme par exemple le rattachement en 2017 de l'ensemble du service de la vie associative à la ville et du service « *archives* » à Grand Châtellerault. Les emplois fonctionnels de directeur général des services et de directeurs généraux adjoints, relevant tous de la communauté d'agglomération depuis 2008, sont mis en commun avec la ville, laquelle ne compte aucun emploi fonctionnel. Le grade le plus élevé est détenu par un directeur territorial.

---

<sup>203</sup> Article 30 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique territoriale.

## 5.1.2 Structure des effectifs

### 5.1.2.1 Un état du personnel ayant fait l'objet de régularisations à partir de 2019

L'écart entre postes budgétaires et pourvus, en nette réduction en 2020 par suite de la fermeture des postes non pourvus, reste important avec 429 ETP pour 491 postes budgétés. Fin 2019, avec le déploiement d'un système d'information des ressources humaines, l'état du personnel annexé aux documents budgétaires faisait l'objet de mises à jour en continu. Cela constituait une inflexion majeure par rapport à la pratique antérieure qui reposait sur la formulation par les services intéressés de demandes d'ouvertures de postes au niveau du cadre d'emplois et non d'un grade précis, en amont des recrutements. Il en résultait des ouvertures de postes sur plusieurs grades, entraînant des vacances sur les grades autres que celui effectivement pourvu (exemple : le recrutement d'un adjoint technique engendrait les créations d'un poste d'adjoint, d'adjoint principal de 1<sup>ère</sup> classe, de 2<sup>ème</sup> classe). Fin novembre 2019, l'état du personnel présentait, selon la collectivité, 63 postes non pourvus créés de la sorte qui n'avaient pas été supprimés lors des recrutements. L'état comprenait 765 postes budgétaires dont seulement 421 pourvus.

La DRH effectuait alors une régularisation restreinte à la suppression de postes vacants depuis de nombreuses années suite à des départs en retraite, des mutations ou des nominations suite au succès à un concours, et considérés comme non indispensables. Le résultat de ce travail minutieux, le premier depuis l'extension de la communauté d'agglomération de 2017, était présenté au comité technique réuni le 10 décembre 2019. Malgré cela, des incohérences dans les données du personnel subsistaient entre le compte administratif 2019 (491 emplois budgétés pour 470 emplois permanents avec 418 équivalents temps plein) et l'état biennal de la collectivité arrêté au 31 décembre 2019 (428 agents).

### 5.1.2.2 Des effectifs appartenant majoritairement à la catégorie C et à la filière technique, âgés de plus de 45 ans

Compte tenu de la nature de plusieurs missions conservées par la ville (périscolaire, voirie, propreté de la voie publique, entretien des espaces verts) et de l'intégration à la communauté d'agglomération de nombreux personnels de la filière administrative de catégorie A en poste au sein de la direction générale et des services fonctionnels, les effectifs communaux sont majoritairement composés de postes de catégorie C (environ 400 en moyenne sur la période examinée sur un total de 470) et la filière technique représente 64 % des postes. La filière médico-sociale (7,8 % des effectifs permanents) comprend les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles. En outre, une majorité d'agents sont âgés de 45 à 60 ans, 14 % des effectifs ayant moins de 35 ans. La collectivité analyse l'évolution des effectifs sur emplois permanents comme suit<sup>204</sup> :

- hausse entre 2013 et 2014 de 461 à 476 agents en raison du développement de la police municipale et de l'instauration des nouveaux rythmes scolaires ;
- baisse en 2017 (453) et 2018 (432) par suite de la mise en œuvre du schéma de mutualisation des services (direction générale, services fonctionnels) et de la déclaration d'intérêt communautaire de certains équipements sportifs (deux agents) ;

---

<sup>204</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires 2021.

- 2019 : stabilité (433) en raison d'un équilibre entre les départs (mutation à l'agglomération de 3 agents par suite du transfert de la compétence des eaux pluviales, 3 départs en retraite non remplacés) et les arrivées (création du centre de supervision de vidéoprotection, mutation vers la ville, dans le cadre de la régularisation du schéma de mutualisation<sup>205</sup>, de 4 agents d'entretien des locaux dans le cadre de la création du service commun d'entretien des locaux et de deux agents du cadre de vie) ;
- 2020 : baisse (à 411 au 30 novembre) liée au non remplacement de certains postes par des agents titulaires, des contractuels étant recrutés à la place et par des décalages de recrutement (en particulier au sein du service « *cadre de vie* »).

Les caractéristiques des effectifs et la pyramide des âges ont des répercussions sur la masse salariale et sur la politique de prévention des risques professionnels de la collectivité.

### 5.1.2.3 Un niveau d'effectif demeuré suffisant pour ne pas s'affilier au centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale

Malgré la mutualisation de services avec la communauté d'agglomération, la ville a un niveau d'effectifs supérieur au seuil légal de 350 agents<sup>206</sup> (439 emplois permanents en 2018 contre 433 en 2017<sup>207</sup>) lui permettant de ne pas s'affilier au centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Vienne. Elle y adhère à titre facultatif pour divers services :

- missions temporaires, dans le cadre d'une convention de mise à disposition de personnels signée en décembre 2019<sup>208</sup>, moyennant le règlement, en plus de la prise en charge des rémunérations des intéressés, de frais de gestion fixés à 4 % de leurs salaires bruts ;
- service de la médecine professionnelle (coût d'une visite en 2015 : 95,82 €)<sup>209</sup> ;
- le socle commun de compétences du centre de gestion<sup>210</sup>, englobant notamment le secrétariat de la commission départementale de réforme, le secrétariat des comités médicaux départementaux, et une assistance dans différents domaines (recrutement, juridique statutaire, droits à la retraite)<sup>211</sup>.

### 5.1.2.4 Des instances paritaires communes avec l'agglomération

Lors de la mise en œuvre du schéma de mutualisation de services, et comme la loi le permet<sup>212</sup>, des instances paritaires communes à Grand Châtellerault, la ville et le CCAS de Châtellerault ont été constituées<sup>213</sup> et installées à l'issue des élections professionnelles du 06 décembre 2018 (commissions administratives paritaires/commissions consultatives paritaires/comité technique, comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail).

<sup>205</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires 2020, page 7.

<sup>206</sup> Prévu à l'article 15 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

<sup>207</sup> Sources : bilans sociaux 2017 et 2018.

<sup>208</sup> Délibération n° 11 du 15 décembre 2019.

<sup>209</sup> Délibération n° 8 du 09 avril 2015.

<sup>210</sup> Délibération n° 10 du 15 décembre 2015.

<sup>211</sup> IV de l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

<sup>212</sup> Article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

<sup>213</sup> Délibérations n° 25 et n°26 du 05 avril 2018.

Le rapport biennal sur l'état de la collectivité arrêté au 31 décembre de chaque année impaire<sup>214</sup> était établi pour chaque organisme, communauté d'agglomération, ville et CCAS de Châtellerauld. Il était présenté au comité technique avec un décalage de plusieurs mois par rapport à l'échéance légale du 30 juin de l'année suivante<sup>215</sup>. Ainsi, l'état arrêté au 31 décembre 2015 était débattu en comité technique le 06 janvier 2017.

La Chambre observe que la nouvelle réglementation, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021, imposera un effort d'adaptation pour respecter les délais de présentation, puisque le rapport social unique, se substituant au rapport biennal sur l'état de la collectivité et désormais établi chaque année au titre de l'année civile écoulée, devra être transmis préalablement aux membres du comité social et donner lieu à un débat sur l'évolution de la politique des ressources humaines<sup>216</sup>. En outre, ces derniers devront être tenus informés des conditions et du calendrier d'élaboration de la future base de données sociales à partir de laquelle le rapport social unique sera conçu<sup>217</sup>.

## 5.2 Traitement et indemnités

### 5.2.1 Nouvelle bonification indiciaire

Le nombre d'agents bénéficiaires de la nouvelle bonification indiciaire a diminué (189 au 1<sup>er</sup> août 2020, soit 11,5 K€ de coût mensuel brut) du fait d'un travail de régularisation entrepris et de la mise en cohérence avec la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### 5.2.2 Un nouveau régime indemnitaire institué en 2019

#### 5.2.2.1 Historique

Au début de la période examinée, le régime indemnitaire était composé d'indemnités prévues par divers décrets (indemnité d'exercice de missions des préfectures, prime de rendement, prime de fin d'année et indemnité de dimanche et jours fériés)<sup>218</sup>, certaines étant attribuées de façon uniforme à tous les agents comme la prime de petit équipement versée annuellement<sup>219</sup> et celle de fin d'année.

---

<sup>214</sup> Prévu par le décret n° 97-443 du 25 avril 1997, abrogé par le décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020.

<sup>215</sup> Article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, alors en vigueur.

<sup>216</sup> Décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique.

<sup>217</sup> Article 9bis A de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, par renvoi de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, dans sa rédaction issue de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique territoriale.

<sup>218</sup> Décrets n° 97-1223 du 26 décembre 1997 relatif à l'indemnité d'exercice de mission des préfectures, n° 2000-136 du 18 février 2000 relatif à l'indemnité spécifique de service allouée aux fonctionnaires des corps techniques de l'équipement, n° 2002-61 du 14 janvier 2002 relatif à l'indemnité d'administration et de technicité.

<sup>219</sup> Délibérations des 16 novembre 2001 et 14 janvier 2003.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, il était remplacé, à l'exception des primes de fin d'année et de retraite, par le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)<sup>220</sup>, déployé au sein de la fonction publique de l'Etat. En principe, le RIFSEEP aurait dû être généralisé dès l'abrogation en mai 2017 de l'indemnité d'exercice de missions des préfetures<sup>221</sup>. Cependant, la concomitance avec l'extension de la communauté d'agglomération à 35 communes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 amenait la collectivité à contacter la sous-préfecture pour lui faire savoir que cela lui était impossible. En outre, la ville considère que le RIFSEEP, en l'absence de parution des décrets applicables aux corps correspondants de la fonction publique de l'Etat, aurait alors concerné un nombre limité de postes (conservateurs des bibliothèques, attachés de conservation du patrimoine, bibliothécaires et assistants de conservation du patrimoine, bénéficiaires du RIFSEEP à partir du 14 mai 2018).

La mise en place du RIFSEEP a engendré un surcoût annuel (hors charge patronale) de 10 K€ pour la ville (27 K€ pour le CCAS et 31 K€ au niveau du Grand Châtellerauld)

#### 5.2.2.2 Présentation du dispositif entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019

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). Il ne peut se cumuler avec des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, ni avec le régime indemnitaire antérieur. La délibération instituant le RIFSEEP au sein de la ville de Châtellerauld a prévu une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et un complément indemnitaire annuel (CIA).

##### ➤ *Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise*

La ville de Châtellerauld a scindé l'IFSE en deux : une partie (IFSE 1) selon les fonctions, responsabilités et sujétions, l'autre (IFSE2) fondée sur l'expérience professionnelle. Un document détaille pour chaque agent les domaines de responsabilités, tâches, grade et groupe de fonctions<sup>222</sup> définis pour l'IFSE 1 « *fonction* ». Des groupes et plafonds ont été définis. Les fonctions sont cotées et classées par groupes au sein de chaque cadre d'emplois<sup>223</sup> selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis. Un coefficient individuel est attribué. Tous les agents affectés dans le même groupe de fonctions doivent percevoir le même montant indemnitaire d'IFSE 1, dans le respect des montants plafond définis pour le groupe.

Le niveau antérieur de rémunération individuelle (salaire et primes) a été maintenu, le cas échéant par le versement d'une indemnité différentielle, avec l'engagement de revaloriser l'IFSE 2 dans un délai maximal de 4 ans ou lors d'un changement de poste ou de cadre d'emplois, selon l'expérience professionnelle et l'évolution des compétences. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, les agents percevaient l'IFSE 2 uniquement si leur régime indemnitaire initial était plus élevé que l'IFSE 1. Certaines primes existantes non cumulables ont été intégrées à l'IFSE.

---

<sup>220</sup> Délibération du 08 novembre 2018.

<sup>221</sup> Décret n° 2017-829 du 23 mai 2017.

<sup>222</sup> Décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du RIFSEEP.

<sup>223</sup> 4 groupes de fonctions pour les corps de catégorie A, 3 pour les corps de catégorie B et 2 pour les corps de catégorie C.

➤ *Un complément indemnitaire annuel attribué à titre exceptionnel*

Facultatif, le complément indemnitaire annuel tient compte de l'engagement et de la manière de servir de l'agent. Il est versé dans la limite d'un plafond annuel entre 1 260 € pour le groupe C et 6 390 € pour les attachés territoriaux (cadre d'emploi du groupe A), selon un critère unique de « *réalisation et [de] réussite d'une tâche/d'un projet exceptionnel de par son ampleur, sa complexité ou ses répercussions positives pour la collectivité ou l'établissement* ». En 2019 et 2020, la ville n'a pas versé de complément indemnitaire annuel. En 2020, une prime spécifique Covid-19 a été attribuée (cf. infra 7).

