



**Le Président**

Le 02/06/2015

à

**Monsieur le Maire  
de la commune de Pompignac**

Hôtel de ville  
23 avenue de la Mairie  
33370 POMPIGNAC

**Dossier suivi par :**

Jean-Pierre ROLLAND, Greffier de la 1<sup>re</sup> section

☎ 05 56 56 47 11

**Objet** : notification des observations définitives relatives à l'examen de la gestion de la commune de Pompignac.

**P.J.** : 1 rapport d'observations définitives

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Pompignac concernant les exercices de 2008 et suivants et les réponses qui ont été apportées.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion.

1. A ce titre, il sera inscrit à son ordre du jour ;
2. joint à la convocation adressé.
3. e à chacun de ses membres ;
4. et donnera lieu à débat.

Dès la tenue de cette réunion, ce document devient communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Je vous prie de de bien vouloir informer le greffe de la chambre de la date de la plus proche réunion.

Par ailleurs, ce rapport est adressé au DDFIP et au préfet du département de la Gironde, en application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières.

**Franc-Gilbert BANQUEY**

Chambre régionale  
des comptes

Aquitaine,  
Poitou-Charentes



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

### **COMMUNE DE POMPIGNAC**

#### **Années 2009 et suivantes**

La chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes a examiné le 10 mars 2015 la gestion de la commune de POMPIGNAC à compter de 2009.

Le contrôle a porté sur la qualité de l'information budgétaire et comptable, sur la situation financière de la commune et sur son environnement socio-économique.

## SOMMAIRE

<b>LA SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU RAPPORT</b> .....	<b>4</b>
<b>LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>LA PROCÉDURE</b> .....	<b>6</b>
<b>LES OBSERVATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>1. LA COMMUNE DE POMPIGNAC</b> .....	<b>6</b>
<b>2. QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE</b> .....	<b>7</b>
2.1. L'état de la dette .....	7
2.1.1. L'état de la dette annexé aux documents budgétaires .....	7
2.1.2. L'état des crédits de trésorerie .....	7
2.2. Les avances du budget principal au budget annexe du parc communal de logements .....	8
2.3. Le compte au trésor des budgets annexes à caractère industriel et commercial.....	8
2.4. Le suivi des stocks de terrains aménagés à commercialiser .....	8
<b>3. SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE DE 2009 A 2013</b> .....	<b>9</b>
3.1. Méthode d'analyse.....	9
3.2. Le bilan comptable.....	9
3.2.1. Les investissements et la dette à long terme du budget principal .....	9
3.2.2. Les emprunts des budgets annexes et la dette globale de la commune .....	11
3.2.3. La capacité de désendettement de la commune au regard de l'ensemble de ses emprunts ....	11
3.2.4. Les disponibilités courantes de la commune au 31 décembre 2013 .....	13
3.2.5. Les enjeux financiers globalement mis en évidence au 31 décembre 2013.....	13
3.3. Les marges de manœuvre offertes par la gestion courante.....	13
3.3.1. L'équilibre du compte de résultat du budget principal .....	13
3.3.2. Les dépenses de fonctionnement.....	14
3.3.3. Les produits de gestion courante .....	15
<b>4. L'ENVIRONNEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DE LA COMMUNE</b> .....	<b>17</b>
4.1. Données démographiques.....	17
4.2. Le logement.....	18
4.3. Données socio-économiques.....	19
4.4. Demandes potentielles de services .....	19

## LA SYNTHESE GENERALE DU RAPPORT

La commune de Pompignac a fortement rehaussé ses équipements afin d'accueillir une population nouvelle à laquelle plusieurs opérations d'aménagement foncier proposent des solutions de logement (lotissements, zone mixte commerce-habitation ou, encore, zone artisanale mixte). Elle s'est pour cela endettée ; les emprunts du seul budget principal représentent en 2013 vingt fois la valeur de l'épargne brute de gestion courante, ce qui lui donne une capacité théorique de se désendetter en vingt ans, alors que ses emprunts ont une durée résiduelle moyenne de quinze ans et demi. En présence de ce décalage, en soi porteur de tensions, la commune devra se montrer particulièrement attentive au cours des prochains exercices à l'impact sur son épargne disponible du remboursement des emprunts sachant que le maire annonce un désendettement significatif au terme de l'exercice 2016.

Pour rétablir son indépendance financière, la commune prévoit un accroissement des bases d'imposition soutenu par un environnement socio-économique en expansion et aux revenus supérieurs à la moyenne. Appliquée à ces bases, la politique de taux ne pourra toutefois faire abstraction de l'imposition des ménages à l'échelon communautaire sachant que plus du tiers du produit global de la taxe d'habitation revient à la communauté de communes. Le produit des opérations foncières d'aménagement peut à son tour soutenir de manière significative la restauration de l'indépendance financière de la commune mais il est indispensable d'évaluer avec prudence et sans anticipation excessive l'apport des opérations dont le résultat définitif n'est pas arrêté.

## LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS

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

Les cotations utilisées sont les suivantes :

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

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

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

### **Recommandation ayant fait l'objet d'un commencement d'exécution**

#### QUALITE DE L'INFORMATION COMPTABLE

1. rétablir avec le concours du comptable la concordance de l'état de la dette à long terme des budgets principal et annexe du « Parc de logements » et du solde des emprunts à rembourser dans les comptes de gestion correspondants
2. servir l'annexe budgétaire du budget principal relative aux crédits de trésorerie
3. doter les budgets annexes de l'assainissement et des transports scolaires de leur propre compte au Trésor

### **Recommandation à mettre en œuvre**

#### GESTION

4. ne pas dépasser dans le bilan du budget principal le seuil, atteint en 2013, de 37 % de capitaux empruntés et veiller à ce que la capacité de désendettement de ce budget soit inférieure ou égale à la durée résiduelle des emprunts en cours d'amortissement

## LA PROCEDURE

Le contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2014 de la chambre.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à l'ordonnateur par lettre du 31 juillet 2014 .

L'entretien préalable prévu par le code des juridictions financières a eu lieu le 12 novembre 2014 avec l'ordonnateur.

Lors de sa séance du 4 décembre 2014 , la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 9 décembre 2014 à l'ordonnateur.

L'ordonnateur a adressé une réponse à la chambre le 11 février 2015.

A sa demande, l'ordonnateur a été entendu par la chambre le 10 mars 2015.

Lors de sa séance du 10 mars 2015, la chambre a arrêté les observations définitives qui figurent dans le présent rapport.

## LES OBSERVATIONS

### 1. LA COMMUNE DE POMPIGNAC

Située dans le département de la Gironde, la commune de Pompignac, d'une superficie de 11,62 km<sup>2</sup>, comptait 2 688 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2013<sup>1</sup>.

Distante d'une quinzaine de kilomètres de Bordeaux et incluse dans l'unité urbaine<sup>2</sup> Bordelaise, la commune appartient à la communauté de communes « des Coteaux Bordelais », organisme de regroupement créé en 2002, réunissant 17 880 habitants en 2013 et s'appuyant sur des recettes fiscales propres<sup>3</sup>.

La commune de Pompignac appartient également au Pays du Cœur Entre-deux-Mers, territoire délimité au sud par la Garonne, au nord par la Dordogne et dont le périmètre englobe 7 communautés de communes réunissant au total 71 communes.

