



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE NARBONNE (Aude)

Exercices 2015 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SYNTHÈSE..... | 5 |
| INTRODUCTION..... | 8 |
| 1. LE DIAGNOSTIC VILLE MOYENNE | 9 |
| 1.1. Les atouts d'un territoire bien desservi..... | 9 |
| 1.2. Un solde migratoire positif attirant une population aux ressources modestes..... | 10 |
| 1.3. Une commune confrontée aux problèmes types des villes moyennes..... | 11 |
| 1.3.1. Des charges de centralité au sein de l'agglomération..... | 11 |
| 1.3.2. La rareté du foncier pour le développement économique..... | 11 |
| 1.3.3. Un cœur de ville délaissé | 12 |
| 2. LA VILLE ET SON INTERCOMMUNALITÉ..... | 15 |
| 2.1. La place de la ville-centre au sein de l'intercommunalité | 15 |
| 2.1.1. Une cohérence spatiale et économique sur le territoire narbonnais..... | 15 |
| 2.1.2. La représentation de la ville-centre..... | 15 |
| 2.2. Des compétences majeures conservées par la commune..... | 16 |
| 2.2.1. Le maintien de la compétence « tourisme »..... | 16 |
| 2.2.2. Le maintien de la compétence sur les documents d'urbanisme..... | 17 |
| 2.3. Des actions concurrentes sur les équipements, non cohérentes avec la répartition des compétences..... | 18 |
| 2.4. Les faibles processus de mutualisation entre la ville-centre et l'établissement public de coopération intercommunale..... | 19 |
| 2.5. Des mobilités à optimiser | 20 |
| 3. LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES..... | 21 |
| 3.1. La qualité de l'information budgétaire | 21 |
| 3.1.1. L'information donnée aux élus lors du débat d'orientation budgétaire..... | 21 |
| 3.1.2. Les annexes au compte administratif..... | 22 |
| 3.1.3. L'exécution des prévisions budgétaires | 22 |
| 3.2. La fiabilité des comptes | 23 |
| 3.2.1. Les dotations aux provisions..... | 23 |
| 3.2.2. L'apurement des immobilisations en cours et l'état de l'actif..... | 24 |
| 3.2.3. Les amortissements | 24 |
| 3.2.4. Le rattachement des charges et des produits..... | 25 |
| 3.2.5. L'état de la dette..... | 25 |
| 4. L'ANALYSE FINANCIÈRE | 26 |
| 4.1. Les performances financières | 26 |
| 4.1.1. L'autofinancement | 26 |
| 4.1.2. Le financement des investissements | 27 |
| 4.1.3. L'endettement | 30 |
| 4.2. Le fonctionnement | 31 |
| 4.2.1. Les charges..... | 31 |
| 4.2.2. Les produits..... | 35 |
| 4.3. L'équilibre bilanciel..... | 37 |

| | |
|--|-----------|
| 4.3.1. Le fonds de roulement | 37 |
| 4.3.2. Le besoin en fonds de roulement | 39 |
| 4.3.3. La trésorerie | 39 |
| 4.4. Les perspectives | 39 |
| 5. LE CHAUFFAGE URBAIN | 40 |
| 5.1. Présentation du réseau | 41 |
| 5.1.1. La création d'un réseau de chauffage narbonnais | 41 |
| 5.1.2. La modernisation du réseau en 2007 | 41 |
| 5.2. L'exploitation du réseau | 42 |
| 5.2.1. Les acteurs du réseau actuel..... | 42 |
| 5.2.2. Les avenants à la délégation de service public | 42 |
| 5.2.3. La situation financière..... | 44 |
| 5.3. La performance du réseau..... | 46 |
| 5.3.1. La performance environnementale | 46 |
| 5.3.2. La performance économique..... | 48 |
| 5.3.3. La qualité de service | 51 |
| ANNEXES..... | 53 |
| GLOSSAIRE..... | 71 |

SYNTHÈSE

Rappel : l'instruction de la chambre régionale des comptes a été conduite avant l'épidémie due au Covid-19.

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Narbonne pour les exercices 2015 et suivants. Le contrôle a porté sur les politiques de développement de la commune, dans le cadre d'une enquête régionale sur les villes moyennes, ainsi que sur la fiabilité des comptes, la situation financière et le chauffage urbain (enquête nationale des juridictions financières).

La commune, forte d'atouts, avec une position centrale entre les deux métropoles de la région Occitanie, est attractive, tout comme sa couronne périurbaine : sa croissance démographique moyenne est positive depuis les années 2000, due essentiellement au solde migratoire, à l'inverse de la plupart des villes moyennes de l'échantillon de l'enquête. Toutefois, cet apport se traduit par une précarité accrue et un vieillissement de la population ; ils constitueront dans les années qui viennent un défi pour Narbonne en matière d'équipements et de services publics.

Disposant de la moitié des équipements présents sur l'agglomération, tributaire par conséquent des charges de centralité, la commune bénéficie d'une concentration de l'emploi élevée. Mais elle apparaît limitée dans l'émergence de nouveaux projets économiques par les contraintes à la fois naturelles et réglementaires sur le foncier disponible. La concurrence du commerce en ligne et des zones commerciales a affecté le centre-ville : la vacance commerciale y est sensible, malgré les efforts de la ville pour la limiter. L'offre de logement inadaptée dans le centre et la surproduction de l'offre communale en périphérie ces dernières années ont accentué la vacance locative, considérable (environ 30 % dans l'hyper centre). Le projet de redynamisation du cœur de ville (dispositif national), transformé en opération de revitalisation de territoire (ORT), ciblera deux quartiers (de Bourg et Cité), pour une ambition plus large que le plan d'action municipal initié en 2016 sur le seul périmètre du quartier de Bourg.

Malgré une relative stabilité du périmètre géographique de l'intercommunalité et une représentation favorable de la ville-centre au sein de l'agglomération, supérieur à son poids économique, grâce à un accord local en 2013, les synergies attendues à l'échelle d'un territoire attractif mais fragile ne se sont pas mises en place, comme en témoigne le développement insuffisant de la mutualisation avec l'intercommunalité.

L'exercice effectif des compétences maintenues par la ville (tourisme et documents d'urbanisme) doit aller de pair avec le respect de la répartition des compétences entre la commune et l'intercommunalité pour la création d'équipements structurants sur le territoire, afin d'éviter des stratégies concurrentes (salle multimodale, crematorium). Dans un contexte sociodémographique dégradé sur le territoire, le financement d'un projet relevant davantage d'un niveau communautaire que communal pour 23,5 M€ HT (salle multimodale de spectacles), réalisé sans étude sur les retombées économiques, a conduit la commune à retarder le déclenchement d'autres projets essentiels pour son attractivité (ex : cœur de ville, Narbonne-plage, valorisation du site de La

Nautique, opérations de requalification urbaine) et à minorer l'entretien du patrimoine communal, reportant ainsi des charges sur l'avenir.

Les produits de gestion ont évolué deux fois plus vite que les charges, ce qui a permis une progression de l'autofinancement, spécialement sur 2018. Toutefois, la hausse significative des charges de personnel, en raison notamment des recrutements effectués (+ 44 équivalents temps plein travaillé en quatre ans sur les emplois permanents) limite encore la constitution d'un autofinancement durable pour la collectivité. La collectivité s'est désendettée sur la période 2015-2018. Cependant, avec des dépenses d'équipement nouvelles en 2019, sans comparaison avec les années précédentes (32,2 M€ prévus dont 14,5 M€ pour la salle), la commune s'endette en réalité de 9,75 M€ (- 6 M€ sur 2015-2018 et + 15,75 M€ sur le budget principal 2019). Elle présenterait un encours de dette au 31 décembre 2019 de 61,6 M€ selon l'ordonnateur.

Concernant le chauffage urbain

Les objectifs environnementaux et économiques poursuivis par la ville en 2007 dans le cadre de sa délégation de service public pour le chauffage urbain, visant à augmenter la part des énergies renouvelables, ne sont pas encore satisfaits. L'extension du périmètre géographique, prévue par le cahier des charges élaboré par l'autorité délégante, n'a pas été suffisante et le niveau de subvention n'a pas été assez élevé pour la modernisation du réseau.

La centrale biomasse construite en 2007 reste sous-utilisée et ne permet pas de diminuer davantage les émissions de Co2 : avec 965 tonnes de GES en 2018, l'objectif de 599 tonnes de Co2 par an n'est pas encore atteint. La couverture des besoins énergétiques s'avère bien en-deçà de l'objectif d'utilisation prioritaire du bois et d'une répartition théorique 80 % / 20 % entre la biomasse et le gaz. Le rendement du réseau est impacté par des pertes (15 % de la production en 2018), en augmentation depuis trois ans.

Les tarifs du chauffage urbain n'ont pas été compétitifs pour les abonnés : sur la période sous revue, le prix moyen global du mégawatt hors taxes a été de 101,7 € entre 2013 et 2018, largement supérieur au prix annoncé par le délégataire dans le contrat de 2006, qui devait être compris pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire entre 92,36 € et 79,23 €, en fonction du niveau de subvention obtenu pour la réalisation de la centrale.

L'avenant n° 3 passé en 2019, bien qu'indispensable pour étendre le périmètre géographique et diminuer les prix avec l'apport de nouveaux abonnés, est contestable tant pour le montant des nouveaux investissements que la prolongation de la durée du contrat, et la possibilité d'autoriser désormais le délégataire à utiliser les ouvrages délégués pour vendre de l'énergie thermique en dehors du périmètre délégué. Modifiant des éléments essentiels de la délégation de service public, cela nécessitait le lancement d'une nouvelle procédure afin de respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats.

RECOMMANDATIONS

1. Se conformer aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales en matière de constatation des provisions. *Non mise en œuvre.*

2. Apurer les comptes d'immobilisations en cours en lien avec le comptable public dès leur achèvement. *Mise en œuvre en cours.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Narbonne a été ouvert le 11 janvier 2019 par lettre du président de section adressée à M. Didier Mouly, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 5 juillet 2019.

Lors de sa séance du 17 septembre 2019, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Didier Mouly. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 30 janvier 2020, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Deux enquêtes thématiques ont été engagées sur ce contrôle, sur les villes moyennes et le chauffage urbain. La chambre a établi un référentiel des villes moyennes d'Occitanie selon des critères démographiques, géographiques et administratifs pondérés. L'échantillon comprend les pôles urbains de 20 000 à 100 000 habitants, situés hors des périmètres métropolitains, soit 14 villes. Les communes appartenant à une couronne de grande aire urbaine sont donc exclues. Dix villes supplémentaires ont été retenues, correspondant à un seuil de population de 15 000 habitants pondéré en fonction de la distance à la ville de plus de 20 000 habitants la plus proche afin de tenir compte des effets d'éloignement. L'enquête chauffage urbain, pilotée par la Cour des comptes, évalue les effets de l'activité de chauffage urbain sur l'environnement et doit permettre notamment d'apprécier le prix du chauffage acquitté par les usagers et la qualité du service rendu.

1. LE DIAGNOSTIC VILLE MOYENNE

1.1. Les atouts d'un territoire bien desservi

La commune de Narbonne, la plus grande et la plus peuplée de l'Aude, bénéficie d'une situation centrale au cœur de la région Occitanie, à mi-chemin entre les deux principales métropoles Toulouse et Montpellier, même si historiquement elle est davantage tournée vers Montpellier. Dotée d'un patrimoine historique et de sa propre station littorale (Narbonne-plage), la commune dispose d'une emprise partielle sur le parc naturel régional de la Narbonnaise en Méditerranée. La commune bénéficie d'une image de ville agréable, notamment pour les retraités, moins paupérisée que ses voisines.

La commune de Narbonne et sa périphérie bénéficient d'une bonne desserte routière, ferroviaire et aérienne, avec un nœud de communication autoroutier (A61 et A9) vers l'ouest, l'est et le sud, aux infrastructures rénovées récemment, et un réseau routier secondaire en étoile. La gare de Narbonne (voyageur et frets) permet à environ 1,2 million d'usagers annuels d'accéder à plusieurs lignes de train à grande vitesse (TGV) en direction de Montpellier et Marseille, Toulouse, Lyon et Paris, Perpignan, Madrid et Barcelone. Cinq lignes de train express régional (TER) fréquentes sont proposées vers Toulouse-Montpellier-Marseille. Cinq aéroports (Béziers Cap d'Agde, Carcassonne, Montpellier, Perpignan, Toulouse) ouvrent sur des destinations nationales, européennes et internationales.

Le taux d'attractivité¹ de la commune mesuré à l'occasion des déplacements domicile-travail est sensiblement inférieur à celui des autres villes moyennes (49 % contre 61 %), ce qui peut s'expliquer historiquement par le fait que Narbonne n'est pas ville-préfecture.

Cependant, au regard de l'indice de concentration d'emplois élevé (157 emplois pour 100 résidents sur la commune) et de la répartition des équipements, la commune joue toujours un rôle central en matière d'emploi : en 2014, si elle ne représentait que 42 % de la population de l'agglomération (57 % de l'aire urbaine), elle en concentre toujours près de 63 % sur le périmètre de l'intercommunalité (77 % de l'aire urbaine).

L'emploi privé repose essentiellement sur l'économie résidentielle, le tourisme, l'immobilier, le transport et la viticulture. La part dans l'emploi de « l'administration publique, enseignement, santé et action sociale » est faible au regard des autres villes moyennes (33,7 %

¹ Indicateur de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) établi à partir des trajets domicile - travail de ceux qui travaillent et résident dans la commune, de ceux qui travaillent dans une autre commune (les sortants), et ceux qui résident dans une autre commune (les entrants).

pour Narbonne contre 41,3 % pour l'échantillon) et des aires urbaines des villes moyennes de Narbonne (33,8 % contre 35,3 % sur l'aire urbaine des villes moyennes), exposant ainsi moins la ville aux aléas de réorganisation des différentes administrations. Elles n'ont d'ailleurs eu, selon l'ordonnateur, que peu d'impact sur Narbonne, excepté dans le domaine militaire, avec la dissolution de l'escadron de gendarmerie mobile.

1.2. Un solde migratoire positif attirant une population aux ressources modestes

La ville de Narbonne fait figure d'exception parmi les villes moyennes de l'échantillon de l'enquête, favorisée par une dynamique démographique de la ville-centre et de la couronne périurbaine. Elle a connu une croissance démographique annuelle moyenne de 0,87 % entre 1999 et 2015, portée surtout par le solde migratoire. Son aire urbaine apparaît plus dynamique que la ville-centre sur la période 1999-2015, même si sur la période 2010-2015, un rééquilibrage est observé entre les deux entités. La faiblesse du solde naturel, négatif depuis 2010, rend Narbonne plus dépendante de l'attractivité de son territoire.

L'analyse des mobilités résidentielles (cf. annexe 1) montre qu'elles contribuent à amplifier la précarité de la ville (taux d'activité et revenu médian inférieurs à la moyenne des villes moyennes, taux de pauvreté supérieur à 22,3 % en 2015). Le chômage a progressé de près de 22 % entre 2010 (18,3 %) et 2015 (22,3 %) sur la commune. Si son niveau de précarité correspond globalement à celui du département (taux de pauvreté de 21,3 % en 2014), deuxième taux le plus élevé de province², certains quartiers³ de Narbonne dépassaient en 2014 les 40 % de pauvreté ou s'en approchaient. Les actifs occupés ne représentaient que 37 % des nouveaux arrivants en 2015, ces derniers étant essentiellement issus de la catégorie des « chômeurs » et des « autres inactifs ». Le solde migratoire des « actifs occupés » est largement négatif en 2015.

L'attractivité amplifie également le vieillissement d'une population déjà âgée et se traduit par une sur-représentation des plus de 60 ans par rapport à l'échantillon. La population ayant, de loin, le plus augmenté entre 2010 et 2015 est celle des plus de 60 ans (+ 15 %).

La commune présente un taux d'équipement par habitant (cf. annexe 2) bien en deçà de celui des autres villes moyennes en 2016 pour les différents domaines de l'action sociale. Elle n'a en outre pas anticipé cette mutation démographique, comme en témoigne le niveau d'équipement pour l'action sociale de personnes âgées (0,24 équipement pour 1 000 habitants contre 0,34 équipement pour 1 000 habitants pour l'échantillon). La commune explique ce déficit par l'avance prise par la ville en matière de soins à domicile et d'hospitalisation à domicile. Elle a développé depuis plus de 40 ans à travers son centre communal d'action sociale (CCAS) un service d'aide-ménagère aujourd'hui transformé en service d'aide à domicile. L'accompagnement de ces personnes constituera à terme un défi au niveau des équipements et des services publics.

² Insee, dossier Occitanie n° 8, octobre 2018.

³ Insee, base TD FILO DISP IRIS 2014.

1.3. Une commune confrontée aux problèmes types des villes moyennes

1.3.1. Des charges de centralité au sein de l'agglomération

Malgré un territoire qui révèle une certaine multipolarité (les communes de Gruissan, Leucate, Port-la-Nouvelle, Sigean, Fleury et Coursan, ayant chacune plus de 200 équipements), la commune de Narbonne constitue très majoritairement le pôle le plus important du territoire, avec plus de 2 600 équipements de gammes variées sur un total de 5 752⁴, soit plus d'un sur deux. La commune supporte de fait des charges de centralité, qui ne sont pas prises en compte dans le pacte financier et fiscal de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Pour la seule utilisation des transports en commun sur la voirie, compétence du bloc communal, la commune a estimé en 2016 à plus de 500 k€ par an l'impact des charges de centralité et demandé une participation à l'intercommunalité en tant qu'autorité organisatrice du transport. Cette dernière n'a pas donné suite, considérant que les dispositions de l'article L. 141-9 du code de la voirie routière ne pouvaient s'appliquer (pas d'identification précise des voies, modalités d'estimation incomplète, pas d'usure anormale...).

La commune concentre 80 % des lycées (18/22) et 40 % des collèges (49/122) du territoire du schéma de cohérence territoriale (SCOT). Même s'ils ne relèvent pas des compétences communales, ils sont potentiellement générateurs de charges. De même, la totalité des équipements d'enseignement supérieur (13) est située sur le territoire de la ville-centre. Selon l'ordonnateur, plus de 2 000 étudiants sont présents sur le territoire de la commune.

1.3.2. La rareté du foncier pour le développement économique

Conformément au plan d'aménagement et de développement durable (PADD) de 2006, toutes les zones à développer pour densifier l'habitat urbain ainsi que les actions d'aménagement dans des opérations mixtes avec logements et équipements ont été réalisées. Toutes les surfaces disponibles ont ainsi d'ores et déjà été conquises.

En dehors du PADD, l'acquisition ponctuelle de foncier pour le développement économique est soumise à de fortes contraintes et exigences réglementaires puisque la ville est, à l'image du territoire intercommunal, confrontée aux risques naturels (inondation, incendie) et, à la marge, aux risques industriels. La commune est également concernée par les dispositions de la loi « littoral » du 3 janvier 1986, y compris dans les zones non littorales⁵.

La commune s'efforce de constituer des réserves foncières avec des outils classiques comme les emplacements réservés du plan local d'urbanisme (43), le droit de préemption urbain renforcé sur l'ensemble des zones urbaines et à urbaniser du territoire ou encore l'instauration d'un droit de préemption sur les fonds de commerce, les fonds artisanaux, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet d'aménagement commercial sur le centre-ville, le secteur de Horte Neuve et Narbonne-plage, même si aucune préemption n'a été réalisée sur la période sous revue sur ce motif.

⁴ Compte administratif (CA) Narbonne - cahier 3 équipements et mobilité - diagnostic du schéma de cohérence territoriale 2017 ; Insee, BPE 2017.

⁵ Les dispositions particulières au littoral figurant aux articles L. 121-1 à L. 121-51 du code de l'urbanisme s'appliquent à l'intégralité du territoire communal.

Le seul projet important par sa taille, d'acquisition de terrains constructibles (terrains ni soumis à des contraintes naturelles du plan de prévention des risques d'inondation, ni « gagés » par le tracé de la ligne de train à grande vitesse en cas de réalisation), n'ayant pas été mené à terme suite au désistement du propriétaire, seules des acquisitions sur des surfaces peu significatives (exceptées en 2015) ont été réalisées pour des raisons de voirie.

Bien que la ville mène une lutte contre les « dents creuses » ou transforme des friches encore présentes, les possibilités d'extension sont dorénavant limitées, notamment pour le développement économique. Cette situation s'est traduite par le départ (en cas de demande d'extension) ou la non-venue (en cas de demande d'installation) de plusieurs sociétés de taille significative. Cette pénurie de foncier touche également le secteur médical (départ d'une clinique de Narbonne pour la zone d'activités économiques de Montredon des Corbières en 2020).

La commune, vigilante sur l'environnement et la préservation des milieux naturels, veille aussi à ce que des contraintes réglementaires supplémentaires ne soient pas ajoutées dans le cadre de la révision du SCOT par l'intercommunalité afin de ne pas pénaliser l'émergence de futurs projets sur son territoire.

1.3.3. Un cœur de ville délaissé

1.3.3.1. L'émergence de nouveaux modes de consommation

Le commerce de proximité en centre-ville a subi l'expansion de la grande distribution sur le territoire narbonnais, outre l'essor du commerce en ligne. Le territoire du grand Narbonne comprend près de 13 ha dédiés au grand commerce (de plus de 300 m²), principalement orientés vers la grande distribution alimentaire, le bricolage/jardinerie/animalerie, et l'équipement de la maison. Au cours des années 2010-2017, cette offre a continué à s'étoffer sur le territoire, avec près de 3 ha de surfaces commerciales supplémentaires autorisées. Pour la seule commune de Narbonne, 15 253 m² de surfaces commerciales ont ainsi été créées entre 2010 et mai 2017 et 6 882 m² d'extension accordés. Dans ces conditions, la densité de grandes surfaces sur Narbonne (0,5 pour 1 000 habitants) est nettement supérieure à celle de l'échantillon des villes moyennes (0,3 pour 1 000 habitants). Selon l'ordonnateur, le déplacement des services privés du quotidien vers les zones commerciales a également incité les consommateurs à privilégier d'autres lieux de consommation comme les zones commerciales périphériques.

1.3.3.2. La vacance commerciale

Le centre-ville de Narbonne présente un taux de vacance des commerces de 10,5 % en 2017, légèrement supérieur au seuil critique de 10 %, et un fort taux de rotation des commerces, couplé à une espérance de vie qui, pour près d'un tiers des commerces, est inférieure à trois ans⁶.

Outre les critères socioéconomiques de ses habitants (paupérisation, pouvoir d'achat peu élevé, faible évolution de la population), le centre-ville narbonnais fait face, à l'instar des autres villes moyennes, aux ralentissements des ouvertures et au durcissement des critères de choix

⁶ Cf. préambule de la convention « Cœur de ville » du 26 septembre 2018.

d'emplacement. La ville a mis en place diverses initiatives pour freiner le phénomène de vacance commerciale :

- solution fiscale : exonération de taxe foncière aux propriétaires, exonération de cotisation foncière des entreprises aux commerçants dans le cadre des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- solution de facilitateur : accompagnement technique des associations de commerçants, recherche d'enseignes nationales, accompagnement dans la négociation des loyers auprès des propriétaires afin d'inciter à la reprise de commerces, par un agent en charge de la mission « commerce » (32,2 k€ brut pour 2018) et de la promotion du commerce de proximité ;
- politique d'animation du centre-ville et de la promotion du commerce de proximité, en lien avec les chambres consulaires de l'Aude en créant en septembre 2015 un office du commerce, de l'artisanat et des services qui travaille avec l'ensemble des services de la ville, et coordonne les actions et opérations commerciales des cinq associations de commerçants⁷. Bénéficiant d'une subvention annuelle de 15 k€, il procède notamment à la mise en place de dispositifs de type boutiques éphémères.

La commune a également réorganisé sa politique de stationnement depuis le 1^{er} janvier 2018, avec l'implantation de nouveaux horodateurs reliés à une application smartphone, une gratuité renforcée, des tarifs adaptés selon les secteurs pour une meilleure rotation des véhicules et un abonnement pour les professionnels. Elle a instauré un forfait post-stationnement de 25 € minoré à 17 € en cas de règlement sous quatre jours, représentant un manque à gagner de 500 k€ sur le budget principal.

1.3.3.3. L'explosion de la vacance locative en centre-ville

La vacance de logements connaît, malgré la croissance démographique, une des plus fortes progressions de la région Occitanie⁸, passant de 6,7 % en 1999 à 10,1 % en 2015. Cette progression est largement ciblée sur la commune elle-même puisque l'augmentation sur l'EPCI est beaucoup plus mesurée : de 4,7 % à 5,9 %. Des poches de vacance sont identifiables, notamment sur les quartiers du centre Bourg/Charité et Cité où la vacance approche les 30 % (1 416 des 3 575 logements vacants de la ville sont concentrés sur les quartiers du centre Bourg/Charité)⁹. Il s'explique pour l'ordonnateur par un délaissement classique du centre-ville au profit de zones plus récentes, compte tenu d'une offre de logements inadaptés ou vétustes en centre-ville.

Avec 555 nouveaux logements par an en moyenne entre 2010 et 2015, en raison notamment d'une activité immobilière concentrée sur des quartiers nouveaux et résidentiels, la construction de logements (évolution de 9 %) apparaît supérieure à la démographie (évolution de 5 %). Elle a contribué à l'explosion de la vacance de 39 % sur l'ensemble de la commune. Pour le seul centre-ville (Bourg/Charité, Cité est et Cité ouest) l'augmentation de la vacance, qui était déjà importante, est de 34 %.