➤ *Une indemnité différentielle mise en place pour certains agents*

Pour conserver le même niveau de salaire au 1<sup>er</sup> janvier 2019, certains agents perçoivent une « *indemnité différentielle* » (montant 2019 avec les charges patronales à 5 %: 13,2 K€, dont indemnités différentielles maintenues : 5,6 K€ et indemnités différentielles dégressives : 7,6 K€), notamment du fait de sujétions horaires (agents de la logistique) ou de régularisations indemnitaires dont ils ont fait l'objet (indemnité d'exercice des missions de préfecture des temps partiels non proratisée, compensation du retrait de la nouvelle bonification indiciaire qui n'aurait pas dû être versée<sup>224</sup>, arrêt du versement de l'indemnité du dimanche).

### 5.2.3 Maintien irrégulier de deux primes non cumulables avec le RIFSEEP

#### 5.2.3.1 Prime de vacances

La prime de vacances a été instituée comme prime de fin d'année par une délibération du 2 juillet 1973, non retrouvée, à laquelle se réfère une note de service du 10 juillet 1973, aux conditions suivantes : 200 francs versés à ceux qui ont travaillé toute l'année, et à ceux qui ont quitté l'administration entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre, et à 100 F à ceux partis entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juillet de l'année. Attribuée aux agents communaux à l'exception des « *professeurs de musique, de dessin, et des cours professionnels* », elle était versée initialement par le comité d'entraide des employés communaux, association préexistante au comité des œuvres sociales du personnel de la ville. En 1977, elle était transformée en « *prime de vacances* » versée annuellement sur le mois de juin.

Depuis l'entrée en vigueur des dispositions autorisant le maintien « *des avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération* »<sup>225</sup>, institués antérieurement, la ville règle directement la prime. En réponse, la collectivité n'a pas produit le texte invoqué. Par une lettre du 16 février 1996 adressée au maire de Châtellerault, le sous-préfet de l'arrondissement indiquait que le montant de la prime de vacances, ou prime de fin d'année, qui trouvait « *son origine dans une délibération du 29 juin 1973, [avait] été régulièrement*

<sup>224</sup> Selon un exemple diffusé sur la plateforme intranet des services, un adjoint administratif principal de 2<sup>ème</sup> classe au 7<sup>ème</sup> échelon s'étant vu retirer, lors de l'instauration du RIFSEEP, la NBI de 10 points pour « *accueil du public* » qui lui était versée de façon injustifiée, perçoit désormais une indemnité différentielle dégressive mensuelle de  $10 \times 4,686 = 46,86$  €. Ayant obtenu un avancement au 8<sup>ème</sup> échelon en mars 2020, son traitement a été relevé de 16 points d'indice, soit  $16 \times 4,686 = 74,98$  € par mois. Son indemnité différentielle a été défalquée de cette augmentation, entraînant un gain de 28,12€ ( $74,98 - 46,86 = 28,12$ €).

<sup>225</sup> Article 111 alinéa 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale modifiée.

revalorisé pour atteindre, comme objectif, l'équivalent d'un mois de SMIC » (salaire minimum interprofessionnel de croissance) », soit « 5 100 francs », correspondant au salaire minimum interprofessionnel de croissance de 1995. Ce seuil atteint, il notait que le montant avait été « gelé » et qu'il « ne [pourrait] être réactualisé ». Pour autant, il ressort des fichiers de paie de 2019 que celle-ci a été revalorisée depuis. En outre, la collectivité en a modifié les conditions d'octroi ainsi que les modalités de versement. Or, pour que cet émolument soit regardé comme un avantage acquis au sens légal<sup>226</sup>, ces paramètres auraient dû rester inchangés, sauf « clause » de revalorisation, constituant elle-même un avantage acquis, à la date de la promulgation de la loi de 1984<sup>227</sup>, ce que l'ordonnateur n'a pu démontrer.

Enfin, la Chambre constate que la délibération instituant le RIFSEEP ne motive pas la compatibilité de cet émolument avec celui-ci, alors que, selon la jurisprudence, elle aurait pu mettre fin aux avantages collectivement acquis antérieurs<sup>228</sup>.

### 5.2.3.2 Prime de retraite

Selon le même principe que la prime de vacances, une prime de retraite est attribuée aux personnels prenant leur retraite, titulaires et non titulaires sur un emploi permanent. Instituée par une délibération de 1979, elle est revalorisée au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année en fonction de la valeur du point d'indice servant de base au calcul des salaires des personnes titulaires. En ont bénéficié 4 agents en 2016, autant en 2017, 20 en 2018 et 3 en 2019, ce qui a représenté respectivement un montant global de 2,8 K€, 2,2 K€, 13,3 K€ et environ 1,8 K€. Cette prime, non intégrée au RIFSEEP, ne s'inscrit pas dans le cadre réglementaire. Son versement est donc irrégulier.

## 5.3 Temps de travail

### 5.3.1 Une régularisation de la durée du travail imposée par la loi

#### 5.3.1.1 Une durée du travail inférieure au niveau légal de 1 607 heures par an

Au sein des services communaux, et comme en font état de façon constante et expresse les rapports d'orientations budgétaires soumis au conseil municipal, le nombre d'heures de travail effectivement accomplies se situe au maximum entre 1 519 et 1 533 heures annuelles par agent, selon les années, contre 1 607 heures prévues par la réglementation<sup>229</sup>. La durée du travail au sein des services est régie par un protocole signé en 2012, remplaçant une version du 23 novembre 2000, qui a arrêté 4 cycles (35 heures sur 5 jours, 35 heures sur 4,5 jours, 70 heures sur deux semaines, une semaine de 5 jours et une de 4 jours, et, enfin, un 4<sup>ème</sup> cycle fondé sur l'annualisation). Pour les cycles 1, 2 et 3, l'agent ne doit pas cumuler au-delà de + ou - 7 heures sur un ou plusieurs cycles. Aucun document ne mentionne la durée de 1 607 heures, compte tenu d'un régime de

<sup>226</sup> Conseil d'État, 2 octobre 1992, n° 92692, Commune de Fosses; CE, 1<sup>er</sup> octobre 1993, n° 97549, commune d'Aulnay-sous-Bois ; CE, 15 février 1995, n° 121429, Préfet des Pyrénées-Atlantiques.

<sup>227</sup> CE, décision n° 118653 du 12 avril 1991 Préfet du Val d'Oise.

<sup>228</sup> CE, 21 mars 2008, requête n° 287771.

<sup>229</sup> Décret n° 2006-744 du 27 juin 2006 modifiant le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail.

congés conséquents : 35 jours de congés annuels contre 25 pour tout agent à temps complet<sup>230</sup>, éventuellement augmentés d'un ou deux jours au titre du fractionnement des congés pris hors période, plus des jours supplémentaires liés à la situation des agents, tels que des congés d'ancienneté de service selon une échelle de 0,5 à 6 jours<sup>231</sup> ou un jour pour chaque agent du sexe féminin lors de la journée de la femme. En 2019, avaient été accordées sans fondement légal 207 journées de la femme et 1 020 jours de congés d'ancienneté, représentant en tout 8 589 heures. Cette pratique ancienne ne constitue pas un avantage acquis au sens légal<sup>232</sup> pour deux raisons :

- les jours supplémentaires sont étrangers à la rémunération et à la retraite ;
- il n'existe aucun droit acquis au maintien d'une attribution de congés supplémentaires fondée sur un usage<sup>233</sup>.

A l'automne 2020, la commune a engagé une remise à plat des régimes de travail afin de se conformer à la nouvelle législation<sup>234</sup> imposant aux collectivités territoriales, dans un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes, soit pour Châtelleraut le 15 mars 2021, de mettre un terme au maintien, à titre dérogatoire, des régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 de résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale. Le projet de nouvelles règles relatives au temps de travail<sup>235</sup> a été présenté au comité technique le 08 avril 2021, pour une application au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

La chambre régionale des comptes note que, pour respecter l'obligation légale, il faudra ajouter 74 heures de travail annuelles (1 607 h moins 1 533) à faire en plus par agent, soit, compte tenu de 425 postes permanents pourvus le 20 août 2020, 31 450 heures de plus.

### 5.3.1.2 Compte épargne-temps

La commune ne monétise pas les jours épargnés au titre du compte épargne temps. Les agents doivent les prendre sous forme de congés supplémentaires.

### 5.3.1.3 Autorisations spéciales d'absence

Le règlement sur le temps de travail a prévu des autorisations spéciales d'absence, hors du champ du calcul des congés annuels, conformément à la loi<sup>236</sup>. En l'absence de décret applicable à la fonction publique territoriale, la collectivité est tenue de se référer aux normes édictées au sein de l'Etat, selon lesquelles les journées sont à prendre le plus près de l'événement en question, sans possibilité de report, ni d'octroi pendant les congés<sup>237</sup>. Cela lui confère une grande souplesse, à condition de prendre une délibération après avis du comité technique paritaire. Dans sa réponse,

<sup>230</sup> Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux (durée égale à cinq fois les obligations hebdomadaires de service).

<sup>231</sup> Ancienneté prise en compte: tous les contrats de droit public, au sein de la collectivité ou à l'extérieur, sauf les motifs de remplacement et les contrats horaires : de 0 à 10 ans : une demie journée par tranche de 5 ans, au-delà de 10 ans : une journée par tranche de 5 ans.

<sup>232</sup> Article 111 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale.

<sup>233</sup> Décision n° 96BX01945 de la Cour administrative d'appel de Bordeaux du 11 octobre 1999.

<sup>234</sup> Article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

<sup>235</sup> Dans les conditions fixées à l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.

<sup>236</sup> Article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

<sup>237</sup> Circulaire NOR RDFS1710891C du 31 mars 2017.

la collectivité fait connaître la suppression, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, de la journée de la femme et des congés d'ancienneté, mentionnés dans le tableau ci-après en vigueur à l'époque du contrôle.

#### 5.3.1.4 Mise en œuvre d'une gestion informatisée du temps de travail

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, une gestion informatisée du temps de travail a été mise en place pour 5 services test, après avis du comité technique : la DRH, la direction numérique, le service gestion des déchets, le service « *maitrise d'œuvre urbaine* » et une partie de la direction de l'éducation. Une note à l'attention de tous les responsables de services indique l'incidence de cette mise en place pour tous les services (et pas uniquement les services testeurs). Deux types de codes ont été mis en place : télétravail ponctuel et autorisation spéciale d'absence. La Chambre considère que la gestion informatisée du temps de travail, dont l'expérimentation a été suspendue pendant la période de confinement, devrait contribuer à la fiabilisation de la régularisation de la durée du travail entreprise en application de la législation.

### 5.3.2 Télétravail

Le télétravail<sup>238</sup> a été mis en place dans les services municipaux par une délibération du 30 mai 2018. Limité initialement à 3 jours par semaine<sup>239</sup>, avec des dérogations pour des agents présentant un état de santé particulier, les plages de télétravail ont été étendues par la réglementation en 2020<sup>240</sup>. Un règlement de télétravail commun à la ville, à son CCAS et à la communauté d'agglomération a été institué. La collectivité précise que celui-ci est limité à une journée par semaine, en dehors des périodes dérogatoires liées à la crise sanitaire. Si, en 2018, un seul poste avait été identifié pour la mise en place de cette organisation, dès le début du premier confinement, le 16 mars 2020, 40 agents étaient pourvus en ordinateur pour télétravailler.

## 5.4 Absence au travail et prévention des risques professionnels

S'inscrivant dans le cadre d'une enquête nationale pilotée par la Cour, le présent paragraphe a été rédigé à partir des données communiquées par la collectivité et des états biennaux sur la collectivité 2015, 2017 et 2019. La collectivité n'a pas formulé d'opinion sur les questions relatives :

- au rôle des mutuelles dans la prévention arrêts maladie ;
- aux recommandations formulées dans le rapport intitulé « *Santé, sécurité, qualité de vie au travail dans la fonction publique : un devoir, une urgence* », remis au Premier ministre le 18 septembre 2019 ;

---

<sup>238</sup> Décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 modifiant le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature, pris en application de l'article 49 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

<sup>239</sup> Décret n° 2016-151 du 11 février 2016.

<sup>240</sup> Décret n° 2020-524 du 5 mai 2020.

- aux recommandations formulées dans le rapport intitulé « *Plus de prévention, d'efficacité, d'équité et de maîtrise des arrêts de travail, Neuf constats, vingt propositions* » remis au Premier ministre en janvier 2019.

## 5.4.1 Absence au travail

### 5.4.1.1 Principales caractéristiques des agents en situation d'arrêt de maladie

La ville enregistre une baisse générale et progressive de l'absence au travail au travail (11 619 jours d'absence en 2019, soit 329 de moins par rapport à 2018 et 5 643 de moins qu'en 2015), majoritairement générée, selon elle, par les situations de maladie ordinaire et de maladie professionnelle.

**Tableau n° 18 : Évolution de l'absence au travail en nombre de jours**

en jours	2015	2017	2018	2019	% 2019
Accident du travail	668	1 558	1 701	1 844	15,3 %
Longue maladie	5 899	0	1 737	3 427	26,7 %
Maladie ordinaire	7 864,5	7 259	6 531	4 849	40,6 %
Maladie professionnelle	2 248	2 664	1 464	1 800	15,0 %
Maternité	495	71	14	168	1,4 %
Paternité	88	99	21	11	0,0 %
Total	17 262,5	13 142	11 619	11 948	

Sources : états biennaux de la collectivité ou bilans sociaux 2015, 2017 et 2019 - rubrique IND 2.1.1 – pour 2018, la ville a fourni un bilan simplifié, non imposé par la loi. La somme des différents types d'absences ne correspond pas au total compte tenu des recoupements éventuels ente ceux-ci (exemple : des arrêts de longue maladie peuvent résulter d'une maladie professionnelle et, de ce fait, être comptabilisés dans les deux sous-ensembles).