L'environnement de la commune se révèle spécifique. En effet, aux termes du rapport de présentation de la révision du plan local d'urbanisme, « *la commune de Pompignac est, dans son développement, étroitement liée à Bordeaux et sa périphérie pour les aspects économiques, touristiques, démographiques, sociaux, structurels, environnementaux, paysagers (...)* »<sup>4</sup>. Ce rapport précise cependant que la commune se caractérise également par « *son appartenance à un territoire touristique-rural de transition (Entre-Deux-Mers) entre ville et campagne, situé au sein d'un espace paysagé de qualité marqué par la pratique agricole et notamment viticole* ».

---

<sup>1</sup> Source : INSEE, population légale en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

<sup>2</sup> La notion d'unité urbaine repose sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. On appelle unité urbaine une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.

<sup>3</sup> La Communauté de communes "des Coteaux Bordelais" comprend 8 communes : de 510 habitants à Croignon à 4 241 habitants à Tresse.

<sup>4</sup> Rapport de présentation de la révision du plan local d'urbanisme adopté en mai 2007 (février 2013).

## 2. QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

### 2.1. L'ETAT DE LA DETTE

#### 2.1.1. L'état de la dette annexé aux documents budgétaires

L'état de la dette annexé au compte administratif 2013 du budget principal et le solde des emprunts dans le compte de gestion dressé par le comptable au titre de l'exercice 2013 sont discordants.

Une différence de 139 334,85 € est en effet relevée au 31 décembre 2013 entre l'encours de 7 798 148,62 € selon l'état de la dette annexé au compte administratif et l'encours de 7 937 483,47 € dans les écritures du comptable.

L'écart entre les emprunts en cours d'amortissement selon l'état de la dette annexé au budget primitif de l'exercice 2014 et les écritures du comptable ne paraît plus se maintenir qu'à hauteur de 4 333,72 €. Dans le détail, un emprunt d'un montant de 19 076 € figure toutefois au compte 1641 dans l'état de la dette alors que les écritures du comptable le font figurer au compte 16871.

Une différence de 262 679,48 € est par ailleurs constatée entre l'état de la dette annexé au compte administratif 2013 du budget annexe « Parc de logements », qui indique un solde de 191 209,06 €<sup>5</sup>, et les emprunts en cours d'amortissement qui s'élèvent à 453 888,54 € dans le compte de gestion arrêté par le comptable au 31 décembre 2013.

La chambre ayant en conséquence recommandé à l'ordonnateur de rétablir avec le concours du comptable la cohérence de l'état de la dette à long terme du budget principal et du budget annexe « Parc de logements » d'une part et du solde des emprunts à rembourser dans les comptes de gestion correspondants d'autre part, le maire indique que l'état de la dette du budget annexe sera désormais vérifié par le comptable de la commune, que le rétablissement de la concordance de l'état de la dette et du solde des emprunts en écritures sera effectif dans les comptes administratifs de l'exercice 2014 ainsi que dans les budgets primitifs de l'exercice 2015 et, enfin, qu'un titre de recette sera annuellement émis par le budget principal à l'encontre de ce budget annexe qui doit participer au remboursement d'un emprunt de 250 000 €.

#### 2.1.2. L'état des crédits de trésorerie

Les modèles de documents budgétaires définis par l'instruction comptable M. 14, prévoient la tenue d'une annexe IV intitulée – Eléments du bilan – Etat de la dette, crédits de trésorerie. Cette annexe n'a toutefois jamais été servie dans le budget principal malgré la mobilisation de crédits de trésorerie figurant en soldes à rembourser à hauteur de 300 000 € le 31 décembre 2012 et de 150 000 € le 31 décembre 2013. Le remboursement de ce solde figure dans les comptes de l'exercice 2014.

La chambre ayant recommandé de servir l'annexe budgétaire du budget principal relative aux crédits de trésorerie, le maire indique que cette annexe sera désormais remplie par les services de la mairie.

---

<sup>5</sup> Montant identique dans l'état de la dette annexé au budget primitif « Parc de logements » 2014.

## **2.2. LES AVANCES DU BUDGET PRINCIPAL AU BUDGET ANNEXE DU PARC COMMUNAL DE LOGEMENTS**

Les comptes de l'exercice 2013 révèlent enfin que le recouvrement de l'avance du budget principal au budget annexe du Parc communal de logements a été constaté à hauteur de 12 667 € dans les écritures du budget principal mais non dans celles du budget annexe. Cette première omission a créé au 31 décembre 2013 une discordance entre le solde de l'avance du budget principal, soit 139 346 € au débit du compte 276348, et le solde de la dette du budget annexe, soit 152 013 € au crédit du compte 168748. La chambre relève de surcroît que cette dette à long terme du budget annexe du Parc de logements ne figure pas dans l'état de la dette annexé au compte administratif correspondant. Cette seconde omission a contribué de manière importante à l'apparition des discordances signalées plus haut entre cet état de la dette et les emprunts en cours d'amortissement dans le compte de gestion dressé par le comptable.

## **2.3. LE COMPTE AU TRESOR DES BUDGETS ANNEXES A CARACTERE INDUSTRIEL ET COMMERCIAL**

La commune de Pompignac compte parmi ses budgets annexes des services publics à caractère industriel et commercial comme le service d'assainissement et la régie des transports scolaires. Les comptes de gestion établis par le comptable révélant l'existence d'un simple compte de liaison avec le budget principal, ces services exploités en régie directe fonctionnent ainsi grâce au compte au Trésor de la commune.

Ayant expressément prescrit en son article L. 2224-11 de gérer les services d'eau et d'assainissement comme des services à caractère industriel et commercial, le code général des collectivités territoriales précise à l'article L. 1412-1 que les collectivités territoriales ont l'obligation de créer une régie pour exploiter directement de tels services. Or, même lorsque, comme dans le cas de la commune de Pompignac, ces régies ne sont pas dotées de la personnalité juridique, les instructions comptables M.14 et M.4 prévoient de manière concordante qu'elles doivent disposer de leur propre compte au Trésor. Les seules exceptions à cette organisation administrative et comptable sont prévues par l'article L. 2221-8 du code général des collectivités territoriales pour les régies instituées avant le 28 décembre 1926 et par l'article L. 2221-11 du même code pour les communes de moins de 500 habitants. Ces dérogations ne sont toutefois pas applicables à la commune de Pompignac qui compte 2 708 habitants et dispose d'un service d'assainissement créé en 2002.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 3111-7 du code des transports, les transports scolaires sont des transports réguliers publics. L'article L. 1221-3 du même code précisant que l'exécution des services de transports publics de personnes réguliers peut être assurée en régie par une personne publique dans le cadre d'un service public industriel et commercial, la régie municipale créée à cette fin en 2010 par la commune doit à son tour satisfaire aux dispositions du code général des collectivités territoriales et disposer ainsi également de son propre compte au Trésor.

La chambre ayant en conséquence recommandé à l'ordonnateur de faire procéder à l'ouverture d'un compte au Trésor pour les budgets annexes de l'assainissement et de la régie des transports scolaires, le maire a produit une lettre datée du 20 janvier 2015 par laquelle il demande ces ouvertures de comptes.

## **2.4. LE SUIVI DES STOCKS DE TERRAINS AMENAGES A COMMERCIALISER**

La chambre a constaté que les budgets annexes du lotissement Lannegrand, de la zone mixte habitat-commerces et de la Maison de santé du Maine, qui prennent en charge des opérations d'aménagement, retracent, conformément à la réglementation comptable, les encours de production de terrains ou de biens. Les stocks ainsi pris en charge sont annuellement mis à jour après prise en compte des dépenses et, le cas échéant, des cessions de l'exercice.