⁷ Association « En ville » : association des commerçants du cœur de ville ; association « Les halles » : association regroupant les artisans des halles de Narbonne ; association du comité Voltaire-Joffre ; association CHR : association rassemblant les cafés, hôtels et restaurants du centre-ville ; association des commerçants de l'avenue Anatole France.

⁸ Source, étude Insee, *flash* n° 79, juin 2018.

⁹ Source, Insee, bases IC logement.

tableau 1 : population/logements

| | 2010 | 2015 | évolution | évolution en % |
|--------------------|--------|--------|-----------|----------------|
| population | 51 039 | 53 462 | 2 423 | 5% |
| logements | 32 568 | 35 355 | 2 787 | 9% |
| logements vacants | 2 569 | 3 575 | 1 006 | 39% |
| dont cœur de ville | 1 056 | 1 416 | 360 | 34% |

Source : Bases IC logement 2010 et 2015

Compte tenu d'un parc potentiellement indigne de 45 % du parc locatif du centre ancien (2 892 logements potentiellement en 2015 selon le contrat de ville), la commune a décidé de mettre en œuvre une procédure spécifique de permis de louer pour lutter contre les marchands de sommeil. Avec près de 200 plaintes relatives à l'habitat déposées chaque année en mairie, dont 80 % relèvent de logements situés en cœur de ville, ce dispositif s'applique au 1^{er} juillet 2019 uniquement sur les deux quartiers du secteur ancien soumis au régime de l'autorisation avant la signature de tout nouveau bail de location. Alors que cette procédure est effectuée par les services de l'agglomération narbonnaise dans le cadre de la compétence « habitat »¹⁰, la commune de Narbonne assure elle-même cette instruction.

1.3.3.4. Le dispositif « Cœur de ville »

La commune étant parvenue au maximum de ses possibilités foncières tant pour l'habitat que pour le développement économique, elle n'a d'autres possibilités que de revitaliser son hyper-centre.

Le quartier de Bourg a connu une accélération de sa paupérisation ces dernières années. Il a de ce fait bénéficié d'un plan d'action (« Bourg en lumière ») en novembre 2016¹¹. La commune n'a effectué sur 2017 et 2018, pour le quartier de Bourg, que les actions planifiées « à moindre coût » (ex : notamment celles liées au grand nettoyage mensuel ; aux opérations de communication sur les opérations programmées d'amélioration de l'habitat – OPAH – auprès des citoyens ; ou encore la mise en place d'une brigade d'information civique pour lutter contre les incivilités). Les autres actions beaucoup plus structurantes (ex : réfection des places, valorisation du patrimoine) ont commencé seulement en 2019, compte tenu des moyens financiers et des priorités d'investissement.

L'apparition du dispositif « Cœur de ville », cosigné le 26 septembre 2018 entre la commune, l'agglomération, et les partenaires financeurs, permet désormais à l'ordonnateur d'escompter davantage de subventions par rapport au projet initial et d'avoir un projet homogène pour le centre-ville (quartier de Bourg et quartier Cité). S'articulant autour du triple enjeu de rénovation, de revitalisation et d'accessibilité du centre-ville, pour un montant total de 2,3 M€, le dispositif « Cœur de ville » était en phase d'initialisation au moment de l'instruction (période de 18 mois maximum à partir de la signature, pendant laquelle la commune complétait ainsi les diagnostics de la situation déjà réalisés entre 2011 et 2017), avec trois actions identifiées et en cours. Ce dispositif se caractérise par le recours à un assistant à maîtrise d'ouvrage pluridisciplinaire.

¹⁰ Au 1^{er} juillet 2019, l'EPCI effectue des permis de louer pour 10 communes.

¹¹ Axe 1 : qualité de l'espace public et restructuration urbaine ; axe 2 : améliorer la qualité de vie et renforcer le lien social pour garantir l'attractivité du quartier ; axe 3 : dynamiser l'économie de commerce de proximité ; axe 4 : valoriser les atouts patrimoniaux et culturels du quartier de Bourg.

2. LA VILLE ET SON INTERCOMMUNALITÉ

2.1. La place de la ville-centre au sein de l'intercommunalité

2.1.1. Une cohérence spatiale et économique sur le territoire narbonnais

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'EPCI du grand Narbonne compte 37 communes, recouvrant un territoire correspondant à la zone d'attractivité de l'aire urbaine, pour un total de 122 099 habitants.

L'intercommunalité exerce les compétences obligatoires relatives au développement économique, aux transports, à l'équilibre social de l'habitat, à la politique de la ville, et à l'aménagement de l'espace communautaire. Les compétences optionnelles concernent la voirie, l'eau et l'assainissement, l'environnement, et la gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire. Les compétences facultatives transférées avant 2013 concernaient les pompes funèbres, les aires d'accueil des gens du voyage, la fourrière automobile et la fourrière animale, et les actions de développement culturel.

De 2014 à 2019, les intégrations de nouvelles compétences répondent aux obligations de transfert imposées par la loi NOTRE¹² pour les offices de tourisme (partiellement), les zones d'activités économiques et la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi). Trois autres transferts sont intervenus sur la période au titre des compétences facultatives des communautés d'agglomération : deux concernent l'exploitation des infrastructures et réseaux de communication électrique, et le troisième, la création et la gestion des refuges intercommunaux de chiens et de chats. La commune et l'intercommunalité partagent des points communs forts comme une économie fondée notamment sur le tourisme et la viticulture, et sont exposées aux mêmes aléas climatiques et contraintes réglementaires.

2.1.2. La représentation de la ville-centre

Avec une certaine stabilité du périmètre de l'intercommunalité depuis 2014 (passée de 39 communes en 2013 à 37 en 2017), la place de la ville-centre a été institutionnellement préservée. L'accord local pris en 2013 par la communauté d'agglomération, en application des dispositions de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2000 de réforme des collectivités territoriales, a diminué de 31 % le nombre de conseillers communautaires. Cette baisse s'est accompagnée d'un renforcement de la représentativité de la commune-centre de Narbonne de 11 % et témoigne de l'acceptation du rééquilibrage du poids de la ville-centre : elle disposait ainsi, en 2016, de 40,5 % des sièges pour 43,5 % de la population.

Disposant de 32 sièges sur les 79 postes de conseillers communautaires, cette représentation apparaît même supérieure au poids budgétaire de la ville-centre sur l'ensemble du bloc communal (EPCI + ensemble des communes membres). En 2018, à l'échelle du territoire intercommunal, la commune de Narbonne représentait 26 % du total des produits de fonctionnement, tous budgets confondus, et les dépenses d'investissement de la ville-centre représentaient 32 % de l'ensemble des dépenses d'équipement, tous budgets confondus.

¹² Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

C'est l'opposition municipale qui représente la ville-centre au sein de l'exécutif de la communauté d'agglomération (le maire de la ville-centre n'a aucune vice-présidence), qu'il dirige. Les contentieux judiciaires ouverts confirment s'il en était besoin la relation conflictuelle entre la ville et le Grand Narbonne, notamment sur la gouvernance : la ville de Narbonne a introduit deux procédures devant le tribunal administratif pour demander l'annulation de l'arrêté préfectoral du 22 novembre 2016 portant mise en conformité des statuts du Grand Narbonne et répartition des sièges, et un second contre la décision de refus de 2017 de procéder à une nouvelle répartition. Amenée à se prononcer pour l'avenir sur les nouvelles modalités de composition du conseil communautaire en vue du renouvellement des conseils municipaux, la commune a délibéré le 20 juin 2019 en faveur du régime de droit commun qui lui garantit 31 sièges.

2.2. Des compétences majeures conservées par la commune

La période sous revue se caractérise par l'absence de transfert des compétences « tourisme » et « documents d'urbanisme », contrairement aux dispositifs réglementaires existants.

2.2.1. Le maintien de la compétence « tourisme »

La ville de Narbonne a fait valoir les dispositions introduites par l'article 69 de la loi n° 2016-188 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, pour déroger aux obligations de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT) de transfert de la compétence de promotion du tourisme au Grand Narbonne¹³.

Station classée de tourisme et balnéaire depuis le 10 juillet 2018, la commune de Narbonne a décidé, par délibération de 2016, de conserver la compétence « promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme ». Le maintien de cet office communal n'est d'ailleurs pas spécifique à la ville, puisque les deux autres stations classées de tourisme situées dans le périmètre de l'intercommunalité (Gruissan et Leucate) ont maintenu leur office en accord avec la communauté d'agglomération de la Narbonnaise.

Selon l'ordonnateur, ce refus est motivé par le fait que la Narbonnaise (territoire touristique de l'agglomération) ne dispose pas d'une forte notoriété alors que Narbonne développe des actions de promotion et *marketing* touristiques de son territoire depuis plus de 20 ans. Le patrimoine de la ville est d'ailleurs reconnu depuis plusieurs années à travers différentes labellisations initiées par la ville. En outre, l'ordonnateur estime que Narbonne est la seule commune de l'agglomération à disposer d'un tourisme urbain et à enregistrer des flux touristiques toute l'année, à l'inverse des stations littorales et de l'arrière-pays. La stratégie générale de développement touristique de Narbonne comprend donc deux facettes : Narbonne-ville et Narbonne-plage. La commune conduit également un projet scientifique et culturel du palais-musée des Archevêques, devant permettre de renouveler l'offre patrimoniale en cœur de ville et de rassembler dans un nouvel établissement l'ensemble du patrimoine romain de la ville.

Les partenariats initiés par les deux collectivités, *via* les offices de tourisme, consistent en des études de clientèles communes, le partage des données statistiques ou l'organisation le cas

¹³ Les communes qui s'engagent avant le 1^{er} janvier 2018 à classer leur office de tourisme en catégorie I, puis à classer leur commune en « station classée », peuvent conserver leur compétence par délibération prise avant le 1^{er} janvier 2017. Les trois communes précitées sont les seules à disposer de ces deux critères.

échéant des points d'accueil presse communs. Dans le cadre du projet grand site d'Occitanie « Narbonne Méditerranée », une convention définit également des actions numériques communes.

Au-delà des coopérations de moyens, une véritable réflexion commune sur le tourisme s'impose : 3 des 10 sites les plus fréquentés de l'Aude se trouvent sur l'agglomération (réserve de Sigean, abbaye de Fontfroide, espace balnéo-ludique de Gruissan) et 6 des 9 musées les plus fréquentés du département sont dans la ville-centre.

La commune et l'intercommunalité devront faire face, entre autres, à deux évolutions concernant l'adaptation du modèle économique : le tourisme haut de gamme et le développement du tourisme d'affaires. Si avec plus de 36 201 lits, la capacité d'hébergement collectif marchand apparaît suffisante rapportée à la population municipale (67,71 % de capacité d'hébergement) et suffisamment variée, elle souffre toutefois d'un déficit sur le très haut de gamme. Pour attirer des clientèles plus aisées et optimiser les retombées économiques du tourisme, un important projet privé de complexe écotouristique luxueux a su mobiliser les acteurs locaux entre 2014 et 2020. Ce projet a été reconnu d'intérêt général à l'issue d'une enquête publique et a nécessité une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Narbonne et du SCOT de la Narbonnaise. Le tourisme d'affaires, quant à lui, activité de niche en basse et moyenne saisons, mais complémentaire avec un tourisme classique, reste encore limité selon l'ordonnateur. Le besoin d'équipements en matière de tourisme d'affaires sur le territoire intercommunal portant sur des salles de 200 à 800 places¹⁴, la livraison de la salle multimodale (configurable également pour des congrès) entre en concurrence avec l'agrandissement en cours du parc des expositions pour 8 M€ en trois ans effectué par le Grand Narbonne, dans le cadre de l'exercice de sa compétence en matière de développement économique. À défaut d'une coordination, la lisibilité de cette nouvelle activité en pâtira.

2.2.2. Le maintien de la compétence sur les documents d'urbanisme

Selon la loi pour l'accès au logement et l'urbanisme rénové dite « Alur » du 24 mars 2014, la compétence en matière de PLU et documents d'urbanisme devait être transférée aux communautés d'agglomération à compter du 27 mars 2017, sauf opposition d'une majorité qualifiée représentant 25 % des communes et 20 % de la population. Cette majorité de refus s'est dégagée au sein des communes du Grand Narbonne, dont la ville de Narbonne, qui s'est prononcée défavorablement par délibération du 19 janvier 2017.

Alors que la commune a souhaité conserver cette compétence essentielle, il lui appartient désormais de l'exercer complètement :

- en repensant intégralement le PLU à l'aune du nouveau SCOT de l'intercommunalité, dont le PADD a été approuvé en décembre 2018. La révision du PLU de 2006, initiée en 2009, n'a jamais abouti ;
- en achevant le plan de sauvegarde et de mise en valeur initié en 2009, toujours en cours d'élaboration pour son centre historique reconnu site patrimonial remarquable en 2016.

Si le maintien de la compétence est conforme à la législation, le refus de transférer les documents d'urbanisme (PLU et plan de sauvegarde et de mise en valeur) à l'échelon intercommunal ne favorise guère l'articulation entre l'urbanisme communal et la politique de l'habitat qui relève de l'agglomération depuis 2002. Malgré les différentes OPAH qui se sont

¹⁴ Selon l'étude de dimensionnement pour l'agrandissement du parc des expositions réalisée en 2017.

succédées dans le centre ancien entre 1980 et 2019, successivement sous l'égide de la ville et de l'agglomération, seuls 1 281 logements ont pu faire l'objet d'une réhabilitation. Pour la période 2014-2019, l'OPAH centre-ville a concerné 71 logements et les opérations « façades », 29 logements. Pour les seules « façades », le subventionnement a représenté 574 k€ (dont 417 k€ par l'agglomération et 156 k€ par la ville, selon l'ordonnateur).

Avec l'abandon du dispositif OPAH au 31 mars 2019 par le Grand Narbonne au profit d'un programme d'intérêt général, la ville, en lien avec la communauté d'agglomération du Grand Narbonne et avec l'accord des services de l'État, notamment l'agence nationale de l'habitat, a choisi de modifier sa convention « Action cœur de ville » en opération de revitalisation de territoire¹⁵ (ORT). Ce dispositif, dont l'objectif est de faciliter le développement d'une politique de l'habitat en lien avec le volet de l'urbanisme, ne remettrait pas en cause les dispositifs « façades » et l'appui à la réhabilitation de bâtiments dégradés.

2.3. Des actions concurrentes sur les équipements, non cohérentes avec la répartition des compétences

À l'instar des jurisprudences en vigueur dans d'autres domaines, notamment les zones industrielles¹⁶, dès lors qu'un transfert de compétence a été effectué, en application du principe d'exclusivité, les EPCI sont les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui leur ont été transférées¹⁷. Cette situation emporte dessaisissement immédiat et total des communes pour les compétences transférées. Le choix en faveur de l'intercommunalité en 2002 engage donc durablement les communes et toute action concurrente entraîne des conséquences tant sur la régularité, que sur le coût en gestion.

Sur la période sous contrôle, des équipements de niveau communautaire ont été initiés par la ville, notamment une salle multimodale pour 23,5 M€ HT, alors même que la compétence « création, gestion d'équipements sportifs et culturels communautaires » a été transférée à la communauté d'agglomération du Grand Narbonne. Des critères objectifs avaient été fixés par l'intercommunalité par délibération du 26 juin 2006, pour déterminer les équipements d'intérêt communautaire, à savoir : le caractère exceptionnel de l'équipement par sa taille, son objet, l'importance de sa fréquentation et de son rayonnement territorial ; l'origine géographique de ses usagers ; sa participation au maillage du territoire en vue de son utilisation par le plus grand nombre ».

Si l'ordonnateur a concédé que cet équipement relève bien d'un des équipements structurants majeurs du territoire pouvant relever de l'intérêt communautaire, la délibération de 2006 en matière d'équipements sportifs et culturels ne fixait pas selon lui des critères objectifs quantifiables et était volontairement limitée aux équipements existants expressément cités au point 9.2 de la délibération de 2006. La salle multimodale paraît pourtant répondre à cette définition, tant par ses caractéristiques (14 000 m² d'emprise au sol, 7 745 m² de surface de planchers, 1 500 à 4 800 places environ, 16 mètres de hauteur, 23,5 M€ HT d'investissement) que par son

¹⁵ Créée par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) du 23 novembre 2018, l'ORT est un outil nouveau à disposition des collectivités locales pour porter et mettre en œuvre un projet de territoire dans les domaines urbain, économique et social, pour lutter prioritairement contre la dévitalisation des centres-villes.

¹⁶ Dès lors qu'un transfert de compétence a été effectué, la commune ne peut plus procéder à la création d'une zone industrielle dès lors qu'elle est membre d'un groupement de communes chargé de toutes les questions intéressant l'expansion économique et la reconversion progressive du bassin minier (CE, 16 oct. 1970, *Commune de Saint-Vallier*, req. n° 71536, Lebon 583).

¹⁷ CE, 16 octobre 1970, *Commune de Saint-Vallier*.

rayonnement (cf. les termes mêmes de la commune dans son rapport sur le choix du délégataire¹⁸). L'existence d'une liste « figée » d'équipements depuis 2006 n'est pas compatible avec la nécessité d'actualiser les critères définis ou d'envisager de nouveaux transferts d'équipements répondant à la définition de l'intérêt communautaire.

Dans l'hypothèse d'un transfert à terme de l'Aréna à l'intercommunalité, la chambre rappelle que le coût sera supporté *in fine* par le seul contribuable narbonnais, en raison du principe de neutralité des transferts de compétences.

De même, un crematorium municipal a été initié par délibération du 15 novembre 2018. L'ordonnateur considère qu'il n'est pas possible de déduire que la création d'un tel équipement dépend *de facto* du service des pompes funèbres, transféré dès 2002 à l'intercommunalité. Si l'ordonnateur précise que le fait de déléguer à un professionnel du secteur le financement, la construction et l'exploitation d'un tel équipement sous la forme d'une concession de 26 à 30 ans, et de percevoir une redevance d'occupation domaniale n'auront pas d'impact sur le budget de la ville, cette initiative pose à nouveau un problème de cohérence territoriale et de gestion. En effet, pour l'exercice de la compétence facultative « pompes funèbres » par la communauté d'agglomération, le procès-verbal de mise à disposition des biens de la commune du 12 mars 2009 faisait apparaître la mise à disposition du centre funéraire et d'une chambre funéraire. De même, le Grand Narbonne dispose d'une régie des pompes funèbres avec un budget annexe dédié. L'initiative de la ville privera *in fine* l'EPCI de ressources pour assumer cette compétence « pompes funèbres », dans sa composante « crematorium », que l'intercommunalité a prévu d'investir depuis 2016, par l'acquisition d'un terrain de 11 630 m² pour 465 k€ sur la commune de Montredon-des-Corbières, en zone non inondable, en procédant à des études de faisabilité économique et financière. L'EPCI a d'ailleurs réaffirmé à l'occasion du débat d'orientation budgétaire en 2019, le maintien de son projet de crematorium avec le lancement des études préalables.

2.4. Les faibles processus de mutualisation entre la ville-centre et l'établissement public de coopération intercommunale

Malgré l'adoption par l'intercommunalité du rapport sur l'état de la mutualisation des services le 29 septembre 2015 et la délibération du 22 décembre 2016 sur la charte organisationnelle de mutualisation, la mise en œuvre par la communauté d'agglomération de l'obligation de mutualisation des services prévue à l'article L. 5211-39-1 du CGCT reste limitée. Alors que le déploiement des mutualisations s'appuie en principe sur la réorganisation des services supports d'une ville-centre et de l'EPCI, l'alternance politique de la commune de Narbonne en 2014 n'a pas permis d'enclencher ce processus à l'échelle du territoire intercommunal comme en témoigne un taux de mutualisation des charges de gestion du bloc communal inférieur à 0,2 %.

Pour la commune de Narbonne, en dehors de l'utilisation d'un logiciel d'observatoire fiscal, partagé par l'intercommunalité, la ville-centre ne participe qu'à un seul service commun créé en 2016 pour les formations « santé et sécurité au travail ». Si l'ordonnateur précise que ce service commun permet de répondre à une obligation réglementaire en matière de santé et sécurité au travail, d'optimiser les coûts et les déplacements, il n'a pas eu d'incidence sur les effectifs de la ville.

¹⁸ « La réalisation d'un espace culturel, sportif et économique permettra de répondre à plusieurs besoins exprimés par la population narbonnaise en matière d'événements culturels, sportifs et économiques, d'ampleur régionale ou nationale [...] soutenant ainsi pleinement l'économie et les acteurs du territoire. Ce projet renforcera ainsi le dynamisme de la ville et lui permettra de rayonner dans toute la région. »

La commune exerce même des actions concurrentes avec un service commun de l'agglomération créé le 1^{er} juillet 2015 pour traiter les documents d'urbanisme (autorisations du droit des sols) et prendre le relais des missions assurées jusqu'alors par les services de l'État. Ce service commun fonctionnant sur la base du volontariat (en 2019, 21 communes adhèrent au service mutualisé du Grand Narbonne), 2 communes ont fait le choix de mutualiser non pas avec l'agglomération mais avec la ville-centre (commune de Fleury depuis le 4 mai 2015 et de Peyriac-de-Mer le 6 juillet 2015).

Même si ces prestations d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme donnent lieu à une refacturation selon les modalités des conventions, elles illustrent néanmoins les marges de progression en matière de mutualisation sur le territoire intercommunal : un service « droit des sols de l'intercommunalité », créé sans s'adosser sur celui de la ville-centre, avec trois instructeurs pour l'agglomération, et toujours trois instructeurs à la ville, pour son propre service. Au regard du volume des dossiers traités (1 177 pour la ville contre 5 115 pour l'agglomération en 2018 selon l'ordonnateur), la commune a regretté que l'intercommunalité ne se soit pas appuyée sur l'expertise détenue par le service urbanisme de la ville-centre.

Sur la période sous revue, la ville a adhéré ponctuellement à des groupements de commandes avec la communauté. La chambre rappelle que de telles initiatives permettent des économies d'échelle directes, en jouant sur le volume de commandes, et indirectes, en réduisant le coût des procédures. En réponse à la chambre, l'ordonnateur a fait part d'une étude récente (octobre 2019) menée par le Grand Narbonne et l'Institut national des études territoriales de Strasbourg, avec participation de la ville de Narbonne, pour améliorer le dispositif de mutualisation, à l'issue du renouvellement des exécutifs locaux de mars 2020.

2.5. Des mobilités à optimiser

Le Grand Narbonne, autorité organisatrice des transports, a confié à une société la gestion et l'exploitation des services de transports publics collectifs de voyageurs, à compter du 1^{er} septembre 2016, dans le cadre d'une délégation de service public (DSP). Le réseau Citibus repose sur un réseau urbain à l'intérieur de Narbonne, composé de 7 lignes et d'un réseau périurbain de 16 lignes en étoile qui dessert les communes de l'agglomération, toutes les lignes transitant par Narbonne. Depuis 2006, l'optimisation des transports en commun et la maîtrise des flux automobiles constituent des enjeux majeurs pour la ville-centre (article V.2 du PADD 2006 de la ville) et l'agglomération (action 4.3 du plan climat narbonnais de 2013). Les objectifs n'ont pourtant pas été tenus.

Le bilan du SCOT 2016 réalisé le 29 novembre 2016 par la communauté d'agglomération du Grand Narbonne évoque un développement de transports en commun encore insuffisant pour un usage quotidien. Alors que l'EPCI est compétent en matière de transports urbains, le plan de déplacement urbain lancé lors du conseil communautaire du 17 novembre 2011 afin de respecter les obligations législatives¹⁹ n'a toujours pas été finalisé en 2019. La place de l'automobile (voitures, camions, fourgonnette), qui représentait 80 % des transports effectués selon le SCOT, n'a pas diminué sur la ville-centre, la commune ayant même décidé la suppression des couloirs de bus en 2015 pour rendre l'espace à l'automobile et améliorer la fluidité de la circulation. Le

¹⁹ La communauté d'agglomération étant passé au 1^{er} janvier 2011 de 18 à 29 communes, pour une population progressant de 88 000 à 106 000 habitants, l'intercommunalité était concernée par l'obligation de définir un plan de déplacements urbains imposé par la loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (dite loi Laure) du 30 décembre 1996, à toutes les agglomérations de plus de 100 000 habitants.

rétablissement du double sens de circulation sur les boulevards de ceinture, de façon à disposer d'arrêt en vis-à-vis dans les deux sens, courant 2020, devrait selon l'ordonnateur favoriser un usage des transports en commun. Avec 35 % des émissions de gaz à effet de serre du territoire liées au transport et 11 200 camions/jours en transit sur Narbonne²⁰, la finalisation d'une stratégie en matière de déplacements urbains s'impose.

Des initiatives sont toutefois prises, sur des mobilités alternatives ou douces, par la ville de Narbonne et le Grand Narbonne pour :

- développer l'autopartage (proposer des voitures en utilisation partagée aux administrés). Elles ont mis en place le service Modulauto, depuis 2010, qui se compose de 10 voitures en libre-service, 4 stations, des offres avec ou sans abonnement pour les particuliers et entreprises, une formule tourisme en partenariat avec l'office de tourisme de Narbonne ;
- déployer des bornes électriques (8) sur la ville en 2018 suite à une étude menée en 2014 par le syndicat audois d'énergies et du numérique pour un schéma d'implantation de bornes de charge pour véhicules électriques et hybrides rechargeables.