Les hommes sont plus concernés par les accidents de travail que les femmes. La ville l'explique par l'appartenance des hommes à la filière technique, plus génératrice d'accidents, et des femmes à la filière administrative où il y a moins de risque d'accident<sup>241</sup>. Première cause d'absence au travail (40,6 % en 2019, 186 agents concernés), les arrêts de maladie ordinaire ont baissé, de 6 531 jours en 2018 à 4 849 jours en 2019. En 2019, les arrêts de longue maladie représentaient 26,4 % du total des absences en 2019, soit près du double du niveau de l'année précédente (3 427 jours contre 1 737). Les absences provoquées par les accidents du travail étaient en légère augmentation entre 2018 et 2019. Celles liées aux maladies professionnelles concernaient 6 agents en 2019.

La collectivité estime impossible d'établir une corrélation entre les arrêts de maladie et la structure familiale au motif d'une part que le supplément familial de traitement n'est pas systématiquement perçu par ses agents (cas du conjoint fonctionnaire en poste par ailleurs) et d'autre part que la situation familiale ne figure pas toujours dans les dossiers personnels.

<sup>241</sup> Source : bilan social 2019 « simplifié », répartition en pourcentage du nombre d'accidents du travail par sexe.

Les coûts nets des remboursements de rémunérations des personnels en arrêt de travail restant à la charge de la ville étaient en nette diminution entre 2014 et 2017, et stables depuis cet exercice (135,2 K€ en 2014, 102,2 K€ en 2015, 94,3 K€ en 2016, 51,1 K€ en 2017, 50,4 K€ en 2018, 35,7 K€ en 2019<sup>242</sup>). La commune adhère, à titre facultatif, au service des missions temporaires du centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Vienne, dans le cadre d'une convention de mise à disposition de personnels<sup>243</sup>, moyennant le règlement, en plus de la prise en charge des rémunérations, de frais de gestion fixés à 4 % de leurs salaires bruts.

#### 5.4.1.2 Gestion du processus des arrêts de maladie

Selon les états biennaux du personnel, la ville de Châtellerault a institué un dispositif d'entretiens spécifiques avant et après le départ en congés de plus de 6 mois, ainsi qu'un dispositif d'entretien de retour de congés de plus de 6 mois. En 2017, 9 personnes (deux hommes et 7 femmes) ont bénéficié d'un entretien de ce type (congés autres que parental, que disponibilité pour convenances personnelles, congés de solidarité familiale).

#### 5.4.1.3 Arrêt maladie de courte durée

La ville avait envisagé des mesures pour réduire l'absence au travail, comme la modulation du régime indemnitaire, instituée en 2004, suspendue à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011 puis supprimée en 2016 en raison du caractère jugé inégalitaire du dispositif applicable uniquement à un certain type de prime. Cependant, l'efficacité du système de modulation du régime indemnitaire mis en place à cet effet « *ne présentait pas toutes les garanties en terme d'efficience* », eu égard aux différences de traitement engendrées entre les agents et des lourdeurs de gestion pour la direction des ressources humaines. Aussi, chaque année, la ville décide le maintien de la suspension du dispositif de modulation du régime indemnitaire, dans l'attente de la mise en place de mesures plus efficaces contre l'absence au travail.

La Chambre note la latitude donnée par une jurisprudence récente concernant le maintien de l'IFSE en cas d'arrêt de maladie<sup>244</sup>. Le juge a en effet considéré qu'un tel avantage, s'il aboutissait à octroyer un régime indemnitaire plus favorable que celui en vigueur au sein de la fonction publique d'Etat, c'est-à-dire un dépassement du plafond de l'indemnité fixée au bénéfice des agents de l'Etat, n'établissait pas à lui seul à ce que le RIFSEEP de la collectivité en cause soit plus favorable dans son ensemble. Il en ressort qu'il ne suffit pas de constater un avantage ponctuel pour en déduire une méconnaissance du principe de parité avec la fonction publique d'Etat. Si cette jurisprudence était confirmée, les collectivités territoriales pourraient choisir d'octroyer à leurs agents un régime indemnitaire plus avantageux sur certains points, à condition qu'ils le soient moins sur d'autres, sans méconnaître le principe de parité.

Comme le souligne la collectivité, l'absence engendre au bout d'un moment une perte de rémunération. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, les modalités de suspension du régime indemnitaire par suite d'arrêts de maladie sont calées sur celles applicables au traitement brut, ce qui constitue un changement majeur. Auparavant, lorsque l'agent passait à mi traitement brut, son régime indemnitaire était maintenu en totalité.

---

<sup>242</sup> Source : remboursements d'indemnités journalières de la part de la caisse primaire d'assurance maladie et au titre du contrat d'assurances statutaires, imputés au compte 6419.

<sup>243</sup> Délibération n° 11 du 15 décembre 2019.

<sup>244</sup> CAA de Nancy, n° 19NC00326 du 17 novembre 2020.

## 5.4.2 Une démarche de prévention à finaliser

La prévention des risques professionnels vise à intervenir sur les dangers inhérents à un métier donné ou sur l'exposition aux dangers. Compte tenu de la proportion d'agents relevant de la filière technique à risques<sup>245</sup> (activités dans les bâtiments, la voirie, les espaces verts et la restauration collective), et des problèmes de reconversion qui en résulte, elle revêt un enjeu important pour la ville de Châtellerault.

### 5.4.2.1 Organisation et missions du service de prévention, santé et qualité au travail

La délibération instituant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, un service « *prévention, santé et qualité de vie au travail* », mutualisé avec la communauté d'agglomération, rappelait que le document unique était « *au centre des préoccupations : mise en place de la démarche, mise en place d'un plan de prévention* »<sup>246</sup>. Constitué à partir d'un pôle « *qualité de vie au travail* » créé antérieurement par la ville et l'agglomération, le service est rattaché à la direction des ressources humaines et comprend 10 personnes : une responsable à temps complet, une assistante à temps complet, gérant également la médecine préventive, un conseiller en prévention commun à la ville et à l'agglomération, animant le réseau des « *référénts métiers* » (ex assistants de prévention), une conseillère en prévention pour les autres communes, un formateur à 70 % de son temps, 4 assistants de prévention par secteurs (métiers liés à l'habitat et à la protection des biens et des personnes, métiers des sports, de la culture et de la promotion du territoire, métiers de l'éducation et de la petite enfance, métiers de l'entretien des locaux), un psychologue du travail rattaché à la directrice des ressources humaines et un médecin de prévention (4 autres assistants de prévention devaient être recrutés).

Y adhèrent 22 communes, dont 10 appartenaient à la communauté d'agglomération dans sa configuration antérieure à 2017. Le CCAS de Châtellerault est doté de son propre service prévention. La conseillère en prévention rédige le document unique des communes adhérentes autres que Châtellerault, en lien avec leurs assistants de prévention respectifs et le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale auquel celles-ci sont affiliées à titre obligatoire.

Outre l'animation de groupes de travail spécifiques (risques psycho-sociaux, comportements inappropriés, travail en hauteur, accueil du public), le service a des missions au quotidien : enquêtes accidents du travail, suivi des autorisations et habilitations, de l'absence au travail, médecine préventive, handicap, veille juridique.

### 5.4.2.2 Recours au centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale

La ville adhère au socle commun de compétences du centre de gestion de la fonction publique territoriale de la Vienne<sup>247</sup>, englobant notamment le secrétariat de la commission départementale de réforme, le secrétariat des comités médicaux départementaux, et une assistance

---

<sup>245</sup> Selon la définition donnée par l'article D. 4121-5 du code du travail, l'exposition à certains facteurs de risques résulte de contraintes physiques marquées, d'un environnement physique agressif, de certains rythmes de travail, susceptibles de laisser des traces durables identifiables et irréversibles sur la santé du travailleur.

<sup>246</sup> Délibération n° 17 du 17 novembre 2016, après avis du comité technique du 10 novembre 2016.

<sup>247</sup> Délibération n° 10 du 15 décembre 2015.

dans différents domaines (recrutement, juridique statutaire, droits à la retraite)<sup>248</sup>. Elle a également recours, dans le cadre d'une convention spécifique, à son agent chargé de la fonction d'inspection (430 € par journée d'intervention), comprenant des journées de terrain et des journées administratives. Elle a notamment utilisé ses services pour améliorer les conditions de travail des agents du service courrier et reprographie compte tenu de l'exiguïté des locaux et du bruit causé par la machine courrier.

#### 5.4.2.3 Un document unique d'évaluation des risques professionnels rédigé en novembre 2018

La rédaction du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP)<sup>249</sup> avait été lancée en 2010 avec la conception des premières grilles d'évaluation des risques pour les services techniques, une convention d'assistance avec un cabinet externe (GLE) ayant été signée le 1<sup>er</sup> octobre 2015. Recensant les risques auxquels sont exposés les métiers, les services et les agents, le DUERP doit être utilisé pour l'élaboration du programme annuel de prévention des risques<sup>250</sup>, présenté chaque année au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et tenu à la disposition du travailleur<sup>251</sup>. Au plan national, en 2015, un tel document avait été mis en place par 35 % des collectivités territoriales représentant 75 % des agents de la fonction publique territoriale<sup>252</sup>.

En 2016, un chargé de mission *ad hoc* était recruté dans le cadre d'un contrat à durée déterminée, le poste financé en 2016 par une subvention de 36 K€ du fonds national de prévention (FNP) sous condition d'élaborer le document dans un délai de 18 mois<sup>253</sup>. Après le départ de celui-ci, les référents métiers, les assistants de prévention et le conseiller en prévention poursuivaient le travail en saisissant les données relatives aux différents risques métiers sur le logiciel *Préventéo*, utilisé pour l'établissement du document unique.

La psychologue du travail recevait une lettre de mission afin d'assister ses collègues du service à l'élaboration du DUERP qui devait être présenté au CHSCT en juillet 2018. En août 2018, étaient présentées au CHSCT 408 grilles d'évaluation professionnelle<sup>254</sup>, ce qui signifiait que les risques étaient évalués et qu'un travail de validation sur le terrain restait à effectuer<sup>255</sup>. Au total, 19 163 risques étaient identifiés, classés selon le logiciel *Préventéo* en 3 catégories : 9 657 « *assumés* », 7 949 « *à maîtriser* » et 1 557 « *inacceptables* » (soit 8 %). Le plan d'action devait prendre en compte prioritairement les risques inacceptables.

<sup>248</sup> IV de l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

<sup>249</sup> Prévu par le décret n° 2001-1016 du 06 novembre 2001.

<sup>250</sup> Article R. 4121-3 du code du travail.

<sup>251</sup> Article R. 4121-4 du code du travail.

<sup>252</sup> Source : statistiques de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur, citées dans le rapport « Santé, sécurité, qualité de vie au travail dans la fonction publique : un devoir, une urgence, une chance » du 18 septembre 2019, commandé par le Premier ministre.

<sup>253</sup> Source : procès-verbal du comité technique du 17 novembre 2016, page 5.

<sup>254</sup> Les grilles comprennent 10 colonnes : tâches ; description des dangers auxquels sont confrontés les agents s'ils réalisent les tâches ; détail des situations d'exposition aux dangers, risque brut, c'est-à-dire avant toute mesure de prévention ; occurrence (répétition du risque : quotidienne, mensuelle) ; degré de gravité du risque, selon des couleurs (rouge, orange, vert) ; mesures existantes ; mesure satisfaisante, à maîtriser ou à redéfinir ; risques résiduels, qui demeurent malgré les actions mises en place ; actions à mettre en place.

<sup>255</sup> Source : procès-verbal du CHSCT du 02 mai 2018, page 9.

A la mi-juin 2019, les registres d'hygiène et sécurité étaient recensés dans tous les services (registre de sécurité et registres d'accidents bénins ou presque-accidents) par les 4 assistantes du service commun « *prévention, santé et qualité au travail* » et le conseiller de prévention. Ils étaient remaniés, après relecture au service communication<sup>256</sup>. Un projet de cartographie numérique en 3D des agents santé et sécurité au travail (SST) était à l'étude, en lien avec le service informatique, afin de permettre l'identification des services dotés de SST en cas de besoin. Les procédures applicables en cas d'accidents du travail étaient en cours de diffusion (exemple : affichage du numéro des référents SST des services, et du numéro d'un service d'ambulance, étant précisé qu'il est interdit de prendre un véhicule personnel ou un véhicule de service pour le transport des blessés ou des malades). Une note du 22 novembre 2017 sur les différents registres en matière de santé et de sécurité au travail est diffusée sur l'intranet des services.

La collectivité fait savoir que, depuis le courant de 2021, le registre des dangers graves et imminents est mis en place<sup>257</sup>.

Enfin, la ville a mise en œuvre un plan d'action, reposant sur 9 principes (éviter les risques, évaluer les risques pouvant être évités, combattre les risques à la source, adapter le travail à l'homme, tenir compte de l'évolution des techniques, remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux, planifier la prévention, prendre les mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de prévention individuelle, donner des instructions appropriées aux travailleurs). Le principe « combattre les risques » se décline entre 8 actions (nettoyer les locaux régulièrement, aérer les locaux régulièrement, mettre à disposition les documents d'intervention ultérieure sur l'ouvrage, installer un système d'aspiration pour les appareils, acquérir des matériels adaptés aux conditions climatiques, développer des visioconférences, mettre en place des groupes de parole sur le travail, installer un système d'aspiration, d'épuration et de filtration).