### 3. SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE DE 2009 A 2013

#### 3.1. METHODE D'ANALYSE

L'analyse de la situation financière de la commune a été réalisée à partir du budget principal en raison de l'envergure financière que lui ont conféré ses investissements. Compte tenu du montant important des emprunts requis par ces investissements, cette analyse a toutefois été complétée par l'examen des budgets annexes de toutes catégories afin d'évaluer de manière précise l'ensemble de la dette à long terme.

L'examen de la situation financière de la commune procède dans un premier temps d'une approche bilancielle axée sur les trois éléments structurants que sont le fonds de roulement<sup>6</sup>, le besoin en fonds de roulement<sup>7</sup> et les disponibilités courantes du budget principal. Il s'intéresse dans un second temps à la gestion courante afin d'évaluer les marges de manœuvre dont la commune dispose.

Les données comparatives proviennent des moyennes par habitant enregistrées à l'échelon national dans les communes de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un organisme de regroupement intercommunal recouvrant seul dans son périmètre géographique l'impôt économique territorial.

#### 3.2. LE BILAN COMPTABLE

##### 3.2.1. *Les investissements et la dette à long terme du budget principal*

Conséquence des nombreux investissements réalisés par la commune, l'actif net du budget principal a quasiment doublé en passant de 11 689 401 € en 2009 à 21 102 469 € en 2013. Les dépenses d'investissement s'accroissent en 2012 en atteignant 799 € par habitant contre 334 € dans les communes de la même strate démographique<sup>8</sup>. Les investissements s'accroissent à nouveau très sensiblement en 2013 pour s'établir à 2 203 € par habitant contre 360 € dans les communes au profil démographique comparable<sup>9</sup>.

8,3 millions d'euros ont finalement été consacrés par la commune aux dépenses d'équipement en 2012 et 2013, soit 75 % du total de 10,9 millions d'euros de dépenses d'équipement réalisées de 2009 à 2013. D'un montant de 5 millions d'euros<sup>10</sup>, la création d'un nouveau groupe scolaire concentre à elle seule 46 % du total des dépenses d'équipement supportées par le budget principal pendant cette période. Le maire souligne que les locaux scolaires n'étaient pas aux normes, que le restaurant scolaire était en instance de fermeture et que les vestiaires sportifs avaient été incendiés en 2007. Il ajoute que nécessaires à ces nouveaux équipements mais également au futur développement du bourg centre, les voies et réseaux ont aussi leur part dans l'accroissement très sensible des dépenses d'investissement.

Les capitaux, qui progressent dans leur ensemble de plus de 9 millions d'euros de 2009 à 2013, se signalent par des évolutions nettement différenciées. La part des capitaux propres dans l'ensemble des capitaux passe en effet de 84,81 % à 62,73 % sur cette période et celle des capitaux empruntés de 15,19 % à 37,27 %.

---

<sup>6</sup> Excédent de capitaux par rapport à l'actif immobilisé net des dotations aux amortissements.

<sup>7</sup> Créances à court terme restant à recouvrer – dettes à court terme restant à payer.

<sup>8</sup> Source : ministère des finances et des comptes publics, population légale de 2 636 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2012, strate de comparaison : communes de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un organisme de regroupement recouvrant seul sur son territoire l'impôt économique territorial.

<sup>9</sup> Source : ministère des finances et des comptes publics, population légale de 2 688 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2013, strate de comparaison : communes de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un organisme de regroupement recouvrant seul sur son territoire l'impôt économique territorial.

<sup>10</sup> Compte non tenu d'un reste à réaliser en dépense d'un montant de 220 012 € figurant au compte administratif de l'exercice 2013.

Le besoin de financement de la section d'investissement s'est très sensiblement accru en passant de 267 296,74 € en 2010 à 4 834 759,48 € en 2013.

Pour y faire face, la commune a mobilisé les capitaux laissés disponibles par le financement des investissements, ce qui a entraîné une diminution de son fonds de roulement de 239 milliers d'euros entre 2010 à 2013. Ce prélèvement a toutefois atteint ses limites dans la mesure où le fonds de roulement ne couvre que 8 jours de décaissements le 31 décembre 2013<sup>11</sup>.

Elle a surtout contracté chaque année de nouveaux emprunts en accélérant le recours à ce moyen de financement en 2012 après la mobilisation de 1,7 millions de prêts et en 2013 surtout en empruntant 4,45 millions d'euros. Le montant des emprunts est ainsi passé de 1,8 millions d'euros en 2009 à 7,9 millions d'euros en 2013, s'accroissant ainsi de plus de 6 millions d'euros pendant cette période pour atteindre finalement 2 953 € par habitant à la clôture de cet exercice, ce qui se révèle alors sans commune mesure avec le montant moyen d'emprunts de 724 € par habitant enregistré dans les communes de la même strate démographique.

Au regard de cet encours de dette, l'épargne brute de gestion courante<sup>12</sup> se révèle limitée même si elle passe de 288 731 € en 2009 à 399 396 € en 2013. Au 31 décembre 2013, le montant des emprunts représente en effet 20 fois la valeur de cette épargne, ce qui signifie qu'à données constantes, c'est-à-dire en dégagant chaque année la même épargne et sans mobiliser de nouveaux emprunts, la commune aurait besoin de 20 années pour se désendetter. Ainsi très réduite, la capacité de désendettement de la commune requiert d'autant plus de vigilance qu'au 31 décembre 2013, la durée résiduelle moyenne des emprunts<sup>13</sup> se limite à 15 ans et demi.

Le maire met toutefois en avant qu'au nombre des emprunts figurent quatre emprunts d'un montant total de 1 500 000 €, contractés pour une durée de deux ou trois ans en 2012 et 2013, et qui doivent être intégralement remboursés en 2016. Souscrits pour assurer le financement de travaux d'équipements supportant la taxe sur la valeur ajoutée, leur remboursement serait assuré pour partie par les sommes reversées à la commune par le Fonds de compensation de la TVA. Dans ce cadre, l'effort de désendettement de la commune, qui en 2014 a remboursé en plus de 900 000 € de ces prêts 322 737 € de dette à plus long terme, a permis de ramener l'encours de dette de 7,9 millions d'euros le 31 décembre 2013 à 6,7 millions d'euros le 31 décembre 2014. Cet encours devrait, selon le maire, être ramené à 5,4 millions d'euros à la clôture de l'exercice 2016.

La chambre relève cependant, au vu du compte provisoire de l'exercice 2014 (au 31 janvier 2015), que si le remboursement en 2014 de 1 233 887 € en capital a reposé effectivement sur 816 683 € de FCTVA, sur lesquelles la commune pouvait compter avec certitude, et sur le produit de cessions d'immobilisations, par nature exceptionnel, à hauteur de 300 000 €, ce remboursement a mobilisé également la quasi intégralité de l'épargne de gestion courante. La commune a certes pu réduire son endettement, pour partie par des ressources exceptionnelles, mais n'a donc pas dégagé sur son fonctionnement des ressources propres lui permettant d'investir. De même de 2009 à 2013, pour s'en tenir uniquement aux comptes arrêtés, les fonds propres de la commune, notamment constitués de son épargne de gestion courante et des financements extérieurs définitivement acquis, n'ont jamais couvert le besoin de financement de la section d'investissement et n'ont donc jamais permis à la commune d'éviter le recours à l'emprunt. Ce n'est donc que par une

---

<sup>11</sup> (Fonds de roulement de 193 566 € / décaissements annuels de 8 467 601 €) x 365 jours.