Concernant la pratique du vélo, la ville a poursuivi son effort notamment en instaurant dernièrement et pour la première fois des « sas vélos » aux feux tricolores, des contre-sens cyclables et des garages sécurisés. Grâce à un partenariat avec l'intercommunalité, le réseau global de pistes cyclables sera porté à plus de 30 kilomètres d'ici 2020 selon l'ordonnateur.

3. LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES

3.1. La qualité de l'information budgétaire

3.1.1. L'information donnée aux élus lors du débat d'orientation budgétaire

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT, un débat doit avoir lieu au sein du conseil municipal sur la base du rapport d'orientation budgétaire (ROB) diffusé aux membres de l'organe délibérant. Le rapport doit ainsi comporter des éléments d'analyse prospective, des informations sur les principaux investissements projetés, sur le niveau d'endettement et son évolution prévue, ainsi que sur l'évolution envisagée des taux d'imposition.

Le ROB comporte bien depuis 2016 les éléments essentiels imposés. Si ce ROB contient des comparaisons avec les années précédentes, il n'est toutefois pas possible d'appréhender la trajectoire de la commune à moyen terme. Concernant les investissements, l'ordonnateur se base depuis 2014 sur un document interne pluriannuel pour les prioriser. L'information délivrée à l'occasion du ROB, préalable au vote du budget primitif, reste perfectible (la liste des investissements envisagés est accompagnée d'un chiffrage des dépenses uniquement depuis le ROB 2018). En l'absence d'un suivi en opérations d'équipement en M14, et compte tenu du fait qu'une seule opération est suivie en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP), la lisibilité pluriannuelle des investissements reste difficile à appréhender. Le débat devant porter « sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés » selon l'article précité, le lien entre ces trois documents (support « PPI » interne, ROB et budget) est nécessaire pour l'information des élus.

²⁰ 2016 feuille de route plan climat du Narbonnais.

3.1.2. Les annexes au compte administratif

Les articles L. 2313-1 et R. 2313-1 du CGCT et l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoient la présentation, en annexe aux documents budgétaires, de divers états destinés à informer les élus et les citoyens.

La plupart de ces annexes est complétée de façon satisfaisante, notamment celles relatives aux crédits de trésorerie (annexe IV A.2.1) et aux emprunts par nature de dette (annexe IV. A.2.2), par structure de taux (annexe IV. A.2.3) et par typologie de la répartition de l'encours (annexe IV.A.2.4).

La présentation du budget croisée par fonctions (annexe IV. A1) reste perfectible, comme noté dans le dernier rapport de la chambre, puisque l'absence de répartition, en moyenne sur quatre ans, de 12,5 % des dépenses de fonctionnement et de 42,7 % des dépenses d'équipement limite toujours la pertinence de cette présentation budgétaire. L'annexe B-1-7 sur le tableau des subventions ne mentionnant que celles en numéraire et ne valorisant pas les prestations en nature, la chambre rappelle que le seuil de 23 000 € au-dessus duquel les subventions doivent faire l'objet de convention est également apprécié au regard de ces prestations en nature.

3.1.3. L'exécution des prévisions budgétaires

L'appréciation des taux de réalisation budgétaire (cf. annexe 3) permet de mesurer la pertinence effective des prévisions. En fonctionnement, les taux d'exécution en dépenses (entre 98 et 99 %) et en recettes (supérieurs à 100 %) sont satisfaisants. En section d'investissement, les taux d'exécution (restes à réaliser inclus), après avoir été faibles sur 2015 et 2016 (64 et 66 %) progressent sur la période, aussi bien en dépenses qu'en recettes, pour se stabiliser à 80 % en dépenses et 76 % en recettes en 2018. Les annulations de crédits en dépenses illustrent toutefois les difficultés de la commune dans la prévision des investissements par rapport au calendrier budgétaire et à la faisabilité du lancement effectif des travaux.

Alors que la ville avait adopté le mode de gestion en AP/CP dès 2010, elle n'utilise ce dispositif qu'à la marge, puisqu'une seule opération fait l'objet d'AP/CP sur la période : la construction de la salle multimodale. Dans ces conditions, en l'absence de plan pluriannuel d'investissements (PPI) formalisé, de suivi des investissements en opérations d'équipement, de présentation du budget croisée par fonctions insuffisamment ventilée en investissement et sachant que seule une opération est suivie en AP/CP, la recommandation n° 1 de l'ancien rapport « Garantir la fiabilité budgétaire des programmations d'investissement par la mise en place d'outils de gestion pluriannuelle des crédits » reste partiellement mise en œuvre.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur s'est engagé à utiliser davantage le mécanisme des AP/CP et à formaliser un PPI par délibération pour une plus grande vision pluriannuelle et une meilleure lisibilité de la stratégie financière de la commune.

3.2. La fiabilité des comptes

3.2.1. Les dotations aux provisions

En application de l'article L. 2321-2 du CGCT, les dotations aux provisions sont des dépenses obligatoires. L'article R. 2321-2 du même code précise qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante, notamment lors de l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune ou lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

Bien que faisant l'objet de la recommandation n° 3 du dernier rapport, la commune n'a constitué aucune provision lors de l'ouverture d'un contentieux malgré les litiges sur la période sous revue, clôturés ou toujours en cours, avec des enjeux financiers significatifs pour certains. L'ordonnateur, en réponse à la chambre, a précisé que la commune est assurée en responsabilité civile pour ces litiges et a mis en avant la capacité limitée à provisionner du fait de la contractualisation et du refus de l'État de retraiter les provisions.

Le provisionnement (pour risque ou pour dépréciation d'actif) n'étant pas une dépense réelle de fonctionnement, la chambre rappelle que les provisions sont par nature hors du périmètre de la contractualisation. S'il ne s'agit pas de provisionner systématiquement à hauteur des prétentions des requérants, la constitution des provisions répond d'abord à un enjeu de sincérité des comptes, notamment du bilan, avec une juste évaluation des risques financiers. Enfin, les contrats en responsabilité civile ne garantissent jamais une prise en charge intégrale des sommes en jeu (dommages-intérêts, frais de justice, indemnités...) compte tenu notamment des définitions restrictives, franchises, plafonds d'indemnisation ou autres exclusions de garantie susceptibles de s'appliquer.

De même, plusieurs contentieux en ressources humaines (dont un contentieux toujours en cours avec un enjeu de 20 k€ en 2018) ou diverses procédures initiées d'abord devant les juridictions avant d'être finalement réglées sous forme de transactions auraient dû être provisionnés.

Concernant les créances douteuses, seule une provision était comptabilisée en 2017. Au vu de l'état des restes à recouvrer au 31 décembre 2017 des comptes 4111 et 4116 qui s'élevait à 1 080 462 €, la provision pour dépréciation d'actif de 100 k€ comptabilisée en 2017 était largement minorée au regard du volume, de la nature et de l'antériorité des restes à recouvrer puisque 401 245 € dataient de plus de quatre ans. Il ressortait notamment de l'analyse sommaire des redevables les plus significatifs que le recouvrement de 302 819 € était d'ores et déjà compromis ou *a minima* très hypothétique.

En réponse, la commune a fait part du recouvrement de la créance la plus importante (160 k€), et d'une estimation actualisée des créances douteuses à 130 k€ selon le comptable public. La chambre rappelle que la politique de provisionnement des créances douteuses nécessite d'être déterminée à son juste niveau, et qu'elle implique ensuite de procéder, le cas échéant, à des admissions en non-valeur (ANV) lorsque la créance est définitivement irrécouvrable.

À ce titre, le montant passé en ANV en 2017 (58 k€) était insuffisant eu égard à l'état des restes à recouvrer au 31 décembre 2017.

Alors que la commune n'effectuait pas d'ANV de manière régulière (cf. aucune ANV en 2016 et 2018), elle a finalement procédé à l'inscription de 132 657 € en ANV par décision

modificative du 7 novembre 2019, et précisé que, consciente du risque que pourrait représenter les créances douteuses, elle avait prévu de mettre en place un programme d'apurement régulier dont une partie est déjà inscrite en 2020.

La politique d'ANV ne saurait être appréciée uniquement à l'aune du mécanisme de contractualisation qui restreint, selon l'ordonnateur, la capacité à les mettre en œuvre du fait du refus de l'État de les retraiter.

Dans ces conditions, alors que l'ordonnateur estime avoir mis en œuvre la recommandation n° 3 du dernier rapport de la chambre appelant à se conformer aux dispositions en vigueur en matière de constatation des provisions, cette dernière n'est pas effective et doit être réitérée.

Recommandation

1. Se conformer aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales en matière de constatation des provisions. *Non mise en œuvre.*

3.2.2. L'apurement des immobilisations en cours et l'état de l'actif

Dans son rapport de 2016, la chambre relevait un solde d'immobilisations anormalement élevé et indiquait un travail d'apurement à effectuer. Si un important travail de reprise des fiches d'inventaire a été entrepris en 2017 et si, selon l'ordonnateur, la responsabilité incombe désormais au comptable public, l'apurement des immobilisations en cours est toujours insuffisant au regard des ratios très dégradés constatés au 31 décembre 2018 : le solde des immobilisations en cours par rapport aux dépenses d'équipement de l'année, exprimé en nombre d'années, qui ne doit être que ponctuellement supérieur à 1 an, s'établit à 11,77 ans. Les immobilisations en cours représentent désormais 70 % de l'ensemble des immobilisations corporelles, soit une situation encore plus problématique que lors du dernier rapport de la chambre.

La chambre rappelle que les immobilisations en cours doivent être régulièrement soldées, en principe, lors de l'exercice au cours duquel elles commencent à être utilisées pour leur destination finale, afin de procéder, s'il y a lieu, aux dotations aux amortissements, qui débutent lors de l'exercice suivant la mise en service. Bien qu'une amélioration se dessine sur l'année 2018, il y a lieu de réitérer la recommandation n° 4 du dernier rapport.

Recommandation

2. Apurer les comptes d'immobilisations en cours en lien avec le comptable public dès leur achèvement. *Mise en œuvre en cours.*

En réponse à la chambre, l'ordonnateur a fait part d'une proposition de convention partenariale avec la direction départementale des finances publiques de l'Aude et d'une prévision d'un recrutement par la ville en 2020 pour améliorer la gestion des immobilisations et le suivi de l'actif comptable.

3.2.3. Les amortissements

Le précédent rapport constatait que les immobilisations en cours non régulièrement soldées obéraient la sincérité des dotations annuelles obligatoires et la chambre recommandait en conséquence de revoir le niveau de dotation aux amortissements. L'amortissement représente la

constatation de la dépréciation d'un bien résultant de l'usage du temps, du changement de technique ou de toute autre cause. Il conditionne la sincérité du bilan et du compte de résultat et permet d'avoir une connaissance du degré d'obsolescence des immobilisations.

Si les dotations aux amortissements du compte 6811 inscrites au budget primitif et constatées au compte administratif en 2017 et 2018 ont augmenté par rapport à 2016, et si la collectivité précise avoir procédé à la révision des paramétrages et de l'architecture des catégories d'inventaire dans le logiciel de manière à fiabiliser les classifications et durées d'amortissements, il n'y a pas eu pour autant de remise à plat du plan d'amortissement obsolète en raison de son ancienneté (1996) et de son caractère très succinct. Le projet d'actualisation du plan d'amortissement ne rénove pas les durées et ne distingue pas les durées d'amortissement de certaines immobilisations. En réponse à la chambre, la commune s'est engagée à proposer une nouvelle version plus fine de son plan d'amortissement.

Dans ces conditions, la recommandation n° 2 de l'ancien rapport, qui portait tant sur la partie mise à jour des données d'inventaire que sur la redéfinition du plan d'amortissement apparaît toujours en cours de mise en œuvre.

3.2.4. Le rattachement des charges et des produits

Une différence entre les produits et les charges rattachés peut *a priori* être considérée comme normale tant que son impact sur le résultat demeure inférieur à 10 %. Elle représente 43 % du résultat au 31 décembre 2018. Le montant des factures fournisseurs non parvenues, qui avait déjà doublé entre 2011 et 2013, a encore augmenté, dépassant les 2 M€ en 2017, et les 3,4 M€ en 2018. L'organisation des rappels des fournisseurs et une optimisation de l'utilisation de la journée complémentaire permettraient de lisser la réception des factures avant la fin de l'année civile.

3.2.5. L'état de la dette

Au 31 décembre 2018, des discordances apparaissent dans le recensement des emprunts entre le compte de gestion et le compte administratif.

Même réduit et stabilisé depuis 2016, il existe toujours un écart de 149 k€ entre les soldes des comptes 16 hors 166 (Refinancement de dette), 169 (Prime de remboursement des obligations) et 1688 (Intérêts courus - concordance avec le débit du compte 66112). L'écart provient essentiellement d'une discordance du compte 164 (Emprunts auprès des établissements financiers) pour 134 002 € au 31 décembre 2018. De notables différences de ventilation entre les comptes 1641 (Emprunts en euros) et 16441 (Opérations afférentes à l'emprunt) sont à noter.

Suite au rapport d'observations provisoires, la commune a précisé s'être rapprochée du comptable public et avoir commencé un travail d'apurement sur les comptes 1641 et 16441, y compris sur les budgets annexes.

4. L'ANALYSE FINANCIÈRE

En 2018, la ville disposait de six budgets (cf. annexe 5). Compte tenu du poids financier du budget principal (98 % des recettes de fonctionnement), l'analyse financière concerne uniquement ce budget. L'année 2016 a fait l'objet de retraitements pour neutraliser :

- des produits exceptionnels liés à la régularisation de la vente de terrains de l'ancienne caserne de gendarmerie, à hauteur de 3,8 M€ ;
- des subventions d'investissement accordées par l'État pour la réhabilitation lourde du pont de Carcassonne en 2016 (9,8 M€ reçus mais dont 7,4 M€ de subventions devaient être reversées à la SNCF selon un échéancier commencé en 2016).

En réponse à la chambre, l'ordonnateur a précisé que le transfert de propriété du pont de Carcassonne, qui constitue un transfert de charge de l'État sur la commune, avait été nécessité par l'urgence à rétablir un axe routier majeur pour la commune dont la coupure pendant deux ans et demi (réouverture uniquement pour les véhicules de moins de 3,5 tonnes) a gravement impacté l'économie de tout le territoire et la vie des habitants du Narbonnais.

4.1. Les performances financières

4.1.1. L'autofinancement

Avec une évolution des produits de gestion (+ 1,8 % en variation annuelle moyenne) deux fois supérieure à celle des charges de gestion (+ 0,9 % en variation annuelle moyenne), l'excédent brut de fonctionnement s'améliore sur la période 2015-2018, plus nettement en 2018.

Retraité de l'inscription de produits exceptionnels (+ 3,8 M€) liés à la régularisation²¹ d'opérations de cessions, le niveau de capacité d'autofinancement (CAF) 2016 est comparable à celui des autres exercices, plutôt faible à moins de 10 % des produits de gestion, handicapé notamment par les charges de personnel. Il s'améliore toutefois en 2018 : 11,8 % des produits de gestion.

²¹ Le précédent rapport faisait état d'écritures erronées concernant la cession d'immobilisations (dépense au compte 675 non comptabilisée) qui affectaient la sincérité des comptes en majorant fortement le résultat. La commune était invitée à régulariser cette situation. La collectivité a procédé en lien avec le comptable public à l'annulation de l'écriture erronée de 2014 qui avait enregistré à tort un mandat au compte 676 et un titre au compte 192 pour un montant de 3,8 M€.

tableau 2 : retraité - EBF et CAF brute

| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Var. annuelle moyenne |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 32 595 962 | 33 121 787 | 33 782 100 | 35 349 004 | 2,7% |
| + Ressources d'exploitation | 7 358 093 | 7 118 787 | 8 239 974 | 8 797 387 | 6,1% |
| = Produits "flexibles" (a) | 39 954 056 | 40 240 574 | 42 022 074 | 44 146 391 | 3,4% |
| Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 21 352 297 | 21 621 203 | 20 639 916 | 21 191 865 | -0,3% |
| + Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat | 8 901 448 | 9 106 157 | 8 817 029 | 8 829 771 | -0,3% |
| = Produits "rigides" (b) | 30 253 745 | 30 727 360 | 29 456 945 | 30 021 636 | -0,3% |
| Production immobilisée, travaux en régie (c) | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. |
| = Produits de gestion (a+b+c = A) | 70 207 801 | 70 967 933 | 71 479 020 | 74 168 027 | 1,8% |
| Charges à caractère général | 19 350 830 | 19 371 092 | 19 028 305 | 19 762 530 | 0,7% |
| + Charges de personnel | 32 745 284 | 33 919 924 | 35 718 114 | 36 203 978 | 3,4% |
| + Subventions de fonctionnement | 5 393 029 | 4 676 358 | 4 228 192 | 4 250 015 | -7,6% |
| + Autres charges de gestion | 4 851 727 | 4 458 933 | 4 512 329 | 3 903 720 | -7,0% |
| = Charges de gestion (B) | 62 340 869 | 62 426 307 | 63 486 940 | 64 120 242 | 0,9% |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | 7 866 931 | 8 541 626 | 7 992 079 | 10 047 785 | 8,5% |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 11,2% | 12,0% | 11,2% | 13,5% | |
| +/- Résultat financier | -1 711 127 | -1 560 802 | -1 387 686 | -1 362 662 | -7,3% |
| <i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. |
| - Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. |
| +/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks) | -967 | -578 | -1 680 | -1 304 | 10,5% |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | 70 559 | 45 471 | 204 886 | 72 127 | 0,7% |
| = CAF brute | 6 225 397 | 7 025 716 | 6 807 599 | 8 755 946 | 12,0% |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 8,9% | 9,9% | 9,5% | 11,8% | |

Source : Anafi- comptes de gestion - retraitement de 3,8 M€ de produits exceptionnels en 2016

4.1.2. Le financement des investissements

Avec une CAF nette positive et des recettes d'investissement hors emprunt soutenues par des subventions (plus de 13,9 M€ sur la période, déduction faite de la part à reverser à la SNCF de 7,4 M€) et des cessions d'actifs (plus de 12,8 M€), la commune a pu financer 93 % des dépenses d'équipement sur des ressources propres.

Entre 2015 et 2017, le solde du besoin de financement a été couvert chaque année par de nouveaux emprunts et la mobilisation d'un fonds de roulement. L'année 2018 se caractérise par une sur-mobilisation des emprunts ayant permis de reconstituer le fonds de roulement.

tableau 3 : retraité - financement des investissements

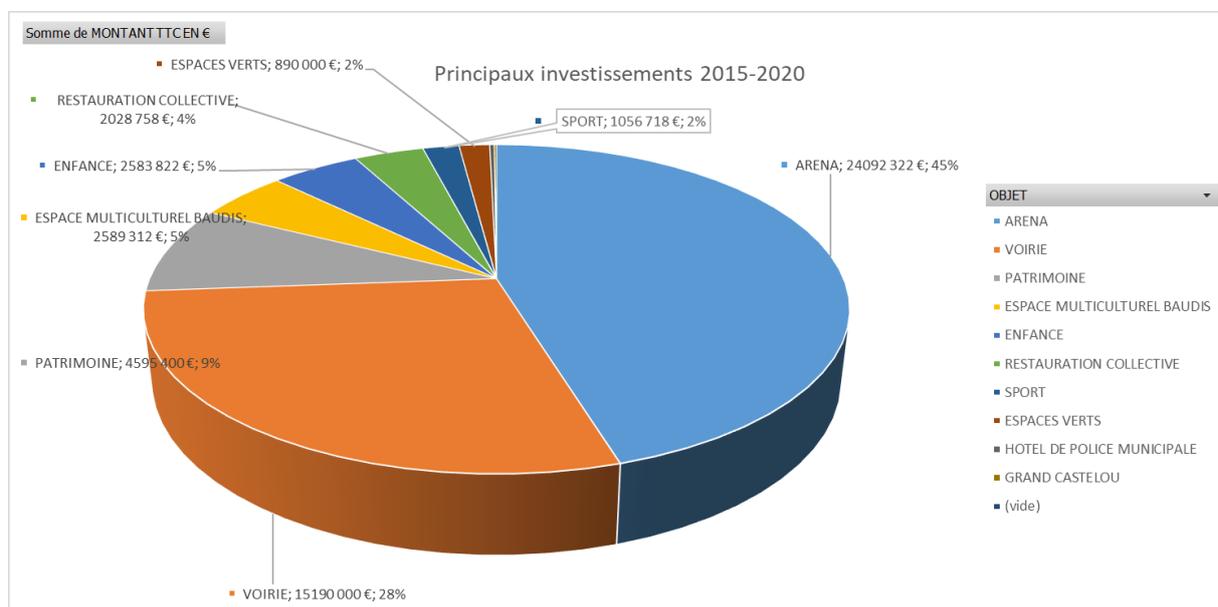
| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Cumul sur les années |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| CAF brute | 6 225 397 | 7 025 716 | 6 807 599 | 8 755 946 | 28 814 659 |
| - Annuité en capital de la dette | 6 058 197 | 5 713 640 | 5 445 973 | 5 770 164 | 22 987 975 |
| <i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = CAF nette ou disponible (C) | 167 200 | 1 312 077 | 1 361 626 | 2 985 782 | 5 826 684 |
| TLE et taxe d'aménagement | 825 705 | 851 503 | 505 534 | 759 191 | 2 941 932 |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) | 2 196 152 | 2 036 412 | 2 184 133 | 2 365 140 | 8 781 838 |
| + Subventions d'investissement reçues | 5 339 725 | 3 541 832 | 977 130 | 4 039 654 | 13 898 342 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 1 057 925 | 1 391 998 | 2 338 340 | 2 894 602 | 7682864,99 |
| + Produits de cession | 2 636 399 | 3 116 647 | 3 362 177 | 3 731 575 | 12 846 798 |
| + Autres recettes | 177 544 | 5 164 267 | 1 524 350 | 2 942 766 | 9 808 926 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 12 233 450 | 16 102 658 | 10 891 664 | 16 732 928 | 55 960 700 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 12 400 650 | 17 414 734 | 12 253 290 | 19 718 710 | 61 787 385 |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i> | <i>82,2%</i> | <i>118,8%</i> | <i>77,0%</i> | <i>95,1%</i> | <i>93,1%</i> |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 15 089 785 | 14 656 818 | 15 912 175 | 20 737 185 | 66 395 962 |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) | 0 | 40 373 | 27 146 | 186 331 | 253 850 |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés | 3 980 542 | 5 164 267 | 1 524 350 | 2 942 766 | 13 611 924 |
| - Participations et inv. financiers nets | -918 828 | -290 725 | -380 000 | -229 275 | -1 818 828 |
| +/- Variation de stocks de terrains, biens et produits | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Charges à répartir | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | -502 354 | 499 180 | -35 | 2 608 | -602 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | -5 248 495 | -2 655 177 | -4 830 346 | -3 920 904 | -16 654 922 |
| +/- Solde des affectations d'immobilisations | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Reprise sur excédents capitalisés | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | -5 248 495 | -2 655 177 | -4 830 346 | -3 920 904 | -16 654 922 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 3 500 000 | 1 000 000 | 4 424 812 | 8 087 741 | 17 012 552 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | -1 748 495 | -1 655 177 | -405 534 | 4 166 837 | 357 631 |

Source : Anafi- comptes de gestion : (en 2016 : 9,8 M€ de subventions d'investissement reçue de l'État, retraitement de 7,407 M€ fléchée pour la SNCF selon convention avec SNCF Réseau ; subventions d'équipement : retraitement de 1,481 M€ correspondant à la seule échéance reversée à la SNCF réseau au jour du rapport (mandat 15419 du 31 décembre 2016)

La répartition des principales dépenses d'investissement communiquées par l'ordonnateur (bâtiments publics, espaces publics et espaces vert pour 53 M€) pour la période 2015-2020 met nettement en exergue le poids de la salle multimodale : elle représentera, une fois terminée, à elle seule 64 % des dépenses sur les bâtiments publics et 45 % des dépenses totales d'équipement.

tableau 4 : répartition des principaux investissements 2015-2020

| Bâtiments publics | Espaces publics | Espaces verts | Total |
|-------------------|-----------------|---------------|--------------|
| 37 145 987 € | 15 190 000 € | 890 000€ | 53 225 987 € |



Source : ordonnateur - principaux investissements 2015-2020 (en 2020, exclusivement la salle Aréna pour 1,932 M€)

La réalisation de cet équipement de dimension communautaire, sans subvention excepté 1 M€ par le centre national du sport, et aux ressources aléatoires (pas d'étude de rentabilité et d'impact économique réalisée), a limité l'émergence d'autres investissements communaux pour l'attractivité de la ville, pourtant identifiés depuis plusieurs années et qui auraient pu faire l'objet de subventions :

- la dynamisation de la station balnéaire de Narbonne-plage, projet au long cours lancé en 2008 et réactivé seulement en 2019. Seuls des travaux de voirie et d'entretien de la plage et du port ont été menés ;
- la valorisation du site de La Nautique, qui, selon le diagnostic de 2014, aurait permis de toucher de multiples publics (« les familles narbonnaises, les sportifs locaux, les touristes régionaux à la journée, les sportifs nationaux et internationaux, les touristes nationaux et internationaux ») ;
- les actions « Cœur de ville » identifiées dans le plan « Cœur de Bourg » en 2016 (ex : réfection des places, valorisation du patrimoine) finalement reportées en 2019 et 2020 ;
- les principales opérations structurantes de requalification urbaine (pour 4,9 M€ TTC) différées sur 2019-2020²², celles ayant été réalisées sur la période sous revue s'élevant à 1,24 M€ TTC²³.