#### 5.4.2.4 Un effort de sensibilisation et de communication en interne

Des journées de la prévention sont organisées chaque année (7 et 8 novembre 2017, 865 participants)<sup>258</sup>. En décembre 2019, elles étaient consacrées à la qualité de vie au travail, avec une conférence débat sur les troubles musculo-squelettiques, suivie d'ateliers ludiques, pédagogiques, sur la prévention de ces troubles, des risques routiers (la psychologue du travail est chef du projet). La prévention des risques fait l'objet d'une communication interne régulière. Ainsi, en 2019, étaient diffusés des exemples concrets dans les numéros mensuels du magazine diffusé au sein du personnel municipal et intercommunal « *résonances* ».

---

<sup>256</sup> Source : procès-verbal du CHSCT du 19 juin 2019.

<sup>257</sup> L'article 108-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit que les règles d'hygiène et de sécurité applicables à la fonction publique territoriale sont celles définies par les livres I<sup>er</sup> à V de la 4<sup>ème</sup> partie du code du travail et par les décrets pris pour leur application, en l'espèce le décret n° 85-603 du 10 juin 1985.

<sup>258</sup> Source : procès-verbal du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions du travail du 30 novembre 2017.

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*Les services de la ville de Châtellerault et de la communauté d'agglomération étant historiquement liés, la création de services mutualisés n'a pas bouleversé la structure des effectifs communaux.*

*Les changements les plus importants, dictés par la législation, sont intervenus en matière indemnitaire, de la prévention des risques au travail et du temps de travail.*

*Le déploiement du RIFSEEP à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, décalé par rapport à l'échéance de 2017 en raison de la charge de travail engendrée par l'extension de la communauté d'agglomération, a entraîné le passage d'un régime indemnitaire déterminé par le grade détenu à celui d'un régime indemnitaire octroyé en fonction des missions du poste, et ainsi la création des groupes de fonctions permettant de coter les postes. Si plusieurs primes préexistantes y ont été intégrées, les primes de vacances et de retraite ont été maintenues en faveur de l'ensemble des agents alors que les revalorisations de la prime de vacances depuis 1995 étaient incompatibles avec le principe des avantages acquis posé par l'article 111 de la loi statutaire du 26 janvier 1984.*

*L'entrée en vigueur de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 oblige la collectivité à réviser sa gestion du temps de travail et à régulariser ses pratiques pour porter la durée annuelle de travail effectif à 1 607 heures. Consciente de la situation, restituée dans les rapports d'orientations budgétaires présentés annuellement au conseil municipal, la ville a fait le choix assumé d'attendre la promulgation de cette nouvelle loi pour une remise à plat, engagée en lien avec la réorganisation des services.*

*En 2021, la structuration de la prévention des risques au travail se poursuit, engagée depuis environ 10 ans en lien avec la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault. Les différents types de risques avaient été recensés. Un registre hygiène et sécurité a été déployé dans l'ensemble des services. La collectivité fait savoir que le registre des dangers graves et imminents est mis en place depuis 2021.*

## **6 ANALYSE FINANCIERE DU BUDGET PRINCIPAL**

### **6.1 Une hausse de l'excédent brut de fonctionnement en 2019**

L'analyse financière du budget principal repose sur l'évolution de l'excédent brut de fonctionnement<sup>259</sup>. Après une baisse continue de 2014 à 2018, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) est remonté de 24,5 % en 2019, à 4,8 M€, en raison de la progression des dotations et d'un niveau garanti de reversement de fiscalité professionnelle par la communauté d'agglomération. En 2020, il a baissé à 4,1 M€ par suite d'une réduction de 570 K€ des produits de gestion induite à hauteur de 436,6 K€ par l'état d'urgence sanitaire (cf. infra 7.2.1) et une hausse des charges de gestion de 105 K€ (le supplément de charges lié aux événements étant estimé à 999,4 K€).

<sup>259</sup> Surplus de produits sur les charges de fonctionnement, hors produits et charges financiers et exceptionnels.

Le niveau de produits de fonctionnement par habitant, inférieur à la moyenne des communes de la strate démographique (1 218 € par habitant contre 1 533 € en 2019), incite la commune à contenir l'évolution des charges de fonctionnement (1 144 € par habitant en 2019 contre 1 393 € en moyenne). En nette amélioration en 2019, la capacité d'autofinancement brute demeure en-deçà de la moyenne de la strate par habitant (135 € contre 198 €)<sup>260</sup>.

**Tableau n° 19 : Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement brute en K€**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Produits de gestion</i>	39 303,7	38 826,8	38 146,6	38 393,0	38 343,9	39 231,2	38 660,5
<i>Charges de gestion</i>	33 224,6	33 338,8	33 520,5	34 352,3	34 727,4	34 445,2	34 550,2
<i>Excédent brut de fonctionnement</i>	6 079,1	5 488,0	4 626,0	4 040,7	3 616,5	4 786,0	4 110,3
<i>EBF/ produits de gestion</i>	15,5 %	14,1 %	12,1 %	10,5 %	9,4 %	12,2 %	10,6 %
<i>+ ou -résultat financier</i>	-1 179,6	-645,9	-576,3	-575,9	-510,0	-460,6	-393,7
<i>+ ou - autres produits et charges exceptionnels réels</i>	122,5	46,3	182,1	-37,4	319,3	116,4	84,0
<b>= Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>5 022,0</b>	<b>4 888,3</b>	<b>4 231,9</b>	<b>3 427,4</b>	<b>3 425,8</b>	<b>4 441,8</b>	<b>3 800,7</b>
<i>CAF/produits de gestion</i>	12,8 %	12,6 %	11,1 %	8,9 %	8,9 %	11,3 %	9,6 %

Source : comptes de gestion du budget principal.

### 6.1.1 Des produits de gestion portés par la fiscalité professionnelle reversée

Stables de 2014 à 2019, la part des ressources fiscales propres nettes des restitutions dans les produits de gestion est passée de 51,8 % à 55,1 %. L'augmentation résulte de la baisse des dotations de l'Etat, au regard de la relative stabilité des produits de la fiscalité<sup>261</sup>, d'autant que l'imputation comptable des droits de place et de stationnement a été régularisée en 2019 par le transfert du chapitre « 73 - impôts et taxes », où ils étaient inscrits à tort, au chapitre « 70 - produits des services et du domaine »<sup>262</sup>.

#### 6.1.1.1 Des marges de manœuvre de fiscalité « ménages » restreintes

A l'exception de l'augmentation des taux en 2016, la première depuis 2007, les produits des taxes foncières et d'habitation ont progressé uniquement du fait des revalorisations nationales des valeurs cadastrales annuelles des bases. Les marges de manœuvre fiscales sont restées étroites, comme constaté lors du précédent contrôle, en raison :

<sup>260</sup> La capacité d'autofinancement brute représente l'excédent résultant du fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursement de la dette, dépenses d'équipement).

<sup>261</sup> La progression limitée des produits des taxes foncières et d'habitation (+ 1,5 M€ en 5 ans) et du fonds de la taxe additionnelle de droits de mutation à titre onéreux (+ 0,3 M€ en 5 ans) a été limitée.

<sup>262</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires 2020, page 5.

- de taux supérieurs à la moyenne des communes de même strate démographique (20,97 % pour la taxe d'habitation, 28,14 % pour le foncier bâti et 70,65 % pour le foncier non bâti, contre respectivement à 20,58 %, 27,62 % et 69,34 % en 2014 et 2015) ;
- d'un revenu fiscal moyen par foyer imposable inférieur à la moyenne départementale, malgré une diminution continue du taux de chômage de 2009 au début de 2020 ;
- de bases de taxe d'habitation nettement inférieures aux moyennes de la strate ;
- d'une proportion importante de personnes âgées de plus de 65 ans pouvant prétendre à des réductions voire exonérations de taxe foncière<sup>263</sup>.

En 2020, la suppression de la taxe d'habitation sur les locaux meublés affectés à l'habitation principale (THRP)<sup>264</sup> n'entraînait pas de perte pour le budget communal du fait de la prise en charge par l'Etat des dégrèvements accordés par le législateur<sup>265</sup>. En 2021, la réforme entraînait le transfert au profit de la commune de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties<sup>266</sup>. En 2021 et 2022, la THRP due au titre de ces deux années devait être perçue par l'Etat. En 2023, plus aucun foyer fiscal ne devait payer la THRP, la commune conservant uniquement le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

**Tableau n° 20 : Produits de gestion en K€**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	20 344,3	20 860,8	21 053,7	21 306,9	21 343,9	21 615,7	21 997,7
+ <i>Fiscalité reversée</i>	5 933,9	5 647,1	5 732,7	5 647,7	5 721,6	5 770,7	5 796,1
= <i>Fiscalité totale (nette)</i>	26 278,2	26 507,9	26 786,4	26 954,6	27 065,5	27 386,4	27 793,8
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	2 637,7	2 743,9	2 883,0	3 071,6	2 420,6	2 785,0	2 301,7
<i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	10 387,8	9 575,0	8 477,0	8 300,2	8 365,2	8 648,4	8 086,8
<i>Production immobilisée, travaux en régie</i>	0	0	0	66,7	492,6	411,4	478,2
<b><i>Produits de gestion</i></b>	<b>39 303,7</b>	<b>38 826,8</b>	<b>38 146,6</b>	<b>38 393,0</b>	<b>38 343,9</b>	<b>39 231,2</b>	<b>38 660,5</b>

Source : comptes de gestion du budget principal.

<sup>263</sup> Les personnes âgées de plus de 65 ans et de moins de 75 ans bénéficient d'une réduction de la taxe foncière de 100 € sous condition de ressources. Celles de plus de 75 ans ayant des ressources fiscales inférieures à ces plafonds sont exonérées de la taxe foncière, y compris pour leur éventuelle résidence secondaire.

<sup>264</sup> 2 du I de l'article 1414 C du code général des impôts.

<sup>265</sup> Prévues par l'article 16 de la loi de finances initiale pour 2020.

<sup>266</sup> Avec une éventuelle correction afin de respecter l'engagement gouvernemental d'une compensation à l'euro près prévu à l'article 5 de la loi de finances initiale pour 2018.

Tableau n° 21 : Détail des ressources fiscales en K€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Impôts locaux nets des restitutions	18 415,7	18 904,7	19 198,4	19 274,9	19 440,2	19 889,9	20 260,4
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	724,2	681,9	631,8	566,6	577,3	226,2	208,0
+ Taxes sur activités industrielles	670,4	605,7	614,3	624,8	632,8	577,9	637,0
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	30,1	32,9	33,8	34,8	35,6	36,5	38,1
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux)	503,9	635,6	575,4	805,8	658,2	885,2	854,1
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>20 344,3</b>	<b>20 860,8</b>	<b>21 053,7</b>	<b>21 306,9</b>	<b>21 343,9</b>	<b>21 615,7</b>	<b>21 997,7</b>

Source : comptes de gestion du budget principal.

#### 6.1.1.2 Un niveau garanti de reversement de fiscalité professionnelle par la communauté d'agglomération

Les produits de fiscalité professionnelle reversée par l'agglomération (21 % du total des produits de fiscalité) sont restés stables, compte tenu de la progression limitée des charges transférées ponctionnant l'attribution de compensation. L'intégration de la dotation de solidarité communautaire dans l'attribution de compensation décidée en 2016 par le conseil communautaire a procuré à la commune un niveau garanti de fiscalité professionnelle reversée.

Une projection pour les années à venir ne peut être établie, le nouveau pacte financier et fiscal de la communauté d'agglomération étant à l'étude.

#### 6.1.1.3 Des ressources institutionnelles bénéficiant d'une revalorisation régulière de la dotation de solidarité urbaine

##### ➤ Dotation globale de fonctionnement

La dotation globale de fonctionnement comprend trois volets : la dotation forfaitaire des communes, la dotation nationale de péréquation communale et la dotation de solidarité urbaine. A partir de 2014, la première a subi un prélèvement au titre de la contribution au redressement des finances publiques<sup>267</sup>, divisée par deux en 2017 par le législateur. Les effets n'ont été que partiellement contenus par la progression de la dotation de solidarité urbaine (1,5 M€ en 2020 contre 1,4 M€ en 2019 et 1 M€ en 2014), Châtelleraut ayant bénéficié en 2020 d'un classement national en légère amélioration pour la détermination de celle-ci à la 327<sup>ème</sup> place contre la 335<sup>ème</sup>

<sup>267</sup> Loi de finances initiale pour 2014 (prélèvement correspondant à 1,06 % des recettes réelles de fonctionnement en 2014, 2,51 % en 2015 et 2,48 % en 2016).

en 2019. En 2021, la DGF du bloc communal devait rester globalement stable au plan national<sup>268</sup>, avec néanmoins un avantage pour les collectivités attributaires de la DSU.