<sup>12</sup> Epargne de fonctionnement constituée avant prise en charge de l'annuité en capital des emprunts.

<sup>13</sup> (Somme de la durée résiduelle des emprunts x par somme des capitaux restant dus des emprunts) / somme des résultats de cette opération par emprunt, soit : 122 390 951 x 7 914 073 (capital restant dû selon l'état de la dette annexé au budget primitif 2014) = 15,4649763 (méthode de calcul : *Gestion de la dette, quelle stratégie adopter ?* Fédération des maires des villes moyennes, collection Repères Municipaux).

adaptation du niveau des dépenses d'équipement au niveau d'épargne de gestion courante que les prochaines échéances de remboursement pourront permettre un désendettement réel.

La perspective de voir ramenée à 25,60% à la clôture de l'exercice 2016 la part des emprunts dans l'ensemble des capitaux repose donc sur la capacité de la commune à dégager une épargne de gestion suffisante pour couvrir, compte tenu des financements extérieurs (fonds de compensation de la TVA, subventions reçues, et éventuelles ressources exceptionnelles), ses dépenses d'investissement.

Afin de préserver l'indépendance financière du budget principal, la chambre recommande de ne pas dépasser le seuil, atteint au bilan de l'exercice 2013, de 37 % de capitaux empruntés et de veiller à ce que la capacité de désendettement de ce budget soit inférieure ou égale à la durée résiduelle moyenne des emprunts en cours d'amortissement.

En l'état, compte tenu de l'importance des emprunts du budget principal par habitant et au regard de la capacité de désendettement limitée de ce budget, la chambre a jugé nécessaire d'évaluer l'endettement des budgets annexes afin de mesurer de manière précise le poids de l'ensemble des emprunts communaux.

### ***3.2.2. Les emprunts des budgets annexes et la dette globale de la commune***

L'évaluation de l'ensemble des emprunts de la commune au 31 décembre 2013 regroupe, pour les besoins de l'analyse, des services publics administratifs et des services à caractère industriel et commercial qui doivent cependant, en tant que tels, s'équilibrer par des ressources propres.

Les 1 100 000 € empruntés par le budget annexe de la zone mixte habitat-commerces et les 690 000 € empruntés par le lotissement Lannegrand ont fortement contribué, avec les emprunts en cours d'amortissement de 454 892 € figurant dans les écritures du budget du parc de logements, à la multiplication par cinq des emprunts de l'ensemble des budgets annexes de la commune entre 2010 et 2013. Le 31 décembre 2013, ces budgets annexes sont finalement à l'origine du quart de l'ensemble des emprunts de la commune qui dépassent alors 10,5 millions d'euros.

Ce montant ne tient pas compte de l'adoption le 3 mars 2014 du plan prévisionnel de financement de l'extension de la station d'épuration. La justifiant par la vétusté d'une installation construite en 1975 alors que la population a, depuis, doublé, le maire indique par ailleurs que compte tenu des financements extérieurs obtenus par la commune, c'est finalement un emprunt de 1 100 000 € qui a été contracté sur une durée de 40 ans, au taux du livret A augmenté d'un point. Le maire considère que la commune pourra facilement rembourser cette dette sachant que la renégociation du contrat de délégation du service public a permis d'obtenir du délégataire des tarifs moins élevés de l'ordre de 27 %. Le maire souligne en effet qu'il a été décidé de ne pas baisser pour autant le prix de l'eau facturé à l'utilisateur de manière à utiliser cette ressource pour financer la nouvelle station d'épuration. Il précise certes que lors de la construction d'une nouvelle habitation, une participation financière à l'assainissement collectif de 1 000 € est demandée à titre forfaitaire à laquelle s'ajoutent 10 € par mètre carré, soit un total de 2 200 € pour une maison de 120 m<sup>2</sup>, mais la chambre considère néanmoins qu'il serait nécessaire de distinguer le financement de la distribution de l'eau potable de celui de l'assainissement.

### ***3.2.3. La capacité de désendettement de la commune au regard de l'ensemble de ses emprunts***

En regroupant ici également, afin d'évaluer de manière précise le montant des emprunts, les services publics administratifs et les services publics à caractère industriel et commercial, la chambre observe que la capacité de désendettement de l'ensemble des budgets communaux est de l'ordre de 13 ans au 31 décembre 2013 ce

qui signifie que l'ensemble des emprunts représentent à la clôture de l'exercice 2013 treize fois la valeur de l'épargne brute de gestion courante dégagée par l'ensemble des budgets communaux.

La mobilisation de 1,1 million d'euros d'emprunts nouveaux pour le financement des travaux d'assainissement pèsera nécessairement sur cette capacité de désendettement.

Les emprunts de la commune comportent des prêts à deux ans destinés au financement d'opérations d'aménagement telles que la zone mixte habitat-commerces et le lotissement Lannegrand souscrits en 2011 (prêt de 1 100 000 € affecté à la zone mixte, prêt de 390 000 € pour l'acquisition de l'assise foncière du lotissement Lannegrand et prêt de 300 000 € pour la réalisation des travaux d'aménagement), qui ont dû être renouvelés pour deux ans à leur échéance en 2013 en raison du retard pris dans les opérations d'aménagement et de vente de terrains.

Le remboursement ponctuel de ces prêts sera tributaire de la commercialisation des terrains et des biens ainsi aménagés.

Les comptes arrêtés le 31 décembre 2013 indiquent que des terrains ont été aménagés à hauteur de 398 975 € pour le lotissement Lannegrand et que des travaux ont été réalisés à hauteur de 1 129 732 € dans la zone mixte habitat-commerces. Au regard de l'ensemble de ces dépenses, seul un produit de commercialisation de 590 000 € apparaît en 2013 dans les écritures du budget annexe de la zone mixte. L'ordonnateur a cependant indiqué le 13 octobre 2014 que d'ici le premier trimestre 2015 seraient mis en vente 28 lots de la zone mixte habitat-commerces et 17 lots du lotissement Lannegrand. Pour ce qui concerne la zone mixte, il produit en réponse aux observations provisoires de la chambre une promesse de vente et un acte de vente conclus en 2014 qui, au regard de la valeur du stock des biens en cours d'aménagement indiquée par les comptes arrêtés au 31 décembre 2013, permettent d'espérer un dénouement rapide de cette opération. Le maire indique que compte tenu des recettes obtenues en 2013 et 2014, il attend dans les années qui viennent 3 572 000 € de recettes nettes après soustraction du prix du terrain, des travaux et des frais engagés dans les opérations foncières d'aménagement du lotissement Lannegrand, du centre-bourg et de la zone mixte habitat-commerce.

La désynchronisation des recettes attendues et des annuités de remboursement d'emprunts a déjà conduit la commune à renégocier les emprunts contractés en 2011 en faveur du lotissement Lannegrand afin d'en reporter le remboursement en 2015. Les prévisions de recettes se sont en effet révélées approximatives dans un passé récent. C'est ainsi qu'avant les modifications proposées par la chambre dans son avis budgétaire du 16 mai 2012, le budget primitif du lotissement Lannegrand pour l'exercice 2012 prévoyait des ventes de terrains d'un montant de 1 210 000 € qui n'ont finalement été obtenues ni en 2012 ni en 2013. Le budget primitif de la zone mixte habitat-commerces pour l'exercice 2012 prévoyait, quant à lui, 2 500 000 € de recettes qui n'ont été prises en charge qu'à hauteur de 590 700 € dans les comptes de l'exercice 2013.

