



Le président

Bordeaux, le 18 juin 2026

à

Monsieur Bruno Lafon
Maire de la commune de Biganos

52 avenue de la Libération

33380 Biganos

blafon@villedebiganos.fr

Dossier suivi par : Elodie Souris, greffière de la 1re section

Tél. : 05 56 56 47 00

Mél. : na-greffe@crtc.ccomptes.fr

Nos références à rappeler KSP GD260173 CRC

Contrôle n° 2025-000385

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

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Biganos concernant les exercices 2020 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

En application des articles L. 243-6 et R. 243-14 du code des juridictions financières, il vous revient d'inscrire ce document final à l'ordre du jour de votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres. Il conviendra également d'informer le greffe de la chambre de la tenue de cette réunion et de lui communiquer une copie de son ordre du jour.

Ce document sera publié sur le site internet de la chambre dès l'issue de la réunion, et ce même s'il n'a pas fait l'objet d'un point inscrit à son ordre du jour, et en tout état de cause au plus tard dans un délai de deux mois suivant la présente notification, conformément aux dispositions de l'article R. 243-16 du code des juridictions financières. Je vous rappelle cependant que, jusqu'à sa publication, ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger.

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

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

.../...

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

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



Vincent Léna
conseiller maître à la Cour des comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE BIGANOS

(Département de la Gironde)

Exercices 2020 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 16 avril 2026.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	6
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	7
1 L'ENVIRONNEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL	8
1.1 Un centre économique et urbain dans un espace largement protégé.....	8
1.2 Les transferts de compétence de la période vers la COBAN et le syndicat mixte des ports du Bassin d'Arcachon	10
1.2.1 Le transfert de deux compétences en début de période : l'eau potable et le transport scolaire des élèves du premier degré	10
1.2.2 Un recul en matière de mutualisation des services	11
1.3 Le transfert des ports au syndicat mixte des ports du Bassin d'Arcachon	11
2 LE CONSEIL MUNICIPAL	11
2.1 Un règlement intérieur du conseil municipal à revoir	11
2.2 Une production tardive et incomplète de l'état des indemnités prévu par la loi 13	
3 LA GESTION DES PERSONNELS ET DES RÉMUNÉRATIONS	14
3.1 Une hausse de 3,1 % du nombre d'emplois en équivalent temps plein entre 2020 et 2024	14
3.1.1 Un effectif de 192 agents rémunérés en décembre 2024	14
3.1.2 Un effectif moins jeune que dans les autres communes de la même strate	16
3.2 Les rémunérations	16
3.2.1 Un complément indemnitaire annuel qui doit prendre davantage en compte l'engagement professionnel et la manière de servir	16
3.2.2 La nécessité d'installer un instrument automatisé de décompte du temps de travail pour déterminer les indemnités horaires pour travaux supplémentaires	17
3.3 Le temps de travail	18
3.3.1 Un temps de travail de 1 607 heures entériné en 2021.....	18
3.3.2 Des absences sur autorisations spéciales peu nombreuses.....	19
3.3.3 Un absentéisme maîtrisé pour l'effectif titulaire.....	19
3.4 Un parc automobile dont la taille et l'utilité doivent être interrogées.....	20
4 LA FIABILITÉ ET LA RÉGULARITÉ DES COMPTES	20
4.1 Une information budgétaire à compléter	20
4.2 La nécessité d'achever rapidement la fiabilisation du patrimoine	21
4.3 Un provisionnement récent et encore partiel.....	22
4.4 Des mandats de paiement qui ne sont pas toujours accompagnés des pièces justificatives réglementaires	23

4.5 Un suivi des régies à renforcer	23
4.5.1 Un encadrement administratif à actualiser	23
4.5.2 Des évolutions récentes en matière de contrôle des régies	24
5 LA SITUATION FINANCIÈRE	25
5.1 Vue globale.....	25
5.1.1 Un autofinancement toujours important à fin 2024	25
5.1.2 Une situation satisfaisante à fin 2024.....	27
5.2 Les faits saillants de la situation financière du budget principal depuis 2020 28	
5.2.1 Des ressources fiscales prépondérantes dans les produits de gestion	28
5.2.1.1 Des ressources fiscales en légère baisse en euros constants, en dépit de la hausse significative des ressources fiscales propres	29
5.2.1.2 Une fiscalité reversée cruciale pour la commune mais en recul de 12,1 % entre 2020 et 2024 en euros constants	34
5.2.1.3 Les autres produits de gestion	36
5.2.2 Une progression des charges courantes.....	39
5.2.2.1 Des charges à caractère général en augmentation notable mais toujours inférieures aux moyennes de comparaison	40
5.2.2.2 Des charges de personnel majoritaires dans le total des charges courantes.....	41
5.2.2.3 Les autres dépenses de gestion	42
5.3 Des investissements en croissance constante	43
5.3.1 Un effort d’investissement en croissance mais qui reste relativement faible	43
5.3.2 Des investissements suivis dans un plan pluriannuel d’investissement et prochainement dans un schéma directeur immobilier énergétique, pour les dépenses de rénovation énergétique	44
5.3.3 Des annuités qui resteront élevées jusqu’en 2035 en dépit d’une dette déclinante jusqu’en 2025	45
5.4 Un fonds de roulement et une trésorerie élevés	46
6 LES INVESTISSEMENTS MAJEURS DE LA PÉRIODE	47
6.1 Le tiers-lieu.....	47
6.1.1 Un projet dont les contours ont évolué jusqu’en 2022.....	47
6.1.2 Les différents marchés passés pour mener ce projet à bien	48
6.1.2.1 L’organisation d’un concours d’architecture et de maîtrise d’œuvre	48
6.1.2.2 Les marchés publics de travaux.....	50
6.1.3 Le bilan financier de l’opération	50
6.1.3.1 Une dépense globale attendue de l’ordre de 12 M€ TTC qui a peu varié depuis le lancement du projet, dont 7,8 M€ à la charge de la commune	50
6.1.3.2 Un bâtiment qu’il conviendrait d’amortir.....	50
6.2 Les travaux de rénovation de l’éclairage public.....	51
ANNEXES.....	53
Annexe n° 1. Liste des abréviations	54
Annexe n° 2. Indicateurs fondamentaux de la santé financière de la commune	57

Annexe n° 3. La neutralisation depuis 2021 des effets de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales	58
Annexe n° 4. Le plan de financement du Chahut.....	59
Annexe n° 5. Évolution de la surface du patrimoine bâti communal depuis 1900	60

SYNTHÈSE

Située à l'entrée du Bassin d'Arcachon, à moins d'une cinquantaine de kilomètres de Bordeaux, Biganos constitue l'un des principaux centres économiques de sa zone géographique, tout en présentant les caractéristiques d'une commune littorale et forestière. Sa population (11 200 habitants environ aujourd'hui) continue de croître, mais à un rythme qui ralentit.

Une situation financière satisfaisante avec des progrès à accomplir dans le suivi des comptes et des informations à transmettre au conseil municipal

Depuis 2020, la commune présente une situation financière satisfaisante qui se caractérise par une capacité d'autofinancement nette très supérieure à la moyenne des communes de sa strate démographique, un encours de dette important mais soutenable, une trésorerie et un fonds de roulement élevés, ainsi qu'une pression fiscale comparativement modérée. Ces constats favorables sont imputables aux efforts avérés de gestion accomplis durant la période qui se manifestent par une augmentation contenue des charges de gestion (+ 6,13 % hors inflation entre 2020 et 2024) et par l'absence de souscription d'emprunt nouveau jusqu'en 2025. Ils tiennent aussi à la présence de nombreuses activités économiques sur son territoire et au transfert tardif à l'intercommunalité de la fiscalité professionnelle (2017) : les effets de cette dernière restent importants pour Biganos au travers des mécanismes de fiscalité reversée et de compensation. Jusqu'à l'opération de construction d'un tiers-lieu en 2024, l'effort d'investissement est resté modéré, avec un volume de dépenses d'équipement par habitant inférieur de 16 % à la moyenne de la strate.

Au plan budgétaire et comptable, une attention plus soutenue doit être accordée à l'actualisation du bilan, au contrôle des régies et à la production des annexes jointes au compte administratif et prochainement au compte financier unique. Il convient également de remplir correctement l'état destiné à recenser toutes les indemnités perçues par les élus au titre de fonctions directes ou indirectes exercées au nom et pour le compte de la ville. Le règlement intérieur du conseil municipal doit, par ailleurs, être amendé de façon à dissiper les risques d'atteinte au droit d'expression des conseillers municipaux.

Un effectif en légère augmentation, une durée du temps de travail régularisée

Au 31 décembre 2024, la ville employait 192 agents. L'effectif communal a légèrement augmenté depuis 2020 (+ 3,1 %, en nombre d'ETP), cette progression s'expliquant par l'internalisation de la politique Jeunesse en 2021, la création de postes supplémentaires pour répondre aux besoins croissants de la population et par un allongement de la durée de travail d'agents employés à temps partiel. Au 1^{er} septembre 2021, le conseil municipal a porté la durée annuelle du temps de travail à 1 607 heures, comblant un déficit annuel estimé à 35 heures par rapport à la durée légale. Il reste encore à déployer un outil automatisé du temps de travail comme l'impose la réglementation pour justifier le versement d'heures supplémentaires. Si l'absentéisme des agents titulaires demeure maîtrisé, celui des agents non titulaires qui forment un quart environ de l'effectif était très élevé entre 2021 et 2023. En recul en 2024, il reste toujours supérieur aux moyennes nationales.

Des procédures et des coûts de construction maîtrisés dans les deux grands projets d'investissement de la période

La chambre a examiné deux projets de la ville de Biganos : la construction d'un tiers-lieu nommé « Le Chahut » et la rénovation de l'éclairage public. Les procédures et le budget du projet « Le Chahut », regroupant plusieurs services municipaux dans un bâtiment emblématique, ont été globalement maîtrisés, avec un coût global estimé à 11,9 M€, proche de l'estimation initiale, et une part communale réduite à 7,2 M€. Le maintien de cette situation favorable dépendra de la capacité de la commune à contenir les coûts de gestion de l'équipement. En 2023, le syndicat départemental énergies et environnement de la Gironde (SDEEG) a réalisé, pour le compte de la commune, des travaux de rénovation de l'éclairage public, dans le but de réduire les consommations communales d'électricité. Le montage du projet a conduit à ne pas appliquer le cadre de la commande publique pour le choix du maître d'ouvrage, ce qui n'était pas irrégulier, et son intérêt économique pour la commune s'est confirmé.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : amender le règlement intérieur de façon à dissiper les risques d'atteinte au droit d'expression des conseillers municipaux **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 2. : indiquer dans l'état des indemnités produit en application de l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales, la liste complète des indemnités perçues par les élus au titre de tout mandat et fonction ayant un lien avec la commune **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 3. : prendre réellement en compte l'engagement professionnel et la manière de servir dans le calcul du complément indemnitaire annuel (CIA), sur la base de critères précis, incluant le cas échéant, les résultats collectifs du service **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 4. : déployer un outil de contrôle automatisé du temps de travail en application de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 5. : annexer au plan pluriannuel d'investissement diffusé annuellement auprès du conseil municipal, un programme indicatif des travaux à mener, dans le cadre de la transition écologique, afin d'améliorer la consommation énergétique des bâtiments communaux **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 6. : produire à fin 2026, auprès du conseil municipal, un bilan des coûts de construction du Chahut et, à partir de 2026, un bilan annuel de ses coûts de fonctionnement **[non mise en œuvre]**.

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Biganos, membre de la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN), court de l'exercice 2020 à la période la plus récente. Il a porté sur les thèmes suivants : l'environnement communal dont les relations avec la COBAN ; le conseil municipal ; en matière de ressources humaines, l'évolution des effectifs, le temps de travail et les rémunérations ; les questions financières et les grands investissements de la période, en particulier le projet de construction d'un tiers-lieu dénommé « Le Chahut ».

Une lettre d'ouverture a été adressée, le 3 juillet 2025, à M. Bruno Lafon, maire depuis mars 2008 et réélu à la même fonction à l'issue des élections de mars 2026. L'entretien d'ouverture du contrôle a eu lieu le 8 juillet 2025. L'entretien préalable à la formulation d'observations provisoires, dont la tenue est prévue à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 2 décembre 2025, en mairie.

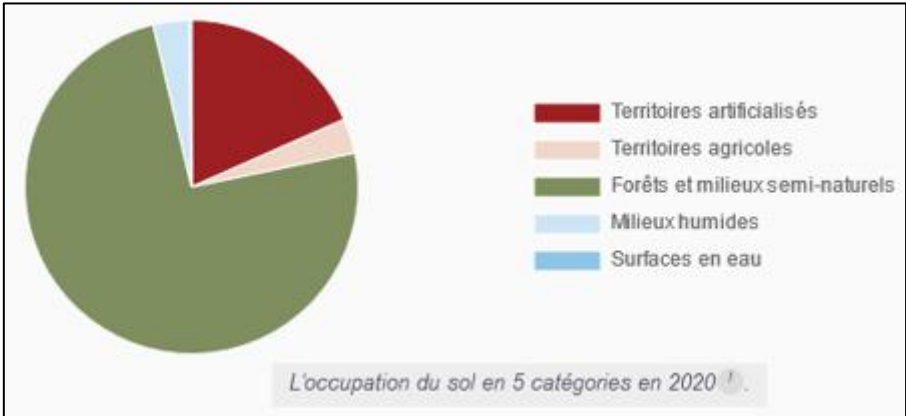
La chambre régionale des comptes a arrêté le rapport d'observations définitives suivant le 16 avril 2026, après avoir examiné les réponses apportées par le maire au rapport d'observations provisoires délibéré le 12 décembre 2025, par le destinataire d'un extrait du rapport provisoire et par le comptable public à une communication administrative.

1 L'ENVIRONNEMENT COMMUNAL ET INTERCOMMUNAL

1.1 Un centre économique et urbain dans un espace largement protégé

Située à l'entrée du Bassin d'Arcachon, à moins d'une cinquantaine de kilomètres de Bordeaux, la commune de Biganos appartient à la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN). La forêt communale et les milieux semi-naturels occupent près de 75 % de son territoire (53 km²) logé au cœur du parc naturel régional des Landes de Gascogne. Différentes parties de Biganos appartiennent à trois zones Natura 2000, principalement les abords du Bassin d'Arcachon, à deux ZNIEFF et une ZICO¹. Et certaines zones humides du secteur de delta de Leyre sont protégées par la convention de Ramsar², la commune assurant directement l'entretien et la préservation de l'île de Malprat affectée au Conservatoire du littoral³ (150 hectares).

Graphique n° 1 : l'occupation des sols communaux



Source : [http://macommune.biodiversite-nouvelle-aquitaine.fr/commune/Biganos-\(33051\)](http://macommune.biodiversite-nouvelle-aquitaine.fr/commune/Biganos-(33051))

Ces atouts naturels n'empêchent pas Biganos de constituer l'un des principaux centres économiques de sa zone géographique, grâce notamment à la présence d'un accès direct à l'autoroute et de la troisième gare SNCF de Gironde en termes de trafic. Premier pôle commercial du Bassin, elle abrite l'une des premières entreprises européennes productrices de pâte à papier pour emballage. Ouverte en 1928 et fonctionnant en continu, l'usine représente le

¹ Le réseau *Natura 2000* rassemble des sites naturels ou semi-naturels de l'Union européenne ayant une grande valeur patrimoniale, par la faune et la flore exceptionnelles qu'ils contiennent. La constitution de ce réseau vise à maintenir la diversité biologique des milieux, tout en tenant compte des exigences économiques, sociales, culturelles et régionales et en postulant que la conservation d'aires protégées et de la biodiversité présente un intérêt économique à long terme.
ZNIEFF : zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Il s'agit des ZNIEFF des domaines endigués d'Audenge (5,7 % de la surface communale) et du Bassin d'Arcachon (6,4 %).
ZICO : zone importante pour la conservation des oiseaux. La ZICO « Bassin d'Arcachon et réserve naturelle du banc d'Arguin » intéresse 7,7 % du territoire communal.

² Adoptée dans la ville iranienne de Ramsar en 1971, la Convention est entrée en vigueur en 1975. Près de 90 % des États membres de l'ONU sont devenus « parties contractantes ». La mission de la convention porte sur « la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des actions locales, régionales et nationales et par la coopération internationale, en tant que contribution à la réalisation du développement durable dans le monde entier ».

³ Cette île se trouve au cœur du delta de la Leyre et représente le marais endigué le plus en aval de la Leyre.

deuxième employeur de la commune en nombre de salariées (450 salariées). Elle produit 500 000 tonnes de papier kraft par an, dont plus de 60 % est destiné à l'exportation⁴. Au total, Biganos concentre un quart des emplois (4 000 environ) de la COBAN.

En 2025, Biganos compte 11 200 habitants environ, soit 380 de plus qu'en 2020. Sa population continue de s'accroître mais à un rythme qui n'a cessé de ralentir : ainsi, le taux annuel de croissance annuel des cinq dernières années (0,68 %) est trois fois plus faible que celui de la période 2019-2021(+ 2,15 %)⁵. Le plan local d'urbanisme (PLU) révisé en 2021 anticipe une population de 13 400 habitants à l'horizon 2030, prévision que la commune juge réaliste au regard des livraisons de logements attendues d'ici-là (900 logements supplémentaires attendus). À la rentrée scolaire de septembre 2025, 854 élèves étaient scolarisés dans 34 classes, soit une population scolaire similaire à celle de la rentrée 2024 (853 élèves et 35 classes).