Ce « glissement » des investissements sur la fin du mandat se traduit par un volume des nouvelles dépenses d'équipement de 32,2 M€ en 2019 (dont 14,5 M€ pour l'Aréna)²⁴, sans commune mesure avec les années précédentes. L'ordonnateur, a rappelé, en réponse à la chambre,

²² Pour 2019-2020 : requalification de la rue Racine en voie à sens unique avec double sens-cyclable, travaux sur le 1^{er} semestre 2019 pour 1 M€ TTC ; aménagement d'une voie verte pour les modes actifs le long de l'avenue Maître Hubert Mouly, travaux sur le 2nd semestre 2019 et le 1^{er} semestre 2020 pour 2,9 M€ TTC ; aménagement d'une voie verte pour les modes actifs le long de la future rocade est du conseil départemental de l'Aude, travaux sur le 2nd semestre 2019 et le 1^{er} semestre 2020 pour 1 M€ TTC.

²³ Création d'une voie verte pour les modes actifs reliant la gare SNCF à deux quartiers politiques de la ville pour 350 k€, recalibrage du chemin de Geysnières, dans le cadre d'un projet urbain partenarial pour 390 k€ ; modification et la sécurisation de l'avenue de la Cote des roses pour 500 k€.

²⁴ Cf. ROB 2019.

que le niveau record des dépenses en 2019 montrait que la ville n'avait pas réalisé la salle multimodale au détriment des autres équipements et que ce montant restait même supérieur à la moyenne des investissements habituels.

Compte tenu du décalage opéré dans les investissements, la commune présente un degré d'amortissement cumulé des immobilisations corporelles très élevé sur les matériels et outillages (73,9 %), les matériels de transport (92,5 %) et les mobiliers, bureaux, informatiques (82,9 %) au 31 décembre 2018. La combinaison avec un rythme apparent lent de renouvellement des immobilisations corporelles (notamment 77 ans pour matériels et outillages, 29 ans pour le matériel de transport) traduit le degré de vétusté des installations de la ville et un risque de report de charges sur l'avenir. Le niveau d'obsolescence des immobilisations serait toutefois à relativiser, selon l'ordonnateur, compte tenu d'une mauvaise gestion des amortissements effectuée par la ville.

4.1.3. L'endettement

Avec un remboursement des annuités en capital de 23 M€ sur la période sous revue et 17 M€ d'emprunts nouveaux réalisés, l'encours de dette a diminué de 6 M€ entre 2015 et 2018. Le redressement de la CAF brute a contribué à l'amélioration de la capacité de désendettement, passant de 9,1 ans au 31 décembre 2015, à 6 ans au 31 décembre 2018.

En prenant en compte la trésorerie retraitée de la subvention « fléchée » pour la SNCF, la capacité de désendettement passe même de 8,5 ans à 5,1 ans.

tableau 5 : retraité - ratios d'endettement

| Principaux ratios d'alerte | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Charge d'intérêts et pertes nettes de change | 1 711 127 | 1 560 802 | 1 387 686 | 1 362 662 |
| Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP) | 3,0% | 3,0% | 2,7% | 2,6% |
| Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement | 52 723 168 | 47 904 439 | 49 009 210 | 44 763 478 |
| Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP) | 8,5 | 6,8 | 7,2 | 5,1 |
| Encours de dette du budget principal au 31 décembre | 56 695 607 | 51 482 787 | 50 461 660 | 52 776 629 |
| Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP) | 9,1 | 4,8 | 7,4 | 6,0 |

Source : Anafi - comptes de gestion - réintégration de la dette SNCF à l'encours de dette net de trésorerie

Le niveau de désendettement est toutefois à relativiser (photo au 31 décembre 2018) puisque selon les prévisions du BP 2019, une augmentation nette de 15,75 M€ de l'encours de dette (pour atteindre ainsi 68,5 M€) était attendue au 31 décembre 2019, conduisant ainsi, sur la période 2015-2019, la commune à s'endetter en réalité de 9,75 M€ (- 6 M€ + 15,75 M€). En réponse à la chambre, l'ordonnateur a précisé que le niveau de réalisation budgétaire et les emprunts signés donneront finalement un encours de dette au 31 décembre 2019 de 61,6 M€.

Alors que le niveau d'endettement par habitant en 2019 (1 120 €), légèrement supérieur à celui de 2014 (1 108 €) serait pour l'ordonnateur la démonstration qu'il n'a pas surinvesti, la chambre rappelle que l'emprunt n'est qu'un moyen parmi d'autres (autofinancement, fonds de roulement) et que cette référence ne permet pas à elle seule de qualifier un sur ou sous-investissement.

La sécurité est privilégiée selon les critères de la charte Gissler avec des emprunts classés quasi exclusivement en A1 (98,13 %), et à la marge en B (0,35 %) et C (1,52 %). Une répartition entre taux fixe et taux variable de 2/3 - 1/3 est effectuée par la commune.

4.2. Le fonctionnement

4.2.1. Les charges

4.2.1.1. Les charges générales

Alors que les charges à caractère général ont progressé de 0,7 % entre 2015 et 2018, après une stabilisation en 2016 et un léger reflux en 2017, elles sont finalement, nettes des remboursements de frais, en diminution (- 0,1 % de variation annuelle moyenne). Cependant, la forte augmentation de certains postes (achats, frais bancaires, autres services extérieurs, frais postaux et télécommunications) ou encore sur les seules fêtes et cérémonies doit inciter la collectivité à rationaliser ses dépenses en procédant à une revue de ses contrats et ses habitudes de consommation.

Selon l'ordonnateur, les charges à caractère général augmentent spontanément (à volume constant) du fait des indexations prévues par les marchés publics ou de l'inflation. La chambre rappelle que la rationalisation des charges générales reste le premier levier d'action pour générer durablement des économies face à la rigidité des dépenses de personnel. L'ordonnateur a fait part d'efforts conséquents à réaliser sur le chapitre 011.

4.2.1.2. Les charges de personnel

Sur la période sous revue, une nette progression des rémunérations du personnel (+ 3,1 % par an) est observée. Elle s'explique essentiellement par l'augmentation des effectifs.

La commune met en avant le glissement vieillesse-technicité de 2,5 % par an et des dépenses conjoncturelles (ex : organisation des scrutins présidentiels et législatifs en 2017 qui justifient 0,61 % de hausse des dépenses, soit 200 k€ selon la ville) ou encore des mesures étatiques²⁵.

Mais les effectifs sont en progression de 44 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en quatre ans, sur les emplois permanents selon les annexes des comptes administratifs (cf. annexe 6). En dehors des cas liés aux obligations réglementaires (ex : taux d'encadrement « petite enfance », création de classes dans les écoles, prise en charge des pactes civils de solidarité et passeports biométriques), la commune a effectué des recrutements suite aux engagements pris en 2014 (enjeu de sécurité et tranquillité publique avec le renforcement des effectifs de la police municipale et du centre de supervision urbain ; volonté de renforcer l'accompagnement social des quartiers prioritaires de la ville au titre de la citoyenneté ; enjeu de propreté urbaine ; mise en place de cantines dans les écoles maternelles).

²⁵ Exemples : augmentation de la valeur du point d'indice en juillet 2017 et janvier 2018, impact des charges « parcours professionnels, carrières et rémunérations » en 2017...

tableau 6 : charges de personnel

| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Var. annuelle moyenne |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|
| Rémunération principale | 14 877 151 | 15 258 070 | 16 103 989 | 16 678 030 | 3,9% |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures | 2 703 570 | 2 827 958 | 3 014 923 | 3 268 436 | 6,5% |
| + Autres indemnités | 314 326 | 342 158 | 400 138 | 388 998 | 7,4% |
| = Rémunérations du personnel titulaire (a) | 17 895 046 | 18 428 187 | 19 519 050 | 20 335 464 | 4,4% |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i> | 76,8% | 77,1% | 77,5% | 79,6% | |
| Rémunération principale | 5 411 416 | 5 461 483 | 5 615 777 | 5 201 837 | -1,3% |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. |
| + Autres indemnités | 0 | 0 | 40 000 | 0 | N.C. |
| = Rémunérations du personnel non titulaire (b) | 5 411 416 | 5 461 483 | 5 655 777 | 5 201 837 | -1,3% |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i> | 23,2% | 22,9% | 22,5% | 20,4% | |
| Autres rémunérations (c) | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. |
| = Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c) | 23 306 463 | 23 889 670 | 25 174 827 | 25 537 301 | 3,1% |
| Atténuations de charges | 14 112 | 9 474 | 23 451 | 9 398 | -12,7% |
| = Rémunérations du personnel | 23 292 351 | 23 880 196 | 25 151 376 | 25 527 903 | 3,1% |

Source : Anafi - comptes de gestion

Sur les emplois permanents, la collectivité a procédé à une diminution des contractuels (- 37) et titularisé massivement (+ 82 titulaires en quatre ans). Elle a souhaité, selon l'ordonnateur, participer activement à la résorption de l'emploi précaire, au-delà de la mise en œuvre du dispositif de la loi Sauvadet qui a concerné seulement 3 bénéficiaires, par la mise en œuvre d'un plan de dé-précarisation en septembre 2018 au sein de ses accueils de loisirs associés à l'école avec l'intégration de 12 agents non titulaires à temps complet et l'intégration des contrats d'aide à l'emploi à la fin des dispositifs.

Les charges totales de personnel nettes des remboursements ont progressé de 3,5 % en variation annuelle moyenne sur la période sous revue et représentent désormais 56 % des charges courantes et 48,8 % des produits de gestion.

tableau 7 : charges de personnel

| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Var. annuelle moyenne |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|
| Charges totales de personnel | 32 745 284 | 33 919 924 | 35 718 114 | 36 203 978 | 3,4% |
| - Remboursement de personnel mis à disposition | 115 135 | 138 024 | 156 362 | 25 725 | -39,3% |
| = Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD | 32 630 149 | 33 781 900 | 35 561 752 | 36 178 253 | 3,5% |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 46,5% | 47,6% | 49,8% | 48,8% | |

Source : Anafi

L'absence de toute mutualisation des services de la ville et de l'agglomération, en dehors d'un service commun de santé et sécurité au travail créé en 2016, et la non-réalisation complète des réformes en ressources humaines recommandées dans le dernier rapport, n'ont pas permis de réduire la masse salariale pour la ville-centre.

Ainsi, si la collectivité a bien adopté un protocole relatif à l'aménagement des temps de travail pour la mise en place des 1 607 heures (recommandation n^{os} 6 et 7 de l'ancien rapport), la chambre constate que ce dernier mentionne toujours :

- des congés « dits acquis » (cf. 9 jours de congés au-delà des 25 jours réglementaires qui se décomposent en 2 jours automatiques au titre du fractionnement des congés pris hors période et 7 jours de coutumes locales, pour un agent à temps plein sur 5 jours) ; compensés par un rallongement de la durée journalière de travail (5 minutes) et la suppression de 3 jours de RTT à compter du 1^{er} janvier 2019 ;
- des jours de congés pour ancienneté²⁶ (jusqu'à 3 jours au maximum) pour 59 % des agents ayant plus de 40 ans selon le bilan social 2017. Ce maintien, justifié par l'ordonnateur par des avantages constitués avant la loi du 3 janvier 2001, n'est pas sans conséquence pour la collectivité : avec 999 jours de congés d'ancienneté attribués en 2018, le coût de cette seule mesure représente 4,5 ETPT pour la commune²⁷. Ces congés atténuent également la durée du temps de travail de 1 607 heures pour tous les agents bénéficiaires.

L'instauration d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), recommandé lors du dernier rapport de la chambre de 2014, n'ayant pas été mis en œuvre, cette recommandation avait été réitérée lors du rapport d'observations provisoires. Elle n'a toutefois plus lieu d'être, l'ordonnateur ayant transmis la délibération votée du 12 décembre 2019 instaurant ce régime.

4.2.1.3. Les autres charges de gestion et les subventions

Les autres charges de gestion courante ont diminué de 7 % en variation annuelle moyenne. Cette réduction s'explique toutefois pour pratiquement la moitié (47 %), par la seule sortie du syndicat mixte du delta de l'Aude en 2018, soit une économie de 411 k€ (cf. contribution 2017) suite à la reprise de la compétence « Gemapi » par l'intercommunalité.

Concernant les subventions de fonctionnement (cf. annexe 7), la diminution observée de 7,6 % en variation annuelle moyenne résulte essentiellement (875 k€ sur 1 143 k€) d'un subventionnement du CCAS, revenu à un niveau « normal » après des problèmes financiers en 2015 et 2016 ayant nécessité des subventions exceptionnelles²⁸, selon l'ordonnateur.

Quant aux subventions aux organismes de droit privé (- 1,7 % de variation annuelle sur la période), le nombre de bénéficiaires a diminué (de 148 à 134 associations en quatre ans), mais la baisse observée des demandes de subventions traduit également un repli associatif sur la période. Les associations ayant reçu plus de 200 k€ sur la période ont augmenté, au détriment des plus petites associations, davantage touchées par le désengagement financier (cf. annexe 7). Un effort de 1 à 2 % par an a été demandé à l'ensemble du tissu associatif afin de tenir compte de la mise en place de la contractualisation.

²⁶ La médaille d'honneur comporte 3 échelons réglementaires, auxquels la ville de Narbonne en a ajouté 1 : 20 ans pour le 1^{er} échelon (médaille argent), 30 années pour le 2^{ème} échelon (médaille de vermeil), 35 années pour le 3^{ème} échelon (médaille d'or), 40 années pour le 4^{ème} échelon (médaille « grand or ville de Narbonne »).

²⁷ Sur Narbonne, 1 équivalent temps plein travaille 219 jours à 7h20, pour effecteur 1 607 heures annuelles selon le protocole de temps de travail (article 2.2).

²⁸ Le montant attribué en 2015 couvrait ainsi une subvention annuelle et une subvention exceptionnelle. Le CCAS a connu selon l'ordonnateur d'importantes difficultés financières qui ont nécessité la mise en place d'une nouvelle gouvernance afin d'assainir la situation financière de l'établissement à compter de 2017.

4.2.1.4. La contractualisation en 2018

Entre 2017 et 2018, une progression nettement moins importante des charges (+ 633 k€) est observée par rapport à celle entre 2016 et 2017 (+ 1,060 M€). Seule commune de l'Aude avec plus de 60 M€ de dépenses réelles de fonctionnement (DRF) au 31 décembre 2017 sur le budget principal, Narbonne entrait de plein droit dans le champ de la contractualisation avec l'État pour une limitation de l'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement de 1,2 %.

Sur la mise en œuvre, la commune a regretté « l'absence de marge de négociation » lors de la conclusion du contrat, notamment sur la majoration possible du taux d'évolution, dans la mesure où son refus de contractualiser n'aurait pas fait disparaître son obligation mais simplement majoré les pénalités encourues. Le calendrier contraint de la contractualisation (préparation en mai, signature de la convention le 25 juin), extrêmement court et postérieur à la présentation du budget, le 29 mars 2018, a conduit la commune à adapter son budget primitif.

Conformément à la trajectoire des DRF de la collectivité définies dans la convention, la commune a bien respecté le niveau de progression de ces charges en 2018.

tableau 8 : DRF contractualisées et réalisées

| | rappel de la base 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------|------------------------|------------|------------|------------|
| DRF CONTRACTUALISEES | | 65 732 022 | 66 520 806 | 67 319 056 |
| DRF REALISEES | 64 952 591 | 65 449 450 | | |
| Ecart | | - 282 573 | | |

Source : convention

Si le niveau d'endettement de la commune sur le budget principal ne nécessitait pas de contractualiser un objectif d'amélioration de la capacité de désendettement, le contrat fixait cependant un autre objectif à la commune : l'amélioration de son besoin de financement, défini comme les emprunts minorés des remboursements de dette (article 4 de la convention).

tableau 9 : besoin de financement contractualisé

| | 2017 (rappel) | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|---------------|---------|---------|---------|
| besoin de financement initial (€) | - 1M€ | +2,1 M€ | +10,5M€ | +2,8 M€ |
| besoin de financement contractualisé (€) | SO | +0,8M€ | +9,2M€ | +1,5M€ |

Source : convention

Cet objectif contractualisé entre les deux parties, considéré comme non contraignant par la commune en l'absence de mécanisme de pénalités²⁹, n'a pas été respecté (le stock de dette augmentant de 2,31 M€ entre le 31 décembre 2017 et le 31 décembre 2018) et ne devrait pas l'être

²⁹ ROB 2019 : « Il convient de noter que les objectifs fixés aux articles 4 et 5 sont non contraignants car ils n'ont pas obligatoirement vocation à conduire les collectivités à réduire de manière significative le niveau des investissements programmés. Logiquement, les marges de manœuvre dégagées grâce à la limitation des dépenses réelles de fonctionnement seront employées à améliorer l'autofinancement et donc à réduire le volume d'emprunt. Il convient enfin de rappeler qu'en cas de non-respect de l'article 3, l'État exercera une reprise financière d'un montant de 75 % de l'écart constaté entre l'objectif et la réalisation ».

non plus en 2019 (cf. BP 2019 : 22,2 M€ de nouveaux emprunts, moins 6,45 M€ d'annuité remboursée, soit une augmentation nette de 15,75 M€ pour la seule année 2019).

Pour la commune, après un an d'exercice, l'efficacité de ce dispositif devra être analysée au regard des effets pervers relevés et signalés à l'association des maires de France :

- concernant les politiques publiques : en ne prenant en compte que les dépenses sans les produits qui y sont rattachés, le dispositif incite finalement la commune à se désengager de certains programmes. C'est par exemple le cas des dépenses d'aide à l'insertion professionnelle dans le dispositif « PEC » où la contractualisation a motivé le refus de participer à ce dispositif³⁰. La même situation pourrait se produire concernant certains appels à projet (contrat de ville, contrat local de santé) ;
- concernant la fiabilité des comptes et la gestion financière : en figeant les charges à un exercice donné, la contractualisation peut dissuader d'effectuer des opérations de bonne gestion, comme par exemple le remboursement anticipé d'un emprunt (afin de ne pas sortir du cadre du contrat en raison des indemnités de remboursement anticipé et du risque supplémentaire de pénalités) ou encore des admissions en non-valeur nécessaires à la fiabilisation de l'actif. En l'espèce, aucune ANV n'a été réalisée sur l'année 2018 par la ville.

4.2.2. Les produits

Les produits flexibles, aussi bien les ressources fiscales propres que les ressources d'exploitation, ont progressé. Les produits rigides n'ont pas souffert exagérément du désengagement de l'État et sont restés globalement stables.

4.2.2.1. Les ressources fiscales

Les taux d'imposition ayant diminué en 2014, la commune n'a voté aucune augmentation entre 2015 et 2019 pour ne pas aggraver la pression fiscale déjà importante sur le territoire de la commune (effort fiscal agrégé de 1,42 en 2017 donc très largement supérieur à 1).

Les impôts locaux nets de restitution ont progressé de près de 2 M€ en quatre ans (2,3 % en variation annuelle moyenne sur la période sous revue) sous l'effet de la seule augmentation des bases. Cette augmentation n'est pas due au seul dynamisme physique mais aussi à la revalorisation forfaitaire des bases décidée par le Parlement. Le dynamisme physique (cf. annexe 8) est surtout porté par la progression des bases de taxe foncière sur le bâti au contraire des bases de taxe d'habitation, qui malgré la croissance démographique ne progresse pas sur la période (+ 0,1 %).

Les produits des taxes sur les activités de service et domaine ont également nettement progressé (+ 7,9 % en variation annuelle moyenne), grâce notamment aux efforts dans l'établissement et le recouvrement de la taxe de séjour (+ 86 % entre 2015 et 2018). Concernant la progression des droits de mutation à titre onéreux (+ 435 k€) qui attestait de la bonne tenue du

³⁰ Cf. courrier du maire du 30 juillet 2018 adressée au préfet, où la ville regrette l'absence de prise en compte de la recette associée.

marché immobilier local sur la période passée, la récente sortie du zonage éligible au dispositif de défiscalisation³¹ rend difficile les prévisions à moyen terme sur cette recette.

4.2.2.2. Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont augmenté (+ 6,1 % en variation annuelle moyenne) grâce aux ventes et produits de service (cimetières, droits de place, terrasses) et à l'augmentation de remboursement de frais³².

La chambre relève toutefois la faible ressource tirée de l'exploitation des concessions de plage, enregistrée au compte 757 (cf. annexe 9) avec seulement 8 lots sur 16 attribués, qui témoigne pour l'ordonnateur de l'attractivité relative de ses sous-traités d'exploitation en comparaison avec d'autres stations balnéaires, et des redevances proches des planchers définis et peu élevées (hormis le cas d'un restaurant de plage pour 21 057 €). Sur les trois dernières années, ces redevances (64 k€ titrés de 2016 à 2018) ne couvrent même pas les 10 % des dépenses engagées par la ville pour l'entretien des plages (926 k€). Pour l'avenir, la commune envisage désormais un tarif fixe de 4 € HT/m² assortis d'une part variable de 3 % du chiffre d'affaires HT pour les lots exerçant l'activité de location d'engins nautiques et matériel de plage et 1,5 % HT pour les activités nautiques motorisées.

Enfin, la ville se prive depuis 2018 d'une redevance annuelle de 30 k€ pour la mise à disposition d'équipements du parc des sports suite à la disparition de la société anonyme sportive professionnelle (SASP) et de la rétrogradation du club de rugby en championnat amateur (fédérale 1). Si, nonobstant d'éventuelles difficultés d'interprétation de la notion d'« association à but non lucratif » qui ne se déduit pas du seul statut associatif, cette possibilité est bien offerte à la commune³³, elle n'est pas sans soulever quelques interrogations dans la mesure où l'association :

- en plus de sa vocation classique d'association sportive pour ses adhérents, a néanmoins repris l'activité d'une SASP pour la gestion de l'équipe première de rugby ;
- bénéficie à ce titre de subventions réservées habituellement au sport professionnel en contrepartie des missions d'intérêt général édictées par le code du sport (sur les 598 k€ perçus en 2018, 255 k€ sont dédiés à l'équipe professionnelle selon la convention spécifique) ;
- dispose encore de recettes commerciales, certes moindres que pour une équipe semi professionnelle, mais directement liées à l'équipement (billetterie, produits dérivés, droits de télévision et *sponsoring* notamment).

4.2.2.3. Les produits rigides

Bien que l'ordonnateur regrette sur la durée du mandat un manque à gagner de 17 M€ sur la dotation forfaitaire depuis 2014 (montant toutefois non confirmé par la chambre), la commune

³¹ Le zonage A/B/C, créé en 2003 dans le cadre du dispositif d'investissement locatif dit « Robien », repose sur l'évaluation de la tension du marché immobilier local. La communauté d'agglomération comporte 15 de ses communes classées en zone « B2 » au titre du zonage « lettres », ouvrant droit aux dispositions de l'article 199 novovicies du code général des impôts correspondant au dispositif d'aides à l'investissement locatif privé, dit « Pinel »³¹. Au titre de la loi de finances pour 2018, ces communes ne sont plus éligibles à ce dispositif d'aides fiscales, fermées depuis le 1^{er} janvier 2019 aux communes couvertes par les zones « B2 » et « C ».

³² Exemples : taxe foncière Sita sud 105 k€, mises à disposition de personnel enregistrées depuis 2017 sur le 7087 alors qu'avant au 7084.

³³ L'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit effectivement que « l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général ».

n'a été globalement que peu impactée par la diminution de la dotation globale de fonctionnement, principale ressource institutionnelle, dans le cadre de l'effort demandé aux collectivités territoriales pour le rétablissement des finances publiques.

L'effet de la diminution de la part forfaitaire (- 6,4 %) a été atténué par l'augmentation de la dotation d'aménagement, soumise à péréquation, passée de 5,5 M€ en 2015 à 7 M€ en 2018, due au statut de « ville pauvre », selon le débat d'orientation budgétaire 2016. En raison d'un faible potentiel financier (792 €/habitant en 2018, alors que la moyenne de la strate est de 1 262 €/habitant selon le compte administratif 2018) pris en compte pour l'attribution de certaines dotations, la commune a ainsi bénéficié de la péréquation verticale avec l'attribution d'une dotation de solidarité urbaine, complément important de ses recettes (4,6 M€ perçus en 2017, reconduits en 2018) et également de la dotation nationale de péréquation (2,1 M€ en 2017, reconduits en 2018).

4.2.2.4. Une fiscalité reversée inchangée

En l'absence de transfert des compétences majeures « tourisme » et « documents d'urbanisme », l'attribution de compensation versée par l'intercommunalité est stable depuis plusieurs années et s'élève à 8,026 M€ pour la période sous revue. La prise de compétence « Gemapi » par l'intercommunalité a été financée par un nouvel impôt, sans impact sur l'attribution de compensation.

La majorité de la fiscalité levée par la communauté d'agglomération étant reversée aux communes membres, la commune, qui ne bénéficie pas de dotation de solidarité communautaire (puisque un contrat de ville et un pacte financier et fiscal ont été mis en place), reçoit chaque année des contributions au titre du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Avec une répartition effectuée par l'agglomération selon le régime de droit commun, à savoir le potentiel financier par habitant et de la population, les reversements de la communauté d'agglomération du Grand Narbonne, au titre du FPIC, se sont élevés en moyenne à plus de 1 M€ sur les trois dernières années.