Les projections de recettes doivent donc être faites avec prudence, et si la commune dispose d'un potentiel de ressources, il lui incombe dans l'immédiat de veiller à franchir sans encombre le cap des remboursements d'emprunts à échéances rapprochées. Ce principe de prudence conduit également la chambre à souligner que si les résultats intermédiaires d'une opération d'aménagement peuvent être analysés annuellement, il importe d'apprécier le résultat d'une telle opération dans sa globalité, lorsqu'elle est achevée et une fois clos le budget qui en assure le suivi.

La possibilité pour la commune de pouvoir choisir, au fur et à mesure de la vente de ses terrains, comme le prévoit le maire, soit de rembourser immédiatement la majeure partie de sa dette, soit de bénéficier de fonds lui permettant de poursuivre ses programmes d'investissement, doit de même, en application du principe de prudence précédemment évoqué, résulter d'une analyse prospective et des tableaux de financement permettant de mettre annuellement en regard de ces programmes, l'épargne nette de gestion courante attendue, les subventions ou fonds de concours raisonnablement espérés, les autres fonds propres et, le cas

échéant, le besoin de financement reliquataire, ce qui permettrait alors de mesurer avec précision la soutenabilité des investissements projetés.

#### **3.2.4. Les disponibilités courantes de la commune au 31 décembre 2013**

Sans le concours des crédits de trésorerie mobilisés, les disponibilités courantes de la commune atteignent 1,2 millions d'euros et couvrent 52 jours de décaissements à la clôture de l'exercice 2013<sup>14</sup>. Sachant que ces disponibilités courantes auraient par ailleurs pu couvrir les charges courantes du budget principal pendant 253 jours<sup>15</sup>, la commune avait la possibilité de rembourser les crédits de trésorerie figurant encore à hauteur de 150 000 € dans les comptes arrêtés le 31 décembre 2013. La ligne de crédit de trésorerie a finalement été soldée dans les comptes de l'exercice 2014.

#### **3.2.5. Les enjeux financiers globalement mis en évidence au 31 décembre 2013**

Le bilan comptable du budget principal et l'analyse de l'ensemble des emprunts révèlent en substance à la clôture de l'exercice 2013 que les fonds propres de la commune doivent être renforcés afin de rétablir son indépendance financière. L'accroissement de l'épargne de gestion courante s'avère donc nécessaire, d'une part pour capitaliser de nouveaux excédents de fonctionnement et d'autre part pour soutenir une capacité de désendettement insuffisante en 2013 dans le budget principal comme dans l'ensemble du périmètre budgétaire. Indépendamment du financement de ses équipements propres, la commune a mobilisé des emprunts en faveur d'opérations d'aménagement dont le succès conditionne le remboursement ponctuel d'une part significative de l'encours de dette.

L'évaluation des marges de manœuvre dont la commune dispose pour le nécessaire renforcement de son épargne de gestion courante a par conséquent conduit la chambre à procéder à un examen spécifique du compte de résultat du budget principal.

### **3.3. LES MARGES DE MANŒUVRE OFFERTES PAR LA GESTION COURANTE**

#### **3.3.1. L'équilibre du compte de résultat du budget principal**

L'évolution du résultat courant du budget principal de la commune<sup>16</sup> se révèle favorable de 2010 à 2013 grâce à la progression de 18 % des produits de gestion courante<sup>17</sup> contre 11,2 % pour les charges de gestion courante<sup>18</sup>.

En dépit de l'équilibre ainsi obtenu, les marges de manœuvre financières du budget principal restent limitées dans la mesure où, ainsi qu'il a été dit, l'épargne brute de gestion courante qu'il est parvenu à dégager ne lui permet de se désendetter qu'au terme de vingt années alors que la durée résiduelle moyenne de ses emprunts s'établit à 15 ans et demi. La chambre a donc recherché les marges de manœuvre supplémentaires que la gestion courante de la commune pourrait permettre de dégager.

---

<sup>14</sup> Rapport du solde du compte au Trésor au total des décaissements de l'exercice 2013, le résultat de ce ratio étant multiplié par 365 jours.

<sup>15</sup> Rapport du solde du compte au Trésor au total des dépenses de gestion courante du budget principal en 2013, le résultat de ce ratio étant multiplié par 365 jours.

<sup>16</sup> Résultat de fonctionnement sans les dépenses et les recettes exceptionnelles.

<sup>17</sup> Produits de fonctionnement après neutralisation des produits exceptionnels.

<sup>18</sup> Charges de fonctionnement après neutralisation des charges exceptionnelles.

### 3.3.2. Les dépenses de fonctionnement

En 2013, le total des dépenses de fonctionnement s'établit à 657 € par habitant contre 736 € en moyenne dans les communes de la même strate démographique.

Le maire souligne que les dépenses de personnel ont diminué entre 2012 et 2013, ce qui est exact, et que des emplois de titulaires partant à la retraite n'ont pas été remplacés, ce que le tableau des effectifs annexé aux documents budgétaires ne permet pas, en revanche, de vérifier sur une période récente<sup>19</sup>.

Le maire estime que globalement, l'appréciation des dépenses ne peut se faire qu'en fonction d'une part du nombre d'habitants et, d'autre part, des recettes réalisées. Aussi la chambre observe-t-elle que selon les données centralisées par le ministère des finances et des comptes publics, les charges de personnel s'élèvent encore en 2013 dans le budget principal de la commune à 346 € par habitant, pour une population légale au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice de 2 688 habitants, contre 335 € par habitant dans les communes de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un organisme de coopération intercommunale recouvrant seul sur son territoire l'impôt économique territorial qui remplace la taxe professionnelle. Selon la même source, la commune totalise la même année dans son budget principal 799 € de produits de fonctionnement par habitant contre 899 € dans les communes de la même strate démographique<sup>20</sup>.

Plus du tiers des charges à caractère général proviennent des achats courants qui atteignent 244 milliers d'euros en 2013, soit environ 90 € par habitant, après avoir progressé de 8 % de 2010 à 2011, puis de 17 % en 2012. Les achats de matières premières (compte 6068) se sont ainsi accrus de plus de 10 % en 2012 de même que les achats de prestations de service (compte 6042), les achats de carburant (compte 60622), la fourniture d'électricité (compte 60612) et les fournitures d'entretien (compte 60631). Bien que cette évolution défavorable ait été stoppée en 2013, les achats courants de cet exercice sont finalement supérieurs de 21 % à ceux de l'exercice 2010. Le maire souligne que les achats courants sont tributaires des fluctuations de cours et que l'achat de denrées pour le restaurant scolaire ne peut qu'augmenter sous la pression de l'accroissement annuel de la population scolaire de 7 %, de même que les dépenses liées à l'école de musique et au transport scolaire. L'ordonnateur relève que les dépenses de fonctionnement ont proportionnellement baissé en 2013 par rapport à 2010 au regard de l'augmentation des recettes, ce qui est ici corroboré par la progression du résultat d'exploitation dégagé par le budget principal.