- Une ressource liée au fonds de péréquation intercommunale et communale ayant bénéficié de l'extension de la communauté d'agglomération

En 2017, Grand Châtelleraut a opté pour la répartition de droit commun du FPIC, effectuée en deux temps : premièrement entre la communauté d'agglomération et les communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF), deuxièmement entre chacune des communes en fonction du potentiel financier par habitant et de leurs populations respectives. En 2017, Châtelleraut obtenait 276 K€ environ en net sur un total de 2 M€ répartis entre l'ensemble des communes et l'EPCI, contre 58,6 K€ en 2016 sur un total de 96 K€. En 2019, le FPIC lui revenant s'élevait à 0,4 M€<sup>269</sup>, stable par rapport à 2018, l'enveloppe au plan national ayant été figée<sup>270</sup>.

#### 6.1.1.4 Des produits d'exploitation tributaires des organismes rattachés

Les ressources d'exploitation (2,8 M€ en moyenne annuelle) regroupent :

- des remboursements de frais de personnels mis à disposition de la caisse des écoles, dans le cadre du projet de réussite éducative porté par la ville (de l'ordre de 140 K€ chaque année, imputés au c/70874) et de la communauté d'agglomération ;
- des facturations de repas fabriqués par l'unité de production de la cuisine centrale (UPC) auprès d'écoles privées sous contrat d'association et de la communauté d'agglomération<sup>271</sup> (1,2 M€ en 2016 au c/70688).

Les conventions de création de services communs entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020 auront un effet sur le budget 2021, pour la partie des frais faisant l'objet d'une facturation avec un an de décalage (l'autre partie de la contribution de la ville au titre des services communs étant imputée sur l'attribution de compensation).

## 6.1.2 Charges de gestion

### 6.1.2.1 Des charges de gestion maîtrisées de 2014 à 2019

En 2019, les charges de fonctionnement s'élevaient à 37,6 M€, dont 34,4 M€ de charges de gestion (hors dotations aux amortissements et aux provisions et charges exceptionnelles), soit 3,6 % au-dessus du niveau de 2014. Les frais de personnel en représentaient 54 %, progressant de 1,7 % en moyenne annuelle, alternant des années de baisse et de hausse, dont + 1,5 point en 2019 (+ 258 K€) par suite de :

- revalorisations indiciaires du fait de l'application à l'ensemble de la fonction publique territoriale du protocole « *parcours professionnels, carrières et rémunérations* » ;

<sup>268</sup> Article 22 de la loi de finances initiale pour 2021.

<sup>269</sup> Exactement au compte 452 422 € au c/73223 moins 42 442 € au c/739223.

<sup>270</sup> Article 163 de la loi de finances initiale pour 2018.

<sup>271</sup> Délibération n° 10 du 09 avril 2015.

- mesures propres à la collectivité : recrutement de 15 contractuels, déploiement du RIFSEEP (charge supplémentaire : 10 K€) et réorganisation des directions (+ 9,4 K€).

La maîtrise des charges de gestion mérite d'être relativisée par une baisse exceptionnelle, en 2018, des charges à caractère général engendrée par la fin d'un système de double comptabilisation des reventes de repas de l'unité de production culinaire<sup>272</sup>.

L'évolution des frais de personnel n'a pas été affectée par la mise en œuvre du schéma de mutualisation avec la communauté d'agglomération, compte tenu du nombre limité d'agents communaux supplémentaires transférés en 2017. Comme analysé précédemment, les frais afférents aux services communs sont soit imputés sur l'attribution de compensation reversée par Grand Châtellerauld (charge figée), soit refacturés avec une année de décalage selon l'utilisation des services communs (imputés en charges à caractère général pour les services communautaires utilisés par la ville ou en produits pour les services municipaux utilisés par l'agglomération)<sup>273</sup>. De fait, les conventions de services communs entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020 seront prises en compte pour la première fois en 2021<sup>274</sup>.

Les subventions de fonctionnement regroupent celles versées à la caisse des écoles (stable à 0,2 M€ par an), au CCAS, en hausse, et aux associations. En 2019, le montant global des subventions aux associations (compte 6574) remontait (2 340,2 K€ contre 2 081 K€ en 2018 et 2 166,7 K€ en 2017). En 2020, il était ramené à 2 M€ environ, contre 2,2 M€ de crédits ouverts au budget, expliquant l'essentiel de la baisse du poste « *subventions de fonctionnement* ». Au budget primitif pour 2021, le niveau budgété en 2020 était reconduit. Selon l'ordonnateur, les variations des subventions de fonctionnement aux associations (c/6574) s'expliquent pour l'essentiel par le reversement aux maisons de quartier de la participation de la caisse d'allocations familiales au titre du contrat enfance jeunesse. En outre, en 2019, une subvention spécifique de 80 K€ environ a été attribuée dans le cadre de la coopération décentralisée avec la commune de Kaya au Burkina Faso.

Les autres charges de gestion hors subventions comprennent principalement :

- le contingent d'incendie et de secours (1,9 M€ en 2019 contre 2,1 M€ par an en début de période), la baisse s'expliquant par la diminution de la population en 2015 et par le fait que le conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) avait accepté de ne pas augmenter la cotisation par habitant de la ville ;
- des financements obligatoires aux écoles privées sous contrat d'association (0,4 M€/an).

---

<sup>272</sup> Source : rapport d'orientations budgétaires pour 2019.

<sup>273</sup> Compte « 62876 – remboursements de frais au groupement à fiscalité propre de rattachement ».

<sup>274</sup> Pour rappel, l'autre partie de la contribution de la ville au titre des services communs est imputée sur l'attribution de compensation.

**Tableau n° 22 : Charges de gestion en K€**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Charges à caractère général</i>	6 097,3	6 216,9	6 783,6	6 868,4	6 547,6	6 876,3	6 436,8
+ <i>Charges de personnel (*)</i>	18 262,5	18 366,2	18 160,3	18 414,9	18 297,2	18 575,7	19 120,1
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	5 909,2	5 856,0	5 733,2	6 217,2	6 048,1	6 275,7	5 917,8
+ <i>Autres charges de gestion (hors subventions)</i>	2 955,5	2 899,7	2 843,5	2 851,8	3 834,5	2 717,5	2 717,9
<b>= charges de gestion</b>	<b>33 224,6</b>	<b>33 338,8</b>	<b>33 520,5</b>	<b>34 352,3</b>	<b>34 727,4</b>	<b>34 445,2</b>	<b>34 243,6</b>

Source : comptes de gestion du budget principal. (\*) nettes des remboursements de rémunérations de personnel (c/6419) et de charges de Sécurité sociale et de prévoyance (c/6459).

## 6.2 Section d'investissement

### 6.2.1 Un fonds de roulement net global limité

Au 31 décembre 2019, le déficit cumulé d'investissement du budget principal, soit 1,7 M€, avait pour origine la reprise en 2017 du déficit cumulé (1,8 M€) de l'ex budget annexe « eau », clôturé définitivement au 31 décembre 2016, et le déficit annuel 2019 (soit 1,5 M€). Il était largement couvert par l'excédent cumulé de fonctionnement à la même date (3,9 M€). En raison de travaux importants, d'un tassement de la dette et d'une baisse du résultat de fonctionnement en 2016 et 2017, le fonds de roulement net global (FRNG), obtenu par la différence entre les ressources stables et les emplois immobilisés, était divisé par 3,4 entre 2014 et 2019. En 2020, année de livraison des aménagements de la rive droite de la Vienne, la baisse se poursuivait.

Inférieur à la moyenne des communes de même strate (76 € par habitant fin 2019 contre 225 €), le FRNG est faible en nombre de jours de charges courantes, le niveau de 2020, à 17,9, étant nettement plus bas que les années précédentes. Les immobilisations financières, environ 3,1 M€ en 2020, pèsent sur le FRNG, malgré la sortie en 2018 de 0,8 M€ de créance à l'encontre de la société « Millenium company », ceci en raison du maintien de la participation au capital de la SEM Habitat.

Tableau n° 23 : Fonds de roulement en K€

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Dotations, réserves et affectations</i>	171 315,5	175 250,0	179 091,6	187 136,4	193 376,0	196 938,8	200 729,1
<i>- Neutralisations des amortissements, provisions</i>	0	0	0	145,6	322,4	490,3	671,5
<i>+/- Différences sur réalisations</i>	-6 642,9	-6 661,6	-6 696,2	-8 202,9	-8 406,5	-8 072,9	-6 502,6
<i>+/- Résultat de fonctionnement</i>	3 056,5	2 848,9	1 992,4	1 389,1	2 543,8	2 445,9	1 508,4
<i>+ Subventions affectées à l'équipement</i>	26 681,2	27 785,3	28 664,5	29 773,9	31 180,1	32 667,5	33 386,8
<i>Provisions risques/charges</i>	1 328,2	1 328,2	1 328,2	1 420,8	260,8	260,8	408,1
<b>= Ressources propres élargies</b>	<b>195 748,6</b>	<b>200 550,9</b>	<b>204 380,6</b>	<b>211 381,7</b>	<b>218 631,9</b>	<b>223 749,8</b>	<b>228 858,3</b>
<i>+ Dettes financières hors obligations</i>	25 964,7	26 305,0	25 145,0	25 102,9	25 110,7	25 084,4	24 823,6
<b>= Ressources stables (E)</b>	<b>221 713,3</b>	<b>226 855,6</b>	<b>229 525,5</b>	<b>236 484,7</b>	<b>243 742,5</b>	<b>248 834,2</b>	<b>253 682,0</b>
<i>Immobilisations propres nettes hors immob en cours</i>	172 091,1	172 014,5	175 013,3	173 825,1	181 836,2	189 358,2	204 910,7
<i>Dont subventions d'équipement versées</i>	353,6	602,2	626,8	825,1	825,5	896,7	1 025,1
<i>Dont subventions d'équipement attribution de compensation</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	141,0	272,7	394,9
<i>Dont autres immobilisations incorporelles</i>	305,2	385,7	470,5	596,4	645,7	611,9	587,0
<i>Dont immob corporelles</i>	168 061,9	167 589,6	170 479,0	168 671,7	177 448,7	184 363,4	199 730,0
<i>Dont immob financières</i>	3 370,4	3 427,0	3 437,0	3 742,0	2 775,2	3 213,5	3 173,6
<i>+ Immobilisations en cours</i>	7 531,6	11 984,6	12 472,6	18 385,7	11 891,5	13 751,0	4 614,6
<i>+ Immob nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition</i>	33 233,2	33 233,2	33 178,8	39 951,1	43 793,2	41 493,4	40 992,3
<i>+ Immob sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)</i>	0	0	0,3	11,2	11,6	19,5	19,5
<i>+ Charges à répartir</i>	500,0	2 710,0	2 464,4	2 218,9	1 973,3	1 727,8	1 432,2
<b>= Emplois immobilisés (F)</b>	<b>213 355,9</b>	<b>219 942,3</b>	<b>223 129,5</b>	<b>234 392,0</b>	<b>239 505,9</b>	<b>246 350,0</b>	<b>251 969,4</b>
<b>Fonds de roulement net global (E-F)</b>	<b>8 357,3</b>	<b>6 913,6</b>	<b>6 396,1</b>	<b>2 092,6</b>	<b>4 236,6</b>	<b>2 484,4</b>	<b>1 712,6</b>
<i>FRNG en jours de charges courantes</i>	88,6	69,7	68,5	21,9	43,9	26,0	17,9

Source: comptes de gestion du budget principal.

## 6.2.2 Un endettement maîtrisé, à la mesure des capacités de la commune

La dette est concentrée sur le budget principal, celle du budget annexe des parcs de stationnement s'élevant à 1,6 M€ (1,2 M€ d'emprunts en euros, c/1641), et 0,4 M€ d'autres dettes, au c/1687, au titre d'une avance accordée par le budget principal. L'encours par habitant, inférieur à la moyenne de la strate, n'appelle pas de remarque particulière. Au 31 décembre 2019, le ratio de désendettement<sup>275</sup> s'établit à 5,7 années, très en-deçà du seuil d'alerte admis pour le bloc communal. L'encours, ancien et sans risque, a, malgré plusieurs opérations (aménagement des bords de Vienne, réhabilitations de gymnases et du groupe scolaire Lavoisier), été ramené de 26 M€ en 2014 à 25,1 M€ au 31 décembre 2019. Cette baisse a été favorisée par deux éléments :

- des excédents de fonctionnement capitalisés (3,2 M€ en 2018) supérieurs à l'annuité en capital de la dette (2,9 M€ en 2018 au c/1641) ;
- un montant total des nouveaux emprunts depuis 2016 inférieur ou égal aux remboursements annuels (3 M€ dans les deux sens en 2019, 2 M€ de nouveaux emprunts en 2018 contre 3,7 M€ de remboursements).

A raison de 3 M€ d'emprunts nouveaux chaque année, la ville table sur un encours de 24,8 M€ en 2023.

En 2015, conformément à l'engagement pris à l'issue du précédent contrôle de choisir ses emprunts avec vigilance selon les instructions gouvernementales<sup>276</sup>, la ville a refinancé un emprunt à taux structurés souscrit en 2001 auprès de Dexia (cf. *supra* 3.1.2.3), pour un montant de 4,5 M€ (sur un total d'emprunts mobilisés en 2015 de 5,5 M€). L'opération était facilitée par un besoin de financement d'investissements limité par rapport aux autres exercices, les nouveaux chantiers venant d'être amorcés ou étant encore en phase d'étude.