La commune étant toutefois contributrice au fonds national de garantie individuelle des ressources depuis deux ans, la fiscalité reversée par l'État et la communauté d'agglomération est en légère diminution sur la période (- 0,3 % de variation annuelle moyenne).

4.3. L'équilibre bilanciel

4.3.1. Le fonds de roulement

Le fonds de roulement (FDR), conséquent au 31 décembre 2018 (11,3 M€), s'avère en réalité plus tendu, une fois retraité des subventions reçues par l'État en 2016 pour être reversées *in fine* à la SNCF (7,4 M€) selon un échéancier de 2016 à 2022. Après avoir représenté 6,9 jours de charges au 31 décembre 2017, il est remonté à 1 mois de charges au 31 décembre 2018.

tableau 10 : retraité - fonds de roulement

| au 31 décembre en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Dotations, réserves et affectations | 407 853 159 | 421 679 504 | 430 138 572 | 440 731 447 |
| + Droit de l'affectant | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations et régularisation en situation nette des provisions pour R&C sur emprunts à risques | 0 | 0 | -5 663 928 | -5 663 928 |
| +/- Différences sur réalisations | 28 229 296 | 24 105 136 | 18 504 782 | 18 531 325 |
| +/- Résultat (fonctionnement) | 5 774 164 | 4 245 051 | 4 525 778 | 6 613 265 |
| + Subventions | 69 447 037 | 74 380 867 | 77 696 337 | 84 630 594 |
| <i>dont subventions transférables</i> | 5 346 | 42 774 | 42 774 | 42 774 |
| <i>dont subventions non transférables</i> | 69 441 692 | 74 338 094 | 77 653 564 | 84 587 820 |
| + Provisions pour risques et charges | 27 441 | 27 441 | 100 000 | 110 000 |
| <i>dont provisions pour R&C sur emprunts</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = Ressources propres élargies | 511 331 097 | 524 437 999 | 536 629 398 | 556 280 559 |
| + Dettes financières (hors obligations) | 56 695 607 | 51 482 787 | 50 461 660 | 52 776 629 |
| + Emprunts obligataires remboursables in fine (à compter de 2013) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| + Autres Emprunts obligataires | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = Ressources stables (E) | 568 026 704 | 575 920 786 | 587 091 058 | 609 057 189 |
| Immobilisations propres nettes (hors en cours) | 325 319 588 | 322 060 343 | 319 580 726 | 336 966 689 |
| <i>dont subventions d'équipement versées</i> | 17 114 484 | 17 131 034 | 17 125 883 | 17 279 917 |
| <i>dont autres immobilisations incorporelles</i> | 2 185 603 | 2 267 443 | 1 896 034 | 1 672 649 |
| <i>dont immobilisations corporelles</i> | 304 926 542 | 301 860 034 | 300 136 976 | 317 821 564 |
| <i>dont immobilisations financières</i> | 1 092 958 | 802 233 | 422 233 | 192 958 |
| + Immobilisations en cours | 217 084 368 | 229 899 753 | 243 960 788 | 244 371 924 |
| + Encours de production et travaux stockés | 0 | 0 | 0 | 0 |
| + Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition | 22 316 454 | 22 316 454 | 22 316 454 | 22 316 454 |
| + Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation | 28 124 | 21 243 | 15 632 | 17 827 |
| + Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles) | 0 | 0 | 0 | 0 |
| + Charges à répartir et primes de remboursement des obligations | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = Emplois immobilisés (F) | 564 748 533 | 574 297 793 | 585 873 599 | 603 672 893 |
| = Fonds de roulement net global (E-F) | 3 278 170 | 1 622 993 | 1 217 459 | 5 384 296 |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i> | 18,7 | 9,3 | 6,8 | 30,0 |

Source : Anafi - comptes de gestion 2016, 2017, 2018 - retraitement de 7,407 M€ de subventions non transférables et de 1,481 M€ de subventions d'équipement versées

En réponse à la chambre, l'ordonnateur a précisé que le coût du transfert de propriété du pont n'était pas intégralement compensé et que l'effet d'aubaine devait être nuancé. Il a fait part d'un remboursement à la SNCF pour un montant global de 2 147 379 € arrêté à décembre 2019.

Sur le principe, quel que soit le montant remboursé à un moment donné, sans respect de l'échéancier initial (en principe 4 444 200 € en septembre 2018), la chambre maintient pour sa part que les sommes non encore remboursées abondent actuellement le FDR de la commune.

La forte augmentation des créances redevables (cf. *supra*), qui ont doublé entre 2017 et 2018, peut masquer un problème de haut de bilan si des créances s'avèrent en fait irrécouvrables, comme l'absence de comptabilisation d'ANV significative depuis 2015 peut le laisser craindre.

4.3.2. Le besoin en fonds de roulement

La progression de l'encours fournisseurs et la contribution des budgets annexes ont permis d'améliorer le besoin en fonds de roulement sur la période. Ce dernier, structurellement négatif, a permis ainsi de dégager une ressource de financement, retardant le recours à l'emprunt. Celui-ci a été relancé en 2018, compte tenu de l'ampleur des investissements.

4.3.3. La trésorerie

La trésorerie de la commune reste globalement préservée sur la période, compte tenu de l'effet « amortisseur » de la subvention à reverser à la SNCF, et d'un besoin en fonds de roulement négatif qui lui garantit l'équivalent de deux mois de charges courantes au 31 décembre 2018.

tableau 11 : retraité - trésorerie

| au 31 décembre en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Fonds de roulement net global | 3 278 170 | 1 622 993 | 1 217 459 | 5 384 296 |
| - Besoin en fonds de roulement global | -1 807 379 | -3 288 354 | -2 325 328 | -5 186 557 |
| =Trésorerie nette | 5 085 549 | 4 911 347 | 3 542 787 | 10 570 853 |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i> | 29,0 | 28,0 | 19,9 | 58,9 |
| <i>Dont trésorerie active</i> | 5 085 549 | 10 836 947 | 9 468 387 | 16 496 453 |
| <i>dont à reverser à la SNCF</i> | | 5 926 000 | 5 926 000 | 5 926 000 |
| <i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i> | -1 113 111 | -1 332 999 | -2 090 337 | -2 557 702 |
| <i>Dont trésorerie passive</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |

Source : Anafi - comptes de gestion, prise en compte du fonds de roulement retraité précédemment. La différence se retrouve sur la ligne « dont à reverser à la SNCF »

L'apport des budgets annexes (parking, port, camping) au fonctionnement de la trésorerie est à relever : cet apport a plus que doublé entre 2015 et 2018. L'allongement des délais de paiement, de 23 jours en 2015 à 29,5 en 2018, est justifié selon l'ordonnateur par des problèmes liés à la mise en place de la dématérialisation, ayant nécessité un travail important de paramétrage et d'adaptation. Le délai moyen de paiement global serait désormais selon la commune de 16,86 jours en 2019.

4.4. Les perspectives

Le cycle d'investissement de la commune, qui prévoyait la réalisation d'investissements lourds (32,2 M€ nouveaux en 2019 dont 14,5 M€ pour l'Aréna) financés en grande partie par l'emprunt (une augmentation nette de 15,75 M€ de l'encours de dette était attendue au 31 décembre 2019 selon le BP) imposait une analyse prospective de la situation financière (cf.

annexe 10). Les hypothèses retenues sont celles envisagées par la ville dans son support de prospective sur trois ans :

- des évolutions de produits et charges indiquées de 2019 à 2021 qui n'appellent pas de commentaire particulier ; au-delà, maintien des hypothèses de 2021 ;
- un fonds de roulement cible de 1 M€ des 2019 ;
- des conditions d'emprunt sur 15 ans à 1,5 % (amortissement constant ; sans différé) ;
- une réalisation à 80 % des dépenses d'équipement du PPI qui ne comprend pas les subventions à payer à la SNCF (conforme au taux d'exécution observé ces dernières années) ;
- le maintien des taux de fiscalité.

En prenant en compte le calendrier de remboursement de la SNCF (4,4 M€ pour les échéances 2017, 2018 et 2019) qui devrait recommencer dès la fin de l'année 2019, selon l'information communiquée lors de l'entretien de fin de contrôle, il ressort de la simulation de la chambre que même si les investissements s'avéraient soutenables (CAF nette positive, capacité de désendettement de 8,7 ans), les marges de manœuvre financières s'en trouveraient amoindries à partir de 2020 :

- une CAF brute limitée (10,2 % des produits de gestion) ;
- une CAF nette décroissante ;
- un financement propre des investissements sur la période 2019-2021 très en-deçà des exercices précédents, à 36 % seulement, l'essentiel étant financé par emprunt nouveau (36 M€) et un prélèvement sur le FDR (10,3 M€) ;
- un FDR faible (objectif cible de 1 M€ des 2019), qui ne permettra plus de financer de nouveaux investissements et obligera à recourir à l'emprunt pour le solde de financement, en l'absence d'une amélioration significative de l'autofinancement.

Dans ce scénario, l'Aréna pèsera sur les finances, avec une charge récurrente de 715 k€ sur la section de fonctionnement (hors intérêts de l'emprunt) et un emprunt de 9 M€ en 2019 pour cette seule opération, la part restant devant être intégralement couverte en principe par l'autofinancement et du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée selon l'ordonnateur.

Toutefois, les événements liés à la lutte contre la pandémie, depuis mars 2020, conduisent la chambre à considérer cette prospective comme caduque.

5. LE CHAUFFAGE URBAIN

Le système de chauffage urbain initial de 1970 a fait l'objet d'une modernisation et d'une nouvelle DSP en 2007.

5.1. Présentation du réseau

5.1.1. La création d'un réseau de chauffage narbonnais

Dans le cadre de la zone d'aménagement concertée (ZAC) Saint-Jean Saint-Pierre, objet de l'arrêté préfectoral du 24 décembre 1970, la ville avait souhaité créer une production et distribution collective de chaleur et d'eau chaude sanitaire³⁴. En l'absence de nouvelles ZAC avec des immeubles collectifs d'habitat à loyer modéré (HLM), c'est la seule expérience de chauffage urbain au niveau de la ville.

Le périmètre de l'ancienne délégation comprenait une chaufferie centrale et un réseau de distribution d'énergie calorifique à destination de 18 sous-stations via un réseau de 4 kilomètres. La centrale, équipée de 2 chaudières, assurait également par cogénération, en période hivernale, une production d'électricité et thermique injectée sur le réseau de chaleur. La production d'eau chaude sanitaire de 707 logements était assurée par 592 m² de capteurs solaires installés en toiture. Ce réseau assurait les besoins thermiques de l'ensemble des logements de la ZAC (950), de deux écoles maternelles, d'une école primaire, d'un collège et d'un bâtiment administratif.

5.1.2. La modernisation du réseau en 2007

La chaufferie initiale fonctionnant au fioul lourd « très basse teneur en soufre » et la cogénération au fioul domestique exclusivement, la ville a décidé d'inclure en 2006 dans le cahier des charges de l'appel d'offres lié au renouvellement de la DSP, l'intégration d'énergies renouvelables et de récupération pour augmenter leur part. La transformation du réseau était destinée à améliorer :

- son bilan environnemental, en passant notamment d'un mix énergétique 100 % fossile à une couverture des besoins assurée essentiellement par la biomasse. Cette nouvelle DSP avait pour objectif d'éviter environ 2 000 tonnes de Co2 et de faire bénéficier les abonnés et usagers d'un prix de chaleur moindre et plus stable dans le temps ;
- le coût de revient énergétique puisque celui de l'ancienne chaufferie était jugé élevé, suite à une augmentation significative des énergies fioul domestique et fioul lourd, et ceci malgré l'utilisation d'un matériel déjà amorti. Ainsi, avec le coût de revient énergétique relevé sur la saison 2004/2005 qui ressortait à 72,97 €/MWh, et un prix de vente de 56,21 € HT/MWh, cette différence induisait une perte systématique. Le maintien d'un coût de revient énergétique compétitif avec de nouvelles installations passait impérativement par la prise en compte des solutions techniques nouvelles et performantes.

Outre le rejet important de gaz à effet de serre et notamment de Co2 induit par l'utilisation du fioul lourd, ce combustible provoquait une forte variation du prix d'achat avec une tendance haussière. Le recours à l'énergie bois devait permettre de stabiliser les prix de l'énergie et contribuer accessoirement à la mise en place d'une filière locale génératrice d'emplois.

En 2007, le concessionnaire choisi devait réaliser des équipements ayant recours à l'énergie bois avec le gaz en point et/ou en secours en remplacement du fioul lourd utilisé. Les travaux à réaliser étaient de 2,835 M€, dont la mise en place d'une chaufferie biomasse qui devait être opérationnelle dès décembre 2007, sous condition de l'obtention des aides de l'agence de

³⁴ Contrat approuvé par délibération du conseil municipal du 20 décembre 1972.

l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) / conseil régional / fonds européen de développement régional (Feder), permettant de déclencher la commande de la chaudière.

Avec une puissance comprise entre 2 et 20 MW, et consommant des combustibles dits commerciaux (gaz, fioul, charbon, biomasse, déchets végétaux ou forestiers), la modernisation du réseau de chauffage urbain de Narbonne Saint-Pierre a fait l'objet en 2007, comme pour la chaufferie initiale, d'une installation classée pour la protection de l'environnement soumise à déclaration à la préfecture. Elle devait déployer une puissance de 10,5 MW, en diminution par rapport à l'ancienne chaufferie (16,7 MW), suite à l'arrêt de la cogénération qui a été maintenue en fonctionnement par le nouveau délégataire jusqu'au 30 juin 2008 en raison des engagements contractuels avec EDF jusqu'à cette date.

La chaufferie biomasse avait été prévue de façon à garantir un taux en énergie renouvelable pérenne supérieur à 50 % dans l'état actuel de développement du réseau, et aussi à pouvoir absorber un certain nombre d'extensions (à définir tout en présentant un taux en énergie renouvelable supérieur à 50 %).

5.2. L'exploitation du réseau

5.2.1. Les acteurs du réseau actuel

La ville de Narbonne est l'autorité organisatrice du réseau de chaleur qui alimente les quartiers Saint-Jean Saint-Pierre dont la production est actuellement assurée par une chaufferie gaz (6,4 MW) et une chaufferie biomasse (2,5 MW). La Société narbonnaise de chauffage (SNDC)³⁵, créée par le groupe Dalkia pour le suivi de cette DSP, est le gestionnaire de réseau dans le cadre d'une DSP signée en 2007 avec Dalkia.

Au 31 décembre 2018, le réseau comptait 26 clients (cf. annexe 11) et assurait le chauffage de 947 logements, 3 établissements scolaires, et 3 sites tertiaires représentant une puissance souscrite de 8 231 kWh. Dans les faits, il s'agit en réalité de 9 abonnés distincts (Domitia habitat, Alogea, commune de Narbonne, un syndicat de copropriétaire, un collège, une association, trois particuliers). L'abonné principal étant un opérateur d'HLM (Domitia habitat), le réseau de chauffage urbain dessert donc très majoritairement les attributaires de logements sociaux.

5.2.2. Les avenants à la délégation de service public

La DSP avait été consentie initialement pour une durée de 20 ans, soit jusqu'au 30 juin 2027³⁶. Trois avenants ont été notifiés. Les deux premiers n'appellent pas de commentaire particulier, contrairement au troisième, approuvé par délibération du conseil municipal le 21 mars 2019.

En effet, dans le cadre de son schéma directeur et d'une réflexion sur le devenir du réseau à l'horizon 2030, la ville de Narbonne et son délégataire ont identifié deux évolutions majeures :

- extension du périmètre géographique du service concédé, prévue par l'article 7 de la DSP, sur le secteur de l'avenue Anatole France, représentant un potentiel de plus de 1 400 MWh avec notamment un programme immobilier, une clinique et les écoles Kergomar et Anatole France ;

³⁵ L'avenant 1 a substitué la SNDC à Dalkia comme cela était prévu dans la convention de DSP.

³⁶ Il était indiqué dans l'AAPC qu'en tout état de cause la durée proposée par le candidat ne pouvait excéder 20 ans.

- le potentiel d'extension du réseau existant vers l'avenue de Bordeaux.

Pour couvrir les dépenses d'investissement correspondant aux travaux induits par cette extension de réseau, ce troisième avenant prévoit un nouvel apport d'énergie renouvelable (importation de chaleur solaire) afin de satisfaire la mixité énergétique minimale exigée par l'Ademe pour obtenir une aide à la réalisation de travaux. Il entraîne des répercussions importantes sur la DSP en cours, notamment le dimensionnement du réseau, la durée et l'attractivité des tarifs pour les abonnés et usagers.

Bien que l'allongement de la durée d'une DSP pour favoriser des énergies renouvelables soit effectivement un des cas prévus par l'article L. 1411-2 b du CGCT³⁷, et que l'ordonnateur et le délégataire aient précisé, en réponse à la chambre, que l'extension de périmètre géographique était bien prévue par la DSP initiale et nécessaire pour faire baisser les prix avec l'apport de nouveaux abonnés, cet avenant présente toutefois une modification substantielle de l'équilibre économique du contrat initial de DSP.

Si le délégataire considère pour sa part que le montant des modifications prévues n'est pas supérieur à 50 % du montant du contrat de concession (calculé par rapport au chiffre d'affaires total hors taxes), la chambre constate que :

- le montant des investissements supplémentaires (2 M€) supportés par le délégataire représente plus de 71 % du montant initial (2,8 M€) ;
- l'avenant introduit une durée supplémentaire de 10 ans (soit la moitié de la durée initiale de 20 ans), justifiée selon l'ordonnateur « par des dépenses d'investissement correspondant aux travaux induits par cette extension de réseau, soit 2 034 000 € HT, qui ne pourront pas être amorties en totalité au terme normal du contrat de concession, soit le 30 juin 2027, sans entraîner une hausse excessive du prix de vente de la chaleur ». La durée totale du contrat est ainsi amenée à 30 ans. La chambre rappelle que depuis l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et son décret d'application n° 2016-86 du 1^{er} février 2016, la durée du contrat doit être déterminée en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, tant initiaux que durant l'exécution du contrat ;
- il autorise le délégataire à utiliser les ouvrages délégués pour vendre de l'énergie thermique à des consommateurs situés en dehors du périmètre délégué (possibilité non prévue dans la DSP initiale). Il est précisé que cette possibilité ne devra induire aucun inconvénient, ni pour la bonne exécution de la convention de DSP, ni pour le maintien ou l'utilisation des autres canalisations antérieurement installées. En aucun cas cette exportation de chaleur ne devra engendrer une augmentation du coût global de la chaleur vendue aux abonnés. Ni l'ordonnateur, ni le délégataire n'ont répondu sur ce point particulier.

Dans ces conditions, outre le changement de portage opéré pour le réseau de chauffage urbain (désormais, utilisation en priorité de l'énergie solaire achetée par le délégataire à une société et non plus production par la chaufferie biomasse, objet pourtant de la DSP initiale), le recours à l'avenant apparaît contestable, aussi bien au regard du volume des nouveaux investissements et de la prolongation de la durée, que de la possibilité même d'autoriser désormais le délégataire à utiliser les ouvrages délégués pour vendre de l'énergie thermique en dehors du périmètre délégué.

³⁷ « b) Lorsque le délégataire est contraint, à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive. Ces dispositions s'appliquent lorsque les investissements matériels sont motivés par [...] l'utilisation nouvelle ou accrue d'énergie renouvelable. »

La modification de tous ces éléments essentiels d'une DSP nécessitait le lancement d'une nouvelle procédure afin de respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats (cf. arrêt du Conseil d'État du 9 mars 2018)³⁸.

L'ordonnateur et le délégataire ont précisé que la résiliation de la DSP pour lancer une nouvelle procédure aurait ouvert droit à plus de 1,2 M€ d'indemnités compte tenu des conditions du contrat initial, et qu'une fois réintégrées dans une nouvelle DSP, ces indemnités n'auraient pas manqué de dissuader les éventuels candidats et de favoriser *in fine* le sortant.

5.2.3. La situation financière

5.2.3.1. Pour le délégataire

Les comptes de résultat prévisionnel font état d'un résultat annuel avant impôt pour le délégataire prévu de 46 k€ par an.

tableau 12 : compte de résultat prévisionnel

| PREVISIONNEL | 2012-2013 | 2013-2014 | 2014-2015 | 2015-2016 | 2016-2017 |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| vente R1 | 308 339 | 308 339 | 308 339 | 308 339 | 308 339 |
| vente R2 | 499 983 | 499 983 | 499 983 | 499 983 | 499 983 |
| recette électrique photovoltaïque | 17 050 | 17 050 | 17 050 | 17 050 | 17 050 |
| collecte frais administration pour le compte de la ville | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 |
| TOTAL DES PRODUITS | 841 538 |
| R1 bois | 152 679 | 152 679 | 152 679 | 152 679 | 152 679 |
| R1 gaz | 113 837 | 113 837 | 113 837 | 113 837 | 113 837 |
| | | | | | |
| R2 personnel d'exploitation | 70 000 | 70 000 | 70 000 | 70 000 | 70 000 |
| R2 électricité | 20 800 | 20 800 | 20 800 | 20 800 | 20 800 |
| R2 traitement de l'eau | 13 500 | 13 500 | 13 500 | 13 500 | 13 500 |
| R2 fourniture d'entretien | 13 000 | 13 000 | 13 000 | 13 000 | 13 000 |
| R2 sous traitance | 45 000 | 45 000 | 45 000 | 45 000 | 45 000 |
| R2 assurances | 13 800 | 13 800 | 13 800 | 13 800 | 13 800 |
| R2 impôt et taxes | 35 000 | 35 000 | 35 000 | 35 000 | 35 000 |
| R2 frais de structure (dont frais de gestion) | 56 700 | 56 700 | 56 700 | 56 700 | 56 700 |
| R2 financement de travaux de 1er établissement | 176 523 | 176 523 | 176 523 | 176 523 | 176 523 |
| R2 travaux garantie totale | 68 000 | 68 000 | 68 000 | 68 000 | 68 000 |
| R2 collecte frais d'administration pour la ville | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 |
| TOTAL DES CHARGES | 795 005 |
| résultat brut avant impôt | 46 533 |
| résultat après impôt avant participation | 30 512 |

Source : annexe contrat DSP

³⁸ « Les délégations de service public sont soumises aux principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, qui sont des principes généraux du droit de la commande publique ; que, pour assurer le respect de ces principes, les parties à une convention de délégation de service public ne peuvent, par simple avenant, apporter des modifications substantielles au contrat en introduisant des conditions qui, si elles avaient figuré dans la procédure de passation initiale, auraient pu conduire à admettre d'autres candidats ou à retenir une autre offre que celle de l'attributaire ; qu'ils ne peuvent notamment ni modifier l'objet de la délégation ni faire évoluer de façon substantielle l'équilibre économique du contrat, tel qu'il résulte de ses éléments essentiels, comme la durée, le volume des investissements ou les tarifs. »

Le rapprochement entre le réalisé et le prévisionnel fait apparaître des produits perçus par le délégataire systématiquement supérieurs au modèle prévisionnel, aussi bien pour la facturation du R2 (frais fixes) que du R1 (élément proportionnel) en raison des tarifs élevés, faute de subventions suffisantes pour atténuer les tarifs lors de la création de la chaufferie. Pour le délégataire, l'écart moyen de 17 % sur la période pourrait correspondre, en partie, aux révisions de prix contractuelles.

tableau 13 : compte de résultat

| REEL | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2013-2018 | variation annuelle |
|--|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|-------------|--------------------|
| Vente de chauffage (R1 chauffage) | 337 149,47 | 267 766,84 | 289 527,93 | 235 858,94 | 256 742,39 | 311 074,45 | -8% | -1,6% |
| Vente d'ECS (R1 ecs) | 80 897,51 | 77 340,12 | 75 263,76 | 68 017,46 | 66 877,79 | 70 581,95 | -13% | -2,7% |
| Abonnementst (R2 chauffage et ECS) | 568 618,56 | 577 642,56 | 586 116,22 | 593 324,64 | 600 211,84 | 609 396,90 | 7% | 1,4% |
| Autres produits (photovoltaïques, frais de raccordement) | 32 236,29 | 22 974,71 | - 10 711,32 | 44 841,04 | 55 123,58 | 29 351,50 | -9% | -1,9% |
| TOTAL DES PRODUITS | 1 018 901,83 | 945 724,23 | 940 196,59 | 942 042,08 | 978 955,60 | 1 020 404,80 | 0% | 0,0% |
| Sous total 60 (achats) | 445 041,19 | 391 633,15 | 403 245,19 | 324 002,48 | 399 482,79 | 412 699,90 | -7% | -1,5% |
| Sous total 61 (service extérieur) | 208 192,73 | 213 424,94 | 222 231,88 | 225 565,58 | 204 414,65 | 210 476,59 | 1% | 0,2% |
| Sous total 62 (frais financiers) | 82 662,03 | 87 145,19 | 82 762,00 | 79 978,67 | 84 858,98 | 80 448,13 | -3% | -0,5% |
| Sous total 63 (impôts,taxes et versements assimilés) | 37 873,00 | 32 139,00 | 38 279,00 | 44 461,00 | 41 598,00 | 42 681,00 | 13% | 2,4% |
| Sous total 64 (salaires et charges) | 100 683,14 | 100 474,39 | 84 447,37 | 97 573,81 | 111 918,93 | 119 018,99 | 18% | 3,4% |
| Sous total 65 (autres charges de gestion courante) | - | - | - | - | - | - | #DIV/0! | #DIV/0! |
| Sous total 69 (autres charges de gestion courante) | 6 206,02 | 11 731,02 | 32 842,02 | 52 057,01 | 18 430,74 | 37 389,00 | 502% | 43,2% |
| Autres charges (dépenses GER...) | 91 838,31 | 270 662,39 | 25 626,89 | 21 340,33 | 96 452,94 | 83 257,26 | -9% | -1,9% |
| TOTAL DES CHARGES | 972 496,42 | 1 107 210,08 | 889 434,35 | 844 978,88 | 957 157,03 | 985 970,87 | 1% | 0,3% |
| résultat brut avant impot et participation | 46 405,41 | - 161 485,85 | 50 762,24 | 97 063,20 | 21 798,57 | 34 433,93 | -26% | -5,8% |
| Impôts + participation | 12 248,00 | | | | - | | -100% | -100,0% |
| Résultat net | 34 157,41 | - 161 485,85 | 50 762,24 | 97 063,20 | 21 798,57 | 34 433,93 | -36% | -8,6% |