Les charges financières s'établissent, quant à elles, à 53 € par habitant en 2013 contre 28 € en moyenne dans les communes au profil démographique comparable. Le maire souligne qu'une bonne part de la dette étant constituée d'emprunts à court terme qui seront tous remboursés en 2016, l'allègement du service de la dette sera tout à fait appréciable. Il précise ainsi qu'au titre de l'année 2014, les intérêts de la dette supportés par le budget principal se sont élevés à 317 950 € mais qu'ils ne seront plus que de 234 937 € en 2017, ce qui aura permis à la commune de bénéficier d'un allègement de coût de 25 %. La chambre observe toutefois en premier lieu que ces projections supposent l'absence de tout recours à l'emprunt jusqu'en 2017 inclusivement. Elle constate en second lieu que les intérêts de la dette s'élevaient à 143 054 € en 2013<sup>21</sup>, ce qui se situe ainsi très nettement en deçà du coût de la dette attendu en 2017. Ainsi porté à 317 950 € en 2014 selon les indications du maire, le coût de la dette s'est accru du fait des emprunts à long terme contractés en 2013 et dont le premier terme est échu en 2014 mais également en raison du remboursement des prêts à court terme.

---

<sup>19</sup> 23 emplois de titulaires pourvus selon le tableau des effectifs joint au compte administratif 2012, 22 selon le tableau du compte administratif 2013 et 22 selon le tableau joint au budget primitif 2014 qui mentionne un total de 23 emplois budgétaires.

<sup>20</sup> Ministère des finances et des comptes publics : <http://alize2.finances.gouv.fr/communes/eneuro/tableau.php>

<sup>21</sup> Comptes 6611 (intérêts des emprunts) et 6618 (intérêts des autres dettes).

Le coût de la dette de 143 054 € exposé en 2013 ayant mobilisé 28 % du résultat d'exploitation, le coût de la dette très sensiblement supérieur annoncé par le maire jusqu'en 2017 est de nature à créer des tensions dans le compte de résultat de la commune et, en dernier, lieu, dans la constitution de l'épargne de gestion courante.

### **3.3.3. Les produits de gestion courante**

#### **3.3.3.1. Vue d'ensemble**

La part des produits d'exploitation et des produits fiscaux est passée entre 2010 et 2013 de 59 % à 64 % du montant total des produits courants non financiers, ce qui constitue une évolution théoriquement favorable dans la mesure où, par opposition aux dotations de l'Etat, ces produits d'exploitation et d'origine fiscale relèvent du pouvoir de décision de la commune.

La part croissante des produits de cette catégorie, en principe dynamiques, a contribué à un accroissement de 330 041 € des produits de gestion courante entre 2010 et 2013. En tenant compte des produits exceptionnels, d'un apport marginal, le total des produits de fonctionnement se limite toutefois encore à 799 € par habitant en 2013 contre 899 € dans les communes de la même strate démographique. Le maire considère cependant que la commune dispose d'une marge de manœuvre non négligeable en matière tarifaire, le prix des services lui paraissant en effet souvent très bas. Il précise que les différentes augmentations de tarifs qui ont, en conséquence, été décidées permettront à la commune de bénéficier dès l'exercice 2015 d'une augmentation des produits courants.

Mais la commune est essentiellement tributaire de ses ressources fiscales propres<sup>22</sup> qui représentent en 2013 plus de 85 % des produits qualifiés de « dynamiques ». Les marges financières de la commune se révèlent par conséquent, en dernière analyse, nettement subordonnées à ses marges de manœuvre fiscales.

Le maire indique que l'accroissement démographique de la commune lui assure une augmentation de bases d'ores et déjà suffisante pour assurer, avant même que soit discutée l'éventualité d'une augmentation des taux d'imposition, la couverture des dépenses ainsi qu'une épargne satisfaisante. La chambre considère toutefois qu'il est impossible à mesurer dans l'absolu, le niveau annuel de l'épargne de gestion courante doit être apprécié une fois honorée l'annuité en capital des emprunts pour être ensuite rapproché, comme elle l'a fait plus haut, des besoins de financement de la section budgétaire d'investissement.

#### **3.3.3.2. Les marges de manœuvre fiscales de la commune**

Le produit de la fiscalité directe locale est soumis à des effets croisés de taux et de bases qu'il importe d'identifier.

Essentiellement procuré par la taxe d'habitation et par la taxe foncière sur les propriétés bâties, l'ensemble du produit de la fiscalité directe locale s'est accru de 34,71 % entre 2010 et 2013<sup>23</sup>.

Pour ce qui concerne l'essentiel de la ressource fiscale, les taux d'imposition de la taxe d'habitation ont été portés de 11 % en 2010 à 12,47 % en 2012 avant d'être stabilisés à ce niveau en 2013. Ce taux atteint 12,79 % en moyenne à l'échelon national dans les communes de 2 000 à 3 500 habitants appartenant à un organisme de coopération intercommunale recouvrant seul sur son territoire l'impôt économique territorial remplaçant la taxe professionnelle.

---

<sup>22</sup> Les ressources fiscales propres de la commune sont constituées des taxes foncières et d'habitation, des taxes sur les pylônes électriques, taxes sur l'électricité et diverses taxes, du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales ainsi que de la dotation de solidarité communautaire.

<sup>23</sup> Source : ministère de l'Intérieur, direction générale des collectivités locales.

L'accroissement du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties est plus sensible dans la mesure où ce taux passe de 18,50 % en 2010 à 21,17 % en 2012 pour finalement se maintenir à ce montant en 2013. Ce taux est supérieur à celui de 17,73 % constaté en moyenne à l'échelon national dans les communes de la même strate démographique.

Au total, l'effort fiscal des ménages Pompignacais atteint 101 % en 2013<sup>24</sup>, ce qui limite nécessairement le pouvoir de taux de la commune même s'il doit être observé que cet effort atteint 107 % en moyenne à l'échelon national<sup>25</sup>.

La situation se révèle très favorable à la commune pour ce qui concerne la base d'imposition de la taxe d'habitation qui était déjà en 2010 supérieure de 270 € par habitant aux bases d'imposition enregistrées en moyenne dans les communes de la même strate démographique. La base communale d'imposition de cette taxe s'établit en 2013 à 1 465 € par habitant contre 1 178 € dans les communes de la même strate démographique, ce qui porte alors l'avantage de la commune à 287 € par habitant.

La base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties se montre plus dynamique en progressant de 13 % de 2010 à 2013 contre 9 % pour la base d'imposition de la taxe d'habitation. Mais malgré cet accroissement, la base d'imposition de cette taxe foncière reste en 2013 inférieure de 158 € par habitant à la base d'imposition dont bénéficient en moyenne les communes au profil démographique comparable<sup>26</sup>. Les raisons de l'écart important ainsi observé entre les bases d'imposition de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties restant à établir, le maire a sollicité à cette fin les services de l'assiette. La chambre considère que la commission communale des impôts directs devrait également être saisie de cette problématique dans la mesure où l'article 1505 du code général des impôts lui donne compétence pour procéder, avec le représentant de l'administration fiscale, à l'évaluation des propriétés bâties.

La commune est parvenue à obtenir en 2013 un produit de taxe d'habitation de 183 € par habitant contre 151 € en moyenne dans cette strate. Ce rendement provient ici exclusivement de bases d'imposition favorables que le maire explique par le taux de logements vides de moins de 3 % contre 6,1 % dans le département de la Gironde.