En 2016 et 2017, le lancement de projets d'envergure dans le centre-ville engendrait une reprise du niveau des emprunts nouveaux. En 2020, trois emprunts étaient contractés, deux de 2 M€ chacun et un de 1 M€, pour le financement de travaux d'investissement<sup>277</sup>.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

*Avec un niveau de produits de fonctionnement par habitant inférieur à la moyenne des communes de la strate démographique, résultant de l'étroitesse des marges de manœuvre de la fiscalité ménages, la commune s'attache à contenir l'évolution des charges de fonctionnement. L'excédent brut de fonctionnement, en baisse, était inférieur en 2019 de 20 % à son montant de 2014, malgré la remontée des ressources institutionnelles à partir de 2018 liée à la fin de la contribution au redressement des finances publiques.*

<sup>275</sup> La durée apparente de la dette ou capacité de désendettement est le nombre d'années théoriques nécessaires pour l'amortissement de la dette par la capacité d'autofinancement (CAF), ce résultat provient donc du rapport entre le capital restant dû au 31 décembre et la CAF brute à la même date.

<sup>276</sup> Circulaire interministérielle IOCB 1015077C DU 25 juin 2010.

<sup>277</sup> Arrêtés du maire n° 1238 du 02 avril 2020, n° 2134 du 30 novembre 2020 et n° 2141 du 04 décembre 2020.

*Les produits de gestion sont soutenus par un niveau garanti de reversement de fiscalité professionnelle par la communauté d'agglomération, conforté en 2017 par l'incorporation à l'attribution de compensation de la dotation de solidarité communautaire et par une stabilisation du prélèvement sur l'attribution de compensation, assurée par le mode de financement du schéma de mutualisation de services. En effet, une évaluation globale de l'évolution de la charge afférente aux services communs nécessite de prendre en compte les facturations par la communauté d'agglomération au titre à la fois des services communs et des services qu'elle met à disposition, nettes des produits perçus par la ville auprès de cette dernière correspondant à son utilisation des services communaux. Le décalage d'un an des refacturations au réel engendre une inconnue dans le pilotage budgétaire.*

---

## **7 EFFETS DE L'ETAT D'URGENCE SANITAIRE SUR L'ACTIVITE DE LA COMMUNE**

### **7.1 Une adaptation institutionnelle et organisationnelle rapide**

#### **7.1.1 Délégations**

L'état d'urgence sanitaire entraînait le report au 28 mai 2020 de l'installation du conseil municipal élu dès le 1<sup>er</sup> tour des élections municipales, avec la réélection du maire en fonctions sous la mandature 2014-2020. Une délégation spécifique covid-19 était instaurée le 15 avril 2020 au sein de l'équipe sortante pour 11 adjoints et une conseillère municipale. Le dispositif a été reconduit le 28 mai 2020. Le maire disposait de plein droit d'une délégation pour exercer l'ensemble des attributions que l'assemblée délibérante pouvait normalement lui déléguer par délibération, celle-ci pouvant la modifier ou la retirer<sup>278</sup>.

#### **7.1.2 Plan communal de sauvegarde et plan de continuité d'activités**

Le plan communal de sauvegarde, imposé par la réglementation depuis 2004, et opérationnel en 2019, au terme d'un travail de 12 ans conduit par le service « *santé publique – sécurité civile* » vise à « *créer à terme des automatismes favorisant la meilleure des prises en charge de la crise* »<sup>279</sup>. Début mars 2020, avant l'annonce de l'état d'urgence sanitaire, la municipalité a actionné le plan communal de sauvegarde avec l'installation d'une cellule de crise, présidée par le maire, et composée de 6 membres dont une conseillère municipale déléguée à la santé, médecin de profession, et l'adjointe aux affaires sociales, vice-présidente du CCAS, anciennement cadre de santé à l'hôpital. Pilotée au plan administratif par la responsable du service « *santé publique et sécurité civile* », elle a mobilisé 4 agents et l'équipe de direction générale. Se

---

<sup>278</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19.

<sup>279</sup> Source : numéro de mars 2019 de la revue interne du personnel municipal « Résonances ».

réunissant quotidiennement puis une à deux fois par semaine, et assurant une permanence téléphonique, elle a coordonné les services dont les agents restaient à domicile et maintenu la continuité de l'accueil scolaire et périscolaire.

Les procédures de prévention (document unique, plans d'actions) ont permis de faire face aux événements. Un plan de continuité d'activités a été déployé. A la sortie du confinement, des plans de reprise d'activité, rédigés par service, ont été soumis au CHSCT en mai 2020 ainsi que lors d'une réunion avec les représentants du personnel.

## 7.2 Répercussions financières

### 7.2.1 Vue d'ensemble

La collectivité a l'intention de retracer les répercussions financières de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans un état spécifique annexé au compte administratif, soumis au conseil municipal en juin 2021. Elle évalue à 436,6 K€ les pertes de produits de fonctionnement engendrées, concernant principalement des produits d'exploitation, non couvertes par le mécanisme de garantie institué en faveur du bloc communal<sup>280</sup>. L'impact sur les charges de gestion était plus limité et concentré sur deux postes :

- frais de personnel avec une prime exceptionnelle covid-19<sup>281</sup> (79 K€ payés à l'été 2020) et des indemnités d'astreintes pour les personnels du pôle « *état civil* »<sup>282</sup> ;
- autres charges de gestion :
  - o participation communale pour 20 % des frais de séjour en colonie de « *vacances apprenantes* »<sup>283</sup>, hors frais de transport, de 119 enfants châtelleraudais, majoritairement issus de quartiers prioritaires, soit 15 K€, les 80 % restants à la charge de l'Etat, soit 60 K€<sup>284</sup> ;
  - o soutien à la fédération des acteurs économiques pour la mise en place de points de retrait de colis dans les commerces organisant de la vente à emporter ;
  - o attribution, en septembre 2020, aux familles ayant des enfants en primaire à Châtelleraud de deux chèques de 20 € par enfant à dépenser dans les commerces du périmètre de l'opération de revitalisation du territoire (hors alimentaire, cafés, hôtels, restaurants), avant le 31 octobre 2020 : mesure compensée par la renonciation des élus à une partie de leurs indemnités de fonctions pendant 3 mois, soit 60 K€<sup>285</sup>. Au 15 décembre 2020, sur 120 K€ budgétés au c/6588, 87,2 K€

<sup>280</sup> Article 21 de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020, 3<sup>ème</sup> loi de finances rectificative pour 2020, garantissant un niveau de ressources équivalant à la moyenne de leurs recettes fiscales et domaniales des exercices 2017 à 2019 aux entités du bloc communal ayant été confrontées en 2020 à des pertes en ces matières liées aux conséquences économiques de l'épidémie de covid-19.

<sup>281</sup> Décret n° 2020-711 du 12 juin 2020 modifié par le décret n° 2020-1425 du 21 novembre 2020 adaptant les modalités de versement de la prime exceptionnelle allouée à certains agents mobilisés à la suite de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire dans le cadre de l'épidémie de covid-19.

<sup>282</sup> Délibération n° 25 du 08 octobre 2020 instituant des astreintes covid-19 au niveau du pôle « *état civil* ».

<sup>283</sup> Circulaire ministérielle D20006692 du 29 mai 2020 relative au « *plan vacances apprenantes été 2020, dispositif école ouverte* ».

<sup>284</sup> Délibération n° 32 du 08 octobre 2020.

<sup>285</sup> Délibération n° 2 du 02 juillet 2020.

étaient consommés, soit un coût net de 27,2 K€ ;

- subventions supplémentaires au CCAS pour financer la hausse des secours financiers et le versement de la prime exceptionnelle aux agents des services d'aide à domicile, de soins infirmiers à domicile et du centre d'hébergement et de réinsertion sociale<sup>286</sup>.

Une centaine d'agents en fonctions à la ville ont été mobilisés pour des missions étrangères, sans surcoût pour la collectivité :

- mises à disposition auprès d'associations caritatives pour la distribution de denrées alimentaires ;
- organisation d'un drive fermier pour aider les producteurs locaux (rémunérations des placiers et des agents chargés de l'organisation et de la sécurité, habituellement dédiés aux marchés hebdomadaires annulés pendant le 1<sup>er</sup> confinement).

Il ressort de l'instruction qu'il est difficile, voire inapproprié, de rattacher l'ensemble des frais de personnel afférents à la période d'état d'urgence sanitaire. Une telle logique aurait amené à quantifier les frais liés à la gestion de la canicule de l'été 2019. La commune considère, à juste titre, que sa vocation est d'assurer la continuité du service en période de crise. En conséquence, les coûts de diverses actions n'ont pu être quantifiés :

- organisation d'un « *drive fermier* », très fréquenté, pour pallier la fermeture des marchés municipaux ;
- mise à disposition du CCAS de personnels communaux en renfort notamment pour la mise à jour du registre des personnes âgées et des personnes handicapées qui en font la demande, mission obligatoire incombant à celui-ci<sup>287</sup> ;
- service minimum « *école – crèche* » accueillant les enfants des parents devant continuer à se rendre sur leur lieu de travail.

---

<sup>286</sup> Décrets du 12 juin 2020 et du 21 novembre 2020 précités.

<sup>287</sup> Articles L. 121-6-1 et L. 121-6-2 du code de l'action sociale et des familles.

**Tableau n° 24 : Répercussions financières de l'état d'urgence sanitaire en 2020 en €**

Charges supplémentaires		Pertes de produits de fonctionnement	
Commandes de protections	233 465	c 7381-Taxe additionnelle aux droits de mutation	0
Aménagement des marchés rouverts (drive fermier pendant le 1 <sup>er</sup> confinement non quantifié)	Non quantifié	c 7351- Taxe finale sur la consommation finale d'électricité	0
Primes accordées aux personnels	125 691		
Paiement d'heures supplémentaires			
Accueil du personnel soignant dans les écoles	néant		
Recrutement spécifique de contractuels ou vacataires : sports animation été	149 000	c 7362- Taxe de séjour	0
Sports animation de l'été	146 000	c 7032-Droits de stationnement	30 000
Accueil du personnel soignant dans les écoles et dépenses liées à la réouverture des écoles à tous les enfants	néant	c 7336- Droits de place	81 000
Dépenses des CCAS	288 000	c/ 7368 - Taxe sur publicité extérieure	0
Subventions aux associations	0	c/706 – prestations de service	
Ajustement de l'économie des contrats des services publics délégués	0	Tarification restauration scolaire (unité de production culinaire)	80 000
Aides aux commerçants de centre-ville : chèques de rentrée scolaire de 20 €, coût net des indemnités auxquelles les élus ont renoncé pendant 3 mois	27 200	Tarification périscolaire <sup>288</sup>	240 000
Dépenses liées à la mise en place d'un plan de mobilité (mise sous pli des masques La Poste) ou à de mesures de soutien à l'usage du vélo (stationnement, prêts, etc.)	18 890	C/708 – Remboursement de personnels mis à la disposition	
Service nettoyage	11 196	C/752 Revenus des immeubles : exonération des loyers des entreprises sur 3 mois	5 660
<b>TOTAL</b>	<b>999 442</b>		<b>436 660</b>

Source : ville de Châtellerault données au 16 décembre 2020 (budget principal et budget annexe des parcs de stationnement).

## 7.2.2 Fréquentation commerciale en centre-ville

Pendant les confinements, le stationnement est demeuré payant, avec un forfait post-stationnement fixé à 25 € à partir de novembre 2020. Pour le stationnement de voirie, la 1<sup>ère</sup> heure est gratuite, tout comme les deux heures de la pause méridienne. La mise en œuvre de la réforme du forfait post stationnement a été décalée.

Le premier confinement n'a entraîné aucune fermeture définitive de commerces, à une exception près, 6 nouveaux établissements ayant même ouvert après le 11 juin 2020. Pour maintenir la dynamique, la ville a pris diverses mesures :

- une campagne de communication autour du « *consommer local* » ;

<sup>288</sup> Dont une « remise gracieuse » de 2 K€ au total accordée pour l'ensemble des prestations d'accueil périscolaire, de restauration scolaire et d'accueil extra-scolaire des enfants des personnels prioritaires ayant fréquenté ces structures du 16 mars au 11 juin 2020.

- septembre 2020 : attribution aux familles ayant des enfants en primaire à Châtellerault deux chèques de 20 € par enfant à dépenser dans certains commerces du centre-ville (cf. supra 7.2.1) ;
- novembre 2020 : soutien à la fédération des acteurs économiques (100 adhérents) pour la mise en place de points de retrait de colis dans les commerces organisant de la vente à emporter.

### 7.2.3 Octroi d'une prime exceptionnelle pendant le confinement

Par délibération du 02 juillet 2020, la ville a décidé d'instaurer, dans les conditions prévues par la réglementation<sup>289</sup>, une prime exceptionnelle en faveur des fonctionnaires stagiaires, titulaires ou contractuels de droit public, mobilisés et exposés pendant la période de confinement du 17 mars au 10 mai inclus. Fixé à 1 000 € au titre de la première période de confinement<sup>290</sup>, son montant individuel maximum a été porté à 1 500 € à l'occasion du deuxième confinement<sup>291</sup>. La collectivité en a fixé les modalités de calcul comme suit :

- pour les agents venus travailler en présentiel avec exposition majeure au virus : 27 € par jour de présence ou 13,5 € par demi-journée ;
- pour ceux venus travailler en présentiel sans exposition majeure au virus : 18 € par jour de présence ou 9 € par demi-journée ;
- pour les agents qui ont effectué des missions en télétravail ou assimilé, forfaits cumulables avec la prime au titre du présentiel :
  - De 1 à 10 jours : 50 € ;
  - De 11 jours à 20 jours : 100 € ;
  - Plus de 20 jours : 150 €.