Avec un parc de logements comprenant 93 % de résidences principales, Biganos demeure une ville résidentielle, en dépit de la présence de deux ports de plaisance d'une capacité de 261 emplacements et d'un camping de 95 emplacements. 405 logements ont été construits entre 2020 et 2024, dont près d'un quart de logements sociaux (100). Bien que les logements sociaux ne forment encore que 11 % du parc, la commune n'est pas redevable d'un prélèvement au titre du dispositif SRU car la COBAN ne comprend pas de communes de plus de 15 000 habitants⁶. Légèrement supérieure à celle calculée à l'échelle du département, la médiane du revenu disponible par unité de consommation est la deuxième plus faible de toutes les communes de la COBAN.

Tableau n° 1 : données générales sur la commune

Comparateur de territoire	Nouvelle-Aquitaine	Gironde	CA du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN)	Biganos	Andernos-les-Bains	Mios	Audenge	Lège-Cap-Ferret	Lanton	Arès	Marcheprime	Classement de Biganos dans la COBAN (ordre décroissant)
Superficie en 2021, en km²	84 036	9 976	595	53	20	137	82	94	136	48	25	5/8
Population												
Population en 2021	6 069 352	1 654 970	71 684	11 095	12 472	11 469	9 371	8 193	7 276	6 441	5 367	3/8
Nombre d'habitants au km² en 2021	72	166	121	210	623	84	114	88	53	134	219	3/8
Variation de la population entre 2015 et 2021 : taux annuel moyen en %	0,40	1,10	1,90	1,30	1,10	4,00	4,00	0,00	1,20	0,80	2,70	4/8
Nombre de ménages en 2021	2 882 775	775 339	33 174	4 805	6 487	4 499	4 275	4 062	3 638	3 287	2 120	2/8
Nombre de naissances pour 1 décès en 2023	0,7	1,1	0,6	0,6	0,3	1,3	0,8	0,4	0,3	0,4	1,9	4/8
Logement												
Nombre total de logements en 2021	3 621 478	913 452	49 206	5 145	9 976	4 811	5 041	11 942	4 959	5 096	2 236	3/8
Dont résidences principales en %	79,60	84,90	67,40	93,40	65,00	93,50	84,80	34,00	73,40	64,50	94,80	3/8
Dont résidences secondaires en %	12,10	8,90	28,30	1,50	30,50	2,10	6,10	64,10	23,00	31,20	0,90	7/8
Dont logements vacants en %	8,30	6,20	4,20	5,10	4,50	4,40	9,10	1,90	3,60	4,30	4,30	2/8
Ménages propriétaires de leur résidence principale en 2021, en %	62,50	54,80	70,30	66,40	74,20	77,90	60,00	73,20	68,50	67,60	73,70	7/8
Revenus												
Part des ménages fiscaux imposés en 2021, en %	50,60	55,70	60,90	58,00	64,00	61,00	58,00	62,00	61,00	60,00	62,00	7/8
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2021, en €	22 710	23 950	25 620	24 400	27 410	25 670	24 210	26 710	25 910	25 530	25 390	7/8
Taux de pauvreté en 2021, en %	13,80	12,80	7,70	8,00	7,00	6,00	9,00	10,00	8,00	8,00	6,00	3/8
Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2021, en %	11,20	11,20	9,70	10,00	11,20	6,60	11,50	8,70	11,80	11,30	8,50	5/8

Source : Insee

⁴ Source : site de la région.

⁵ Entre 1999 et 2021, Biganos a vu sa population augmenter de 63 %.

⁶ Le dispositif SRU est issu de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000. Cf. aujourd'hui articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

1.2 Les transferts de compétence de la période vers la COBAN et le syndicat mixte des ports du Bassin d'Arcachon

1.2.1 Le transfert de deux compétences en début de période : l'eau potable et le transport scolaire des élèves du premier degré

Créée en 2003 sous la forme d'une communauté de communes, l'intercommunalité de rattachement de Biganos est le dernier EPCI de plus de 50 000 habitants de l'ancienne région Aquitaine à passer à la fiscalité professionnelle unique au 1^{er} janvier 2017. Elle est devenue une communauté d'agglomération le 1^{er} janvier 2018 : la communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon-Nord (COBAN).

En 2020, par application de l'article 66 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), la COBAN est devenue compétente en matière d'eau et d'assainissement, en lieu et place des communes. À l'instar de la totalité des communes du Bassin d'Arcachon qui avaient déjà confié l'exercice de la compétence assainissement au syndicat intercommunal du Bassin d'Arcachon (SIBA), Biganos n'a été concernée que par le transfert de la compétence eau au 1^{er} janvier 2020. À cette date, la COBAN s'est substituée à la commune, pour cette compétence, dans ses droits et obligations contractuelles (emprunts, marché publics). L'ensemble des biens meubles et immeubles communaux concernés, recensés dans un procès-verbal, ont été mis à sa disposition gratuitement et les résultats de clôture au 31 décembre 2019 du budget annexe communal de l'eau lui ont été transférés. En pratique, le transfert n'a pas modifié le mode d'organisation choisi par les communes : la COBAN a remplacé Biganos dans ses relations avec l'entreprise délégataire pour l'exploitation du service d'eau potable.

Depuis le 1^{er} janvier 2021, la COBAN assume l'entière responsabilité du transport scolaire des élèves de premier degré, la commune ne jouant plus le rôle d'autorité organisatrice de rang 2. La COBAN a, dans ce cadre, conclu un contrat unique pour le transport des élèves du premier degré, dont elle gère l'exécution et les paiements. La commune continue néanmoins d'assurer l'encadrement des enfants dans le bus et de verser une participation financière à la COBAN pour maintenir un reste à charge pour les familles de 30 €.

La compétence relative à la confection du plan local d'urbanisme (PLU) reste communale au sein de la COBAN : la minorité de blocage requise pour ne pas lui transférer la compétence⁷ a été facilement obtenue auprès des communes à deux reprises, en 2017 puis en 2021. La deuxième décision de refus a été exprimée dans une délibération du 31 mars 2021 qui a qualifié le transfert de « non opportun pour le territoire ».

⁷ Le II de l'article 136 de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR) rendait les communautés de communes et les communautés d'agglomération, compétentes en matière de plan local d'urbanisme quand elles ne l'étaient pas déjà. Tout en fixant la date-limite du transfert au 27 mars 2017, la même disposition ouvrait aux communes la possibilité de bloquer le transfert sous réserve qu'au moins 25 % d'entre elles représentant au moins 20 % de la population s'y opposent formellement, puis de reconduire cette décision après le renouvellement des conseils municipaux et communautaires. La première décision de refus du transfert devait être prise dans les trois mois précédant le 27 mars 2017.

1.2.2 Un recul en matière de mutualisation des services

En début de période, deux services étaient mutualisés : le service petite enfance - enfance - jeunesse et le service d'instruction des autorisations du droit des sols (ADS)⁸.

Le premier reste toujours mutualisé, avec une augmentation croissante de son activité et de ses prérogatives. Dans ce cadre, ont été créés des lieux d'accueil enfants-parents avec les communes volontaires.

Les élus de la COBAN ont souhaité supprimer le service mutualisé des ADS en fin d'année 2024. Désormais, l'instruction des dossiers non traités par le service urbanisme de la commune est confiée au service instructeur du syndicat départemental énergies et environnement de la Gironde (SDEEG). Une convention a été passée à cet effet en octobre 2024 avec le SDEEG en application d'une délibération du conseil municipal du 29 octobre 2024.

1.3 Le transfert des ports au syndicat mixte des ports du Bassin d'Arcachon

Biganos abrite deux ports de plaisance situés sur les bords de la Leyre et reliés au Bassin : le port de Biganos (153 emplacements) et le port des Tuiles (108 emplacements). Compétente pour créer, aménager et exploiter des ports de plaisance en application de l'article L. 5314-4 du code des transports, la commune a délégué cette compétence au syndicat mixte des ports du Bassin d'Arcachon (SMPBA) en 2021. Son adhésion est postérieure de quatre ans à la date de création du syndicat, qui regroupe aujourd'hui l'ensemble des ports ostréicoles et ports de plaisance des communes d'Andernos-Les-Bains, Arès, Lanton, La Teste-de-Buch et Biganos. Elle a été justifiée par le niveau d'expertise et les besoins d'investissements requis. La capacité de mouillage des deux ports a d'ailleurs été augmentée depuis l'adhésion qui ne s'est accompagnée d'aucune opération de transfert comptable, le syndicat ayant simplement repris l'encaissement des redevances d'occupation.

2 LE CONSEIL MUNICIPAL

2.1 Un règlement intérieur du conseil municipal à revoir

Le 10 juin 2020, le conseil municipal a adopté un règlement intérieur (RI), dans les six mois qui ont suivi son installation, conformément à l'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Il a été modifié le 30 septembre 2021 afin de diminuer le nombre de signes de l'espace d'expression de chaque groupe politique dans le journal municipal (de 3 000 caractères ou lettres à 1 800). Justifiée par des exigences de mise en page après la création d'un nouveau groupe d'opposition, cette réduction paraît régulière dans la mesure où elle s'applique à tous les groupes. En revanche, les règles régissant, d'une part, les questions orales et, d'autre part, la publicité, l'entrée en vigueur et la conservation des actes pris appellent des remarques.

⁸ Permis de construire, permis de démolir, permis d'aménager, déclarations préalables et certificats d'urbanisme opérationnels.

➤ **Les règles relatives aux questions orales**

L'article L. 2121-19 du CGCT consacre le droit pour les conseillers municipaux d'exposer des questions orales ayant trait aux affaires de la commune en séance du conseil, tout en autorisant l'encadrement, par un règlement intérieur ou une délibération, de leur fréquence, présentation et examen, dans les communes de 1 000 habitants et plus.

Les règles applicables en matière de questions orales sont exposées à l'article 5 du règlement intérieur. Elles confèrent notamment au maire le droit « *de ne pas inscrire une question portant sur un sujet ayant donné lieu à une question exposée au cours d'une précédente séance du conseil municipal ou si la question est sans rapport avec les affaires de la commune* », ainsi que celui d'opérer « *la jonction de certaines questions orales portant sur des sujets identiques ou connexes* ». Elles prévoient aussi que « *les questions orales ne donnent pas lieu à débat* ». Ces trois dispositions ne semblent pas conformes au cadre légal en vigueur tel que l'ont fixé les textes et la jurisprudence.

Dans une réponse à une question écrite publiée le 19 août 2010, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales a apporté les précisions suivantes : « *le droit de poser des questions orales en séance est reconnu à chacun des conseillers municipaux. Nulle disposition d'un règlement intérieur ne saurait porter atteinte à ce droit à l'information qui constitue une prérogative personnelle inaliénable de l'élu. Un règlement intérieur ne peut ainsi imposer que la question soit lue par le maire ou un adjoint plutôt que l'auteur. En outre, le juge a eu l'occasion de rappeler que toute " mise en commun " du droit à la parole en cours de séance est irrégulière. Ainsi a-t-il refusé la subordination du droit à l'expression des conseillers municipaux non-inscrits au regroupement de ces derniers en " réunion administrative " représentée par un seul délégué (CAA Nancy, 4 juin 1998, ville de Metz, n° 97NC02102)* ».

En matière de débat, la jurisprudence a reconnu l'illégalité d'un règlement intérieur ne permettant pas de débat sur l'ensemble des affaires soumises au conseil (tribunal administratif de Lille, 29 mai 1997, Carton c/commune de Roubaix). Dans un jugement du 12 mars 1997 (n° 925617), le tribunal administratif de Rennes a pareillement considéré comme illégale une délibération municipale prohibant tout débat sur les questions orales.

Il est, par conséquent, nécessaire, dès lors que les questions portent sur les affaires de la commune, de ne pas les écarter au motif qu'elles ont déjà été posées dans une séance précédente et d'autoriser par principe les débats. De même, la fusion de plusieurs questions a priori similaires doit être opérée avec précaution afin de ne pas écarter un sujet que souhaite soulever un élu, en conseil.

➤ **Les règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris**

Entrée en vigueur en juillet 2022, l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 a modifié les règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des différents actes pris par les collectivités territoriales (délibérations, décisions, documents d'urbanisme, etc.) dans le but de les harmoniser et d'étendre le principe de la dématérialisation des actes. La commune a précisé qu'une actualisation du règlement intérieur interviendra après le changement de mandature. Il en est pris acte même si cette mise à jour aurait dû intervenir plus tôt.

À cette occasion, il sera aussi nécessaire d'ajouter dans le nouveau document, les modalités permettant au procureur de la République compétent sur le territoire de la commune, de diffuser dans un espace réservé toute communication en lien avec les affaires de la commune, conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 2121-27-1 introduit par la loi n° 2024-247 du 21 mars 2024.

Recommandation n° 1. : amender le règlement intérieur de façon à dissiper les risques d'atteinte au droit d'expression des conseillers municipaux **[non mise en œuvre]**.

2.2 Une production tardive et incomplète de l'état des indemnités prévu par la loi

Depuis le 29 décembre 2019, l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT⁹ impose aux communes d'établir « *un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat au sens des livres VII et VIII de la cinquième partie ou de toute société mentionnée au livre V de la première partie ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune* ».

Biganos ne s'est acquittée de cette obligation pour la première fois que le 7 juillet 2022, avec près de trois ans de retard par rapport à sa date d'entrée en vigueur et de façon partielle. En effet, l'état produit ne récapitule que les indemnités versées aux membres du conseil municipal par la ville et non pas l'ensemble des indemnités « de toute nature » perçues par les intéressés « au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercées » au sein de la commune ainsi qu'au sein de tout syndicat mixte, toute société d'économie mixte locale société publique locale et de leurs filiales éventuelles. Dans une fiche pratique, la direction générale des collectivités locales recommande, sous réserve d'une interprétation éventuelle du juge, d'inclure dans cet état, les avantages en nature, exprimés sous forme numéraire ou non, et de distinguer les sommes perçues par nature, en distinguant par exemple les indemnités de fonction des remboursements de frais, afin de respecter l'objet de transparence résultant de l'intention du législateur.

En matière d'indemnités de fonction, les montants annuels attribués aux élus n'ont jamais dépassé l'enveloppe indemnitaire.

Recommandation n° 2. : indiquer dans l'état des indemnités produit en application de l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales, la liste complète des indemnités perçues par les élus au titre de tout mandat et fonction ayant un lien avec la commune **[non mise en œuvre]**.

⁹ Cette disposition a été créée par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

La collectivité s’est engagée à produire l’intégralité des indemnités des élus dans le rapport d’orientation budgétaire 2026.

3 LA GESTION DES PERSONNELS ET DES RÉMUNÉRATIONS

3.1 Une hausse de 3,1 % du nombre d’emplois en équivalent temps plein entre 2020 et 2024

3.1.1 Un effectif de 192 agents rémunérés en décembre 2024

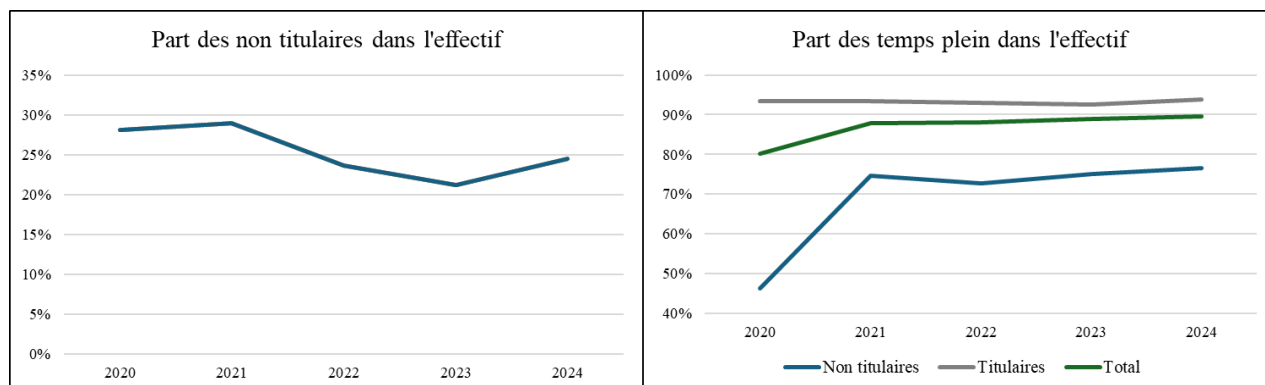
L’évolution des effectifs peut être mesurée à l’aide des fichiers de paye, de deux façons : à partir du recensement des agents payés au 31 décembre de chaque exercice, ou bien en comptabilisant les mois rémunérés chaque année et en divisant le total par 12. Alors que la première approche aboutit à un constat de stricte égalité, avec le même nombre d’agents présents au 31 décembre des années 2020 et 2024 (192), la deuxième indique qu’en 2024, la collectivité a rémunéré 190 agents en équivalent temps plein, soit six de plus qu’en 2020 (184).

Les deux approches mettent en évidence une légère augmentation de l’effectif, en emplois équivalent temps : + 5,5 ETP (+ 3,1 %) lorsque l’effectif est mesuré au 31 décembre, ou + 7,5 agents (+ 5,5 %) quand il est analysé sur l’ensemble d’une année. La commune a expliqué cette tendance par l’internalisation de la politique Jeunesse en 2021 et la création de trois postes pour répondre aux besoins croissants de la population. Elle tient aussi à une augmentation de la population des agents à temps plein et à un allongement de la durée de travail des agents à temps partiel. Les titulaires composent les trois-quarts de l’effectif.