En présence, en revanche, de bases d'imposition encore défavorables malgré leur progression, la commune a recouvré en 2013 une taxe foncière sur les propriétés bâties de 184 € par habitant qui s'avère ainsi comparable au produit moyen de 182 € par habitant obtenu par les communes de la strate démographique correspondante. Le rendement de cette taxe foncière est ici exclusivement lié au taux d'imposition communal. Le maire indique en effet que le niveau de ce taux est destiné à compenser le différentiel de base qui sépare l'assiette de cette taxe de celle de la taxe d'habitation.

Le potentiel fiscal de la commune est défini par l'article L. 2334-4-1 du code général des collectivités territoriales comme le produit que rapporteraient les contributions directes si l'on appliquait aux bases communales d'imposition le taux moyen national d'imposition. La richesse théorique d'une commune est cependant, depuis l'année 2005, définie par son potentiel financier qui correspond, selon les dispositions de l'article L. 2334-4-IV du même code, à son potentiel fiscal majoré du montant de la dotation forfaitaire de fonctionnement reçue de l'Etat l'année précédente. Or, selon les calculs effectués en 2014 par le ministère de

---

<sup>24</sup>Le produit des taxes d'habitation et foncières rapporté au potentiel fiscal de la commune représente l'effort fiscal du contribuable. Le potentiel fiscal correspond au produit que rapporteraient les contributions directes si l'on appliquait aux bases communales d'imposition le taux moyen national d'imposition (article L.2334-4-1 du code général des collectivités territoriales).

<sup>25</sup> Source : ministère de l'Intérieur, direction générale des collectivités locales, fiche de calcul de la dotation globale de fonctionnement de l'exercice 2014.

<sup>26</sup> Source : ministère des finances et des comptes publics, les comptes des communes.



l'Intérieur, le potentiel financier de la commune se limite encore à 807,88 € par habitant en 2013 contre 841,67 € en moyenne dans les communes de la même strate démographique<sup>27</sup>.

Le maire considère que dans la mesure où les taux de la fiscalité directe sont légèrement inférieurs à Pompignac, malgré un potentiel fiscal élevé, aux moyennes départementale et nationale, la municipalité pourrait envisager de suivre la politique de réajustement des taux conduite en 2010, 2011 et 2012, qui n'ont pas augmenté depuis 2012. La révision des taux d'imposition serait possible en regard du revenu annuel moyen par foyer fiscal que le maire évalue à 32 000 € à Pompignac contre 22 000 € en Gironde et 23 000 € en France.

Il constate cependant que du fait du transfert à la communauté de communes de la part départementale sur la taxe d'habitation, dans le cadre de la réforme de la fiscalité directe locale ayant abouti à la suppression de la taxe professionnelle, d'éventuelles augmentations de taux d'imposition ne paraissent que difficilement pouvoir être décidées sans prendre en considération la fiscalité communautaire. C'est ainsi que pour favoriser l'harmonisation fiscale de la sphère communale, l'article L. 5211-28-3 du code général des collectivités territoriales a ouvert la possibilité à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et à ses communes membres de décider, sur délibérations concordantes, de procéder à l'unification d'un ou plusieurs impôts directs, dont la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties. Or, selon un extrait des rôles de l'exercice 2014 transmis par le maire en réponse aux observations provisoires de la chambre, le taux d'imposition de la taxe d'habitation est fixé à 7,97 % à l'échelon communautaire. Le produit de la taxe d'habitation prélevé par la commune et la communauté de communes s'élève au total à 820 909 €, 37 % de ce total, soit plus du tiers, revenant à la communauté de communes et 63 % à la commune. Le partage de cette ressource fiscale constitue donc bien un paramètre à prendre en considération.

Les marges de manœuvre fiscales de la commune se révèlent, par conséquent, d'abord tributaires du dynamisme des bases d'imposition et, ainsi, du comblement de l'écart défavorable qui sépare encore en 2013 les bases communales d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties des bases dont bénéficiaient alors les communes de la strate démographique correspondante.

Afin d'évaluer les chances de succès d'un accroissement des bases d'imposition de la commune et, ainsi, de sa richesse fiscale, la chambre a jugé souhaitable de prendre la mesure de son environnement socio-économique.

## **4. L'ENVIRONNEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DE LA COMMUNE**

### **4.1. DONNEES DEMOGRAPHIQUES**

La population de la commune a doublé entre 1975 et 1999 en passant de 1 222 à 2 529 habitants. Cet accroissement démographique s'inscrit dans un phénomène plus général d'étalement urbain qui s'explique sur cette période par un étirement de l'agglomération Bordelaise vers l'est et le sud<sup>28</sup>. La population communale s'est ensuite stabilisée à 2 542 habitants en 2007 avant d'atteindre 2 602 habitants en 2008 à l'issue d'une nouvelle progression. Au 1er janvier 2013, la population légale de la commune atteint, ainsi qu'il a été dit, 2 688 habitants. Le maire relève finalement, en se référant aux données statistiques de l'INSEE, une population de 2 810 habitants en 2015.

---

<sup>27</sup> Même source.

<sup>28</sup> Source : Quatre pages INSEE Aquitaine, n°205 janvier 2013.

A cette dynamique démographique correspond un accroissement du nombre de ménages installés sur le territoire communal. On en dénombre ainsi 947 en 2006 puis 1 052 en 2011 sachant cependant que la part des ménages ne comportant qu'une seule personne est alors de 17,5 %.

Segmentée par tranches d'âge, la catégorie des 45-59 ans est la plus nombreuse et correspond à 23,5 % de l'ensemble. Elle est suivie de la catégorie des 30 à 44 ans qui représente 19,5 % de la population<sup>29</sup>. La proportion d'actifs s'avère ainsi prédominante.

La part des 0-14 ans a, quant à elle, également progressé en passant de 16,7 % en 2006 à 18 % en 2011. Le rapport de présentation de la révision du plan local d'urbanisme souligne en effet que les jeunes couples représentent en 2008 un quart environ de la population communale, ce qui reste le cas en 2011. Ce dynamisme démographique se révèle toutefois potentiellement générateur de besoins de services. Il n'est donc pas indifférent de relever que d'autres besoins peuvent par ailleurs être favorisées par l'accroissement de la part démographique des 60 ans et plus qui est passée de 21,3 % en 2006 à 25,2 % en 2011, ce qui est proche des moyennes enregistrées dans le département de la Gironde (25,5 %) et sur le plan national (25,6 %).

## 4.2. LE LOGEMENT

Entre 2006 et 2011, 105 logements nouveaux ont été comptabilisés sur le territoire de la commune. La progression du parc immobilier est alors évaluée à plus de 10 %. Cet accroissement de l'offre de logements est à rapprocher des installations récentes observées sur le territoire communal. Près d'un quart des emménagements en résidence principale ont ainsi moins de 4 ans en 2011<sup>30</sup>. Dans ce contexte, le taux de logements disponibles<sup>31</sup> est, ainsi qu'il a été dit, inférieur à 3 % alors que la moyenne atteint 6,1 % dans le département de la Gironde. Le marché du logement est donc assujéti à une pression de la demande qui a pu être observée par le Conseil général de la Gironde dans le périmètre géographique du Pays du Cœur de l'Entre deux Mers<sup>32</sup>.