Source : rapports du délégataire

Les charges se sont quant à elles révélées bien plus importantes que celles prévues pour l'exploitant, notamment en énergie primaire, électricité, eau, fournitures (sous total 60 : achats) et en personnel. Alors que les achats diminuent sur six ans (- 1,5 % en variation annuelle moyenne), les charges de personnel progressent (+ 3,4 % en variation annuelle moyenne). Selon le délégataire, les installations biomasse plus complexes engendrent des défauts plus fréquents que les installations classiques au gaz et génèrent d'avantage d'interventions de la part du personnel.

tableau 14 : dépenses de personnel

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|
| masse salariale | 100 683 | 100 474 | 84 447 | 97 573 | 111 918 | 119 018 |
| en heures de travail | 1 909 | 2 000 | 1 690 | 1 931 | 2 195 | 2 273 |

Source : rapports du délégataire

Enfin, les frais de siège (supérieurs à 70 k€ sauf en 2017) apparaissent largement au-deçà des frais prévisionnels (56 k€). Répartis par le groupe Dalkia au prorata des chiffres d'affaires des sociétés créées par le groupe, et ne faisant jusqu'à présent l'objet d'aucune explication dans les rapports d'activité, le délégataire, en réponse à la chambre, s'est engagé à y faire figurer désormais le détail du calcul.

tableau 15 : frais de structure

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| frais de structure | 73 439 | 79 501 | 71 716 | 70 384 | 69 228 | 72 022 |

Source : rapports du délégataire

Au final, sur 2013-2018, bien que le résultat soit en amélioration depuis deux ans, il reste faible (3,4 % du chiffre d'affaires en 2018). Le niveau des dépenses de gros entretien renouvellement (GER), pourtant indispensables pour améliorer le rendement du réseau et effectuer les réparations de fuites (cf. *infra*), reste la variable d'ajustement du délégataire pour générer un bénéfice annuel plus important (pour les années 2015 et 2016, avec un niveau de GER, inférieur au seuil de référence de 68 k€, les résultats sont les plus élevés de la période).

tableau 16 : gros entretien renouvellement

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------|--------|---------|--------|--------|--------|--------|
| travaux GER | 91 546 | 274 092 | 11 283 | 21 340 | 94 550 | 83 178 |

Source : rapports du délégataire

5.2.3.2. Pour la ville de Narbonne

La collectivité bénéficie d'une redevance pour frais d'administration (article 53) permettant de couvrir les frais liés à l'exercice du pouvoir de contrôle de la délégation : elle s'élève à 2 % des tarifs R1 et R2 HT. Elle est supérieure au modèle prévisionnel, en raison des tarifs élevés du R1 et du R2.

tableau 17 : collecte des frais pour la ville

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| collecte frais d'administration pour la ville (réel) | 19 723,31 | 18 449,04 | 19 009,78 | 17 978,37 | 15 300,63 | 19 723,71 |
| collecte frais d'administration pour la ville (prévi) | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 | 16 166 |

Source : rapports du délégataire

À terme, le montant de la redevance devrait être drastiquement réduit avec la signature de l'avenant n° 3 puisque le niveau passe de 2 % à 0,5 % des tarifs R1 et R2 HT.

À la fin de la délégation, l'article 80 du contrat de DSP prévoit la remise à la ville de tous les biens et équipements qui font partie intégrante de la délégation, sans indemnité, à l'exclusion des installations financées par le délégataire pendant la durée du contrat non encore amortie.

5.3. La performance du réseau

5.3.1. La performance environnementale

5.3.1.1. Un réseau en phase avec la stratégie environnementale locale

Le réseau de chaleur initié par la ville en 2007 apparaît précurseur, en s'inscrivant complètement dans la stratégie environnementale définie ultérieurement localement, aussi bien dans le plan climat énergie territorial et le SCOT de la Narbonnaise, que le schéma régional du

climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) du Languedoc-Roussillon, en attente de celui de l'Occitanie.

1. Dans la feuille de route pour la période 2013-2018 du plan climat énergie territorial du Grand Narbonne, la chaufferie bois de Narbonne était présentée en page 13 dans le chapitre « sur les énergies renouvelables » du titre 3 « démarche déjà engagée sur le territoire ».

2. Dans le SCOT de la Narbonnaise de 2006, sans faire référence expressément au réseau de chauffage narbonnais, le système de chauffage au bois était mentionné dans le tableau de suivi des indicateurs d'efficacité du SCOT pour la mise en œuvre des orientations favorables à l'environnement et des mesures compensatoires. Dans le PADD du projet de SCOT 2018, il est également fait référence à la chaufferie bois comme axe prioritaire pour le territoire.

3. Dans le SRCAE du Languedoc-Roussillon, il était prévu des objectifs ambitieux pour le développement de la biomasse et indiqué que son utilisation était à organiser notamment par la réalisation de réseaux de chaleur et ce, en raison d'un très fort potentiel régional.

En tant qu'autorité organisatrice du service, la ville a finalisé le schéma directeur prévu en vertu de l'article L. 2224-38 du CGCT³⁹ en octobre 2019. Ce schéma directeur doit concourir à la réalisation de l'objectif d'une alimentation des réseaux de chaleur ou de froid à partir d'énergies renouvelables et de récupération en 2020. Il inclut une évaluation de la qualité du service fourni et des possibilités de densification et d'extension de ce réseau et d'interconnexion de ce dernier avec les autres réseaux situés à proximité, ainsi qu'une évaluation des possibilités de développement de la part des énergies renouvelables et de récupération dans l'approvisionnement du réseau.

5.3.1.2. Les émissions de gaz à effet de serre, la répartition des énergies et les pertes du réseau

En raison de son régime juridique et de sa puissance, la SNDC ne figure pas sur l'arrêté du 24 janvier 2014, ni son arrêté modificatif du 21 février 2018. Elle n'est donc pas tenue aux obligations liées au plan national d'allocation de quotas d'émission de gaz à effet de serre, compte tenu des quantités émises, et par un plan d'économie.

La SNDC effectue chaque année une déclaration sur le réseau de chaleur (cf. annexe 12) permettant de connaître le contenu en Co2, le taux d'énergie renouvelable, et les consommations des auxiliaires réseau.

Si entre 2013 et 2018, les émissions de Co2 (en tonnes) ont bien diminué de 1 211 tonnes à 965 tonnes, l'objectif de 599 tonnes de Co2 par an annoncé dans l'offre du délégataire en 2007 n'est pas encore atteint. Le délégataire invoque notamment une rigueur climatique qui ne lui permet pas d'atteindre le niveau contractuel.

De même, avec une couverture des besoins énergétiques provenant entre 54,6 % et 59,3 % de la biomasse selon les années, contrairement à l'objectif d'utilisation prioritaire du bois et d'une répartition théorique 80 % / 20 % entre la biomasse et le gaz (estimée à partir des consommations

³⁹ L'article 194 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte rend obligatoire la réalisation du schéma directeur par les collectivités propriétaires d'un réseau de chaleur en service au 1^{er} janvier 2009. Le schéma directeur facilite également l'instruction des demandes de subvention au titre du fonds de chaleur Ademe.

connues et des « degré jour unifié »⁴⁰ (DJU) définis par la consultation en 2007), la chaufferie biomasse est sous utilisée et ne permet pas de diminuer davantage les émissions de Co2. Le délégataire a précisé que les DJU moyens effectifs depuis 2008 sont de 1 485, soit 24 % de moins que la base contractuelle.

Le recours à une énergie provenant d'une centrale thermique solaire, prévu dans le cadre de l'extension du réseau avec le troisième avenant signé en 2019 permettrait, après l'intégration de cette nouvelle énergie dans le *mix* énergétique de la SNDC, la bonification de l'utilisation de la chaufferie biomasse et d'envisager l'injection de plus de 3 GWh d'énergies renouvelables et de récupération additionnels.

Le rendement d'exploitation (cf. annexe 12) s'établit à 75 % en 2018 et les pertes de réseaux représentent 15 % de la production en 2018. La performance du chauffage urbain se dégrade depuis 2016 (les pertes représentaient 4,5 % de la production).

5.3.2. La performance économique

Entre 2013 et 2018, le prix moyen global du mégawatt (cf. annexe 13) a oscillé selon les années entre 109,65 € et 96,35 € HT, soit un coût moyen annuel de 101,70 €, largement supérieur au prix annoncé par le délégataire, dont le prix pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire devait être compris entre 92,36 € HT et 79,23 € HT par mégawatt selon le niveau de subvention obtenu. En 2018, le prix moyen du MWh était de 105,76 € HT.

5.3.2.1. Des problèmes structurels

Cette sous-performance économique du réseau de chauffage narbonnais provient de trois problèmes structurels lors de la passation de la DSP :

- un périmètre géographique initialement trop restreint, conforme au cahier des charges de l'autorité délégante, qui n'a *in fine* que très peu évolué entre 1973 et 2018 compte tenu de l'absence de volonté politique d'extension du périmètre, tout comme l'absence de classement pour le réseau de chaleur⁴¹ lui permettant de procéder à des raccordements obligatoires. Malgré les raccordements ponctuels de logements, les puissances souscrites ont été minorées par d'autres mouvements (cf. demande de révision effectuée par Domitia habitat pour trois bâtiments pour un total de 44 kW, soit - 5 % sur la puissance souscrite chauffage). Au final, entre les nouveaux raccordements et l'acceptation de baisse de puissance souscrite, la puissance souscrite globale a augmenté de 618 kWh en 2008 à 658 kWh en 2018 ;
- l'insuffisance de niveau de subvention pèse depuis le début de la DSP sur le tarif de la chaleur en R2. Les seules aides accordées reçues pour cette modernisation du réseau sont locales (communauté d'agglomération de la Narbonnaise : 169 200 € HT, conseil régional : 384 743 € HT) et proviennent de recettes complémentaires (vente de certificats d'économie d'énergie : 256 707 € HT et plus-value sur la vente des moteurs au fioul ordinaire domestique de cogénération existants : 32 785 € HT)⁴². Le développement de réseau de chaleur en 2007 n'a pas fait l'objet d'aides européennes type programme cadre (horizon 2020, *life*) ou fonds

⁴⁰ Le DJU est la différence entre la température extérieure et une température de référence qui permet de réaliser des estimations de consommations d'énergie thermique pour maintenir un bâtiment confortable en proportion de la rigueur de l'hiver ou de la chaleur de l'été.

⁴¹ Articles L. 712-1, R. 712-1 à R. 712-12 du code de l'énergie et arrêté du 22 décembre 2012 relatif au classement des réseaux de chaleur et de froid.

⁴² Récapitulées dans la délibération n° 2007-166 du 19 décembre 2007 relative à l'avenant n° 1.

structurels (Feder, fonds européen agricole pour le développement rural). Le degré de subvention obtenu pour la réalisation des investissements avait pourtant un impact direct sur la détermination des tarifs, notamment pour le R2 comme mentionné à l'annexe 6 de la DSP, puisque cinq tarifs étaient possibles. Ainsi, bien que les subventions et recettes complémentaires aient permis de diminuer le prix du terme R2 de l'article 59 du contrat de base (fixé initialement à 66,70 € HT par kW), à 60,81 € HT par kW, elles n'ont pas permis d'obtenir pour autant le meilleur tarif possible, soit 58,6 € HT par kW pour les futurs abonnés et usagers ;

- à l'instar d'autres villes du sud, la quantité de chaleur livrée par le réseau narbonnais est par nature nettement inférieure à celle des autres réseaux principalement situés en Île-de-France et dans l'est de la France⁴³, du fait d'un climat globalement plus doux, réduisant le nombre de jours de chauffe.

tableau 18 : jours de chauffe

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| arrêt du chauffage | 02/05/2013 | 17/04/2014 | 04/05/2015 | 02/05/2016 | 09/05/2017 | 07/05/2018 |
| remise en route du chauffage | 23/10/2013 | 04/11/2014 | 16/05/2015 | 16/10/2016 | 30/10/2017 | 22/10/2018 |
| durée de chauffage (en jours) | 192 | 166 | 200 | 191 | 191 | 198 |
| DJU | 1665 | 1192 | 1343 | 1372 | 1451 | 1421 |

Source : rapports du délégataire

Le DJU sur Narbonne se situe à un niveau très faible (1 421 pour 2018) au regard du territoire métropolitain puisque pour un hiver en moyenne le nombre de DJU est de 2 200 à 2 800 pour la plus grande partie de la France. Cette situation induit des périodes de chauffe plus courtes et une sous-utilisation inévitable pour la centrale.

5.3.2.2. La facturation

Les modalités de la facturation

Une facturation distincte entre la part variable R1 et les frais fixes R2 est effectuée selon l'article 59 du contrat de DSP sur les tarifs de base qui prévoit :

- R1 : élément proportionnel représentant le coût des combustibles ou autres sources d'énergie réputées nécessaires, en quantité et qualité pour assurer la fourniture d'un MWh destiné au chauffage des locaux ou du réchauffage de l'eau chaude sanitaire ou s'il y lieu aux autres utilisations possibles de l'énergie. Le R1 distingue bien dans son calcul la part pour le chauffage (R1c en MWh) de celui de l'eau chaude sanitaire (R1eo en m³). Pour les deux calculs, des formules avant et après mise en service de la chaufferie de biomasse étaient prévus ;
- R2 : élément fixe représentant la somme des coûts suivants : coût des prestations de conduite, coût de l'énergie électrique, coût du renouvellement des installations, charges financières liées à l'autofinancement et à l'amortissement des emprunts de premier établissement. Il correspond à la part des dépenses engagées sur l'ensemble du chauffage urbain pour les prestations autres que la fourniture de chaleur. L'unité de base est la puissance en kWh souscrite.

Deux factures distinctes R1 et R2 sont établies par l'opérateur, selon une périodicité mensuelle conformément à l'article 18 du règlement de service. La facturation distingue bien la part « bois » et la part « gaz », puisqu'il s'agit d'un réseau mix diversifié, et tient compte de la

⁴³ Les réseaux de chaleur en France en 2014, commissariat général au développement durable.

pondération dans le mix énergétique. Le taux de TVA est de 5,5 % sur le R1 et le R2, depuis la mise en service de la centrale en 2008.

Enfin, le contrat de DSP acte l'égalité de traitement entre les abonnés (article 60), puisqu'il impose de faire bénéficier des mêmes réductions des usagers placés dans des conditions identiques à l'égard du service public.

La répartition R1/R2 dans le chiffre d'affaires

Compte tenu des investissements consentis pour un réseau de chauffage urbain et de la nature capitalistique d'un réseau de chaleur, dans la facturation aux abonnés, la part de l'abonnement (R2) est chaque année nettement plus forte que celle de la part des consommations (R1). Elle s'établit à 59,7 % en 2018.

tableau 19 : R1 et R2 dans le chiffre d'affaires

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------|-----------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| CA HT | 1 038 027 | 945 724 | 940 197 | 942 042 | 978 956 | 1 020 404 |
| dont R1 HT | 418 047 | 345 107 | 364 792 | 303 876 | 323 620 | 381 656 |
| dont R2 HT | 568 619 | 577 643 | 586 116 | 593 325 | 600 212 | 609 397 |
| % R1 dans le CA | 40,3% | 36,5% | 38,8% | 32,3% | 33,1% | 37,4% |
| % R2 dans le CA | 54,8% | 61,1% | 62,3% | 63,0% | 61,3% | 59,7% |

Source : rapports du délégataire

Impact de l'avenant n° 3 sur le R1 et le R2

L'avenant n° 3 comprend une réduction du terme R1, par l'achat de chaleur d'origine solaire depuis une centrale de production qui sera réalisée à proximité. En conséquence, les formules de calcul intègrent désormais un nouveau paramètre, pour le chauffage avec une nouvelle source (import), en plus du bois et du gaz.

Avec l'extension du périmètre géographique de la DSP, l'apport de nouveaux abonnés a pour effet une augmentation des puissances souscrites au-delà du pourcentage fixé par le point 5 de l'article 68 du contrat de concession et a nécessité de redéfinir le prix unitaire du terme R2.

Suite à la requête de l'abonné Domitia habitat souhaitant avoir la possibilité de distinguer dans le terme R2 les quotes-parts relatives aux charges d'investissement ainsi qu'aux prestations de conduite et de petit entretien, la collectivité, en tant qu'autorité organisatrice, a demandé au délégataire de procéder à la décomposition du terme R2.

Le tarif R2 se décompose désormais en quatre termes :

- R21 : valeur représentative du coût de l'électricité utilisée mécaniquement ;
- R22 : valeur représentative du coût des prestations de conduite et de petit entretien pour assurer le fonctionnement des biens du service hors coût de l'électricité utilisée mécaniquement ;

- R23 : valeur représentative du GER ;
- R24 : valeur représentative du coût du financement des investissements prévus en début de contrat (reprises d'amortissement, acquisitions foncières, coût des travaux de premier établissement).

L'application des nouveaux tarifs pour les abonnés, avec la décomposition en quatre termes, permettra ainsi à Domitia de ne plus répercuter désormais à ses locataires la part du R23 et R24 et d'en finir avec un système de refacturation inadapté.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'avenant 3, Domitia habitat refacturait le coût total des factures R1 et R2 reçues par la SNDC-Dalkia (facturation par sous-station) pour l'année considérée. Ce coût global était réparti par logement en prenant comme clef de répartition la surface habitable du logement et non la consommation réelle. Le chauffage fait partie des charges à répartir entre locataires, au même titre que les postes habituels en bâtiments collectifs (ex : électricité des parties communes, eau...). Fonctionnant sur la base d'une provision mensuelle, ce poste de dépenses fait l'objet d'un décompte de régularisation des charges adressé en avril aux locataires, donnant lieu soit à un remboursement, soit à une déduction sur le mois de juin.

Si ce système avait le mérite de la simplicité pour l'office, il n'en demeurait pas moins un système peu vertueux (n'encourageant *in fine* pas les bons comportements de consommation) et injustes (faisant supporter le gros entretien réparation par les locataires). Il suscitait selon l'enquête de satisfaction réalisée en 2017 une part d'insatisfaction importante sur la thématique du chauffage (30 % de locataires insatisfaits).

Pour faciliter la baisse de tarifs R2 consentie par le délégataire, l'avenant n° 3 acte également le passage d'un forfait de redevance pour la ville de 2 % à 0,5 % du R2. Selon les simulations communiquées par la commune, la combinaison des trois éléments (une décomposition du R2, une diminution du R1 et le passage d'un forfait de redevance pour la ville de 2 % à 0,5 % du R2) permettrait d'escompter une baisse de la charge de chauffage de 33 % pour les locataires.

5.3.3. La qualité de service

Comme il n'était pas prévu au titre de la DSP de 2007 de mesurer la satisfaction du service, ni la SNDC ni la commune, en tant qu'autorité organisatrice, n'ont réalisé d'enquête de satisfaction auprès des abonnés et des usagers locataires. Ces derniers n'ont d'ailleurs pas un accès direct au règlement du service et autres documents régissant le service public de la chaleur : ils doivent en faire la demande expresse auprès de la SNDC ou de la ville.

Pour la ville de Narbonne, à la fois autorité organisatrice, abonné et usager⁴⁴ du réseau de chaleur, la direction générale des services techniques « suit la qualité du service, ne serait-ce que par les retours-terrains provenant des bâtiments précités ». Aucune qualité de service rendu n'est cependant formalisée au-delà de cette simple appréciation. Seule la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) de la ville de Narbonne se prononce sur le rapport annuel du délégataire mais les avis laconiques de la CCSPL ne permettent pas de connaître les observations éventuelles formulées à cette occasion. La collectivité représente 9 % des puissances souscrites (année 2018).

⁴⁴ Écoles maternelles et élémentaires Mathieu Peyronne, école maternelle Jean de la Fontaine, école élémentaire Émile Zola, école maternelle Paul Bert, pôle petite enfance Yvette Chassagne (centre social), maison des services.

Pour les usagers locataires, il n'a pas été prévu de créer un comité des usagers et il n'existe pas d'association des usagers du chauffage urbain. Seules les enquêtes locataires réalisées par Domitia habitat (cf. annexe 14), qui représente 71 % des puissances souscrites, permettent l'appréciation de la qualité de service par les locataires, utilisateurs captifs du service de chauffage urbain.

Parmi les griefs évoqués lors de l'enquête de satisfaction de 2017, le fonctionnement des équipements de l'office (radiateurs, chaudières) était la première source de mécontentement pour 46,5 % des sondés, suivi par le coût du chauffage pour 22,7 % des sondés. Ses modalités d'utilisation (température trop froide ou trop chaude pour 14,6 % des sondés, impossibilité de régler la température pour 7,6 % des sondés, période de mise en route ou d'arrêt trop tard ou trop tôt pour 5,1 % des sondés) étaient également décriées.

L'analyse menée par Domitia sur le patrimoine raccordé au réseau de chaleur urbain montre une satisfaction liée au niveau des charges locatives beaucoup plus faible sur l'agence Mayrale QPV (taux de satisfaction de 47,2 % sur les charges) que sur les autres agences où les logements ne sont pas raccordés à un réseau de chauffage (taux de satisfaction proche de 65 %). Le directeur de l'office explique cet écart par le poids du poste « chauffage » qui est beaucoup plus important sur le patrimoine raccordé. Cette situation induirait également selon le directeur un taux de vacance et un taux de rotation plus élevés sur ce secteur.

Pour ces diverses raisons, le chauffage a été identifié parmi les points critiques sur lesquels Domitia habitat devait intervenir en priorité. Dans un premier temps, un effort a été réalisé sur l'entretien des réseaux secondaires puisque les griefs portaient en priorité sur des équipements appartenant à l'office. Alors que le coût du contrat pour l'entretien du réseau secondaire est de 36 840 € HT/an, en complément, Domitia a investi davantage au travers du gros entretien et une réhabilitation a été menée sur le secteur⁴⁵.

La SNDC disposant de deux chaufferies distinctes, les arrêts techniques n'ont entraîné aucune interruption de service. Le faible nombre de coupures n'a d'ailleurs pas justifié la mise en œuvre de pénalités prévues à l'article 73 de la DSP (pénalité par période de 24 heures d'interruption non programmée, ne pouvant être inférieure à 4 000 €). Enfin, l'entretien annuel de la chaufferie est étalé sur l'ensemble des mois de juillet, août et septembre de façon à optimiser la disponibilité de la chaudière bois et ne pas impacter les usagers.

⁴⁵ Depuis 2018, selon le directeur de l'office, une ligne spécifique est dédiée à l'entretien du réseau à hauteur 200 k€. Domitia habitat sur son budget d'investissement pour intervenir sur le réseau en vue de remplacement de divers équipements (pompes, émetteur de chauffage, robinets thermostatiques). En 2017, Domitia Habita a lancé une opération de réhabilitation sur 75 logements raccordés au réseau de chaleur incluant au programme de travaux une reprise complète du réseau secondaire avec mise en place de l'individualisation pour un budget de près 315 k€.