Tableau n° 2 : les effectifs municipaux

Agents payés en décembre de l'exercice						Evolution 2020-2024		
Statut	2020	2021	2022	2023	2024	en %	en valeur	en % / an
Non titulaires	54	55	44	40	47	-13,0%	-7	-3,4%
dont temps plein	25	41	32	30	36	44,0%	+11,0	9,5%
Non tit en ETP	43,1	50,0	40,0	35,6	41,4	-4,0%	-1,7	-1,0%
Titulaires + stagiaires	138	135	142	149	145	5,1%	+7,0	1,2%
dont temps plein	129	126	132	138	136	5,4%	+7,0	1,3%
Tit en ETP	136,3	133,2	139,7	146,6	143,5	5,3%	+7,2	1,3%
Total général	192	190	186	189	192	0,0%	0	0,0%
dont temps plein	154	167	164	168	172	11,7%	+18,0	2,8%
Total général en ETP	179,4	183,2	179,7	182,3	184,9	3,1%	+5,5	0,8%
Nombre de mois rémunérés en équivalent agent (divisé par 12 mois)						Evolution 2020-2024		
Statut	2020	2021	2022	2023	2024	en %	en valeur	en % / an
Non titulaires	47	58	49	44	46	-3,2%	-1,5	-0,8%
dont temps plein	23	42	38	33	35	48,4%	+11,3	10,4%
Titulaires + stagiaires	137	136	139	148	144	5,3%	+7,3	1,3%
dont temps plein	128	127	129	137	135	6,0%	+7,7	1,5%
Total général	184,3	193,5	188,6	192,0	190,0	3,1%	+5,8	0,8%
dont temps plein	150,8	169,3	166,8	170,5	169,7	12,5%	+18,9	3,0%
Total général en ETP	135,2	134,1	137,2	145,7	142,7	5,5%	+7,5	1,4%

Source : chambre régionale des comptes (CRC) Nouvelle-Aquitaine, d’après les fichiers dématérialisés de la paye

Graphique n° 2 : évolutions de la part des non titulaires et des agents à temps plein dans l'effectif¹⁰

	2020		2024	
	Titulaires	Non titulaires	Titulaires	Non titulaires
50 % et moins	0%	4%	0%	13%
Plus de 50 % et moins de 80 %	4%	41%	2%	9%
Plus de 80 % et moins de 100 %	3%	5%	4%	3%
Agents à 100 %	93%	49%	94%	75%
Total	100%	100%	100%	100%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les fichiers dématérialisés de la paye

Au 31 décembre 2023, le nombre total d'emplois (189 agents ou 182,3 ETP) dépassait largement la moyenne de l'ensemble des communes de la strate de 10 000 à 19 999 habitants (129,5 agents ou 121,9 ETP¹¹). Pour autant, le montant des dépenses de personnel par habitant demeurait inférieur de 8 % à la moyenne de la strate en 2024 (683 € contre une moyenne de 744 €) et de 19 % à la moyenne des huit communes de la COBAN (842 €). Ce paradoxe tient au fait que les strates de comparaison englobent toutes sortes de communes. Or les communes littorales emploient, en règle générale, plus d'agents d'exécution que les autres.

Tableau n° 5 : dépenses de personnel par habitant pour les communes de la COBAN

2024	En €/hab
Andernos-les-Bains	898
Ares	785
Audenge	659
Biganos	683
Lanton	662
Lege	1754
Marcheprime	736
Mios	558
Moyenne	842

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après comptes individuels des collectivités (impots.gouv.fr)

¹⁰ Ces taux ont été calculés à partir du nombre de mois rémunérés en équivalent agent (divisé par 12 mois).

¹¹ Les collectivités locales en chiffres 2025, version en ligne, tableau 8.4a.

3.1.2 Un effectif moins jeune que dans les autres communes de la même strate

En 2023, selon la synthèse du rapport social unique 2023, l'effectif du budget principal était, en moyenne, moins jeune (54 % d'agents de moins de 50 ans) et moins féminisé (54 % de femmes) que dans les autres communes de la même strate (57 % de moins de 50 ans et 61,5 % de femmes). Tandis que la répartition des agents par catégorie est conforme aux moyennes nationales, avec 80 % d'agents de catégorie C, 12 % d'agents de catégorie B et 8 % de catégorie A, la proportion des agents contractuels y est un peu plus faible (25 % contre une moyenne de 29 %). Parmi eux, figuraient 10 agents de catégorie A à fin décembre 2023 et neuf à fin décembre 2024.

La directrice générale des services est placée sur un emploi fonctionnel depuis 2019, comme le permet l'article 1 du décret modifié n° 87-1101 du 30 décembre 1987 dans les communes de plus de 2 000 habitants. Sa situation ainsi que celle de l'emploi de cabinet recruté le 1^{er} septembre 2024 sont régulières.

3.2 Les rémunérations

3.2.1 Un complément indemnitaire annuel qui doit prendre davantage en compte l'engagement professionnel et la manière de servir

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), a d'abord été mis en place au 1^{er} juin 2018, par une première délibération, concernant les cadres d'emploi pour lesquels un décret d'application dans la fonction publique territoriale était déjà paru. Il a ensuite été étendu par quatre autres délibérations aux autres cadres d'emplois et filières devenus progressivement éligibles. Depuis novembre 2024, il est servi à tous les agents communaux, titulaires ou contractuels de droit public, à l'exception des policiers municipaux relevant d'un régime spécifique.

Exclusif de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, à l'exception de certaines limitativement énumérées, le RIFSEEP se compose de deux éléments : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), dont le montant doit être fixé selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions au regard de critères professionnels et le complément indemnitaire annuel (CIA) qui tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir.

Alors que la délibération-cadre du 6 juin 2018 dispose que l'IFSE « *repose, d'une part, sur une formalisation précise de critères professionnels et d'autre part, sur la prise en compte de l'expérience professionnelle* », le mode de calcul retenu a été conçu pour permettre à chaque agent de conserver un montant indemnitaire identique au précédent, sous réserve de percevoir un CIA. La première part d'IFSE de chaque agent a ainsi été déterminée à partir du total de ses indemnités antérieures, prime annuelle comprise, diminué du montant dit socle du CIA fixé à 250 € pour les agents de catégorie C, 500 € pour ceux de la catégorie B et 800 € pour la catégorie A.

Dans les faits, le montant socle du CIA est attribué à la plupart des agents, ce qui leur a permis de maintenir le niveau de leurs primes. L'analyse du fichier de paye indique que plusieurs agents partant à la retraite (8 entre 2020 et 2024) ont perçu, l'année de leur départ, le montant maximum dévolu à leur catégorie.

Selon la décision QPC n° 2018-727 du 13 juillet 2018 du Conseil constitutionnel, les collectivités locales sont libres de fixer les critères d'attribution de chacune des parts ainsi que les plafonds applicables, dès lors que leur total ne dépasse pas le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État. Cette règle est respectée par la commune de Biganos. Comme le précise cette même décision¹², il lui incombe néanmoins de déterminer réellement le CIA en fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir, appréciés lors de l'entretien professionnel, et non de l'attribuer principalement pour maintenir des niveaux de rémunération. Ceci suppose de fixer des critères clairs, parmi lesquels peuvent figurer les résultats collectifs du service, sous réserve de le prévoir, au préalable, dans une délibération¹³.

Recommandation n° 3. : prendre réellement en compte l'engagement professionnel et la manière de servir dans le calcul du complément indemnitaire annuel (CIA), sur la base de critères précis, incluant le cas échéant, les résultats collectifs du service **[non mise en œuvre]**.

Deux primes exceptionnelles prévues par des décrets ont été attribuées aux agents de façon régulière : la prime « covid 19 » en application du décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 et la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat en application du décret n° 2023-1006 du 31 octobre 2023. La chambre prend également acte de l'instauration au 1^{er} janvier 2025, dans le délai imparti, de l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement pour les policiers municipaux, à la suite de la parution du décret n° 2024-614 du 26 juin 2024. Cette indemnité se substitue à l'indemnité spéciale mensuelle de fonctions et à l'indemnité d'administration et de technicité pour la catégorie C. Sa mise en place n'a pas entraîné, sur le premier semestre de 2025, d'augmentation des rémunérations des policiers municipaux.

3.2.2 La nécessité d'installer un instrument automatisé de décompte du temps de travail pour déterminer les indemnités horaires pour travaux supplémentaires

Au plan juridique, à la demande du comptable et afin de maintenir le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), une délibération a été votée le 23 février 2022, dans le but d'apporter les précisions requises par l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, soit la liste des emplois, par cadres d'emploi et par fonctions, ayant droit à cette rémunération, en raison des missions exercées. Le dispositif communal n'en reste pas moins irrégulier en l'absence de déploiement d'un instrument automatisé de décompte du temps de travail. La commune a confirmé que les heures supplémentaires sont décomptées manuellement sur support papier pour les agents soumis aux cycles de travail. La chambre rappelle que l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 impose un décompte automatisé des heures supplémentaires quand plus de dix agents bénéficient, sur un site communal, du versement d'IHTS et recommande à l'ordonnateur de s'y conformer.

¹² « Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État que, lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'un régime indemnitaire tenant compte, pour une part, des conditions d'exercice des fonctions et, pour l'autre part, de l'engagement professionnel des agents, les collectivités territoriales qui décident de mettre en place un régime indemnitaire tenant compte de l'un seulement de ces éléments sont tenues, en vertu des dispositions contestées, de prévoir également une part correspondant au second élément. »

¹³ Cf. article L. 714-5 du code général de la fonction publique.

Recommandation n° 4. : déployer un outil de contrôle automatisé du temps de travail en application de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 **[non mise en œuvre]**.

Le contrôle des bulletins de salaire a montré qu'un peu moins de 20 personnes perçoivent des indemnités d'astreinte, au sein d'une dizaine de services différents et que les montants versés sont conformes aux montants de référence en vigueur¹⁴. En réponse, l'ordonnateur a assuré que les attributaires appartiennent tous à des services techniques et à la police municipale comme le prévoit le cadre fixé dans une délibération du 11 juillet 2013. La liste des bénéficiaires mérite toutefois d'être actualisée et précisée en vue notamment de faciliter les opérations de contrôle par l'agent comptable, qui a d'ailleurs été déjà amené à demander des pièces justificatives complémentaires dans le passé¹⁵.

3.3 Le temps de travail

3.3.1 Un temps de travail de 1 607 heures entériné en 2021

L'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a prévu un dispositif pour mettre un terme, avant le 1^{er} janvier 2022, aux régimes dérogatoires maintenus après 2001 par application du troisième alinéa de l'article 7-1 de la loi modifiée n° 84-53 du 26 janvier 1984.

La commune a revu l'organisation du temps de travail, dans le délai imparti. Une délibération du 16 décembre 2020, avec l'avis favorable du comité technique, a porté la durée du temps de travail de tous les agents à 1 607 heures¹⁶ avec effet au 1^{er} janvier 2021. Aucune dérogation n'a été accordée sur le fondement de l'article 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001¹⁷. Avant cette régularisation, le volume annuel moyen de travail était estimé à 1 572 heures, soit 35 heures de moins que la durée légale, les agents bénéficiant d'une semaine de congés supplémentaires, communément appelée « semaine du maire ». À cette occasion, la journée de solidarité, instituée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées, a été enfin appliquée.

En matière de congés, le document fixant les modalités du temps de travail, approuvé par la délibération du 16 décembre 2020, autorise le report des droits à congés de l'année précédente « *sur la première semaine de janvier des vacances scolaires d'hiver* ». Le même article permet aussi, dans le cas où il n'a pas été possible de prendre les congés annuels avant le 31 décembre pour des raisons de service, « *et par exception exclusivement* » de les reporter jusqu'au 28 février de l'année suivante dans la limite de cinq jours. Le premier de ces deux cas de report n'était pas conforme au cadre légal : jusqu'au 21 juin 2025, il était impossible de

¹⁴ Cf. arrêté du 3 novembre 2015 et arrêté du 14 avril 2015 modifié par l'arrêté du 24 mai 2024.

¹⁵ Voir § 4.4

¹⁶ Conformément au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale et au décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail.

¹⁷ L'article 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 autorise une collectivité locale à déroger à la durée légale, « *pour tenir compte de sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux* ».

reporter sur l'année suivante des congés annuels de fonctionnaires territoriaux, « *sauf autorisation exceptionnelle donnée par l'autorité territoriale* » (article 5 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985). Le décret n° 2025-564 du 21 juin 2025 relatif aux régimes dérogatoires de report et d'indemnisation des droits à congé annuel dans la fonction publique a autorisé, sous conditions, le report de congés non pris, mais uniquement pour des motifs de santé ou liés aux responsabilités parentales et familiales (nouvel article 5-1 du décret du 26 novembre 1985). Il convient de corriger la rédaction du document communal pour le rendre conforme à ces dispositions.

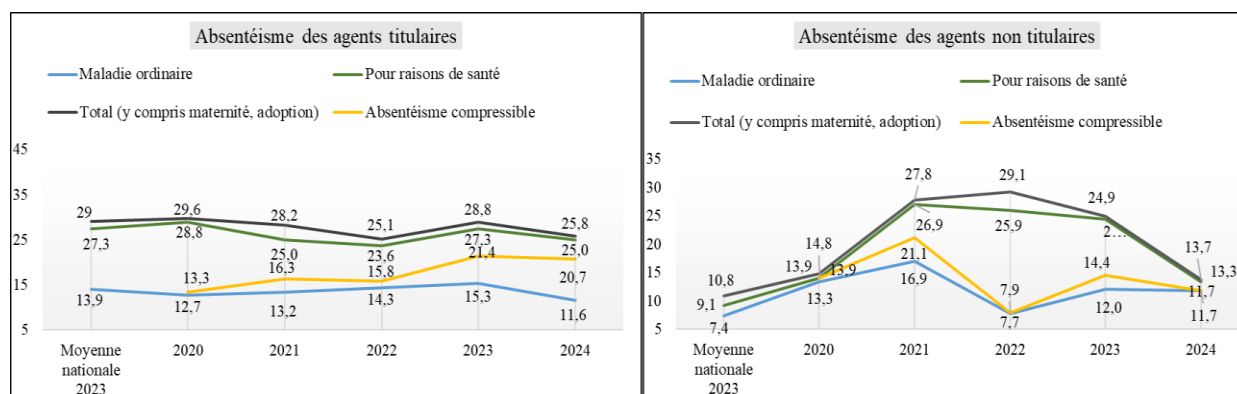
3.3.2 Des absences sur autorisations spéciales peu nombreuses

Le nombre d'autorisations spéciales d'absence reste très faible avec, en moyenne annuelle, moins d'un jour d'absence par agent titulaire et une demi-journée par agent non titulaire. Les droits ouverts sont proches, dans les cas les plus fréquents (mariage, décès des parents), de ceux applicables à la fonction publique de l'État, tout en maintenant des droits supplémentaires, par exemple dans les cas de mariage d'un proche (trois jours pour les enfants, un jour pour les autres parents).

Créé par l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021, le nouveau code général de la fonction publique consacre un chapitre aux autorisations d'absence à accorder dans certaines situations précises (articles L. 622-1 à L. 622-7). Il importe d'actualiser le document communal sur le temps de travail de ces dispositions en citant leurs références.

3.3.3 Un absentéisme maîtrisé pour l'effectif titulaire

Graphique n° 3 : évolution de l'absentéisme



Sources : données transmises par la ville et synthèse nationale des rapports sociaux uniques 2023 (communes de 10 000 à 19 999 habitants)

L'absentéisme des agents titulaires reste inférieur aux moyennes de comparaison disponibles, contrairement à celui des non titulaires qui a fortement augmenté entre 2020 et 2023, sous l'effet de deux facteurs : un nombre particulièrement élevé d'arrêts maladie de courte durée liés à la pandémie de covid 19, affectant notamment les agents en contact direct avec les enfants, et la présence de plusieurs agents en arrêt maladie sur de très longues périodes en 2022 et 2023. Décroissant en 2024, le volume des jours d'absence des non titulaires, qui représentent un quart de l'effectif, reste encore supérieur aux valeurs moyennes. Il doit donc

continuer à être suivi attentivement même si la commune a souscrit une assurance pour limiter les effets budgétaires des absences.

3.4 Un parc automobile dont la taille et l'utilité doivent être interrogées

La commune (11 200 habitants ; 53 km²) possède 51 véhicules dont 22 véhicules légers, 25 utilitaires et quatre poids lourds. La taille de ce parc est peu éloignée de celle des parcs des communes proches qui, comme elles, sont situées en bordure du Bassin d'Arcachon : à titre d'exemple, en 2022, Audenge disposait de 45 véhicules dont quatre véhicules légers, quatre fourgons et 12 camionnettes pour une commune de 9 500 habitants et de 82,1 km². Pour autant, il serait de bonne gestion de vérifier l'adéquation du parc aux besoins réels municipaux, sous la forme d'un bilan annuel d'utilisation qui pourrait être porté à la connaissance du conseil municipal.