La prime COVID en présentiel a représenté une somme de 73 944 €, versée en juillet 2020, et la prime COVID en télétravail 51 747 € au total mis en paiement en août 2020.

### 7.2.4 Relations avec les satellites de la ville et l'agglomération

#### 7.2.4.1 Un relèvement de la subvention au CCAS

Pendant l'exécution budgétaire, son montant était relevé pour couvrir en partie les répercussions financières de l'état d'urgence sanitaire :

- 48 K€ accordés par le maire, dans le cadre des pouvoirs lui étant légalement conférés<sup>292</sup>, pour financer des aides aux familles à très faibles revenus dont les enfants ne

<sup>289</sup> Décret n° 2020-711 du 12 juin 2020.

<sup>290</sup> Article 2 du décret n° 2020-711 du 12 juin 2020.

<sup>291</sup> Décret n° 2020-1425 du 21 novembre 2020 adaptant les modalités de versement de la prime exceptionnelle allouée à certains agents mobilisés à la suite de la prorogation de l'état d'urgence sanitaire dans le cadre de l'épidémie de covid-19.

<sup>292</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19.

mangeaient plus à la cantine<sup>293</sup> par suite de la fermeture des écoles au cours de la 1<sup>ère</sup> période de confinement<sup>294</sup> : cette dépense était compensée par une réduction à due concurrence de la subvention communale à la caisse des écoles ;

- 240 K€ de subventions au budget supplémentaire voté en juin 2020 pour financer :
  - la prime covid-19 attribuée aux agents du CCAS à hauteur de 120 K€ ;
  - les équipements achetés pour les agents (gel hydro-alcoolique, produits de nettoyage) ainsi que des aides financières en hausse : 117 K€.

La subvention communale ne couvrait pas 139 K€ de secours exceptionnels, en plus des crédits initiaux 2020. Le centre d'hébergement et de réinsertion sociale du CCAS (19 places) était de plus en plus sollicité pour accueillir des victimes de violences conjugales, sans frais de personnel supplémentaires. En 2020, la fréquentation de l'épicerie sociale du CCAS, la plus importante de la Vienne (1 000 foyers) demeurait stable (les usagers, sélectionnés sous condition de ressources par le CCAS, contribuant à hauteur de 10 % au prix de vente des denrées alimentaires ou produits d'hygiène affichés en magasin). Enfin, l'attribution d'une prime exceptionnelle, distincte de la prime covid-19, aux agents des services d'aide à domicile, de soins infirmiers à domicile et du centre d'hébergement et de réinsertion sociale<sup>295</sup> était à l'étude, ce qui pouvait engendrer à terme une hausse de la subvention communale.

#### 7.2.4.2 Associations subventionnées

- *Mesures prises pour éviter des retards dans l'attribution des financements*

L'état d'urgence avait un impact sur l'échéancier des versements de subventions :

- complément de 170 K€ maximum en faveur de la maison des jeunes et de la culture des Renardières pour le projet d'accueil de loisirs des quartiers sud de Châtelleraut au titre du second semestre 2020, prévu par l'opération de renouvellement urbain « *Lac-Renardières* », les capacités d'accueil n'ayant pas été remplies ;
- mai 2020 : acompte global de 8,9 K€ accordé par le maire, au titre de la délégation prévue de plein droit dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire<sup>296</sup>, à 13 associations concourant à la programmation du contrat de ville au titre d'actions reconduites en 2020, représentant la moitié des subventions 2019<sup>297</sup>.

- *Maintien des niveaux individuels de subventions inscrits au budget 2020*

En 2020, malgré l'annulation de nombreuses manifestations, la commune ne réduisait pas les subventions initiales, dans la mesure où elles étaient destinées à financer les frais de structure, ce que confirmait un courrier du 17 septembre 2020 à chaque bénéficiaire, invitant à en tenir

<sup>293</sup> Les familles châteleraudaises bénéficient déjà d'un tarif inférieur à 1 € par repas dans les cantines scolaires.

<sup>294</sup> Arrêté du maire n° 1250 du 28 avril 2020.

<sup>295</sup> Décret n° 2020-711 du 12 juin 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle aux personnels des établissements et services publics sociaux et médico-sociaux de la fonction publique hospitalière, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique d'Etat dans le cadre de l'épidémie de covid-19.

<sup>296</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2020-391 du 1<sup>er</sup> avril 2020.

<sup>297</sup> Arrêté n° 1246 du maire du 19 mai 2020.

compte dans les demandes d'aides pour 2021. Au budget primitif pour 2021, l'enveloppe 2020 était reconduite à périmètre constant.

#### 7.2.4.3 Commandes de masques réutilisables en lien avec Grand Châtellerault

La communauté d'agglomération a distribué aux habitants de Châtellerault et de 17 autres communes membres des masques réutilisables, dont une partie importante fournie par la commune de Châtellerault (48 500). Pour « *la clarté de l'opération* », elle a reversé à celle-ci le coût d'achat, net de l'aide de l'Etat (1€ par masque), soit 64 020 €<sup>298</sup>. Afin de répartir le coût résiduel des masques, à parts égales, avec les communes concernées, les communes bénéficiaires, y compris Châtellerault, ont participé à hauteur de 50 %.

---

<sup>298</sup> Délibération n° 1 du 07 septembre 2020 du bureau de la communauté d'agglomération de Grand Châtellerault.

## ANNEXES

Annexe n° 1. Bilan des cessions par la ville des biens réhabilités dans le cadre de la convention publique d'aménagement 2004-2014 et de biens rachetés par elle conformément à l'opération de rénovation immobilière.....	98
Annexe n° 2. Autorisations spéciales d'absence accordées.....	103
Annexe n° 3. Arrêts de maladie des agents.....	104

## **Annexe n° 1. Bilan des cessions par la ville des biens réhabilités dans le cadre de la convention publique d'aménagement 2004-2014 et de biens rachetés par elle conformément à l'opération de rénovation immobilière**

A l'échéance de la convention publique d'aménagement « *centres anciens* » 2004-2014, la ville récupérait des immeubles acquis par l'aménageur, la société d'équipement du Poitou, et qu'il n'avait pu céder<sup>299</sup>. Le rachat était financé par sa participation 2014 à la convention, soit 712 K€<sup>300</sup>.

En 2015, la ville acquérait des immeubles de l'îlot Napoléon 1<sup>er</sup>, non compris dans le périmètre de la convention publique d'aménagement (CPA), inclus dans celui de l'opération de rénovation immobilière de 2011 en vue de les revendre en bloc à un opérateur privé spécialisé dans l'immobilier défiscalisé. En janvier et mai 2015, elle adressait des demandes d'estimation à France domaine qui y donnait suite le 02 avril 2015, le 21 août 2015, le 23 septembre 2015 et le 28 septembre 2015<sup>301</sup>.

Le 21 septembre 2015, l'opérateur et la commune signaient des promesses d'achats pour les immeubles situés du 2, 4, 6, 8, 10, 12 et 18 quai Napoléon 1<sup>er</sup>, et pour une maison sise 17, rue des cordeliers.

Une délibération n° 9 du 24 septembre 2015 validait la cession à l'opérateur précité des 6 immeubles de l'îlot Napoléon 1<sup>er</sup>, effective en 2017 (selon l'état de sorties des immobilisations annexé au compte administratif, cf. tableau ci-après). En 2017, d'autres biens de la CPA étaient cédés, notamment à des personnes physiques. Au total, les cessions des immeubles du périmètre de la CPA, hors ceux qui furent dévolus à l'échéance de celle-ci, ont représenté une somme globale de 882,3 K€ avec une moins-value de 160,7 K€.

Si l'on tient compte de la plus-value générée par la cession, en 2017, de l'ensemble dévolu à la ville à l'échéance de la CPA au 31 décembre 2014, soit 28,7 K€, la moins-value totale est ramenée à 132 K€. Cependant, le bien retourné dans le patrimoine communal à l'expiration de la CPA est plus étendu que le bien cadastré CW n°2 sis 18, quai Napoléon 1<sup>er</sup>, cédé à Buildinvest en application de la délibération n° 9 du 24 septembre 2015. Rien ne permet d'indiquer que les biens sis 11 et 13 rue des Cordeliers l'ont été également à Buildinvest. C'est pourquoi il n'est pas tenu compte de cet ensemble dans le bilan du tableau ci-après.

L'écart global entre les prix de vente et les estimations de France domaine, proche de la moins-value de cession constatée dans la comptabilité communale (-162,3 K€) est à relativiser pour deux raisons :

- estimation de deux biens (10 et 12, quai Napoléon 1<sup>er</sup>) rendues le 28 septembre 2015, soit 4 jours après la délibération autorisant sa cession ;
- estimations de 3 biens, suscitées par des demandes de la mairie début 2015, délivrées après les promesses d'achat (les deux immeubles précités et le 4, quai Napoléon 1<sup>er</sup>, 23 septembre), ce qui soulève des interrogations sur le fondement de celles-ci ;
- cession de la maison du 17, rue des Cordeliers au prix de 40,1 K€ nettement inférieur à sa valeur d'acquisition, 132,8 K€, et à son estimation du 21 août 2015, soit 136 K€ ;

<sup>299</sup> Acte notarié du 20 février 2015, en application de l'article 24 de la CPA signée le 30 août 2004.

<sup>300</sup> Précisément, les biens dévolus étaient estimés à 659,3 K€ HT, le surplus correspondant aux frais de portage foncier pris en charge par la SEP.

<sup>301</sup> Dans les conditions prévues aux articles R. 1211-1/3/9/10, 3211-6 et 3221-6 du code général de la propriété des personnes publiques.

- pour deux biens, présentant les valorisations les plus élevées, 2 et 8 quai Napoléon 1<sup>er</sup>, le prix de revente est nettement en-deçà de la marge d'appréciation de -15 % fixée par France domaine dans son évaluation du 02 avril 2015 ; pour la maison d'habitation du 17, rue des Cordeliers, l'avis ne donne pas de marge d'appréciation possible.

**Tableau n° 25 : Bilan en € de la cession des immeubles de l'îlot Napoléon 1<sup>er</sup> à la société Buildinvest (délibération n° 9 du 24 septembre 2015) – cession effective le 31 décembre 2017**

Caractéristiques du bien	Estimation de France domaine (C)	Valeur nette à l'actif (B)	Prix de revente (A)	Plus ou moins-value de cession (A-B)	Prix de revente – estimation France domaine	Observations
8, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , 150 m <sup>2</sup>	151 000	168 000,0	53 144,41	-114 855,59	-36 144,41	Estimation de France Domaine du 02 avril 2015
8, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , report, 150 m <sup>2</sup>		2 930,50	0,00	-2 930,50		Frais de notaire comptabilisés séparément du bien
10, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , 190 m <sup>2</sup> CW6 <sup>302</sup>	78 000	66 908,14	70 553,79	+3 643,65	-7 446,21	estimation du 28 septembre 2015 marge d'appréciation possible de +/- 20%
4, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , 90 m <sup>2</sup>	37 000	43 500,00	58 642,11	15 142,11	21 642,11	Estimation du 23 septembre 2015, marge d'appréciation possible de +/- 20% - bien acquis en 2012 pour 35 200 € par le vendeur <sup>303</sup> .
2, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , 12 appartements, 383 m <sup>2</sup> + 60 m <sup>2</sup>	238 700	365 092,99	150 270,40	-214 822,59	-88 429,60	Estimation du 02 avril 2015, suite à la visite d'un seul appartement, marge d'appréciation possible de +/- 15 %
6, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , 140 m <sup>2</sup>	41 300	56 000,00	43 981,58	-12 018,42	+2 681,58	Immeuble de 5 niveaux, inoccupé depuis plusieurs années, marge d'appréciation possible de +/- 20%
6, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , 140 m <sup>2</sup>		1 740,68	0,00	- 1 740,68		Frais de notaire afférents à l'acquisition, comptabilisés séparément du bien
Maison d'habitation du 19 <sup>ème</sup> siècle, sans terrain, sise 17, rue	136 000,00	132 802,34	40 316,45	- 92 485,89	- 95 683,55	Achetée à un propriétaire privé, suite à une délibération n° 7

<sup>302</sup> Référence à l'état de sortie des immobilisations annexé au compte administratif : « quai Napoléon 1<sup>er</sup> report ».

<sup>303</sup> Source : acte du 08 juin 2015 passé devant Me Philippe Darrès, notaire 1à, rue de la Marne à Poitiers.