ANNEXES

| | |
|--|----|
| annexe 1 : Diagnostic ville moyenne : population | 54 |
| annexe 2 : diagnostic ville moyenne - niveau d'équipements de la ville | 55 |
| annexe 3 : Information budgétaire | 56 |
| annexe 4 : Suivi des recommandations | 57 |
| annexe 5 : Cartographie des budgets de la ville | 58 |
| annexe 6 : Effectifs..... | 59 |
| annexe 7 : Autres charges et subventions..... | 60 |
| annexe 8 : Fiscalité..... | 61 |
| annexe 9 : Ressources d'exploitation | 62 |
| annexe 10 : Prospective..... | 63 |
| annexe 11 : Abonnés du chauffage urbain | 65 |
| annexe 12 : Performance environnementale du chauffage urbain | 66 |
| annexe 13 : Performance économique du chauffage urbain | 67 |
| annexe 14 : Satisfaction des usagers locataires de Domitia habitat | 69 |

annexe 1 : Diagnostic ville moyenne : population

tableau 20 : solde naturel et solde migratoire

| | Narbonne | Aire urbaine Narbonne | Villes moyennes |
|--|----------|-----------------------|-----------------|
| Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2015 | 0,87% | 1,18% | 0,00% |
| <i>du au solde naturel</i> | 0,09% | 0,06% | 0,28% |
| <i>du au solde migratoire</i> | 0,79% | 1,13% | -0,29% |
| Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2010 | 0,85% | 1,31% | 0,00% |
| <i>du au solde naturel</i> | 0,13% | 0,07% | 0,31% |
| <i>du au solde migratoire</i> | 0,73% | 1,25% | -0,32% |
| Taux d'évolution annuel moyen entre 2010 et 2015 | 0,93% | 0,89% | 0,01% |
| <i>du au solde naturel</i> | 0,02% | 0,05% | 0,23% |
| <i>du au solde migratoire</i> | 0,91% | 0,84% | -0,23% |

Source : Insee

tableau 21 : indicateurs socio-économiques

| | Narbonne | Aire urbaine | EPCI | Villes moyennes | Aire urbaine des villes moyennes |
|-----------------------------|----------|--------------|----------|-----------------|----------------------------------|
| taux de pauvreté | 23,90% | 21,10% | 20,70% | 21,20% | 15,90% |
| taux d'activité | 69,70% | 71,20% | 70,70% | 70,10% | 72,80% |
| taux de ménage imposés | 44,00% | 44,60% | 44,90% | 47,90% | 51,60% |
| revenu disponible médian | 17 745 € | 18 259 € | 18 310 € | 18 487 € | 19 995 € |
| taux d'emploi | 54,10% | 57,00% | 56,40% | 56,50% | 61,90% |
| taux de chômage | 22,30% | 19,90% | 20,20% | 19,50% | 15,00% |
| évolution chômage 2015-2015 | 21,80% | 22,80% | - | - | - |

Source : Insee

tableau 22 : solde par catégorie

| | Nouveaux arrivants | | Partants | | Solde | |
|-----------------|--------------------|-----------------|--------------|-----------------|------------|-----------------|
| | Narbonne | Villes moyennes | Narbonne | Villes moyennes | Narbonne | Villes moyennes |
| Actifs occupés | 1 347 | 161 221 | 1 430 | 179 375 | -83 | -18 154 |
| Chômeurs | 625 | 51 734 | 539 | 50 567 | 86 | 1 167 |
| Retraités | 324 | 31 934 | 374 | 28 953 | -49 | 2 980 |
| Etudiants | 432 | 60 519 | 431 | 49 499 | 1 | 11 020 |
| Moins de 14 ans | 528 | 52 822 | 506 | 58 258 | 22 | -5 436 |
| Autres inactifs | 344 | 26 812 | 194 | 21 933 | 150 | 4 880 |
| Ensemble | 3 601 | 385 042 | 3 474 | 388 585 | 127 | -3 543 |

Source : Insee

annexe 2 : diagnostic ville moyenne - niveau d'équipements de la ville

| Equipements 2016 | Narbonne | | Villes moyennes | | écart en % |
|---|----------|-------------------|-----------------|-------------------|------------|
| | Nombre | Densité /1000 hab | Nombre | Densité /1000 hab | |
| Services aux particuliers | 1 343 | 25,12 | 97 132 | 19,09 | 31,61% |
| Services publics | 14 | 0,26 | 2 268 | 0,45 | -41,24% |
| Services généraux | 48 | 0,90 | 5 433 | 1,07 | -15,90% |
| Services automobiles | 124 | 2,32 | 9 682 | 1,90 | 21,91% |
| Artisanat du bâtiment | 531 | 9,93 | 32 700 | 6,43 | 54,57% |
| Autres services à la population | 626 | 11,71 | 47 049 | 9,25 | 26,65% |
| Commerces | 541 | 10,12 | 44 918 | 8,83 | 14,65% |
| Grandes surfaces | 27 | 0,51 | 1 712 | 0,34 | 50,12% |
| Commerces alimentaires | 149 | 2,79 | 10 072 | 1,98 | 40,82% |
| Commerces spécialisés non alimentaires | 365 | 6,83 | 33 134 | 6,51 | 4,86% |
| Enseignement | 67 | 1,25 | 7 129 | 1,40 | -10,54% |
| Enseignement du premier degré | 36 | 0,67 | 3 436 | 0,68 | -0,27% |
| Enseignement du second degré premier cycle | 7 | 0,13 | 723 | 0,14 | -7,84% |
| Enseignement du second degré second cycle | 10 | 0,19 | 1 043 | 0,20 | -8,73% |
| Enseignement supérieur non universitaire | 3 | 0,06 | 410 | 0,08 | -30,35% |
| Enseignement supérieur universitaire | 5 | 0,09 | 473 | 0,09 | 0,62% |
| Formation continue | 5 | 0,09 | 844 | 0,17 | -43,61% |
| Autres services de l'éducation | 1 | 0,02 | 200 | 0,04 | -52,41% |
| Santé | 612 | 11,45 | 46 898 | 9,22 | 24,22% |
| Établissements et services de santé | 26 | 0,49 | 2 455 | 0,48 | 0,81% |
| Fonctions médicales et para-médicales | 555 | 10,38 | 40 877 | 8,03 | 29,24% |
| Autres établissements et services à caractère sanitaire | 31 | 0,58 | 3 566 | 0,70 | -17,25% |
| Action sociale | 48 | 0,90 | 6 549 | 1,29 | -30,23% |
| Action sociale pour personnes âgées | 11 | 0,21 | 1 738 | 0,34 | -39,75% |
| Action sociale pour enfants en bas-âge | 9 | 0,17 | 996 | 0,20 | -13,98% |
| Action sociale pour handicapés | 18 | 0,34 | 2 189 | 0,43 | -21,73% |
| Autres services d'action sociale | 10 | 0,19 | 1 626 | 0,32 | -41,46% |
| Infrastructures de transports | 35 | 0,65 | 1 866 | 0,37 | 78,54% |
| Autres équipements | 73 | 1,37 | 9 921 | 1,95 | -29,96% |
| Équipements sportifs | 67 | 1,25 | 8 980 | 1,76 | -28,98% |
| Équipements de loisirs | 0 | 0,00 | 195 | 0,04 | -100,00% |
| Équipements culturels et socioculturels | 6 | 0,11 | 746 | 0,15 | -23,44% |
| Tourisme | 49 | 0,92 | 3 785 | 0,74 | 23,23% |

Source : Insee

annexe 3 : Information budgétaire

tableau 23 : exécution de la section de fonctionnement

| | Dépenses | | | | Recettes | | |
|------|------------|--|-----|-----------------|------------|---|------|
| | BP + DM | Réalisé (mandats émis+ charges rattachées) | % | Crédits annulés | BP + DM | Réalisé (tites émis + produits rattachés) | % |
| 2015 | 65 426 275 | 64 197 106 | 98% | 1 229 169 | 68 217 924 | 73 058 902 | 107% |
| 2016 | 65 445 635 | 64 191 973 | 98% | 1 253 662 | 69 564 084 | 73 280 794 | 105% |
| 2017 | 66 894 575 | 65 437 984 | 98% | 1 456 591 | 70 107 187 | 75 507 761 | 108% |
| 2018 | 66 922 198 | 65 780 512 | 98% | 1 141 686 | 72 494 122 | 78 345 773 | 108% |

Source : compte administratif, tableau A1 et A2, DRF et RRF

tableau 24 : exécution de la section d'investissement

| | Dépenses | | | | Recettes | | |
|------|-----------------|--------------------------------|-----|-----------------|------------------|----------------------------------|-----|
| | BP + DM+RAR N-1 | Réalisé (mandats émis+ RAR) | % | Crédits annulés | BP + DM+ RAR N-1 | Réalisé (tites émis + RAR) | % |
| 2015 | 37 528 585 | 24 069 787 | 64% | 13 458 797 | 32 500 998 | 17 702 585 | 54% |
| 2016 | 53 513 172 | 35 554 443 | 66% | 17 958 730 | 50 860 402 | 29 043 633 | 57% |
| 2017 | 39 773 033 | 32 122 833 | 81% | 7 650 200 | 34 369 174 | 25 939 785 | 75% |
| 2018 | 47 349 322 | 38 066 702 | 80% | 9 282 620 | 34 321 944 | 26 081 044 | 76% |

Source : comptes administratifs, tableau A3, DRI et RRI (dont les RAR)

tableau 25 : AP/CP

| délibérations | AP | CP 2017 | CP 2018 | CP 2019 | CP2020 |
|---------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| 15/03/2017 | 23 500 000,00 € | 5 000 000,00 € | 15 500 000,00 € | 3 000 000,00 € | |
| 29/03/2018 | 23 500 000,00 € | 1 645 195,34 € | 9 000 000,00 € | 12 854 804,66 € | |
| 21/03/2019 | 24 092 322,00 € | 1 645 195,00 € | 6 014 408,00 € | 14 500 000,00 € | 1 932 718,00 € |

Source : délibérations

annexe 4 : Suivi des recommandations

| n° | | rappport 2016 | 1 an apres rapport | 2019 |
|----|---|--------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|
| 1 | Garantir la fiabilité budgétaire des programmations d'investissement par la mise en place d'outils de gestion pluriannuelle des crédits (AP/CP). | Non mise en œuvre | mise en oeuvre | mise en œuvre en cours |
| 2. | Mettre à jour les données d'inventaire pour redéfinir le plan d'amortissement et garantir la pérennité du patrimoine et l'effectivité des dotations aux amortissements. | Non mise en œuvre | mise en œuvre en cours | mise en œuvre en cours |
| 3. | Se conformer aux dispositions en vigueur en matière de constitution de provisions. | Non mise en œuvre | mise en oeuvre | non mise en oeuvre |
| 4. | Apurer les comptes d'immobilisation en cours dès leur achèvement. | Non mise en œuvre | mise en œuvre en cours | mise en œuvre en cours |
| 5. | Sécuriser et rationaliser l'organisation du travail des animateurs en ALAE en vue d'une plus grande efficacité de gestion. | Non mise en œuvre | mise en oeuvre | mise en oeuvre |
| 6. | Respecter les dispositions légales et réglementaires en matière de durée du travail. | Partiellement mise en œuvre | mise en œuvre en cours | mise en oeuvre |
| 7. | Adopter un règlement intérieur d'aménagement du temps du travail. | Partiellement mise en œuvre | mise en œuvre en cours | mise en oeuvre |
| 8. | Adopter un règlement indemnitaire pour les primes n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision de l'assemblée délibérante. | Non mise en œuvre | mise en œuvre en cours | non mise en oeuvre |

annexe 5 : Cartographie des budgets de la ville

| Identifiant | Libellé budget | Libellé de l'organisme | Nomenclature | Budgets retenus pour l'onglet 2-conso tous budgets | Budgets retenus pour l'onglet 3-conso budgets M14 | Recettes de fonctionnement | |
|----------------|------------------|-----------------------------|--------------|--|---|----------------------------|----------------|
| | | | | | | 2018 (en €) | % |
| 21110262900014 | Budget principal | NARBONNE | M14 | X | X | 78 347 622 | 97,90% |
| 21110262900469 | Budget annexe | PARKINGS - NARBONNE | M4 | X | | 402 023 | 0,50% |
| 21110262900485 | Budget annexe | PORTS - NARBONNE | M4 | X | | 832 285 | 1,04% |
| 21110262900501 | Budget annexe | NARBONNE COTE DES ROSES | M4 | X | | 228 533 | 0,29% |
| 21110262900535 | Budget annexe | SAPEURS POMPIERS - NARBONNE | M14 | X | X | 45 000 | 0,06% |
| 21110262900576 | Budget annexe | CAMPING FALAISE - NARBONNE | M4 | X | | 170 000 | 0,21% |
| 6 | | | | | Somme totale : | 80 025 462 | 100,00% |
| | | | | | Somme M14 : | 78 392 622 | 97,96% |

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

annexe 6 : Effectifs

tableau 26: évolution des effectifs

| | 31/12/2015 | 31/12/2016 | 31/12/2017 | 31/12/2018 |
|---|------------|------------|------------|------------|
| EB permanents | 826,99 | 783,99 | 800,73 | 800,73 |
| ETPT permanents | 789,05 | 765,51 | 793,47 | 834,34 |
| <i>tit</i> | 701,46 | 734,59 | 763,47 | 783,6 |
| <i>non tit</i> | 87,59 | 30,02 | 30 | 50,74 |
| | | | | |
| contractuels sur emplois non permanents | 24 | 39 | 34 | 18 |

Source : CA budget principal, effectifs sur emplois permanents et contractuels sur emplois non permanents

tableau 27: recrutements principaux

| Nombre de postes | | Année |
|------------------|--|-------------------|
| 12 | Déprécarisation animateurs ALAE | 2018 |
| 17 | Intégration CAE à la fin des dispositifs dans différents métiers et directions | 2017-2018 |
| 17 | Police Municipale | 2015-2018 |
| 8 | CSU | |
| 5 | Intégration effectifs Camping La Falaise | 2016 |
| 5 | Intégration effectifs Foyer Social | 2016 |
| 3 | Médiateurs Citoyenneté | 2015 - 2018 |
| 4 | Agents de Propreté | 2015 - 2016 |
| 8 | Petite Enfance – Respect taux d'encadrement | 2015 -2016 - 2018 |
| 2 | ATSEM – Ouvertures de classe | 2015 - 2016 |
| 2 | Adjointes administratifs | |
| 1 | Directeur stratégie Financière | 2016 |

Source : collectivité

tableau 28 : âge bilan social 2017 (indicateur 1.7.1)

| age | titulaires et stagiaires | contractuel sur emploi permanent | contractuel sur emploi non permanent | total | % |
|--------------|--------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|-------|--------|
| -25 | 7 | 6 | 69 | 82 | 7,6% |
| 25 à 29 | 59 | 8 | 48 | 115 | 10,7% |
| 30 à 34 | 71 | 9 | 26 | 106 | 9,8% |
| 35 à 39 | 110 | 6 | 23 | 139 | 12,9% |
| 40 à 44 | 106 | 8 | 16 | 130 | 12,1% |
| 45 à 59 | 130 | 9 | 25 | 164 | 15,2% |
| 50 à 54 | 119 | 2 | 14 | 135 | 12,5% |
| 55 à 59 | 110 | 3 | 9 | 122 | 11,3% |
| 60 à 64 | 67 | 7 | 4 | 78 | 7,2% |
| 65 et plus | 3 | 2 | 1 | 6 | 0,6% |
| TOTAL | 782 | 60 | 235 | 1077 | 100,0% |

Source : collectivité

annexe 7 : Autres charges et subventions

tableau 29 : autres charges de gestion

| Étiquettes de lignes | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total général | | |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-----------------|----------------|
| 651 | 399 623 | 356 463 | 193 000 | 299 294 | 1 248 381 | -100 329 | 10,58% |
| 6531 | 341 729 | 341 640 | 319 753 | 319 686 | 1 322 807 | -22 043 | 2,33% |
| 6532 | 9 410 | 10 760 | 4 056 | 6 818 | 31 044 | -2 592 | 0,27% |
| 6533 | 16 961 | 16 877 | 18 266 | 16 073 | 68 177 | -888 | 0,09% |
| 6534 | 36 507 | 36 604 | 29 997 | 23 402 | 126 510 | -13 106 | 1,38% |
| 6535 | 1 415 | 30 000 | 30 000 | | 61 415 | -1 415 | 0,15% |
| 6541 | 161 447 | | 0 | | 161 447 | -161 447 | 17,03% |
| 6542 | 211 755 | | 58 153 | | 269 908 | -211 755 | 22,34% |
| 6553 | 3 151 045 | 3 166 800 | 3 166 800 | 3 166 800 | 12 651 446 | 15 755 | -1,66% |
| 6558 | 521 836 | 499 789 | 690 531 | 71 106 | 1 783 262 | -450 730 | 47,54% |
| 658 | | | 1 772 | | 1 772 | 0 | 0,00% |
| 65888 | | | | 540 | 540 | 540 | -0,06% |
| Total général | 4 851 727 | 4 458 933 | 4 512 329 | 3 903 720 | 17 726 709 | -948 008 | 100,00% |

Source : fichier des mandats

tableau 30 : subventions

| subventions | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total général |
|----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------------|
| ASS UVBN UNION VOLLEY BALL NARB | 482 785 | 437 304 | 437 248 | 393 593 | 1 750 930 |
| ASS RCNM | 341 968 | 342 031 | 346 298 | 598 522 | 1 628 819 |
| SASP RCNM | 425 000 | 455 000 | 495 000 | 127 500 | 1 502 500 |
| ASS COS | 200 000 | 200 000 | 200 000 | 271 000 | 871 000 |
| OGEC INSTITUTION SEVIGNE | 190 376 | 202 009 | 208 256 | 208 256 | 808 897 |
| OGEC ECOLE SAINT JOSEPH | 140 940 | 149 564 | 154 190 | 154 190 | 598 884 |
| ASS FUN | 128 345 | 148 792 | 141 231 | 126 541 | 544 909 |
| ASS NARBONNE HANDBALL | 90 962 | 91 188 | 91 272 | 131 672 | 405 094 |
| ASS ARCHE TRAIT D UNION | 80 244 | 104 043 | 93 821 | 100 031 | 378 139 |
| CENTRE SOCIAL ET CULTUREL | 67 080 | 73 400 | 89 000 | 85 500 | 314 980 |
| CALANDRETA NARBONESA | 65 572 | 69 604 | 71 757 | 71 757 | 278 690 |
| MJC | 59 840 | 36 249 | 53 606 | 73 820 | 223 515 |
| MAISON DES POTES | 54 032 | 54 319 | 55 833 | 58 333 | 222 517 |
| ASS CERCLE DES NAGEURS NARBONNAI | 53 134 | 51 134 | 51 134 | 49 134 | 204 536 |

Source : collectivité

annexe 8 : Fiscalité

tableau 31 : évolution des taux et des bases

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | variation 2018-2015 | Var. annuelle moyenne |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------------------|--------------------------|
| TH | 11,33% | 11,33% | 11,33% | 11,33% | | |
| TPFB | 28,34% | 28,34% | 28,34% | 28,34% | | |
| FF non bati | 67,11% | 67,11% | 67,11% | 67,11% | | |
| TH base | 77 025 885 | 75 519 798 | 77 350 535 | 78 221 662 | 2% | 0,51% |
| TF base | 67 704 405 | 68 195 163 | 69 437 311 | 72 576 841 | 7% | 1,75% |
| TF non bati base | 562 456 | 595 232 | 605 953 | 617 112 | 10% | 2,35% |

Source : états 1259

| Evolution des bases fiscales par habitant en % - bases physiques exclusivement, hors revalorisation forfaitaire | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Var 2018/2013 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|
| Bases fiscales taxe d'habitation (TH) | | -0,8% | 2,2% | -3,4% | 1,1% | 0,1% | -0,9% |
| Dont sur le territoire de la ville centre | | -0,3% | 3,0% | -4,7% | 2,4% | 0,0% | 0,1% |
| Dont sur le territoire des autres communes | | -1,2% | 1,7% | -2,4% | 0,2% | 0,2% | -1,7% |
| Bases fiscales taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) | | 0,5% | 0,8% | -0,6% | 0,9% | 2,0% | 3,7% |
| Dont sur le territoire de la ville centre | | 0,7% | 0,8% | -1,9% | 1,8% | 3,3% | 4,7% |
| Dont sur le territoire des autres communes | | 0,4% | 0,8% | 0,5% | 0,3% | 1,0% | 3,0% |
| Bases fiscales taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) | | -0,6% | -1,3% | -0,1% | -0,6% | 1,5% | -1,1% |
| Dont sur le territoire de la ville centre | | 1,2% | -4,4% | 3,1% | 1,7% | 0,6% | 2,1% |
| Dont sur le territoire des autres communes | | -1,3% | -0,6% | -0,5% | -1,5% | 1,7% | -2,2% |
| Bases fiscales cotisation foncière des entreprises (CFE) | | -1,2% | 1,5% | 4,2% | -0,1% | 7,6% | 12,3% |
| Dont sur le territoire de la ville centre | | 1,1% | -1,0% | 1,9% | 0,7% | 14,1% | 17,2% |
| Dont sur le territoire des autres communes | | -3,5% | 4,3% | 6,5% | -0,8% | 0,9% | 7,4% |
| Coefficient de revalorisation forfaitaire (*) | 1,018 | 1,009 | 1,009 | 1,010 | 1,004 | 1,012 | |

Source : Anafi- comptes de gestion

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | variation 2018-2015 | Var. annuelle moyenne |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|------------------------|--------------------------|
| 7362 - Taxes de séjour | 329 741 | 325 143 | 503 640 | 613 452 | 86,04% | 16,79% |

Source : comptes de gestion

annexe 9 : Ressources d'exploitation

tableau 32 : redevances pour concessions de plage

| lot | procédure de | activité | déléataire | redevance annuelle | redevance plancher |
|-----|--------------|---|-------------------------|--------------------|--------------------|
| 2 | oui | location engins nautiques non motorisés | ZEF CONTROL | 900 | 900 |
| 5 | oui | activités nautiques motorisées | PARADISE JET | 2500 | 1500 |
| 8;9 | oui | location de matériel de plage et engins nautiques non motorisés | LES PLAGES NARBONNAISES | 3150 *2 | 3150*2 |
| 11 | oui | jeux de plage | Stéphanie GALLESIO | 1500 | 1050 |
| 12 | oui | location de matériel de plage et engins nautiques non motorisés | Michel LAFORGIA | 3150 | 3150 |
| 15 | oui | location de matériel de plage et engins nautiques non motorisés | Christine FRAPIN | 1500 | 1400 |
| 13 | oui | jeux de plage | infructueux | / | 1400 |
| 7 | non | restauration | GERIBA | 21057 | / |

Source : collectivité

tableau 33 : titres émis pour redevances

| Somme de Mt Mandaté (Budg) | Étiquette | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total général |
|---|-----------|---------------|--------------|---------------|---------------|----------------|
| ÉTiquettes de lignes | | | | | | |
| CONCESSION PLAGES 2016/LOT N°12 | | | 3 543 | | | 3 543 |
| CONCESSION PLAGES 2016-LOT N°2 | | | 1 012 | | | 1 012 |
| CONCESSION PLAGES 2016-LOT N°9 | | | 3 543 | | | 3 543 |
| CONCESSION PLAGES 2017-LOT N°12 | | | | 3 685 | | 3 685 |
| CONCESSION PLAGES 2017-LOT N°2 | | | | 1 053 | | 1 053 |
| CONCESSION PLAGES 2017-LOT N°5 | | | | 2 457 | | 2 457 |
| CONCESSION PLAGES 2017-LOT N°9 | | | | 3 685 | | 3 685 |
| CONCESSION PLAGES 2016-LOT N°11 | | | 1 687 | | | 1 687 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT 11 | | 1 622 | | | | 1 622 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT 12 | | 3 407 | | | | 3 407 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT 2 | | 973 | | | | 973 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT 5 | | 2 271 | | | | 2 271 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT 8 | | 3 407 | | | | 3 407 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT15 | | 1 622 | | | | 1 622 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT6 | | 21 900 | | | | 21 900 |
| REDEV. CONCESSION PLAGES LOT9 | | 3 407 | | | | 3 407 |
| REDEVANCE ANNUELLE 2018-CONCESSION PLAGES | | | | | 43 432 | 43 432 |
| Total général | | 38 610 | 9 786 | 10 880 | 43 432 | 102 708 |

Source : comptes de gestion

tableau 34 : investissements Narbonne-plage

| INVESTISSEMENTS NARBONNE PLAGES | 2016 | 2017 | 2018 |
|------------------------------------|-----------|-----------|----------------|
| BATIMENTS COMMUNAUX | 30000 | 30000 | 30000 |
| TRAVAUX VOIRIE | 160 500 € | 347 734 € | 1 071 100,00 € |
| PLAGE | 282 216 € | 346 642 € | 297 170 € |
| PORT | 332 000 € | 196 000 € | 108 000 € |
| FOURNITURES, MATERIEL, EQUIPEMENTS | 99 000 € | 103 500 € | 108 300€ |