Une note de service du 1^{er} juillet 2019 expose clairement les règles d'utilisation des véhicules. Elle précise aussi que deux véhicules sont mis à disposition du directeur général des services et du directeur des services techniques pour des missions strictement professionnelles, avec un remisage à domicile possible en dehors de toute astreinte. La chambre rappelle que ce type d'autorisations ne relève pas de l'administration communale mais directement du conseil municipal, en application de l'article L. 2123-18-1-1¹⁸ du CGCT.

4 LA FIABILITÉ ET LA RÉGULARITÉ DES COMPTES

Depuis le transfert à la COBAN des deux budgets annexes à caractère industriel et commercial, de l'eau en 2020 et des transports en 2021, le budget de la commune ne se compose que d'un budget principal. Depuis le 1^{er} janvier 2024, la commune applique la nomenclature M57 et s'est dotée d'un règlement budgétaire et financier.

4.1 Une information budgétaire à compléter

La vérification de la complétude des annexes du compte administratif 2024 a mis en lumière les anomalies suivantes :

- en matière de personnel, ni le détail des emplois budgétaires théoriques, ni le tableau répartissant les emplois non titulaires en emplois permanents ou non permanents n'ont été renseignés à l'annexe B9 ;
- l'annexe consacrée aux autres engagements (annexe B7-8) n'a pas été jointe au compte administratif 2024. Elle devrait pourtant recenser les sommes versées par la commune pour la réalisation de la zone d'aménagement concertée (ZAC) de recomposition du centre-ville dans le quartier de Facture ;

¹⁸ « Selon des conditions fixées par une délibération annuelle, le conseil municipal peut mettre un véhicule à disposition de ses membres ou des agents de la commune lorsque l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie. Tout autre avantage en nature fait l'objet d'une délibération nominative, qui en précise les modalités d'usage. »

- la commune procède à la constatation de charges à répartir sur plusieurs exercices. Il convient dès lors d'inscrire leurs montants dans l'annexe *ad hoc* (IV - B4)¹⁹ ainsi que la date de la délibération approuvant le transfert de charges, la durée d'étalement retenue et le montant de l'amortissement de l'exercice ;
- les deux annexes de répartition par nature de la dette (IV - B1.2) ne comportent pas le montant des dépôts et cautionnements reçus ;
- l'état des provisions constituées (IV - B3.1) est mal rempli : les provisions comptabilisées concernent des dépréciations des comptes de tiers (risques d'impayés sur les titres) et non des provisions pour risques et charges ;
- la liste des concours attribués à des tiers (IV - B8.1.1) ne recense pas les prestations en nature accordées, telles que l'utilisation gratuite des salles appartenant à la commune ;
- la liste des organismes dans lesquels la collectivité a pris un engagement financier (IV - B10) doit être complétée de la participation au capital de la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) « coopérative locale des artisans du spectacle » (CLAS) à hauteur de 1 200 € (12 parts sociales de 100€ chacune) ;
- l'annexe des actions de formation des élus (IV - D6) est absente du compte administratif en dépit de l'engagement de frais de cette nature en 2024.

À l'inverse, l'annexe dite « *impact du budget pour la transition écologique* » est bien présente. Obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants et appliquant la nomenclature M57²⁰, elle permet de valoriser la contribution dite positive ou négative des dépenses d'investissement locales aux objectifs de transition écologique. Sa mise en place a été accompagnée d'une présentation par la direction des finances en mars 2025.

Prévue par le CGCT aux articles L. 1612-35 et R. 2313-3, la présence d'annexes dûment remplies concourt à la bonne information des élus et à celle des citoyens. L'absence de l'une d'entre elles est susceptible de fragiliser la régularité du budget primitif et du compte financier unique auxquelles elles sont jointes, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif. Dans sa réponse, la commune s'est engagée à corriger les anomalies relevées par le présent contrôle.

4.2 La nécessité d'achever rapidement la fiabilisation du patrimoine

Initialement réservée aux métropoles, l'application de l'instruction budgétaire et comptable M57 a été étendue à toutes les collectivités locales et à leurs établissements publics administratifs, depuis le 1^{er} janvier 2024. L'accomplissement de travaux préalables de fiabilisation de l'actif ne constituait pas un prérequis. Il n'en reste pas moins que les changements qui accompagnent l'application de ce nouveau référentiel, dans la gestion des amortissements ou dans la ventilation des comptes, nécessitent de satisfaire à l'obligation ancienne de concordance entre l'état de l'actif et l'inventaire.

¹⁹ Les charges à répartir sur plusieurs exercices se rapportent à des dépenses ciblées, listées dans l'instruction M57 : frais d'émission des emprunts (compte 4816), indemnités de renégociation de la dette (compte 4817) et par dérogation, certaines autres dépenses particulières (compte 4818) dont les frais d'études, de réorganisation ou de restructuration des services et la mise en jeu de garanties d'emprunt. Hormis ces cas, ce mécanisme ne peut être utilisé que sur autorisation conjointe des ministres chargés du budget et des collectivités territoriales.

²⁰ Décret d'application du 16 juillet 2024 de l'article 191 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

Or, à fin 2024, l'inventaire de l'ordonnateur n'était pas en cohérence avec l'état de l'actif du comptable qui comportait, au surplus, quelques discordances avec la balance du compte de gestion.

Une vérification de l'état de l'actif, à fin 2024, a mis en lumière les anomalies suivantes :

- le compte des frais d'études (2031) contenait plusieurs écritures anciennes. Or, quand les études ont été suivies d'un investissement, les montants correspondants doivent être transférés sur un compte d'immobilisation en cours et, en l'absence d'investissement, amortis ;
- l'avance versée, enregistrée en 2017 au compte 238 (avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations) devait être soldée ;
- les durées d'amortissement affichées dans l'état de l'actif ne correspondaient pas toujours à celles votées dans une délibération de 2015²¹. De nouvelles durées ont été votées en juillet 2024. L'ordonnateur a indiqué qu'elles seules sont maintenant appliquées ;
- le chapitre 23 (immobilisations en cours) enregistre les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Il doit être actualisé au fur et à mesure de l'achèvement des investissements, ce qui n'avait pas été le cas durant la période sous revue, avec une absence de mouvement de sortie entre 2020 et 2023, puis un transfert global en 2023 vers un compte 21.

L'ordonnateur s'est engagé à actualiser, à la fin de l'exercice 2026, le compte 23 qui présente un solde inchangé depuis 2023. Le comptable public par intérim a confirmé, comme l'avait annoncé le maire, que des régularisations sont intervenues en 2025 pour traiter les écritures les plus anciennes figurant sur le compte de frais d'études (2031) et ne retracer sur le compte d'avances et acomptes (238) que des sommes pleinement justifiées par l'avancée des travaux. Toujours à propos du compte 238, il a précisé qu'il signalera à l'ordonnateur que le recours à une seule fiche-inventaire pour la comptabilisation de l'avance sur plusieurs marchés distincts n'est pas réglementaire et lui proposer une solution de remplacement.

Les corrections à apporter passent, comme en est convenu le maire dans son courrier, par une coopération effective entre les services de l'ordonnateur et ceux du comptable.

4.3 Un provisionnement récent et encore partiel

Les seules provisions enregistrées et actualisées en liaison avec le poste comptable se rapportent à la dépréciation des comptes de tiers. Mises en place seulement depuis 2023, elles couvrent le risque d'irrécouvrabilité des titres. En application de l'article R. 2321-2 du CGCT, une provision aurait dû être enregistrée plus tôt pour les titres les plus anciens, antérieurs à 2021, et pour les titres relatifs à des débiteurs placés en procédure collective.

²¹ À fin 2024, l'état de l'actif retraçait, par exemple, trois subventions d'équipement amorties sur 30 ans et comptabilisées en 2020 et 2021 alors que la délibération de 2015 ne fixe cette durée pour aucune catégorie d'actifs.

Datant de 2007, les cinq titres les plus anciens affichent un reste à recouvrer total de 3 211 €. La comptable a indiqué qu'il n'est pas possible d'admettre ces créances, aujourd'hui perdues, en non-valeur car il est techniquement impossible d'identifier les tiers concernés. Leur apurement pourrait être opéré par l'émission d'un mandat sur un compte de charge exceptionnelle.

Aucune autre provision pour risque n'a été constituée, la commune considérant qu'elle n'est exposée à aucun risque nécessitant un provisionnement. La chambre en prend note mais tient à rappeler, comme l'a fait le comptable public de son côté, que la constitution de provisions présente un caractère obligatoire dès l'ouverture d'un contentieux en première instance. En outre, le maire peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré, quelle que ce soit sa nature (articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT).

En réponse, l'ordonnateur a justifié l'absence de provision visant à couvrir d'éventuels frais d'avocats par la présence, dans l'effectif communal, d'un avocat qui lui permet de défendre seule ses intérêts dans la majeure partie des contentieux.

4.4 Des mandats de paiement qui ne sont pas toujours accompagnés des pièces justificatives réglementaires

Les contrôles *a posteriori* du comptable public sur le paiement de la paye ont identifié, à plusieurs reprises, l'absence de pièces justificatives, notamment pour le paiement d'astreintes. Ce type d'anomalies expose la commune à un risque de rejet de paiements, en application des articles L. 131-7 du code des juridictions financières, L. 1617-2 et 3 du CGCT et 38 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012. Il lui est demandé de veiller à produire l'ensemble des justificatifs requis par la réglementation, notamment pour les opérations de dépenses les plus complexes.

4.5 Un suivi des régies à renforcer

4.5.1 Un encadrement administratif à actualiser

La commune dispose de dix régies : deux régies mixtes, sept régies de recettes et une régie d'avances. Au cours de la période, deux régies ont été clôturées et deux fusionnées. Les services ont déclaré chercher à réduire leur nombre dans un souci de rationalisation, en collaboration avec le comptable public. Deux régies se distinguent par l'importance des montants manipulés en recettes : la régie de recettes cantine, accueil périscolaire, transport, accueil de loisirs sans hébergement (ASLH) et la régie de recettes de la halte-garderie.

L'actualisation en cours des actes des régies n'est pas complète, malgré les mesures prises récemment sur certaines régies. D'accord avec ce constat, le comptable public va prochainement proposer à l'ordonnateur et aux régisseurs une mise à jour de tous les actes en lien avec l'activité réelle de chaque régie, notamment les plus importantes. Il en est pris acte.

4.5.2 Des évolutions récentes en matière de contrôle des régies

En application de l'article R. 1617-17 du CGCT, les régies sont soumises à deux types de contrôles distincts : ceux de l'ordonnateur d'une part et ceux du comptable d'autre part. Le chapitre 3 du titre 6 de l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B6-M du 21 avril 2006 expose le contenu des contrôles incombant à chacune de ces autorités. Aucun autre contrôle que le contrôle administratif portant sur les pièces transmises par les régisseurs au moment de l'émission des titres ou des mandats n'a été opéré par la ville. Un plan de contrôle doit s'appliquer dès 2025 : il prévoit une périodicité de contrôle annuel ou bisannuel et différents points de contrôles administratif et comptable.

Même en l'absence d'un texte assignant à l'ordonnateur une périodicité de contrôles sur pièces et sur place, le défaut total de diligences de sa part est irrégulier et d'autant moins compréhensible qu'un détournement avait été constaté en 2014 au sein de la régie des cantines et des garderies. L'ancienne régisseuse a été condamnée par un jugement du 17 janvier 2017 du tribunal de grande instance pour avoir détourné 1 650 €.

Quant au comptable, ses derniers contrôles sur les deux régies les plus importantes en recettes datent de 2018 et 2019. Jusqu'en 2024, l'instruction n° 2012-12-7596 du 28 janvier 2013 relative à la sécurisation des régies et des dépenses du secteur public local et l'instruction n° 2013-05-1118 du 5 juin 2013 relative aux consignes actualisées de contrôle des régies de recettes prescrivaient un contrôle tous les deux ans par le comptable public des régies « à risques » et tous les six ans des régies aux risques moins importants. La nouvelle instruction relative au contrôle des régies du 21 juin 2024 lui reconnaît la faculté de réaliser des vérifications sur place des régies qu'il estime devoir contrôler en ne l'obligeant plus qu'à auditer sur place deux types de régies : sans délai celles ayant subi une fraude avérée ou faisant l'objet d'une suspicion de fraude et, tous les trois ans, celles dites à « enjeux ». Le périmètre de ces dernières est fixé au niveau départemental, avec l'objectif de couvrir la moitié de la masse financière des régies du département et la possibilité de limiter leur nombre à 30 régies (20 à 25 régies mixtes/recettes et 5 à 10 régies d'avances). Pour le reste, la nouvelle instruction réaffirme les obligations du comptable en termes de formation des régisseurs, de promotion du contrôle interne chez l'ordonnateur et de réunions d'information, en particulier pour les régisseurs n'ayant pas fait l'objet de contrôle ou de formation.

Le comptable public a fait parvenir un procès-verbal de contrôle pour l'année 2024 de la régie de location de matériels établi à sa clôture et a indiqué organiser des sessions d'information, en moyenne deux par an, à destination des régisseurs afin de leur exposer leurs obligations et ses attentes. Selon les relevés des pièces générales des comptes de gestion, elle et son prédécesseur ont procédé à quatre contrôles des régies depuis 2020. Ceux-ci ont mis en évidence quatre anomalies notables : (i) le non-respect de la périodicité de dépôt des recettes pour trois régies contrôlées ; (ii) l'absence d'édition, de validation et d'archivage des arrêtés mensuels valant journal grand livre ; (iii) l'absence de coffre-fort pour assurer la sécurité des fonds (régie de recettes des droits de place) ; (iv) et le défaut de mention de la gratuité du service dans les arrêtés (régie de recettes des locations de salles).

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 Vue globale

5.1.1 Un autofinancement toujours important à fin 2024

Tableau n° 6 : décomposition de la capacité d'autofinancement (CAF)

en €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation simple (2020/2024)	2025
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 092 287	5 372 569	5 987 851	6 248 165	6 498 763	6,3%	27,6%	6 935 402
+ Fiscalité reversée	5 465 243	5 492 006	5 481 348	5 467 415	5 443 327	-0,1%	-0,4%	5 379 784
= Fiscalité totale (nette)	10 557 530	10 864 575	11 469 199	11 715 580	11 942 090	3,1%	13,1%	12 315 186
+ Ressources d'exploitation (dont produits except. réels)	1 117 413	1 143 709	965 919	1 197 106	1 194 812	1,7%	6,9%	1 273 471
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 994 319	2 501 592	2 635 195	2 576 790	2 420 466	5,0%	21,4%	2 432 232
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0			0
= Produits de gestion (A)	13 669 263	14 509 876	15 070 312	15 489 477	15 557 368	3,3%	13,8%	16 020 889
Charges à caractère général	2 675 115	2 823 250	3 202 635	3 480 565	3 464 282	6,7%	29,5%	3 553 404
+ Charges de personnel	6 469 044	6 926 224	7 237 870	7 443 840	7 676 995	4,4%	18,7%	8 150 557
+ Subventions de fonctionnement (dont subv. except.)	665 666	519 335	511 322	556 964	659 088	-0,2%	-1,0%	757 449
+ Autres charges de gestion (dont charges except. réelles)	233 837	975 260	290 684	316 026	279 924	4,6%	19,7%	276 557
= Charges de gestion (B)	10 043 662	11 244 070	11 242 511	11 797 394	12 080 289	4,7%	20,3%	12 737 967
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 625 600	3 265 807	3 827 801	3 692 082	3 477 079	-1,0%	-4,1%	3 282 923
en % des produits de gestion	26,5%	22,5%	25,4%	23,8%	22,4%			20,5%
+/- Résultat financier	-481 028	-460 836	-439 940	-420 707	-400 243	4,5%	16,8%	-376 658
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	-214	-6 005	16 350	1 334	48 496	288,1%	22778,6%	79 519
= CAF brute	3 144 358	2 798 965	3 404 212	3 272 709	3 125 332	-0,2%	-0,6%	2 985 783
en % des produits de gestion	23,0%	19,3%	22,6%	21,1%	20,1%			19%
- Annuité en capital de la dette	708 631	701 772	718 640	662 467	639 978	3 431 488	-16,8%	660 140
= CAF nette ou disponible (C)	2 435 728	2 097 193	2 685 571	2 610 243	2 485 353	12 314 089	2,0%	2 325 643

Source : fiches Minefi d'après les comptes de gestion

Bien que fluctuantes, les valeurs de l'excédent brut de fonctionnement (EBF) et de la capacité d'autofinancement nette (CAF) mobilisable dans le financement des investissements nouveaux sont toujours restées à un niveau élevé, très supérieur aux moyennes annuelles de comparaison. La similitude de leur trajectoire tient à l'absence de mobilisation d'emprunt au cours de la période. Le fléchissement qu'elles connaissent depuis 2022 tient à une croissance des charges de gestion plus rapide que celle des produits de gestion, tant en euros courants (+ 20,3 % entre 2020 et 2024 contre + 13,8 %) qu'en euros constants (+ 6,13 % contre + 0,43 %).