Caractéristiques du bien	Estimation de France domaine (C)	Valeur nette à l'actif (B)	Prix de revente (A)	Plus ou moins-value de cession (A-B)	Prix de revente – estimation France domaine	Observations
<i>des Cordeliers, 130 m<sup>2</sup></i>						du 24 septembre 2015 (estimation de France domaine du 21 août 2015, maison visitée « seulement » <sup>304</sup> le 13 août 2015) et revendue à un investisseur en vertu d'une délibération n°9 du même jour.
<i>12, quai Napoléon 1<sup>er</sup> (98 m<sup>2</sup>)</i>	48 700,00	41 533,34	89 795,73	48 262,39	41 095,73	Estimation de France domaine du 28 septembre 2015 – bien acquis en 1994 par les anciens propriétaires pour 6,1 K€ <sup>305</sup> .
<i>Frais notaires acquisition propriété SEP report</i>		2 196,13	0,00	- 2 196,13		Valeur historique 6 364,15 € - pas d'indication du calcul de la valeur nette
<i>Frais acquisition immeuble 4 quai Napoléon 1<sup>er</sup> (report)</i>		1 569,12	0,00	- 1 569,12		
<i>Immeuble de rapport, 11 et 13 rue des Cordeliers, 16 et 18 quai Napoléon, 1 bâti : 365 m<sup>2</sup>, terrain 168 m<sup>2</sup></i>  <i>bien dévolu à la ville à l'échéance de la CPA SEP au 31 décembre 2014 (cf. tableau suivant)</i>	149 650,00	182 663,16	153 935,53	- 28 727,63 (non pris en compte dans le calcul de la moins-value totale)	- 33 013,16	31 décembre 2017 cédé à Buldinvest SA dans un « lot » de 660 640 € comprenant d'autres biens (cf. tableau précédent)  valeur historique de 529 336,84 € selon état des sorties d'immobilisations annexé au compte administratif 2017 – aucune indication sur le calcul de la valeur nette.  Estimation France domaine du 28 septembre 2015 suite à une demande de la mairie du 19 mai 2015 uniquement pour les 16 et 18, quai Napoléon 1 <sup>er</sup> , cadastrés CW2
<i>Total</i>		882 273,24	506 704,47	-160 748,18	-162 284,35	

Source : tableau chambre régionale des comptes.

<sup>304</sup> Selon mention de l'avis rendu par France domaine.

<sup>305</sup> Source : acte du 09 novembre 2015 passé devant Me Jean-Claude Magré, notaire à Châtelleraut.

Le tableau ci-après retrace les biens dévolus en février 2015 à la ville suite à l'arrivée à échéance de la convention, en application des stipulations de l'article 24 de celle-ci. Fin 2020, la plupart avaient été cédés avec une moins-value globale de 171,3 K€. En 2018, selon l'état des sorties d'immobilisations annexé au compte administratif 2018, un bien intitulé « *redynamisation centre ancien* » d'une valeur historique de 712 000 € (équivalent exactement au montant d'une participation annuelle versée par la ville à la SEP au titre de la CPA 2004-2014) et d'une valeur nette comptable à cette date de 241 296,80 €, était cédé à 1 €. Aucune indication des amortissements ayant été pratiqués.

Au total, les moins-values de cessions se sont élevées à  $160,7 + 171,3 + 241,3$  soit 773,3 K€ pour une valeur comptable globale de  $1\ 782,9$  K€ ( $882,3 + 659,2 + 241,3$ ).

**Tableau n° 26 : Biens immobiliers rétrocédés à la ville à l'échéance de la convention publique d'aménagement 2004-2014**

<i>Caractéristiques du bien</i>	<i>Valeur nette en €</i>	<i>Prix de revente par la ville en €</i>	<i>Moins-value de cession</i>	<i>Date de revente par la ville</i>
<i>Maison individuelle 78 rue Sully, 1 a 63 ca</i>	92 303,54			
<i>Immeuble de rapport, 11 et 13 rue des Cordeliers, 16 et 18 quai Napoléon, 1 are 68 centiares</i>	182 663,16	153 935,53	- 28 727,63	31 décembre 2017 à Buldinvest dans un « lot » de 660 640 € comprenant d'autres biens (cf. tableau précédent) valeur historique : 529 336,84 € selon état des sorties d'immobilisations annexé au compte administratif 2017 – aucune indication sur le calcul de la valeur nette. Estimation France domaine (28 sept 2015) : 149 650 €.
<i>Ensemble immobilier 27, rue Sully, 4, rue du cygne Saint-Jacques 7 a 11 c</i>	238 016,02	238 016,02	0,00	
<i>Ensemble immobilier 23-25, Grande rue de Châteauneuf, 1 a 87, total = 828 m<sup>2</sup></i>	99 026,00	1,00	99 025,00	Cession à l'OPH Habitat de la Vienne pour la réalisation d'une résidence habitat jeunes dans le cadre de la convention avec l'agence nationale de rénovation urbaine
<i>« Le Pavillon » 23-25, Grande rue de Châteauneuf, 1 a 67</i>	9 200,00	1,00	9 199,00	
<i>Bâtiment situé 23-25, Grande rue de Châteauneuf, et donnant sur la place de Belgique 4 a 74</i>	34 348,42	1,00	34 347,42	
<i>Fractions d'un immeuble sis 14-16, rue des Cordeliers, 6 a</i>	3 678,49			Toujours dans le patrimoine de la ville – mesure de sauvegarde, menace d'écroulement
<i>Maison 5, rue Sully, 31 centiares</i>	?	14 000 €		Revendu en 2020
<i>Terrain à bâtir, 10 rue des Cordeliers, 71 ca</i>	?	2 500 €		Délibération n° 19 du 02 juillet 2020. Valeur historique et valeur nette comptable indéterminées.
<i>Total</i>	659 235,63		171 299,05	

Source : acte du 20 février 2015 établi par Me Jean-Pierre Bosse, notaire à Châtellerault.

**Annexe n° 2. Autorisations spéciales d'absence accordées**

<i>Objet ou bénéficiaire</i>	<i>Nombre de jours accordés</i>	<i>Observation</i>
<i>Agents du sexe féminin</i>	1	Journée de la femme, 8 mars de chaque année
<i>Congés d'ancienneté</i>	sur 15 jours à 7 heures proratisée pour les agents à Temps non complet - de 0 à 10 ans : une 1/2 journée par tranche de 5 ans, au-delà de 10 ans : 1 journée par tranche de 5 ans	
<i>Examen ou concours</i>	3	Jours destinés aux révisions
<i>Jour de l'examen ou du concours</i>	1	
<i>Mariage</i>	5 jours, mariage d'un enfant : 2 jours + 1 jour si + 300 km, mariage d'un petits-enfants, frère, sœur, beau-frère, belle-sœur de 1 jour + 1 jour si + 300 km)	
<i>Naissance d'un enfant</i>	3 jours	
<i>Enfant malade</i>	6 à 12 jours	
<i>Décès du conjoint, du père, de la mère, d'un enfant, du beau-père, de la belle-mère</i>	3 jours + 1 jour si + 300 km ; Décès d'un grands-parents, frère, sœur, beau-frère belle-sœur 2 jours + 1 jour si + 300 km Décès oncle, tante 1 jour + 1 jour si + 300 km	
<i>Bilan de santé</i>	Deux fois une demie journée	
<i>Don du sang</i>	Deux fois une demie journée	
<i>Membre du bureau du comité des œuvres sociales</i>	Président 120 heures, membres 42 heures, trésorier 60 heures, agents 1 heure pour l'assemblée générale	
<i>Agents en poste à l'unité de production culinaire</i>	Deux jours de congés supplémentaires : 14 heures pour un temps complet, au prorata pour les temps non complets	Congés à prendre pendant les périodes de petite production, jours restants à prendre le lundi ou le vendredi uniquement
<i>Agents en poste au service de l'éducation et agents d'entretien des écoles rattachés au centre technique municipal ou liés à ce service</i>	5 jours de congés supplémentaires (35 h pour un temps complet, au prorata pour les temps non complets, partiels)	Annualisation  Congés bloqués hors période scolaire, répartis sur l'année et calculés du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre

Source : direction des ressources humaines de la ville de Châtellerault.

### Annexe n° 3. Arrêts de maladie des agents

**Tableau n° 27 : Nombre de titulaires et stagiaires ayant été absents au moins un jour en 2015**

	Nombre de personnes		Nombre de journées d'absence	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<i>Maladie ordinaire</i>	125	137	3 274	4 590,5
<i>Longue maladie, longue durée et grave maladie</i>	5	17	1 396	4 503
<i>Pour accidents du travail imputables au service</i>	12	5	597	71
<i>Pour maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel</i>	3	6	623	1 625
<i>Pour maternité et adoption</i>		4		495
<i>Pour paternité et adoption</i>	8		88	

Source : état biennal 2015 sur le personnel de la collectivité – rubrique 2.1.1

**Tableau n° 28 : Nombre de titulaires et stagiaires ayant été absents au moins un jour en 2017**

	Nombre de fonctionnaires/stagiaires		Nombre de journées d'absence		Nombre d'arrêts	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<i>Maladie ordinaire</i>	107	133	2 968	4 291	315	439
<i>Pour accidents du travail imputables au service</i>	23	11	632	918	35	31
<i>Pour accidents du travail imputables au trajet</i>	0	2	0	8	0	2
<i>Pour maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel</i>	3	6	756	905	4	8
<i>Pour maternité et adoption</i>		2		71		2
<i>Pour paternité et adoption</i>	8		99		0	
<i>Total</i>	146	161	5 836	7 476	373	504

Source : état biennal 2017 sur le personnel de la collectivité – rubrique 2.1.1.

**Tableau n° 29 : Nombre de titulaires et stagiaires ayant été absents au moins un jour en 2019**

	Nombre de fonctionnaires/stagiaires		Nombre de journées d'absence		Nombre d'arrêts	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<i>Maladie ordinaire</i>	83	106	2 113	2 736	202	311
<i>Pour accidents du travail imputables au service</i>	11	20	727	2 700	73	35
<i>Pour accidents du travail imputables au trajet</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Pour longue maladie, disponibilité d'office et grave maladie</i>	2	14	1 163	681	541	0
<i>Pour maladie professionnelle, maladie imputable au service</i>	4	2	390	1 074	0	0
<i>Pour maternité et adoption</i>		1		14		
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>143</b>	<b>4 393</b>	<b>7 205</b>	<b>816</b>	<b>346</b>

Source : état biennal 2019 sur le personnel de la collectivité – rubrique 2.1.1

**Tableau n° 30 : Nombre de contractuels sur emplois permanents ayant été absents au moins un jour en 2017 par motifs**

	Nombre de contractuels		Nombre de journées d'absence		Nombre d'arrêts	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<i>Maladie ordinaire</i>	0	2	0	36	0	5
<i>Pour accidents du travail imputables au service</i>	0	1	0	1	0	1
<i>Pour accidents du travail imputables au trajet</i>						
<i>Pour maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel</i>						
<i>Pour maternité et adoption</i>		1		14		1
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>51</b>	<b>0</b>	<b>7</b>

Source : état biennal 2017 sur le personnel de la collectivité – rubrique 2.1.2.

**Tableau n° 31 : Nombre de contractuels sur emplois non permanents ayant été absents au moins un jour en 2017 par motifs**

	Nombre de contractuels		Nombre de journées d'absence		Nombre d'arrêts	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
<i>Maladie ordinaire</i>	17	58	158	702,5	41	148
<i>Pour accidents du travail imputables au service</i>	1	9	7	270	2	25
<i>Pour accidents du travail imputables au trajet</i>						
<i>Pour maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel</i>						
<i>Pour maternité et adoption</i>						
<i>Pour paternité et adoption</i>	1		11		0	
<b>Total</b>	19	67	176	972,5	43	173

Source : CRC d'après les grands livres

Châtelleraut, le **22 DEC. 2021**

**Service :** Direction générale des services  
**Dossier suivi par :** Pierre Michon  
**Fonction :** Directeur général des services  
**Tél :** 05 49 20 30 24  
**Fax :**  
**@ :** pierre.michon@grand-chatelleraut.fr  
**Vos réf. :** contrôle n°2020-0073-KSP GD210536 CRC  
**Nos réf. :** \_\_\_/\_\_\_  
**N° :**

Monsieur le Président  
Chambre Régionale des Comptes

3 place des Grands Hommes  
CS 30059

33064 BORDEAUX Cédex

greffier *J. Jean-Pierre Rolland*  
*correspondance@comptes.fr*

**Objet : réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Châtelleraut**

Monsieur le Président,

Par courrier du 24 novembre 2021, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Châtelleraut. Je vous en remercie. Celui-ci appelle de ma part quelques précisions que vous trouverez ci-dessous :

p.5 - Recommandation n°1 : comme la chambre le souligne dans le développement consacré à ce sujet, l'équilibre du budget annexe des parcs de stationnement ne peut s'obtenir sans une subvention du budget principal. Mais conformément à la réglementation, celle-ci sert à couvrir des dépenses d'investissement importantes. Les dernières années, avant la construction du parking Alaman, ce budget était équilibré. Une hausse conséquente des tarifs ne réglerait pas ce déséquilibre car elle engendrerait une baisse conséquente de la fréquentation et donc des recettes. Cette recommandation ne pourra donc pas être mise en oeuvre à court terme.

p.26 - Comme le souligne la chambre, le prélèvement sur l'attribution de compensation est figé c'est pourquoi, il a été décidé de le compléter par une participation basée sur les charges réelles des agents mis à disposition dans le cadre de la mutualisation des services. L'objectif est d'être au plus près d'une neutralité tant pour la commune que pour la communauté d'agglomération. La répartition des charges a été définie dans les conventions de mutualisation.

p.48 – Afin d'améliorer le programme prévisionnel d'investissement, depuis un an, il est demandé aux services, en lien avec l'élus de secteur, de compléter une fiche pour chaque projet susceptible d'être inscrit, comprenant des informations sur les charges de fonctionnement, notamment les charges de personnel. S'il y a des incohérences entre le PPI et les AP/CP, celles-ci sont normalement corrigées dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.

Le Maire,  
*Jean Pierre Abelin*  
Jean-Pierre Abelin



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

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