La consistance du parc de logements se révèle par ailleurs favorable à l'assiette de la taxe foncière dans la mesure où la part des maisons individuelles atteint 97,6 % de l'ensemble sachant de surcroît que le nombre moyen de pièces s'établit à 5 contre 4 dans le département de la Gironde<sup>33</sup>.

Dans le cadre de la révision du plan local d'urbanisme (PLU), la commune s'est fixé en 2013 un objectif de 3 200 habitants d'ici l'année 2022. Il en résulterait un besoin évalué à 340 logements. La révision du PLU a parallèlement porté les surfaces constructibles disponibles à 51,24 hectares (soit 21,62 % du total des zones constructibles) dont 35,15 hectares à vocation d'habitat, commerces, services et 16,09 hectares dédiés à des activités économiques, de loisirs et d'équipements collectifs.

La pression ainsi exercée sur le marché immobilier étant de nature à compliquer l'accès au logement social, la chambre observe qu'au 31 décembre 2013, 20 logements sociaux étaient implantés sur le territoire de la commune qui, tant qu'elle compte moins de 3 500 habitants, n'est pas soumise au nombre minimal de logements sociaux prévu par 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. La commune a, en outre, décidé de mettre en œuvre un Programme Local de l'Habitat approuvé par le conseil municipal le

---

<sup>29</sup> Source : « Communes », portail des villes et communes de France.

<sup>30</sup> Soit l'emménagement dans les 4 ans de 255 ménages sur le total de 1 051 ménages résidants sur le territoire de la commune.

<sup>31</sup> Taux de logement disponibles : Nombre de logements vacants / Nombre total de logements.

<sup>32</sup> Observatoire foncier du 21 janvier 2010.

<sup>33</sup> Source : Insee, Recensement de la Population de 2010, exploitations principales.

1<sup>er</sup> juillet 2010 et qui prévoit, notamment, de porter à 35 le nombre de logements sociaux, soit un objectif de l'ordre de 3 % du nombre de résidences principales.

### 4.3. DONNEES SOCIO-ECONOMIQUES

Le taux de chômage de la zone d'emploi de Bordeaux, dont relève la commune de Pompignac<sup>34</sup>, s'établissait à 8,6 % en 2006 et à 7,1 % en 2008 avant de remonter à 8,4 % en 2009 sous l'effet de la récession économique nationale. La situation s'y révèle toutefois légèrement moins défavorable qu'en moyenne dans les 304 zones d'emploi du territoire national qui enregistrent alors un taux de chômage de 8,8 %<sup>35</sup>. La zone d'emploi de Bordeaux a cependant subi de manière différée les effets de la crise économique dans la mesure où, alors que le taux moyen de chômage s'est maintenu à 8,8 % en 2011 dans les 304 zones d'emploi du territoire national, le taux enregistré dans la zone Bordelaise a atteint 8,9 % au cours de la même année avant de s'élever à 9,9 % en 2013, ce qui s'avère toutefois légèrement inférieur encore au taux moyen de 10 %.

Le taux de chômage enregistré à l'échelon communal s'accroît lui aussi pour atteindre 8,1 % en 2011 mais il reste alors inférieur de 0,8 point à la moyenne enregistrée dans la zone d'emploi de Bordeaux. La population Pompignacaise se signale en effet par la surreprésentation des cadres et professions intellectuelles supérieures, qui atteignent 20,73 % de l'ensemble en 2011 contre 15,47 % en moyenne à l'échelon national. Les ouvriers ne représentent en revanche que 14,83 % de la population communale contre 23,26 % en moyenne à l'échelon national<sup>36</sup>. Située entre les cadres et les agents d'exécution (ouvriers ou employés selon la définition qu'en donne l'INSEE), les professions intermédiaires<sup>37</sup> représentent quant à elles 30,18 % de la population Pompignacaise contre 24,53 % en moyenne sur le plan national. Au total, les cadres, cadres supérieurs et professions intermédiaires représentent 50,91 % des catégories professionnelles recensées sur le territoire communal contre 40 % en moyenne à l'échelon national.

Cette structure démographique conduit le maire à considérer que la commune peut bénéficier à la fois d'une augmentation des bases et des taux d'imposition. La chambre renvoie toutefois sur ce point à l'analyse, développée plus haut, des marges de manœuvre fiscales de la commune.

### 4.4. DEMANDES POTENTIELLES DE SERVICES

La chambre a relevé plus haut que la progression sensible de la part de la population âgée de 0 à 14 ans et, à l'autre extrême, du nombre d'habitants âgés de 60 ans et plus était potentiellement génératrice de besoins de services. Le maire précise sur ce point que la commune a piloté la réalisation par un opérateur privé d'une résidence pour personnes âgées de même que la construction d'un centre commercial et d'un pôle médical sur des terrains qu'elle lui avait vendus.

Les habitudes de la population active révèlent par ailleurs que Pompignac est une commune résidentielle. Près de 84,9 % des actifs quittent en effet quotidiennement le territoire communal pour rejoindre leur lieu de

---

<sup>34</sup> L'INSEE définit la zone d'emploi comme « un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts » (source : INSEE, « mesurer pour comprendre », définitions sur le site Internet de l'Institut).

<sup>35</sup> INSEE, chômage par zones d'emploi de 2003 à 2013.

<sup>36</sup> Source : INSEE, recensement de la population, 2011.

<sup>37</sup> Source : INSEE : les autres intermédiaires travaillent dans l'enseignement, la santé et le travail social ; parmi eux, les instituteurs, les infirmières, les assistantes sociales.

travail<sup>38</sup>, pour l'essentiel situé dans le département de la Gironde et, plus précisément, dans les communes de la communauté urbaine de Bordeaux, voire au-delà, jusqu'à Libourne<sup>39</sup>.

Ce mode de vie engendre à son tour des exigences spécifiques dans la mesure où une commune à vocation résidentielle doit préserver son attractivité et promouvoir son identité. L'Observatoire foncier relevait sur ce point en 2009 dans le cadre d'une étude sur les communes du pays du Cœur de l'Entre deux Mers, que « *le tissu urbain (ou de bourg) était souvent éclaté, rendant les centralités plus difficiles à identifier* »<sup>40</sup>. Au regard de ce besoin spécifique de services, le rapport de présentation de la révision du plan local d'urbanisme s'est fixé pour objectif de dynamiser le centre-bourg en le requalifiant et en y implantant pour cela une école, des commerces et divers services. La commune s'est très largement engagée dans cette opération de requalification en construisant une école maternelle équipée d'un restaurant scolaire ou, encore, en installant une zone mixte habitat-commerces, ce que souligne à son tour le maire en affirmant que les investissements de la commune<sup>41</sup> ont eu pour objectif de résorber les retards et de prévenir les besoins futurs.

---

---

<sup>38</sup> La part des actifs résidant à Pompignac et ne travaillant pas sur le territoire de la commune est en constante diminution : 90,1% en 1999 (source rapport de présentation du PLU), 89,2% en 2006, 86,6% en 2008.

<sup>39</sup> Source : rapport de présentation du plan local d'urbanisme.

<sup>40</sup> Conseil général de la Gironde – Observatoire foncier du 21 janvier 2010 - Actualisation de certaines informations du diagnostic 2007.

<sup>41</sup> Outre les équipements déjà mentionnés : salle de motricité à l'école maternelle, agrandissement de l'école maternelle, vestiaires sportifs, agence postale communale, service de transport, réseaux routiers ou, encore, de distribution.