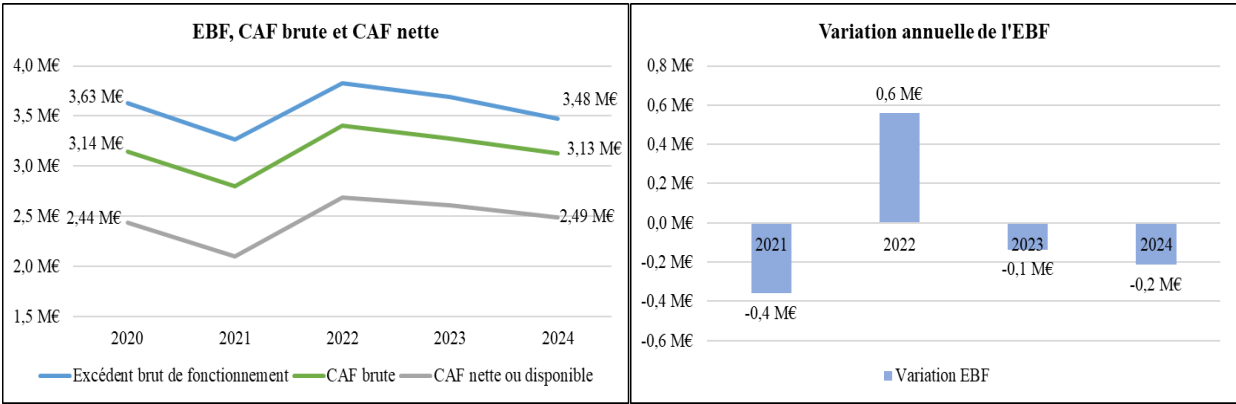
Tableau n° 7 : éléments de comparaison pour l'EBF et la CAF par habitant

en €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. 2020/2024	Var. annuelle moyenne 2020/2024
Excédent brut de fonctionnement (EBF)							
EBF	3 625 600	3 265 807	3 827 801	3 692 082	3 477 079	-4,1%	-1,0%
EBF par habitant	333	361	343	329	304	-8,7%	-2,3%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	216	219	206	224	225	4,2%	1,0%
Ecart à la moyenne	54%	65%	67%	47%	35%		
Capacité d'autofinancement (CAF)							
CAF nette	2 435 728	2 097 193	2 685 571	2 610 243	2 485 353	2,0%	0,5%
CAF nette par habitant	225	190	242	233	221	-1,7%	-0,4%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	109	117	106	124	123	12,8%	3,1%
Ecart à la moyenne	106%	62%	128%	88%	80%		

Source : fiches Minefi, états DGCL, comptes de gestion

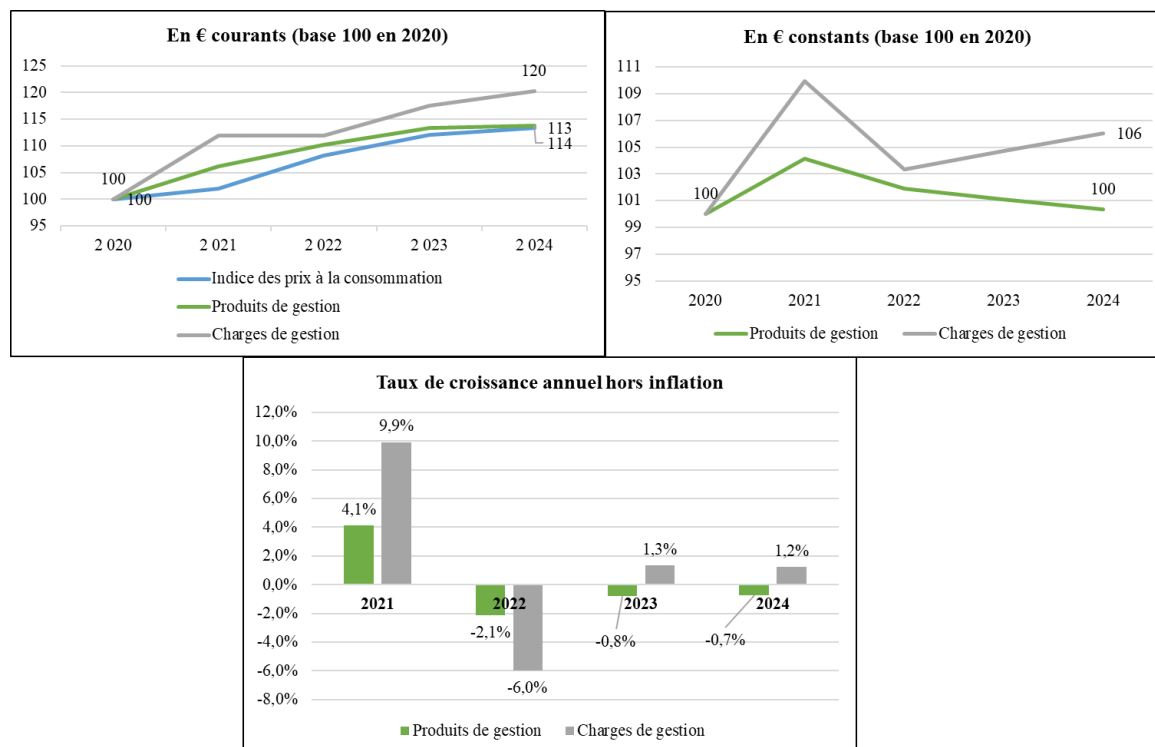
Entre 2020 et 2024, la croissance²² des produits de gestion a été portée par la progression des ressources fiscales (+ 13,1 % ; + 1,4 M€) et institutionnelles (+ 21,4 % ; + 0,4 M€). Mais, calculé en euros constants de 2020, leur total est, en 2024, pratiquement identique à celui de 2020. De leur côté, les dépenses de gestion ont augmenté plus fortement même si plus des deux-tiers de la hausse constatée en valeur entre 2020 et 2024 (+ 20,3 %, + 2 M€) proviennent de l’inflation. En euros constants de 2020, le surplus de dépenses constaté en 2024 par rapport à 2020 s’élève à 616 014 € : il inclut de nouvelles charges de personnel (+ 381 776 €), des dépenses à caractère général (+ 305 155 €) ainsi que des autres charges de gestion (+ 13 169 €), enregistrées principalement en 2021 et en 2022, le total des subventions versées ayant reculé de 84 085 € dans le même temps.

Graphique n° 4 : évolution des principaux soldes intermédiaires de gestion en fonctionnement en € courants



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d’après les comptes de gestion

²² La croissance nominale, aussi dite « en valeur », prend en compte l’inflation.

Graphique n° 5 : évolution comparée des produits et des charges de gestion depuis 2020

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

5.1.2 Une situation satisfaisante à fin 2024

Membre de la COBAN, groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU), Biganos appartient à la strate démographique des communes dont la population est comprise entre 10 000 et 20 000 habitants. Rapportés à la population, les charges et les produits de fonctionnement représentaient 88 % et 96 % des moyennes de la strate, durant la période sous revue.

L'analyse détaillée de la situation financière ainsi que les éléments comparatifs synthétisés dans le tableau regroupant les indicateurs fondamentaux²³ de la santé financière de la commune décrivent une situation toujours favorable marquée par :

- l'importance historique de la fiscalité professionnelle. Compte tenu du caractère tardif de son transfert à l'intercommunalité (2017), ses effets sur la situation financière de Biganos restent appréciables au travers des mécanismes de fiscalité reversée et de compensation pour les impôts supprimés (taxe professionnelle) ; ceux-ci maintiennent, sans actualisation, les montants qu'elle avait encaissés, la dernière année de collecte ;
- une pression fiscale qui s'est alourdie avec le relèvement des taux des taxes foncières de 5 % en 2023, même si les taux d'imposition et la valeur des bases se situent encore en dessous des valeurs moyennes de la strate ;

²³ Annexe n° 2.

- la modicité de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui trouve son origine dans l'importance des ressources en fiscalité professionnelle dont la commune a pu jouir jusqu'en 2017 ;
- des ressources d'exploitation (redevances et droits perçus au titre des activités périscolaires et de loisirs d'enfants ou pour l'occupation du domaine, public, loyers...) qui demeurent comparativement peu élevées et qui peuvent être encore optimisées, en complément des mesures déjà prises récemment ;
- des charges de gestion inférieures aux moyennes de comparaison, qui ont augmenté de 6,13 % hors inflation entre 2020 et 2024. Certes plus rapide que celle des produits de gestion (+ 0,43 %), leur croissance est restée néanmoins contenue ;
- une CAF nette très supérieure à la moyenne de la strate de comparaison (222 € contre 116 € en moyenne entre 2020 et 2024) ;
- un endettement par habitant de 842 € encore supérieur à celui de la strate en 2024 (803 €) en dépit de l'absence de souscription d'emprunt entre 2021 et 2024, mais une capacité de désendettement²⁴ qui reste favorable (3,4 années entre 2020 et 2024) ;
- un fonds de roulement et une trésorerie élevés ainsi qu'un délai global de paiement largement inférieur à 30 jours (22,28 jours en 2024).

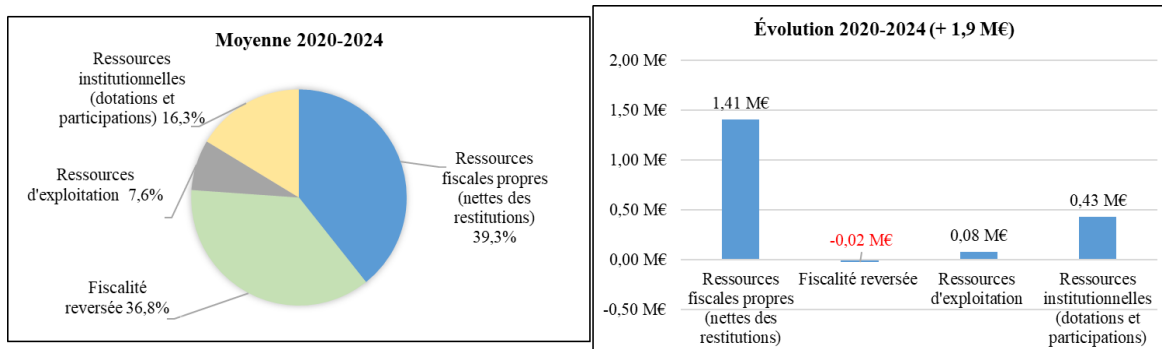
Jusqu'à la construction du tiers-lieu qui ne pèse sur les comptes que depuis 2025, l'effort d'investissement est resté modéré, avec un volume de dépenses d'équipement par habitant inférieur de 16 % à la moyenne de la strate. Le maintien d'une situation financière favorable, sans sollicitation nouvelle de la fiscalité, dépendra de la capacité de la commune à confirmer sa maîtrise des coûts de construction et de gestion de ce nouvel équipement.

5.2 Les faits saillants de la situation financière du budget principal depuis 2020

5.2.1 Des ressources fiscales prépondérantes dans les produits de gestion

Exprimée en euros courants, la fiscalité a apporté plus des trois quarts des produits de gestion entre 2020 et 2024 : les ressources fiscales propres ont représenté, en moyenne, 39,3 % des produits de gestion et la fiscalité reversée, 36,8 %. Les ressources institutionnelles arrivent au deuxième rang avec une contribution moyenne annuelle de 16,3 % aux produits annuels. Portée par une forte croissance (+ 21,4 %), il s'agit de la seule catégorie de produits qui affiche une hausse en euros constants, entre 2020 et 2024, (+ 7,1 % ; + 141 506 €), contrairement aux ressources fiscales totales (- 0,2 % ; - 19 801 €) et aux ressources d'exploitation (- 5,65 % ; - 63 107 €).

²⁴ La capacité de désendettement est un ratio qui s'exprime en nombre d'années et qui mesure le rapport entre l'épargne et la dette, la première finançant la seconde. Ce ratio indique le nombre d'années qu'il serait nécessaire à la collectivité pour rembourser l'intégralité de son encours de dette, en supposant qu'elle y consacre toutes ses ressources disponibles.

Graphique n° 6 : répartition et évolution des produits de gestion entre 2020 et 2024 (en € courants)

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

5.2.1.1 Des ressources fiscales en légère baisse en euros constants, en dépit de la hausse significative des ressources fiscales propres

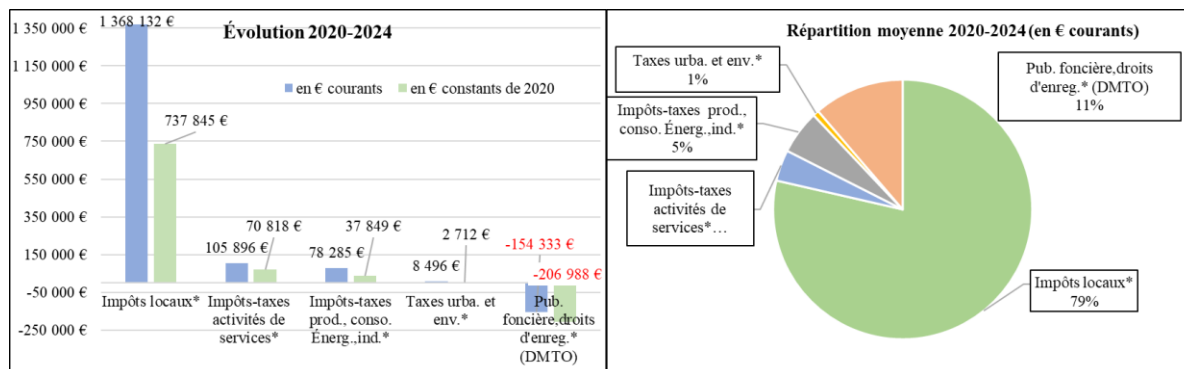
Les ressources fiscales propres (6,5 M€ en 2024) sont constituées, en grande majorité, des produits des impôts locaux nets des restitutions (79 % en moyenne) et pour 11 % de droits de mutation (DMTO), en net repli depuis 2023. En euros constants, elles se sont accrues de 642 237 € entre 2020 et 2024, ce qui correspond à un taux de croissance annuel de 3 %. Pourtant, les ressources fiscales totales ont légèrement diminué entre 2020 et 2024 (- 19 801 €) en raison du déclin continu des composantes de la fiscalité reversée (- 662 038 €), entièrement expliqué par l'inflation.

Tableau n° 8 : évolution des ressources fiscales en € constants

En € constants de 2020	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2024 en %	Variation 2020/2024 en €
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 092 287	5 265 650	5 538 049	5 578 149	5 734 524	3,0%	12,6%	642 237
+ Fiscalité reversée	5 465 243	5 382 710	5 069 594	4 881 122	4 803 205	-3,2%	-12,1%	-662 038
= Fiscalité totale (nette)	10 557 530	10 648 359	10 607 644	10 459 271	10 537 729	0,0%	-0,2%	-19 801

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

Tableau n° 9 : évolution et répartition des ressources fiscales propres entre 2020 et 2024



*net des reversements

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

Depuis 2021, après la suppression de la taxe d’habitation (TH) sur les résidences principales, la « fiscalité ménages » se compose des taxes sur les fonciers bâti (TFB) et non bâti (TFNB), de l’ancienne part départementale de la TFB due sur son territoire, d’une contribution déterminée à partir d’un coefficient correcteur (« coco »)²⁵ et de la taxe d’habitation sur les résidences secondaires et logements vacants. En 2024, ses produits excédaient de 34,3 % (+ 1,37 M€) ceux de 2020, dans une situation de stabilité des taux jusqu’en 2023, année où ils ont augmenté de 5 %.

5.2.1.1.1 Des bases fiscales « ménages » en progression depuis 2021

Entre 2020 et 2024, en euros courants, les bases imposables de la TFB se sont élargies de 8,7 % (16,7 M€ en 2024 contre 15,3 M€ en 2020). L’évolution est, au contraire, négative, une fois l’effet de l’inflation retiré (- 4 %) alors que la population communale a légèrement augmenté sur la même période (+ 3,8%)²⁶. Ce recul s’explique par une réduction de 9,9 % (- 1,5 M€ en euros courants) de l’assiette imposable entre 2020 et 2021 du fait de la suppression, en 2021, de la moitié des bases d’imposition des établissements industriels par application des dispositions de l’article 29 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021. La présence de nombreuses entreprises sur le territoire communal, notamment l’un des premiers producteurs européens de papier, explique l’ampleur de cette réduction. L’État a toutefois compensé les pertes de recettes fiscales qui en découlent par le versement d’une allocation compensatrice²⁷.

À partir de 2021, les bases ont recommencé à croître : entre 2021 et 2024, la hausse atteint 20,7 % en euros courants et 8,7 % en euros constants, en raison principalement de l’effet des actualisations forfaitaires (74 % de l’augmentation). L’effet de l’évolution physique consécutive à l’arrivée de nouvelles populations et à la production de logements nouveaux est plus significatif si on inclut l’année 2025 (données provisoires) dans la période analysée : il explique 34 % de la hausse de la valeur des bases, soit huit points de plus que pour la période 2021-2024.

Tableau n° 10 : contribution de l’évolution physique et des actualisations forfaitaires à l’évolution des bases (en € courants et en %) entre 2020 et 2024

Entre 2020 et 2024				
Foncier bâti	1	Effet de l’évolution physique	-806 798	-60 %
	2	Effet des actualisations forfaitaires	+ 2 146 951	160 %
	=1+2	Accroissement des bases annuelles	+ 1 340 153	100 %
Entre 2021 et 2024				
Foncier bâti	1	Effet de l’évolution physique	+ 743 455	26 %
	2	Effet des actualisations forfaitaires	+ 2 116 305	74 %
	=1+2	Accroissement des bases annuelles	+ 2 859 760	100 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des états fiscaux 1259

25 Voir 0
26 Source : comptes individuels des collectivités (impots.gouv.fr)
27 Voir § 5.2.1.3.1.

En 2024, la commune dénombrait 11 % de résidences principales de plus qu'en 2024 et, selon les états fiscaux pour 2024, 444 résidences supplémentaires imposées à la TFB, 39 locaux à usage professionnel ou commercial et un établissement industriel.