Source : commune de Narbonne

annexe 10 : Prospective

| 1. La capacité d'autofinancement brute prospective (scenario n°1 au fil de l'eau, ajustement par la dette) | | | | | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|-------------|
| | n-1 | n | n+1 | n+2 | n+3 | n+4 | Variation annuelle moyenne | |
| en milliers d'euros | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2018 / 2014 | 2023 / 2019 |
| Produits flexibles | 44 146 | 44 014 | 44 649 | 45 564 | 46 502 | 47 460 | 4,1% | 1,9% |
| Dont ressources fiscales propres | 35 349 | 35 204 | 35 898 | 36 612 | 37 344 | 38 091 | 3,1% | 2,0% |
| Dont ressources d'exploitation | 8 797 | 8 810 | 8 752 | 8 952 | 9 158 | 9 368 | 9,1% | 1,5% |
| + Produits rigides | 30 022 | 29 692 | 30 007 | 30 327 | 30 650 | 30 977 | 0,1% | 1,1% |
| Dont dotations et participations | 21 192 | 20 868 | 21 183 | 21 503 | 21 825 | 22 153 | -0,1% | 1,5% |
| Dont fiscalité reversée par l'Interco et l'Etat | 8 830 | 8 824 | 8 824 | 8 824 | 8 824 | 8 824 | 0,4% | 0,0% |
| Dont production immobilisée, travaux en régie | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. | s.o. |
| = Produits de gestion (a) | 74 168 | 73 706 | 74 656 | 75 891 | 77 152 | 78 437 | 2,4% | 1,6% |
| Charges à caractère général | 19 763 | 19 002 | 19 201 | 19 001 | 18 811 | 18 623 | 1,4% | -0,5% |
| + Charges de personnel | 36 204 | 37 073 | 38 000 | 38 950 | 39 923 | 40 922 | 3,9% | 2,5% |
| + Subventions de fonctionnement | 4 250 | 4 536 | 4 468 | 4 471 | 4 476 | 4 480 | -2,5% | -0,3% |
| + Autres charges de gestion | 3 904 | 4 167 | 4 103 | 4 107 | 4 111 | 4 115 | -3,6% | -0,3% |
| = Charges de gestion (b) | 64 120 | 64 778 | 65 772 | 66 529 | 67 321 | 68 140 | 2,1% | 1,3% |
| Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b) | 10 048 | 8 928 | 8 884 | 9 362 | 9 830 | 10 297 | 4,2% | 3,6% |
| en % des produits de gestion | 13,5% | 12,1% | 11,9% | 12,3% | 12,7% | 13,1% | | |
| + Résultat financier réel | -1 363 | -1 288 | -1 320 | -1 322 | -1 301 | -1 270 | 0,0% | -0,3% |
| dont intérêts d'emprunts dette ancienne | 1 363 | 1 162 | 1 005 | 887 | 747 | 602 | | -15,2% |
| dont intérêts d'emprunts dette nouvelle | | 127 | 315 | 436 | 554 | 668 | | 51,6% |
| - Subventions exceptionnelles | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | N.C. | s.o. |
| + Solde des opérations d'aménagements | -1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -2,3% | s.o. |
| + Autres prod. et charges excep. réels (hors cessions) | 72 | 61 | 62 | 63 | 60 | 60 | -1,1% | -0,3% |
| = CAF brute | 8 756 | 7 701 | 7 626 | 8 103 | 8 589 | 9 087 | 6,7% | 4,2% |
| en % des produits de gestion | 11,8% | 10,4% | 10,2% | 10,7% | 11,1% | 11,6% | | |

| 2. Le financement des investissements prospectif (scenario n°1 au fil de l'eau, ajustement par la dette) | | | | | | | | |
|--|---------------|----------------|---------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| | | | | | | | Cumul | |
| en milliers d'euros | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2018 / 2014 | 2023 / 2019 |
| CAF brute | 8 759 | 7 701 | 7 626 | 8 103 | 8 589 | 9 087 | 39 381 | 41 106 |
| - Remboursement de la dette en capital ancienne | 5 770 | 6 220 | 5 780 | 5 867 | 5 900 | 5 800 | 28 865 | 29 567 |
| - Remboursement de la dette en capital nouvelle | | 0 | 1 011 | 1 585 | 2 167 | 2 814 | s.o. | 7 578 |
| = CAF nette (c) | 2 986 | 1 480 | 835 | 651 | 522 | 472 | 10 515 | 3 960 |
| en % des produits de gestion | 4,0% | 2,0% | 1,1% | 0,9% | 0,7% | 0,6% | | |
| Taxes locales d'équipement | 759 | 582 | 582 | 582 | 582 | 582 | 3 178 | 2 911 |
| + FCTVA | 2 365 | 3 402 | 5 336 | 2 712 | 2 432 | 2 461 | 12 355 | 16 342 |
| + Subventions d'investissement | 4 040 | 3 000 | 1 500 | 1 500 | 1 500 | 1 500 | 22 551 | 9 000 |
| + Produits de cession | 3 732 | 1 200 | 0 | 0 | 0 | 0 | 19 956 | 1 200 |
| + Autres recettes | 2 943 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 809 | 0 |
| = Recettes d'investissement hors emprunt (d) | 13 838 | 8 184 | 7 419 | 4 794 | 4 514 | 4 543 | 76 845 | 29 453 |
| Financement propre disponible (c-d) | 16 824 | 9 664 | 8 253 | 5 445 | 5 036 | 5 015 | 87 360 | 33 414 |
| Fi. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. txv en régie) | 81,1% | 29,7% | 49,9% | 36,7% | 33,6% | 33,4% | 106,1% | 36,0% |
| - Dépenses d'équipement (y c. txv en régie) | 20 737 | 32 530 | 16 530 | 14 826 | 15 000 | 15 000 | 82 373 | 93 886 |
| - Subventions d'équipement (y c. en nature) | 186 | 4 443 | 1 111 | 0 | 370 | 0 | 16 756 | 5 924 |
| - Dons, subventions et prises de participation en nature | 2 943 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -1 276 | 0 |
| - Participations et inv. financiers nets | -229 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -44 | 0 |
| - Var. stocks de terrains, biens et produits | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Charges à répartir | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Var. autres dettes et cautionnements | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -4 | 0 |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers et des affectations et concessions d'immo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | -3 921 | -27 309 | -9 388 | -9 381 | -10 334 | -9 985 | -10 445 | -66 397 |
| Nouveaux emprunts de l'année* | 8 088 | 16 999 | 9 388 | 9 381 | 10 334 | 9 985 | 23 013 | 56 087 |
| Reconstitution (+) du fonds de roulement net global sur l'exercice (si capacité de financement) | 4 167 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 12 568 | 0 |

*y. c. leurs propres intérêts sur 6 mois en moyenne

| 3. La situation bilancielle prospective (scenario n°1 au fil de l'eau, ajustement par la dette) | | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| en milliers d'euros | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Fonds de roulement net global (FRNG) | 11 310 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 | 1 000 |
| en nombre de jours de charges courantes | 63,0 | 5,5 | 5,4 | 5,4 | 5,3 | 5,3 |
| Encours de dette | 52 777 | 63 555 | 66 151 | 68 080 | 70 347 | 71 718 |
| dont dettes antérieurement contractées | 52 777 | 46 556 | 40 776 | 34 909 | 29 009 | 23 209 |
| dont dettes nouvellement contractées | | 16 999 | 25 375 | 33 171 | 41 338 | 48 509 |
| Capacité de désendettement (dette/ CAF) en années | 6,0 | 8,3 | 8,7 | 8,4 | 8,2 | 7,9 |
| Taux de charge de la dette (annuité K+i) / Pds gestion | 9,6% | 10,2% | 10,9% | 11,6% | 12,1% | 12,6% |
| Taux d'intérêt apparent de la dette | 2,6% | 2,0% | 2,0% | 1,9% | 1,8% | 1,8% |

Source : Anafi - comptes de gestion

annexe 11 : Abonnés du chauffage urbain

| Client | Sous-stations | Prise d'effet | Puissances souscrites chauffage kW | Puissances souscrites ECS kW | Total Puissances souscrites en kW | Répartition |
|---|------------------|---------------|------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|----------------|
| DOMITIA Habitat | 01 | 01/07/07 | 498 | 110 | 608 | 7,36% |
| DOMITIA Habitat | 02 | 01/07/07 | 449 | 98 | 547 | 6,65% |
| DOMITIA Habitat | 03 | 01/07/07 | 420 | 98 | 518 | 6,29% |
| DOMITIA Habitat | 04 | 01/07/07 | 168 | 42 | 210 | 2,55% |
| DOMITIA Habitat | 05 | 01/07/07 | 215 | 53 | 268 | 3,26% |
| ALOGEA | 06 | 01/07/07 | 315 | 73 | 388 | 4,71% |
| DOMITIA Habitat | 07 | 01/07/07 | 460 | 105 | 565 | 6,88% |
| DOMITIA Habitat | 08 | 01/07/07 | 440 | 102 | 542 | 6,59% |
| Commune de Narbonne - Ecole Peyronnet | 09 | 01/07/07 | 184 | - | 184 | 2,23% |
| ALOGEA | 11 | 01/07/07 | 278 | 87 | 362 | 4,40% |
| Synd des copro de la Res St Vincent | 13 | 01/07/07 | 428 | 105 | 533 | 6,47% |
| DOMITIA Habitat | 14 | 01/07/07 | 320 | 73 | 393 | 4,77% |
| Commune de Narbonne - Ecole Fontaine | 15 | 01/07/07 | 96 | 2 | 98 | 1,19% |
| DOMITIA Habitat | 16 | 01/07/07 | 513 | 126 | 639 | 7,78% |
| DOMITIA Habitat | 17 | 01/07/07 | 219 | 70 | 289 | 3,51% |
| DOMITIA Habitat | 21 | 01/07/07 | 320 | 98 | 418 | 5,08% |
| Collège Georges Brassens | 22 | 01/07/07 | 262 | 20 | 282 | 3,43% |
| Commune de Narbonne - Maison des Services | 23 | 01/07/07 | 141 | - | 141 | 1,71% |
| Commune de Narbonne - Ecole E Zola | Emile Zola | 01/11/08 | 120 | - | 120 | 1,46% |
| Association ANAA | Association ANAA | 01/11/08 | 120 | - | 120 | 1,46% |
| MME ET MR | Villa | 01/11/09 | 6 | - | 6 | 0,07% |
| MME ET MR | Villa | 01/11/09 | 6 | - | 6 | 0,07% |
| DOMITIA Habitat | ADOMA | 01/11/10 | 729 | - | 729 | 8,86% |
| MONSIEUR | Villa | 01/01/11 | 6 | - | 6 | 0,07% |
| Commune de Narbonne - Ecole P bert | Ecole Paul Bert | 01/10/11 | 105 | - | 105 | 1,28% |
| Commune de Narbonne - Centre Social | Centre social | 01/10/11 | 55 | - | 55 | 0,67% |
| DOMITIA Habitat - Villas | | 01/07/15 | 102 | - | 102 | 1,24% |
| TOTAL | | | 6 969 | 1 262 | 8 231 | 100,00% |

Source : rapport délégataire 2018

annexe 12 : Performance environnementale du chauffage urbain

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------------------------|------------|--------|------|------|------|--------|
| Energie fossile (en %) | 40,50% | 45,40% | 43% | 41% | 44% | 43,90% |
| Biomasse (en %) | 59,30% | 54,60% | 57% | 59% | 56% | 56,10% |
| UVE (en %) | | | | | | |
| géothermie (en %) | | | | | | |
| autres EnR&R (chaleur solaire, en %) | 0,20% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| NON EnR&R (à préciser, en %) | | | | | | |
| Emission GES en tonnes | 1211 | 1041 | 1003 | 870 | 1068 | 965 |
| quotas de GES alloués en tonnes | sans objet | | | | | |
| quotas de GES achetés en tonnes | | | | | | |
| quotas de GES vendus en tonnes | | | | | | |
| quotas de GES économisés en tonnes | | | | | | |
| montant de l'amende | | | | | | |

Source : tableau complété par l'ordonnateur

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------------------------|------|-------|------|-------|-------|-------|
| contenu en CO2 du reseau (kg/kWh) | NR | 0,126 | 0,11 | 0,093 | 0,116 | 0,101 |

Source : rapports du délégataire

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-------------|-------------|------------|-------------|-----------|-----------|
| rendement de production (en %) | 85,9 | 81,4 | 85 | 84 | 88 | 88 |
| pour chaufferie biomasse | 80 | 79 | 79 | 79 | 86 | 87 |
| pour chaufferie gaz | 97 | 97 | 94 | 94 | 90 | 90 |
| | | | | | | |
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| rendement d'exploitation (en %) | 62,1 | 64,1 | 79 | 80 | 76 | 75 |
| | | | | | | |
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| pertes de réseaux (KWH) | 3914 | 2331 | 654 | 475 | 1446 | 1693 |
| perte en % de la production | 28 | 21,3 | 6,3 | 4,85 | 13 | 15 |

Source : rapports du délégataire

annexe 13 : Performance économique du chauffage urbain

tableau 35 : indicateurs

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-----------|---------|---------|---------|---------|------------|
| production de chaleur (oui/non) | oui | oui | oui | oui | oui | oui |
| distribution de chaleur (oui/non) | oui | oui | oui | oui | oui | oui |
| nombre d'installations de production | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| puissance totale installée (en production) MW | 8,9 | 8,9 | 8,9 | 8,9 | 8,9 | 8,9 |
| quantité d'énergie consommée MWh PCI | 16 438 | 13 401 | 12 234 | 11 583 | 12 122 | 12 122 |
| Total d'énergie thermique livrée MWh | 8 331 | 8 584 | 9 778 | 9 312 | 9 178 | 9 557 |
| longueur totale des réseaux km | 2,97 | 2,97 | 2,97 | 2,97 | 2,97 | 2,97 |
| nombre de points de livraison | 26 | 26 | 27 | 27 | 27 | 27 |
| puissance totale souscrite MW | 8 173 | 8 173 | 8 275 | 8 275 | 8 231 | 8 231 |
| équivalents logements livrés | 1 338 | 1 379 | 1 571 | 1 496 | 1 200 | |
| chiffre d'affaires global en € HT | 1 038 027 | 945 724 | 940 197 | 942 042 | 978 956 | 1 020 404 |
| part fixe moyenne dans la facturation R2 en € HT | 568 619 | 577 643 | 586 116 | 593 325 | 600 212 | 609 397 |
| part proportionnelle R1 en € HT | 418 047 | 345 107 | 364 792 | 303 876 | 323 620 | 381 656 |
| taux réduit de TVA (oui/non) | oui | oui | oui | oui | oui | oui |
| prix moyen global du MWh (R1+R2) en € HT | 98,57 | 109,65 | 99,20 | 96,35 | 100,65 | 105,76 |
| nombre d'abonnés | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |
| | | | | | | |
| le cas échéant pour le réseau secondaire | | | | | | |
| coût de l'entretien de réseau secondaire (P1 à P4) en € HT | | | | | | sans objet |
| répercussion sur la facture de l'utilisateur du coût du P2 en € HT | | | | | | sans objet |

Source : tableau complété par l'ordonnateur

tableau 36 : raccordement

➔ **Mouvements depuis le début du contrat :**

| Client | Sous-stations | Prise d'effet | Puissances souscrites chauffage kW | Puissances souscrites ECS kW | Total Puissances souscrites en kW |
|---------------------------------------|---------------|---------------|------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| Office de l'Habitat du Grand Narbonne | 1 | 01/11/08 | 508 | 110 | 618 |
| Villa 11 | Villa 11 | 01/11/09 | -6 | - | 6 |
| Villa 15 | Villa 15 | 01/10/09 | -6 | - | 6 |
| Villa 12 | Villa 12 | 01/12/10 | -6 | - | 6 |
| Villas Domitia Habitat | | 01/07/15 | 102 | - | 102 |
| Domitia Habitat | bâtiment 3 | 01/03/17 | -17 | - | 17 |
| Domitia Habitat | bâtiment 4 | 01/03/17 | -12 | - | 12 |
| Domitia Habitat | bâtiment 5 | 01/03/17 | -15 | - | 15 |

Source : rapports du délégataire

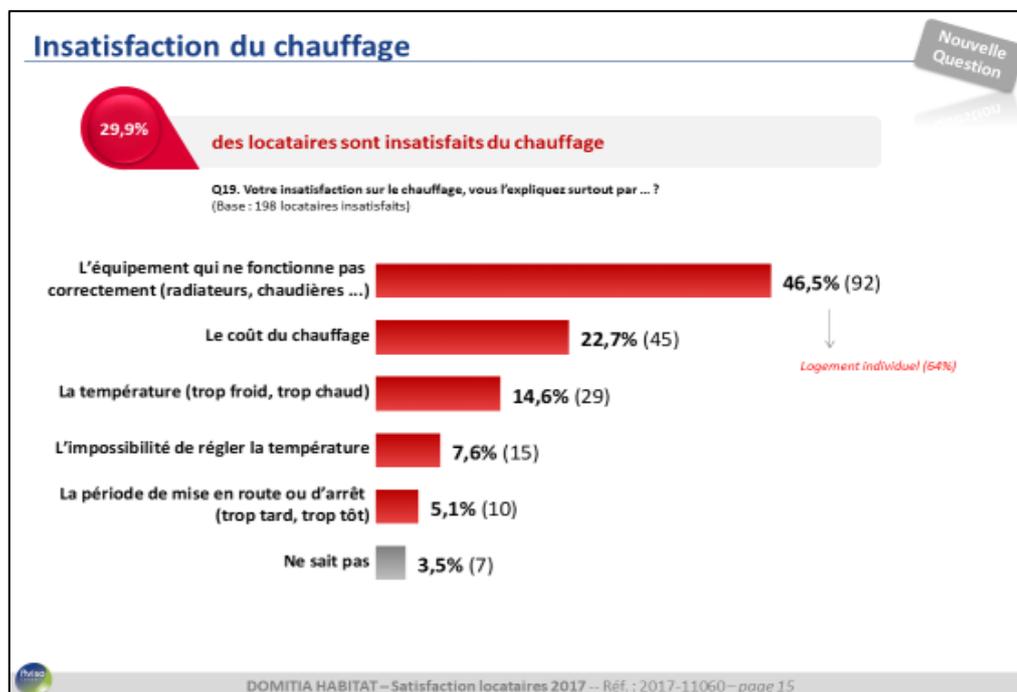
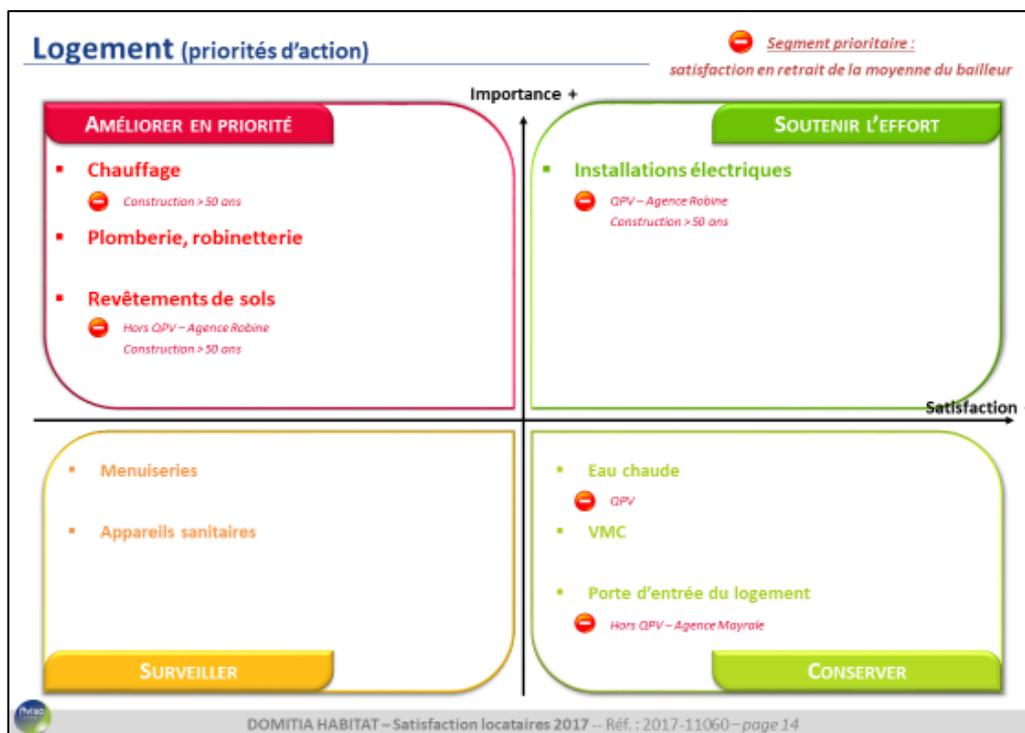
tableau 37 : différence R1 et R2, réalisé et prévisionnel

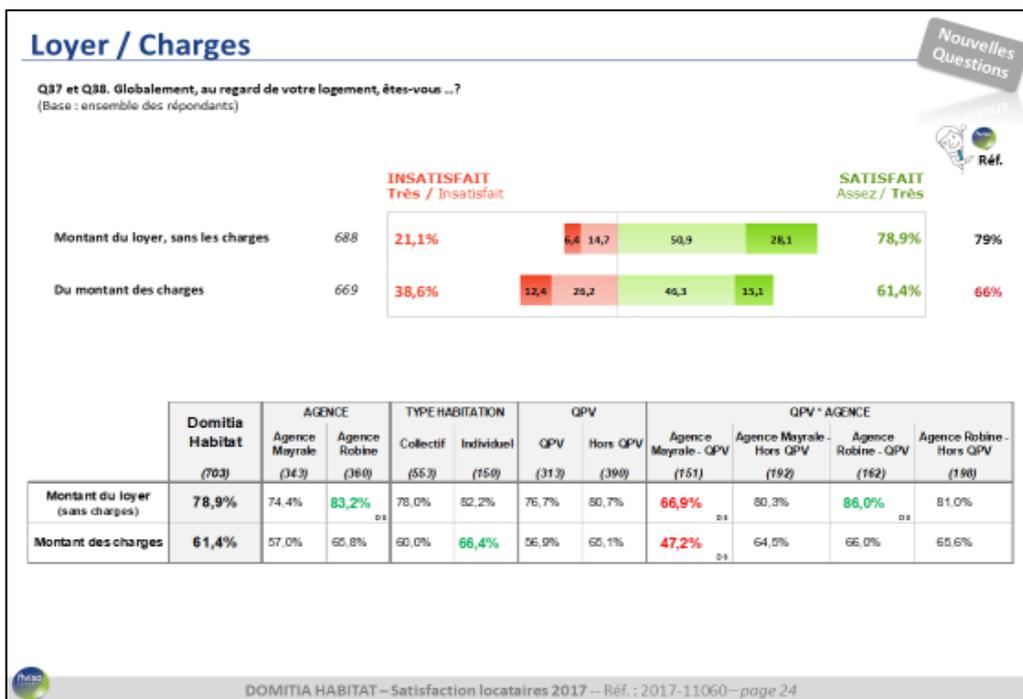
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-----------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Vente de chauffage (R1 chauffage) | 337 149,47 | 267 766,84 | 289 527,93 | 235 858,94 | 256 742,39 | 311 074,45 |
| Vente d'ECS (R1 ecs) | 80 897,51 | 77 340,12 | 75 263,76 | 68 017,46 | 66 877,79 | 70 581,95 |
| R1 total | 418 046,98 | 345 106,96 | 364 791,69 | 303 876,40 | 323 620,18 | 381 656,40 |
| - R1 prévi | 308 339 | 308 339 | 308 339 | 308 339 | 308 339 | 308 339 |
| différence | 109 707,98 | 36 767,96 | 56 452,69 | - 4 462,60 | 15 281,18 | 73 317,40 |
| | 36% | 12% | 18% | -1% | 5% | 24% |
| | | | | | | |
| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| R2 réel | 568 618,56 | 577 642,56 | 586 116,22 | 593 324,64 | 600 211,84 | 609 396,90 |
| -R2 prévi | 499 983 | 499 983 | 499 983 | 499 983 | 499 983 | 499 983 |
| différence | 68 635,56 | 77 659,56 | 86 133,22 | 93 341,64 | 100 228,84 | 109 413,90 |
| | 14% | 16% | 17% | 19% | 20% | 22% |

Source : comptes prévisionnels et comptes réalisés

annexe 14 : Satisfaction des usagers locataires de Domitia habitat

graphique 1 : résultats enquête satisfaction





Source : Domitia habitat

tableau 38 : interruptions du réseau

| 2013 | |
|------------|---|
| 03/02/2013 | Arrêt chaudière suite à coupure EDF sans impact réseau |
| 2014 | Pas d'incident technique |
| 2015 | Pas d'incident technique |
| 2016 | |
| 15/09/2016 | Arrêt de 10h suite à fuite réseau (impact sur une seule sous station) |
| 23/11/2016 | Arrêt de 24h suite à fuite réseau (impact sur une seule sous station) |
| 2017 | Pas d'incident technique |

Source : rapport du délégué

GLOSSAIRE

| | |
|--------|--|
| AAPC | avis d'appel public à la concurrence |
| Ademe | agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie |
| ANV | admission en non-valeur |
| AP | autorisation de programme |
| BP | budget primitif |
| CA | compte administratif |
| CAF | capacité d'autofinancement |
| CCAS | centre communal d'action sociale |
| CGCT | code général des collectivités territoriales |
| CP | crédit de paiement |
| DJU | degré jour unifié |
| DRF | dépenses réelles de fonctionnement |
| DSP | délégation de service public |
| EDF | Électricité de France |
| EPCI | établissement public de coopération intercommunale |
| ETPT | équivalent temps plein travaillé |
| FDR | fonds de roulement |
| Feder | fonds européen de développement régional |
| Gemapi | gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations |
| GER | gros entretien renouvellement |
| GWh | gigawatt-heure |
| HLM | habitation à loyer modéré |
| HT | hors taxes |
| Insee | Institut national de la statistique et des études économiques |
| k€ | kilo euros = millier d'euros |
| kW | kilowatt |
| kWh | kilowatt-heure |
| M€ | million d'euros |
| MW | mégawatt |
| MWh | mégawatt-heure |
| NOTRé | loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République |
| OPAH | opération programmée d'amélioration de l'habitat |
| ORT | opération de revitalisation de territoire |
| PADD | plan d'aménagement et de développement durable |
| PEC | parcours emploi compétences |
| PLU | plan local d'urbanisme |
| PPI | plan pluriannuel d'investissement |
| ROB | rapport d'orientation budgétaire |
| SCOT | schéma de cohérence territorial |
| SNCF | Société nationale des chemins de fer |
| SNDC | Société narbonnaise de chauffage |
| TTC | toutes taxes comprises |
| TVA | taxe sur la valeur ajoutée |

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières : aucune réponse écrite destinée à être jointe au présent rapport n'a été adressée à la chambre régionale des comptes.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr

 **@crococcitanie**