Une fois rapportées à la population, les bases fiscales de la TFB sont légèrement inférieures aux moyennes de la strate (- 3,4 % en moyenne entre 2020 et 2024). Au sein des huit communes de la COBAN, la valeur par habitant des bases de TFB arrivait, en 2024, au quatrième rang, dans un ordre décroissant, avec un écart de 18 % par rapport à la moyenne (1 803 € en 2024).

Tableau n° 11 : comparaison des bases fiscales de foncier bâti par habitant à la moyenne de la strate

Bases en € par habitant	2020	2021	2022	2023	2024
Biganos	1 419	1 250	1 305	1 415	1 484
Moyenne de la strate	1 415	1 339	1 376	1 460	1 518
Écart à la moyenne	0,3%	-6,6%	-5,2%	-3,1%	-2,2%

Source : comptes individuels des collectivités (impots.gouv.fr)

Jusqu'en 2021, aucune exonération n'était appliquée sur l'assiette fiscale des constructions neuves pendant une durée de deux ans, comme le permettait l'article 1383 du code général des impôts. Depuis le 1^{er} janvier 2021, le même article contraint à exonérer, au moins partiellement, les bases imposables de ce type de constructions. Par délibération du 30 septembre 2021, la commune a décidé de retenir la part minimale fixée par la loi, soit 40 % des bases imposables. Selon les services, cette mesure entraînerait un manque à gagner de 39 400 € par an.

5.2.1.1.2 Un niveau d'imposition alourdi mais restant comparativement peu élevé

Depuis 2020, les taux d'imposition des deux taxes foncières ont été relevés une fois, en 2023, de 5 %. Cette hausse a été justifiée par la volonté de consolider les ressources pour financer les investissements programmés, les nouvelles charges résultant du développement des services municipaux et les effets de l'inflation. Les taux d'imposition restent néanmoins très inférieurs aux moyennes de la strate, avec un écart de - 40 % pour la TFB, après inclusion de la part départementale, et de - 14 % pour la TFNB sur la période 2021-2024. Le taux de TFB de Biganos est le moins élevé (24,98 % en 2024) des huit communes de la COBAN.

Au total, la modicité des taux appliqués sur des bases, dont la valeur peut être qualifiée de moyenne, explique que les produits des deux taxes foncières soient comparativement réduits, une fois rapportés à la population : le produit par habitant de la TFB était ainsi, en 2024 comme les années précédentes, le plus faible des huit communes de la COBAN ; de même, le produit par habitant des deux taxes foncières est aussi relativement éloigné de la moyenne de la strate de comparaison (- 39 % en moyenne sur la période).

Tableau n° 12 : produit de la TFB par habitant des communes de la COBAN

2024 - en € courants	TFB par habitant avant "coco"	TFB par habitant après "coco"
ANDERNOS-LES-BAINS	786	985
ARES	722	840
AUDENGE	471	685
BIGANOS	372	451
LANTON	571	793
LEGE-CAP-FERRET	1 461	1 239
MARCHEPRIME	398	671
MIOS	419	566

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après comptes individuels des collectivités (impots.gouv.fr)

L'effort fiscal est un ratio utilisé pour apprécier le niveau de pression fiscale d'une collectivité locale. Son mode de calcul est défini à l'article L. 2334 5 du CGCT²⁸. Toujours en-deçà de 1 (0,95 en moyenne durant toute la période), le taux d'effort fiscal de la commune est inférieur de 22 % à la moyenne de la strate de comparaison (1,22). Il reflète une pression fiscale, comparativement plus faible que dans les communes figurant dans la même strate de comparaison et dans son entourage géographique proche.

Le poids historique de la fiscalité professionnelle, lié à la présence d'activités économiques significatives dont une usine de pâte à papier depuis 1928, a permis à la commune de moins solliciter la fiscalité « ménages ».

5.2.1.1.3 Une chute des droits de mutation qui a entraîné une baisse des autres taxes

Les droits de mutation, deuxième ressource fiscale après les impôts locaux, ont apporté, en moyenne, 11 % des ressources fiscales et 53 % des autres taxes. Après avoir fortement augmenté en 2021 et 2022, reflétant la vigueur du marché immobilier à la fin de la pandémie, leur volume a fortement chuté ensuite. Cette évolution défavorable explique la baisse, en euros constants, du total des autres taxes (- 8,7 %).

²⁸ L'article L. 2334 5 du CGCT donne la définition de l'effort fiscal. Jusqu'au 1^{er} janvier 2022, cet indicateur rapportait les produits de la taxe d'habitation, des deux taxes foncières, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la taxe ou redevance pour l'enlèvement des ordures ménagères, au potentiel fiscal de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières, majoré des produits de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties. L'article 194 de la loi de finances pour 2022 a modifié sa formule de calcul en excluant les produits d'imposition perçus par les établissements publics de coopération intercommunale. À partir du 1^{er} janvier 2022 et jusqu'au 16 février 2025, cet indicateur a rapporté les produits perçus par la commune au titre des taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale, à la somme des produits résultant de l'application des taux moyens nationaux aux bases d'imposition de la commune de ces mêmes taxes. La loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a, à nouveau, redéfini son champ de calcul.

Tableau n° 13 : les autres taxes

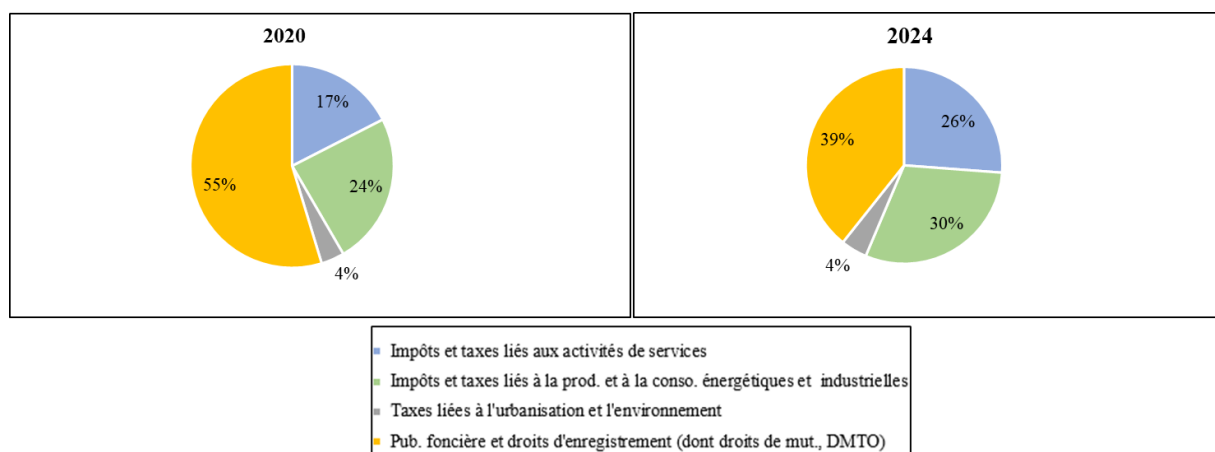
En € courants	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2024
Impôts et taxes liés aux activités de services	192 388	201 707	215 068	226 338	298 284	11,6%	55,0%
Impôts et taxes liés à la prod. et à la conso. énergétiques et industrielles	265 563	284 724	301 020	403 216	343 848	6,7%	29,5%
Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement	40 688	41 616	42 704	44 800	49 184	4,9%	20,9%
Pub. foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mut., DMTO)	602 086	907 536	859 070	489 219	447 753	-7,1%	-25,6%
Total des autres taxes	1 100 725	1 435 583	1 417 863	1 163 573	1 139 069	0,9%	3,5%

En € constants de 2020	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2024
Impôts et taxes liés aux activités de services	192 388	197 693	198 913	202 067	263 206	8,2%	36,8%
Impôts et taxes liés à la prod. et à la conso. énergétiques et industrielles	265 563	279 058	278 408	359 978	303 413	3,4%	14,3%
Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement	40 688	40 788	39 496	39 996	43 400	1,6%	6,7%
Pub. foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mut., DMTO)	602 086	889 475	794 538	436 758	395 098	-10,0%	-34,4%
Total des autres taxes	1 100 725	1 407 013	1 311 354	1 038 798	1 005 117	-2,2%	-8,7%

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

En les additionnant, les produits des taxes sur les activités industrielles et sur les activités de service (TLPE) sont devenus majoritaires dans le total des autres taxes en 2024. Ils ont suivi une hausse presque ininterrompue au cours de la période, y compris en euros constants.

Graphique n° 7 : décomposition des autres taxes



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

5.2.1.2 Une fiscalité reversée cruciale pour la commune mais en recul de 12,1 % entre 2020 et 2024 en euros constants

Tableau n° 14 : détail de la fiscalité reversée

en €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2024
Attribution de compensation brute (perçue)	3 539 427	3 539 427	3 539 427	3 539 427	3 539 427	0,0%	0,0%
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	3 539 427	3 539 427	3 539 427	3 539 427	3 539 427	0,0%	0,0%
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	2 061 445	2 061 445	2 061 445	2 061 445	2 061 445	0,0%	0,0%
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	-138 565	-108 866	-105 506	-133 457	-157 545	3,3%	13,7%
+/- Autres fiscalités reversées (nettes)	2 936	0	-14 018	0	0	-100,0%	-100,0%
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	1 925 816	1 952 579	1 941 921	1 927 988	1 903 900	-0,3%	-1,1%
= Fiscalité reversée en € courants	5 465 243	5 492 006	5 481 348	5 467 415	5 443 327	-0,1%	-0,4%
= Fiscalité reversée en € constants de 2020	5 465 243	5 382 710	5 069 594	4 881 122	4 803 205	-3,2%	-12,1%
part de la fiscalité reversée en € constants dans la fiscalité totale	52%	51%	48%	47%	46%	-3,1%	-11,9%

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d’après les comptes de gestion

La fiscalité reversée se compose de trois éléments dont les montants sont restés stables entre 2020 et 2024 : l’attribution de compensation, la contribution des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et le prélèvement pour le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). La forte hausse des prix durant la période explique que leur total enregistre, en euros constants, un recul notable : - 12,1 % en quatre ans. Devenue minoritaire dans le total de la fiscalité de la commune, elle a apporté 35 % des produits de gestion, en 2024 (contre 40 % en 2020).

La fiscalité reversée n’en reste pas moins très importante comparativement aux communes environnantes, grâce à la présence de plusieurs zones d’activités tertiaires et commerciales et d’une usine de pâte à papier.

Jusqu’en 2016, la commune a continué de percevoir l’intégralité de la fiscalité professionnelle générée sur son territoire²⁹. Depuis cette transformation, la COBAN reverse à Biganos, dans l’attribution de compensation, un montant figé, égal aux produits 2016 des impôts transférés³⁰. L’attribution de compensation est le principal élément de fiscalité reversée. D’un montant identique durant la période, sa part dans le total des produits de gestion s’établit à 23 % en 2024 (26 % en 2020). Biganos perçoit l’attribution de compensation la plus élevée, parmi toutes les communes de la COBAN : le montant par habitant y est trois fois supérieur à la moyenne des communes de l’intercommunalité et deux fois supérieur à celui de la commune qui arrive en deuxième rang.

²⁹ Soit la taxe professionnelle jusqu’à sa suppression en 2010, remplacée ensuite par quatre impôts : la cotisation foncière des entreprises (CFE), une fraction de la partie de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et l’imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER).

³⁰ Une attribution de compensation est égale à la somme des produits de taxes fiscales communales devenues intercommunales, perçues l’année précédant leur transfert à l’échelon intercommunal (3 834 828 € dans le cas de Biganos), diminuée du coût net des charges transférées (295 401 €).

Tableau n° 15 : attributions de compensation versées aux communes de la COBAN

En €	Montant	Montant par habitant
Andernos-les-bains	1 162 095	91
Arès	727 334	111
Audenge	208 865	22
Biganos	3 539 427	315
Lanton	320 193	43
Lège-Cap-Ferret	1 293 533	155
Mios	681 767	58
Marcheprime	190 196	35
Moyenne	1 015 426	104

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

Biganos bénéficie également de la contribution la plus élevée en provenance des FNGIR. Instauré en 2011 par l'article 78 de la loi de finances pour 2010, ce mécanisme de péréquation horizontale vise à compenser intégralement les effets de la suppression de la taxe professionnelle. Biganos, ville abritant des activités industrielles, est logiquement bénéficiaire³¹. La dotation qu'elle perçoit a apporté 13 % des produits de gestion en 2024 (15 % en 2020). Même en ôtant la contribution versée en retour au FPIC, autre mécanisme de péréquation horizontale, elle reste la commune de la COBAN la plus soutenue par les fonds nationaux de fiscalité reversée, du fait encore une fois des spécificités économiques du territoire.

Tableau n° 16 : fiscalité reversée par des fonds nationaux (FPIC+FNGIR)

En €	Montant	Montant par habitant
Andernos-les-bains	-1 803 151	-141
Arès	-783 484	-119
Audenge	-422 694	-44
Biganos	1 903 900	170
Lanton	-733 640	-99
Lège-Cap-Ferret	-3 271 484	-393
Mios	49 082	4
Marcheprime	5 972	1
Moyenne	-631 937	-78

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

³¹ Le montant perçu correspond à la différence entre le panier de ressources 2010 « avant réforme » de la taxe professionnelle et le panier de ressources 2010 « après réforme ».

5.2.1.3 Les autres produits de gestion

5.2.1.3.1 Des ressources institutionnelles en hausse depuis 2020 malgré une DGF faible et en déclin sur la période

Deuxième composante des produits de gestion (16,3 % et 2,4 M€ en moyenne), les ressources institutionnelles sont la seule catégorie de recettes de gestion qui a progressé entre 2020 et 2024, après neutralisation de l’inflation (+ 7,10 %).

Elles sont composées, aux deux-tiers environ, par les recettes regroupées dans la rubrique des « autres attributions et participations », essentiellement des compensations fiscales versées par l’État : au titre des exonérations fiscales accordées sur la TH avant sa suppression définitive en 2023, sur la TFB des établissements industriels³² et au titre de la dotation de compensation à la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) (1,1 M€ jusqu’en 2023). Instaurée par l’article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 à la suite de la suppression de la taxe professionnelle, la DCRTP vise uniquement à compenser les pertes de recettes liées à cette réforme et ne poursuit donc pas un objectif de redistribution, contrairement au mécanisme du FNGIR, évoqué précédemment. Les modalités de calcul de cette dotation sont réexaminées chaque année par le comité des finances locales dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances. D’ailleurs, l’article 107 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 en a réduit le montant.

Tableau n° 17 : les ressources institutionnelles

En € constants de 2020	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2024 en %	Variation 2020/2024 en €
Dotation Globale de Fonctionnement	198 604	152 398	83 892	75 114	65 543	-24,2%	-67,0%	-133 061
Autres dotations	3 000	0	0	0	0	-100,0%	-100,0%	-3 000
FCTVA	0	0	8 283	5 615	17 869	NS	NS	17 869
Participations	419 469	784 194	600 271	705 512	615 573	10,1%	46,8%	196 104
Autres attributions et participations	1 373 246	1 515 216	1 744 795	1 514 230	1 436 840	1,1%	4,6%	63 594
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 994 319	2 451 808	2 437 242	2 300 471	2 135 825	-1,7%	7,1%	141 506
Part de la DGF dans les ressources institutionnelles	10,0%	6,2%	3,4%	3,3%	3,1%	-69,2%	-25,5%	NS
Part des ressources institutionnelles dans les produits de gestion	15%	17%	17%	17%	16%	6,6%	1,6%	NS

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

Les « participations », qui comprennent principalement des versements de la caisse d’allocations familiales pour la petite enfance, ont apporté 28 % des ressources institutionnelles entre 2020 et 2024.

La dotation globale de fonctionnement (DGF), uniquement composée de la dotation forfaitaire, subit une diminution constante (- 62,6 % en euros courants, soit - 0,1 M€). Son montant, ne représente que 5 % en moyenne des ressources institutionnelles. En 2024, la DGF par habitant s’élevait à peine à 7 €, très loin de la moyenne de la strate (182 €) et de celle des huit communes de la COBAN (135 €).

³² Après la réduction de moitié de la valeur des bases fiscales, en application de l’article 21 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, évoquée précédemment.

Analysés en euros constants, les surplus de participations, et à un degré moindre d'autres attributions et participations, enregistrés entre 2020 et 2024 (+ 259 697 €) ont plus que compensé les pertes de DGF (- 133 061 €).

Tableau n° 18 : DGF par habitant des huit communes de la COBAN

En €/hab	2024
BIGANOS	7
LEGE-CAP-FERRET	98
ANDERNOS-LES-BAINS	114
MIOS	130
ARES	155
MARCHEPRIME	166
LANTON	177
AUDENGE	237
Moyenne	135

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après comptes individuels des collectivités (impots.gouv.fr)

La modicité du montant de la DGF est très ancienne. À la demande de la commune, une étude a été réalisée par un cabinet privé en 2022 pour en discerner les causes. Elle impute d'abord la faiblesse structurelle de la dotation forfaitaire à la présence de composantes historiques dans son calcul, figées au moment de sa création en 1993, et qui aujourd'hui ne sont plus connues. L'évolution de la population municipale amplifierait son écrêtement compte tenu des paramètres de calcul appliqués.

L'étude identifie aussi les facteurs de non éligibilité aux dotations dites « péréquatrices » :

- « *L'importance relative de son potentiel fiscal et de la faiblesse relative de son effort fiscal* » pour la dotation nationale de péréquation ;
- le rang occupé par la commune dans le classement établi par l'État pour répartir la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, à partir des paramètres suivants : nombre de logements sociaux (15 %) et d'ayants-droits des aides au logement (30 %), revenu des habitants (25 %), potentiel financier (30 %). Cette dotation est réservée à 10 % des communes de métropole comptant entre 5 000 et 10 000 habitants et aux deux-tiers des communes de plus de 10 000 habitants. En 2024, Mios était la seule commune de la COBAN bénéficiant de cette dotation.

Plus globalement, le montant de DGF attribué à Biganos et son évolution dans le temps ne peuvent pas être compris sans tenir compte de ses deux particularités :

- la présence d'activités économiques importantes, dont une usine papetière présente depuis 1928, génératrice d'une fiscalité professionnelle élevée ;
- un transfert tardif de la fiscalité professionnelle à l'échelon intercommunal : juridiquement possible dès 2000, il ne s'est produit qu'en 2017. Cette décision a eu deux effets positifs au plan financier pour la commune. Biganos a d'abord continué à engranger directement, pendant plusieurs années, des recettes de fiscalité économique élevées et croissantes, grâce à une meilleure prise en compte des activités tertiaires après la suppression de la taxe professionnelle. Et quand l'attribution de compensation a été instaurée en 2017, son assiette de calcul s'est référée aux recettes fiscales perçues en 2016, une base plus large que celle qui aurait été utilisée en cas de transfert plus précoce.

Il convient, par ailleurs, de ne pas perdre de vue que l'État a mis en place des mécanismes pour compenser la perte de la taxe professionnelle (FNGIR et DCRTP). Leur total représente encore une recette de 278 € par habitant en 2024, soit le montant le plus important des communes de la COBAN, lesquelles sont restées globalement contributrices de ce fonds pour une dépense moyenne de 53 € par habitant.

Ce contexte favorable a permis à Biganos, jusqu'à aujourd'hui, de moins recourir à la fiscalité « ménages ». Il est logique qu'il trouve une contrepartie dans l'attribution d'une DGF comparativement plus faible que les communes de son environnement immédiat, y compris certaines qui jouissent d'un meilleur potentiel fiscal. L'un des deux objectifs généraux de la DGF consiste à « *mettre en œuvre une péréquation verticale en apportant un soutien particulier aux collectivités confrontées à des charges importantes sans pour autant disposer de ressources suffisantes pour y faire face* »³³.

5.2.1.3.2 Des ressources d'exploitation modestes et peu dynamiques

Avec un montant de 1,1 M€ en euros courants, représentant en moyenne 8 % des produits de gestion entre 2020 et 2024, les ressources d'exploitation sont comparativement modestes. Une fois rapporté à la population, leur total était le plus faible des communes de la COBAN, avec une valeur de 106 € par habitant soit 137 € de moins que la moyenne du groupe (243 €). Le constat est le même en limitant l'analyse aux recettes de la seule rubrique « ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais ». En 2024, toutes les autres communes membres avaient perçu un montant par habitant, supérieur à celui de Biganos : 81 € à comparer à une moyenne de 177 €. Depuis 2022, le montant par habitant des produits des services et du domaine est également inférieur à la moyenne de la strate (80 € contre 101 €, en moyenne annuelle).

Entre 2020 et 2024, en euros constants, le total des ressources d'exploitation a reculé de 5,6 %. Le nette réduction qui s'est produite en 2022 (- 16 % par rapport à 2021) provient, entre autres, de la fin de certains services (fin de la convention de la production des repas pour la commune de Mios, suppression de la participation de la COBAN aux charges d'entretien des zones d'aménagement après transfert de la compétence, transfert des ports au SMPBA).

Les produits des services et du domaine (rubrique (a) du tableau ci-dessous) apportent, en moyenne, 83 % des recettes d'exploitation. Ils se composent très majoritairement de l'ensemble des redevances et droits perçus au titre des activités périscolaires et de loisirs d'enfants. La baisse de 7,7 % qu'ils enregistrent entre 2023 et 2024 est notamment liée à plusieurs facteurs, dont la présence dans les recettes de 2023 d'une recette exceptionnelle de 23 700 € (remboursement de frais de chauffage par un EHPAD).

Les autres produits de gestion courante, qui contribuent à hauteur de 17,4 % aux recettes d'exploitation, ont doublé sur la période. Ils regroupent surtout des revenus locatifs tirés des propriétés communales. Leur doublement ou presque en quatre ans tient à des revalorisations régulières des loyers, à une meilleure refacturation des charges et à l'installation de nouveaux services dans les locaux communaux (DGFIP, mission locale).

³³ L'autre objectif consiste à assurer aux collectivités des ressources relativement stables et prévisibles d'une année sur l'autre. <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/gerer-les-finances-publiques-locales/execution-des-recettes-et-des-depenses-locales/recettes-locales/dotations/dotation-globale-de-fonctionnement/presentation-de-la-dotation-globale-de-fonctionnement>

La commune a déclaré avoir récemment procédé à des réajustements tarifaires des services à la population, notamment les tarifs du cimetière en 2023, afin de s'aligner sur ceux des autres communes du Bassin d'Arcachon, mais également ceux des services périscolaires et des dispositifs sportifs en 2024, selon une logique progressive. Elle a prévu d'actualiser rapidement les tarifs d'occupation du domaine public et de rendre payante l'utilisation ponctuelle de salles municipales par des organismes. Jusqu'à aujourd'hui, cette utilisation est gratuite, ce qui est anormal. Il conviendrait aussi, à cette occasion, d'actualiser les tarifs d'utilisation des salles municipales par des particuliers, la grille en vigueur datant de 2013.

En tout état de cause, la collectivité dispose encore de marges de manœuvre en matière tarifaire, au regard des indicateurs de comparaison.

Tableau n° 19 : détail des ressources d'exploitation

En € constants de 2020	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne	Variation 2020/2024 en %	Variation 2020/2024 en €
=Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	968 643	973 861	730 481	877 866	800 372	-17,4%	-4,7%	-168 270
Autres produits de gestion courante (dont produits exceptionnels réels*)	148 770	147 088	162 878	190 869	253 933	14,3%	70,7%	105 163
= Ressources d'exploitation	1 117 413	1 120 949	893 360	1 068 736	1 054 305	-1,4%	-5,6%	-63 107
Part des ressources d'exploitation dans les produits de gestion	8%	8%	7%	8%	8%	-1,4%	-5,6%	NS

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

5.2.2 Une progression des charges courantes

Les charges courantes (12,5 M€ en 2024) sont obtenues en ajoutant les charges d'intérêt aux charges de gestion (charges à caractère général, charges de personnel, subventions de fonctionnement et autres charges de gestion). Elles ont augmenté de près de 2 M€ entre 2020 et 2024 (+ 16,8 %), les trois-quarts de ce surplus étant imputables à l'inflation. En euros constants, la hausse de la période s'établit à + 4,6 % (+ 488 162 €), avec de fortes disparités d'évolution entre les différents postes de dépenses.

Certes faible, la croissance annuelle des charges courantes, hors inflation (+ 1,1 %), reste plus rapide que celle des produits de gestion (+ 0,1 %).

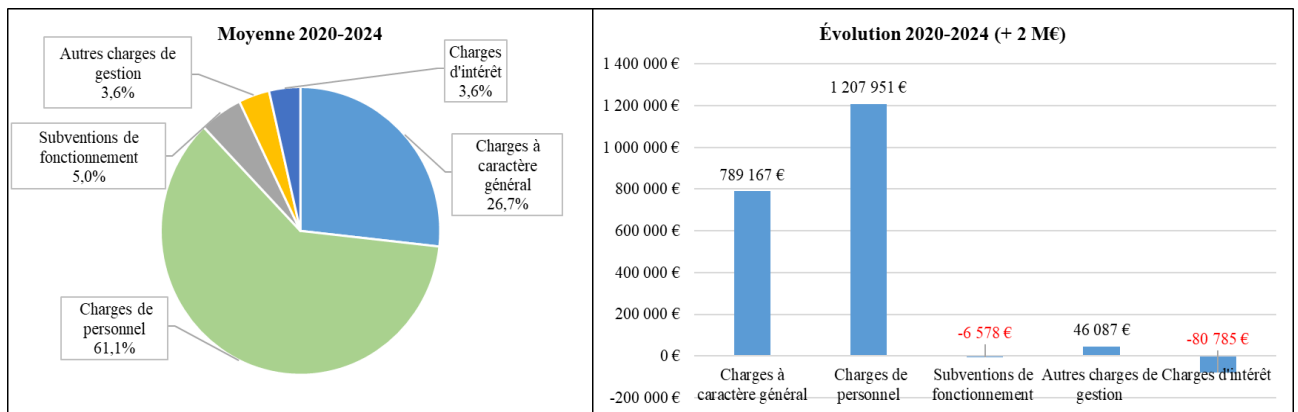
Tableau n° 20 : les charges courantes

En € courants	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle	Variation 2020/2024	Evolution 2020/2024
Charges à caractère général	2 675 115	2 823 250	3 202 635	3 480 565	3 464 282	6,7%	29,5%	789 167
+ Charges de personnel	6 469 044	6 926 224	7 237 870	7 443 840	7 676 995	4,4%	18,7%	1 207 951
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles*)	665 666	519 335	511 322	556 964	659 088	-0,2%	-1,0%	-6 578
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	233 837	975 260	290 684	316 026	279 924	4,6%	19,7%	46 087
+ Charges d'intérêt et pertes de change	481 028	460 836	439 940	420 707	400 243	-4,5%	-16,8%	-80 785
= Charges courantes	10 524 690	11 704 905	11 682 451	12 218 101	12 480 533	4,4%	18,6%	1 955 842

En € constants de 2020	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle	Variation 2020/2024	Evolution 2020/2024
Charges à caractère général	2 675 115	2 767 065	2 962 056	3 107 330	3 056 891	3,4%	14,3%	381 776
+ Charges de personnel	6 469 044	6 788 386	6 694 168	6 645 607	6 774 199	1,2%	4,7%	305 155
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles*)	665 666	509 000	472 912	497 239	581 581	-3,3%	-12,6%	-84 085
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	233 837	955 851	268 848	282 137	247 005	1,4%	5,6%	13 169
+ Charges d'intérêt et pertes de change	481 028	451 665	406 892	375 593	353 176	-7,4%	-26,6%	-127 852
= Charges courantes	10 524 690	11 471 967	10 804 877	10 907 904	11 012 852	1,1%	4,6%	488 162

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

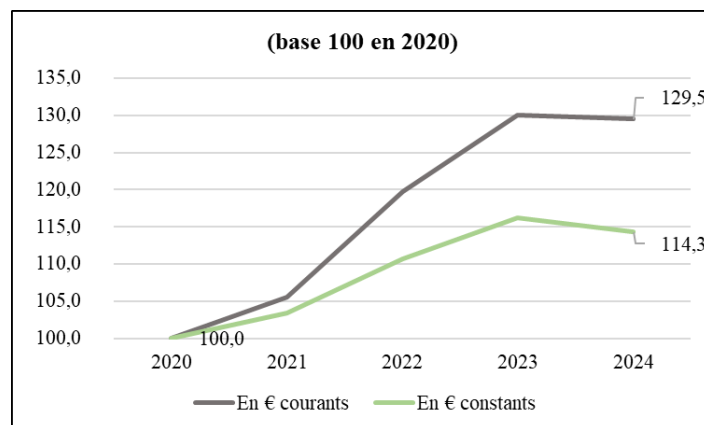
Graphique n° 8 : répartition et évolution des charges courantes (en € courants)



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

5.2.2.1 Des charges à caractère général en augmentation notable mais toujours inférieures aux moyennes de comparaison

Graphique n° 9 : évolution des charges à caractère général



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

Les charges à caractère général (3,5 M€ en 2024) forment, en moyenne annuelle, un peu plus du quart des charges courantes. Même corrigée de l'inflation, la hausse de la période reste significative au regard des autres catégories de charges entre 2020 et 2024 (+ 14,3 % ; + 381 776 €). Deux facteurs peuvent l'expliquer : l'arrivée de nouveaux habitants et la

comptabilisation, dans cette rubrique, d'achats de fournitures dont les prix ont crû plus fortement que l'indice des prix à la consommation, comme les fournitures énergétiques (électricité, combustibles, carburant). Signe d'un ralentissement des tensions inflationnistes, le total des charges à caractère général a accusé une légère baisse entre 2023 et 2024 (- 1,6 %).

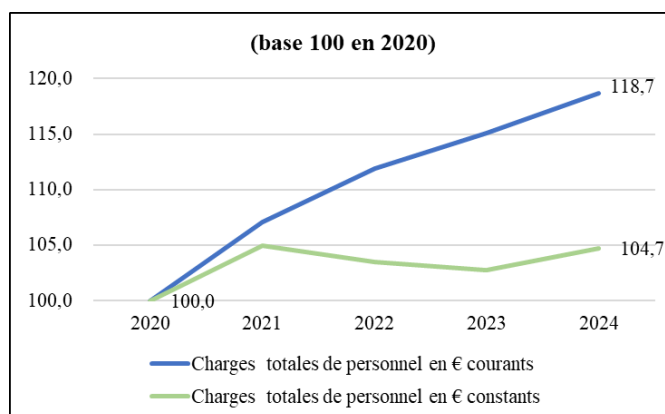
Trois sous-ensembles de dépenses se distinguent par les hausses qu'ils ont subies : les dépenses d'entretien et de réparation (+ 23,9 % ; + 79 226 €), les frais d'assurance et les frais bancaires (+ 70,5 % ; + 51 902 €) mais surtout les autres services extérieurs (+ 137,7 % ; + 289 713 €). L'augmentation de cette dernière catégorie de dépenses est essentiellement concentrée dans le compte 6188 (autres frais divers) : en 2024, son solde est supérieur, en euros courants, de 238 331 € à celui de 2020. La commune a reconnu que toutes les prestations de services extérieurs y sont imputées.

La commune a pris de nombreuses mesures pour maîtriser ses dépenses à caractère général, telles par exemple que l'extinction nocturne de l'éclairage public, la baisse des températures dans les bâtiments publics, la centralisation de la passation des commandes, ou encore la recherche d'économies par les services au moment de la préparation budgétaire.

Une fois rapportées à la population, ce type de dépenses se classe toujours parmi les moins élevées des huit communes de la COBAN en 2024, au sixième rang dans un ordre décroissant. Elles restent également inférieures à la moyenne de la strate, calculée sur les seuls achats et charges externes : entre 2020 et 2024, l'écart à la moyenne était de - 4 % sur ce ratio (280 € par habitant contre une moyenne de strate de 290 €).

5.2.2.2 Des charges de personnel majoritaires dans le total des charges courantes

Graphique n° 10 : évolution des charges de personnel



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

Première composante des charges courantes (61,1 % en moyenne), les charges totales de personnel (7,7 M€ en 2024) ont augmenté au rythme annuel de 4,4 %, en euros courants, entre 2020 et 2024. Analysée en euros constants, l'évolution est nettement plus modérée, avec une hausse globale en quatre ans de 4,7 % (+ 305 155 €), inférieure de 14 points à celle établie en euros courants (+ 18,7 % en tout, + 1,2 M€). Une fois rapportées à la population, ces dépenses restent en-deçà de la moyenne de la strate et de la moyenne calculée à l'échelle de la COBAN.

Tableau n° 21 : dépenses de personnel par habitant

En € par habitant Biganos	2020	2021	2022	2023	2024	Variation 2020/2024
Commune	598	627	651	665	683	14,2%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	657	672	700	720	744	13,2%
Moyenne 8 communes de la COBAN				823	861	NS
Rang de la commune au sein de la COBAN dans un ordre décroissant				5 ^{ème}	5 ^{ème}	

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

En complément de la croissance de 3,1 % des ETP (+ 5,5 ETP de plus en 2024 par rapport à 2020, sur l’ensemble d’une année³⁴) et du glissement vieillesse technicité (GVT), des mesures nationales entrées en vigueur au cours de la période expliquent l’augmentation des dépenses et notamment : la revalorisation du point d’indice (+ 3,5 % au 1^{er} juillet 2022 ; + 1,5 % au 1^{er} juillet 2023), la réévaluation des bas salaires au 1^{er} juillet 2023, allant jusqu’à l’attribution de 9 points d’indice supplémentaires, une augmentation de cinq points d’indice majoré au 1^{er} janvier 2024 de tous les salaires, la répercussion des revalorisations périodiques du salaire minimum de croissance (SMIC) sur les salaires et sur les échelles indiciaires des agents de catégorie C (80 % de l’effectif titulaire selon la synthèse du rapport social unique 2023). Des mesures ponctuelles ont été à l’origine d’un surplus de dépenses, comme le versement d’une prime covid en 2020 (36 445 €) et de la prime pouvoir d’achat en 2023 (64 689 €). Le passage à la nomenclature M57 en 2024 a entraîné des modifications comptables, avec l’enregistrement en charges de personnel, de dépenses auparavant comptabilisées en charges à caractère général (assurance du personnel et comité national d’action sociale- CNAS pour 0,1 M€ selon le rapport d’orientations budgétaires 2024).

Les charges de personnel s’élevaient à 8,1 M€ à fin 2025, soit un montant supérieur de 6,1 % à celles de 2024. Cette forte hausse avait été anticipée avec l’ouverture d’un crédit de 8,3 M€ au budget annuel. Elle tient aux facteurs déjà évoqués mais également à l’augmentation progressive du taux de contribution employeur à la CNRACL, actée par le décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025 entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2025. En vertu de ce texte, le taux qui était de 34,65 % au 1^{er} janvier 2025 atteindra 43,65 % au 1^{er} janvier 2028, en plusieurs étapes.

5.2.2.3 Les autres dépenses de gestion

Les subventions de fonctionnement, troisième poste des charges de gestion (5 % en moyenne), ont retrouvé, en 2024, leur niveau de 2020 après une baisse de 12,6 % entre 2020 et 2023, en euros constants. L’essentiel de la diminution des dépenses s’est produit entre 2020 et 2021 sous l’effet de deux événements principaux : l’internalisation du contrat jeunesse qui s’est accompagnée de l’arrêt du versement d’une subvention à une association (104 000 €) et le transfert en 2021 du budget annexe du transport à la COBAN, lequel était destinataire d’une subvention d’équilibre (60 968 € en 2020). Les dépenses se situent à un niveau comparativement bas avec une dépense par habitant, en 2024, inférieure de 40 % à la moyenne nationale (59 € contre 99 € en 2024). Le CCAS est le seul organisme public à percevoir une subvention dont le montant a doublé en quatre ans (0,15 M€ en 2020, 0,3 M€ en 2024). Selon

³⁴ Cf. § 3.1.1

la ville, cette augmentation sert à financer la rémunération de deux agents transférés par la commune à son établissement public dans le but de clarifier leurs missions respectives.

Quatre organismes privés sur 50 ont concentré 67 % environ des subventions versées en 2024 à des organismes de droit privé : l'association Brin d'éveil (89 600 €), le centre social et culturel le Roseau (80 000 €), l'école de musique (40 500 €) et le comité des fêtes (31 000 €).

Entre 2020 et 2024, les autres charges de gestion (0,28 M€ en 2024 soit 3,6 % des dépenses courantes) ont augmenté de 5,6 % en euros constants. Elles agrègent trois grandes catégories de dépenses :

- les indemnités des élus qui représentent 54,2 % des dépenses de la rubrique³⁵ (0,15 M€ en moyenne) ;
- les contributions aux organismes de regroupement (85 500 € en moyenne) ;
- les participations obligatoires : fonds de solidarité logement, le versement d'une participation financière à la COBAN pour maintenir un reste à charge pour les familles de 30 € pour le transport scolaire.

Quant aux charges d'intérêts, elles s'élèvent à environ 0,44 M€ par an, soit 3,8 % des dépenses courantes. Elles accusaient un recul depuis 2020, seul exercice où un emprunt a été contracté (0,75 M€) avant 2025.

5.3 Des investissements en croissance constante

5.3.1 Un effort d'investissement en croissance mais qui reste relativement faible

Composées à hauteur de 70 % de dépenses directes d'équipement, les dépenses réelles d'investissement de la période 2020-2024 s'élèvent à 17 M€³⁶, en tout. En croissance régulière depuis 2021, elles ont atteint leur maximum en 2024 (4,2 M€).

L'effort d'investissement par habitant est inférieur de 16,2 % à la moyenne de la strate entre 2020 et 2024 (303 € contre 362 € en moyenne). L'écart tend à se combler sous l'effet d'une augmentation progressive des investissements. Mais même en 2024, la commune affiche le troisième montant de dépenses par habitant, le plus faible parmi les communes de la COBAN.

Tableau n° 22 : les dépenses d'équipement par habitant-éléments de comparaison

en €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. 2020/2024	Var. annuelle moyenne 2020/2024
Dépenses d'équipement par habitant	236	224	299	357	400	69,5%	14,1%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	309	324	361	394	421	36,2%	8,0%
Ecart à la moyenne	-24%	-31%	-17%	-9%	-5%		

³⁵ Après déduction de l'opération exceptionnelle du transfert des résultats du budget annexe de l'eau potable à la COBAN.

³⁶ Dépenses d'équipement, subventions d'équipement versées et participations.

2024	En €/hab
Lege	1 148
Marchepreme	1 019
Audenge	787
Andernos-les-Bains	705
Lanton	436
Biganos	400
Ares	355
Mios	306
Moyenne	915

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d’après comptes individuels des collectivités (impots.gouv.fr)

Depuis 2020, quelques équipements ont été ouverts comme une épicerie sociale et solidaire (0,92 M€), une piste cyclable (0,24 M€), un parking pour un groupe scolaire (0,14 M€) et les locaux qui abritent la mission locale. S’ajoutent à ces équipements, des travaux de voirie (1,1 M€), l’agrandissement de la Maison de la jeunesse, la réhabilitation de l’accueil périscolaire de l’école Jules Ferry, des travaux de rénovation énergétique et de développement durable dans deux bâtiments pour 1 M€, des travaux de réfection de la cuisine centrale, la rénovation de l’éclairage public, la rénovation du cimetière, ainsi que l’acquisition de matériels, de véhicules et de mobiliers, notamment pour les écoles. D’autres projets sont en cours de réalisation comme la réhabilitation du groupe scolaire Jules Ferry, la rénovation des rues Georges Clémenceau et Victor Hugo et surtout la construction du tiers-lieu³⁷.

La commune a contribué à la réalisation de la zone d’aménagement concertée (ZAC) de recomposition du centre-ville dans le quartier de Facture jusqu’en 2025, conformément à l’article 16 du traité décennal de concession d’aménagement du 13 janvier 2015. Sa contribution s’élevait à 235 027 € par an au travers de deux éléments : une subvention de 95 827 € pour l’équilibre global de l’opération et une participation de 139 200 € aux travaux de création d’équipements publics³⁸.

5.3.2 Des investissements suivis dans un plan pluriannuel d’investissement et prochainement dans un schéma directeur immobilier énergétique, pour les dépenses de rénovation énergétique

Tandis que la commune s’est dotée, en 2021, d’un plan pluriannuel d’investissement (PPI) actualisé annuellement, les services préparent un projet de schéma directeur immobilier énergétique (SDIE), visant à inventorier l’état des bâtiments du parc immobilier, constater leurs performances énergétiques et programmer les travaux de rénovation nécessaires. Bien que non obligatoire, ce document ne peut qu’être utile aux communes comme Biganos, soumises au décret dit « tertiaire³⁹ ». Une collectivité est concernée par le décret tertiaire dès qu’elle possède ou occupe des bâtiments à usage tertiaire total ou partiel, dont la surface de plancher cumulée est d’au moins 1 000 m² sur un même site ou sur une même unité foncière. La surface du patrimoine bâti de la commune a doublé au cours des vingt dernières années et 83 % de son total (26 895 m² sur 32 402 m²) est assujetti au décret tertiaire.

³⁷ Voir § 6.1
³⁸ La pandémie de 2020 a entraîné un décalage dans les versements, rattrapé en 2022.
³⁹ Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d’actions de réduction de la consommation d’énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

Le SDIE communal se présente sous la forme d'un tableur qui recense l'ensemble des bâtiments, leur année de construction et leur surface⁴⁰. Il attribue à chaque bâtiment une note en fonction de sa vétusté mesurée à l'aune de quatre critères affectés d'un coefficient (l'état de la structure : 0,25 ; le couvert : 0,40 ; le clos : 0,20 ; le second œuvre : 0,15). Le classement sert à déterminer les travaux à mener et à établir un ordre d'intervention, en tenant compte des échéances du décret tertiaire sur les 20 prochaines années. Cette approche technique n'est pas engageante : elle reste subordonnée aux choix opérés par le conseil municipal.

Recommandation n° 5. : annexer au plan pluriannuel d'investissement diffusé annuellement auprès du conseil municipal, un programme indicatif des travaux à mener, dans le cadre de la transition écologique, afin d'améliorer la consommation énergétique des bâtiments communaux **[non mise en œuvre]**.

5.3.3 Des annuités qui resteront élevées jusqu'en 2035 en dépit d'une dette déclinante jusqu'en 2025

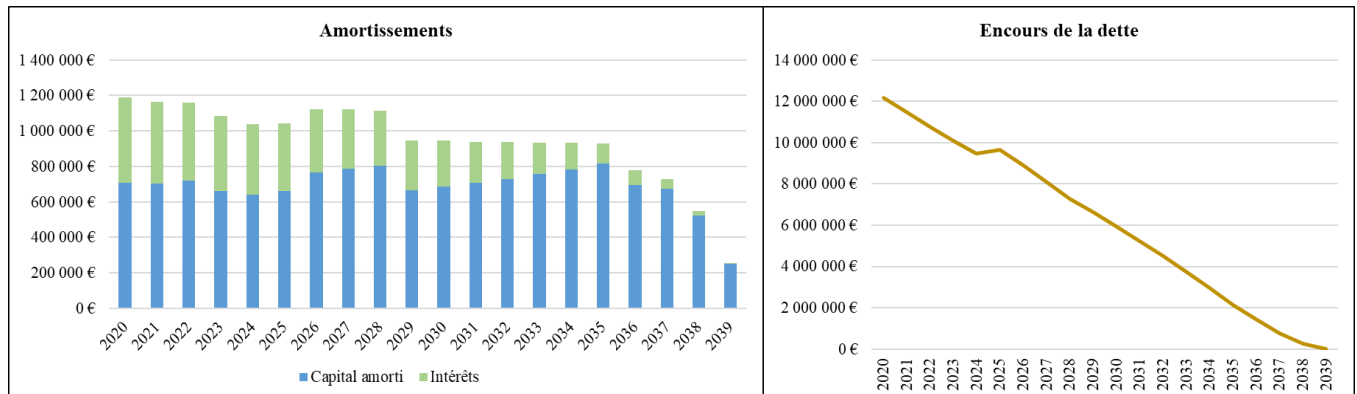
Aucun emprunt n'a été contracté depuis 2020 (750 000€), année de levée d'une dernière tranche d'un emprunt souscrit en 2018 d'un montant de 1,5 M€ au total. En diminution de 22,4 % par rapport à 2020, l'encours s'établissait à 9,46 M€ au 31 décembre 2024. Certes en voie de réduction par rapport à 2020 (- 86 %), la dette par habitant n'en reste pas moins supérieure à la moyenne de la strate (842 € contre 803 € en 2024). Et l'annuité (capital et intérêts) restera élevée jusqu'en 2035 : sans préjudice des emprunts nouveaux qui seront sans doute souscrits dans les années à venir, son montant restera compris entre 1,1 et 0,9 M€, soit un total équivalent à celui des recettes regroupées dans la rubrique des autres taxes (produits fiscaux hors fiscalité ménages).

En 2025, le SDEEG a consenti une avance sur une durée de dix ans de 851 627 € à la commune pour exécuter les travaux de rénovation de l'éclairage public que cette dernière lui a confiés, en tant qu'adhérente du syndicat. Les conditions du montage du projet sont examinées au paragraphe 6.2.

En 2025, comme l'avait projeté le rapport d'orientations budgétaires, un emprunt de 2 M€ a été levé afin de compléter le financement annuel des investissements.

⁴⁰ Voir annexe n° 5.

Graphique n° 11 : encours et amortissements de la dette depuis 2020 (hors dette à l'égard du SDEEG)



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après la réponse de la ville

Entre 2020 et 2024, la capacité de désendettement⁴¹ a toujours été largement inférieure à 12 ans, durée retenue comme plafond national de référence pour les communes par la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Tableau n° 23 : évolution de la capacité de désendettement en années

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2020/2024
Capacité de désendettement (dette / CAF brute)	3,9	4,1	3,2	3,1	3,0	-21,9%

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

L'examen des emprunts, tels qu'ils figurent en annexe des comptes administratifs, n'a pas mis en évidence de risque particulier : tous sont à taux fixe (86 % de l'encours) ou à taux variable simple ou sans effet de levier.

5.4 Un fonds de roulement et une trésorerie élevés

Tableau n° 24 : le fonds de roulement et la trésorerie

En €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle
Fonds de roulement net global	7 241 420	8 138 534	7 937 536	10 017 560	9 502 803	7,0%
- Besoin en fonds de roulement global	-313 432	-332 657	-432 482	217 442	287 407	
=Trésorerie nette	7 554 852	8 471 191	8 370 017	9 800 118	9 215 397	5,1%
en nombre de jours de charges courantes	262,0	264,2	261,5	292,8	269,5	
dont trésorerie active	7 554 852	8 471 191	8 370 017	9 800 118	9 215 397	5,1%

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

⁴¹ Indicateur de soutenabilité de la dette qui détermine le nombre d'années qui seraient nécessaires à la collectivité pour éteindre totalement sa dette si elle devait y consacrer en totalité son épargne brute annuelle.

Le fonds de roulement, c'est-à-dire les ressources dont la commune dispose à moyen et long terme pour financer le fonctionnement courant, représente plus de huit mois de charges courantes. Après prise en compte du besoin en fonds de roulement global, la trésorerie nette est aussi très élevée (270 jours en moyenne entre 2020 et 2024).

La ville, qui bénéficie d'une trésorerie constamment excédentaire, n'a jamais eu recours à un tirage de ligne de trésorerie.

Le délai global de paiement est très satisfaisant. Avec des valeurs de 25,12 jours en 2023 et 22,28 jours 2024, il est nettement inférieur à la limite réglementaire de 30 jours.

6 LES INVESTISSEMENTS MAJEURS DE LA PÉRIODE

6.1 Le tiers-lieu

6.1.1 Un projet dont les contours ont évolué jusqu'en 2022

Dès 2020, la commune a lancé le projet de construction d'un nouvel équipement communal destiné à abriter une nouvelle médiathèque ayant vocation à se substituer à la bibliothèque municipale construite en 1995 et d'autres services. Ce projet a été présenté comme le prolongement de la recomposition du centre-ville mise en œuvre depuis 2008 au moment de la création d'une zone d'aménagement concertée dite « centre-ville ».

Une délibération du 4 mai 2022, consacrée au lancement d'un concours d'architecture et à la création d'une commission d'appel d'offres *ad hoc*, a qualifié le bâtiment, pour la première fois, de tiers-lieu citoyen et culturel et annoncé qu'il regrouperait une médiathèque, un centre social⁴² et une maison de la vie citoyenne et associative. Le règlement de consultation du concours d'architecture dresse une première liste des infrastructures à accueillir : une médiathèque, des lieux partagés d'animation, de formation, une maison de la vie citoyenne et associative comprenant des espaces affectés au *coworking*, à des « incubateurs », des espaces mutualisés pour le personnel, des lieux extérieurs d'animation et un espace d'accueil partagé (café, expositions, etc.).

La première phase du projet a pris la forme d'une démarche participative dite de co-construction avec l'ensemble des acteurs de la ville, afin de mieux identifier les besoins à satisfaire et configurer au mieux le bâtiment dans le respect de l'environnement.

Aujourd'hui en voie d'achèvement, le bâtiment s'étend sur un terrain d'assiette de 2 588 m², occupé auparavant par d'anciens bâtiments communaux. La ville a insisté sur la modération de la dépense supplémentaire (moins de 1 M€) que génère la construction du Chahut, hors équipements, par rapport au coût estimé de réhabilitation complète des bâtiments abritant la bibliothèque, le centre social actuel (Le roseau) et la maison des associations.

⁴² Soit un lieu regroupant différents acteurs sociaux présents sur le territoire de la commune.

6.1.2 Les différents marchés passés pour mener ce projet à bien

6.1.2.1 L'organisation d'un concours d'architecture et de maîtrise d'œuvre

La commune a organisé en 2022 un concours pour désigner l'architecte et maître d'œuvre chargé du projet, par application de la procédure prévue aux articles R. 2162-15 à R. 2162-26 du code de la commande publique (CCP).

Le 9 mai 2022, deux avis ont été envoyés au Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) et au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) pour l'organisation d'un concours restreint de maîtrise d'œuvre « esquisse + ». Publiés le 13 mai 2022, ils fixaient au 8 juin 2022, la date limite de réception des projets ou des demandes de participation. Le délai de réception des candidatures était donc inférieur d'un jour au minimum réglementaire de 30 jours, décompté à partir de la date d'envoi de l'avis de marché, prévu à l'article R. 2161-12 du code de la commande publique. En dépit de cette anomalie, la ville a reçu 71 dossiers complets de candidature.

Selon l'avis publié, la procédure était prévue en deux phases :

- une phase de présélection sur qualification, qualité de l'équipe candidate et qualité des références fournies pour une opération de ce type ;
- une phase de choix sous la forme d'un concours restreint entre trois candidats, invités à visiter le site le 25 juillet 2022. Durant cette visite, la ville a précisé, conformément au règlement de consultation, ses attentes et ses objectifs. Après une période où les trois candidats pouvaient interroger par écrit la ville, ceux-ci étaient tenus de présenter un projet avant le 12 octobre 2022 sous une forme précisée dans le règlement de consultation.

Un jury *ad hoc* a été constitué pour analyser les offres présentées et les classer à l'aune de cinq critères énoncés dans l'avis publié. Conformément à l'article R. 2162-24 du CCP, le jury était composé des membres de la commission d'appel d'offres et de trois experts. Ces derniers n'ont pas sollicité d'indemnisation pour leur participation aux séances du jury, comme le permettait le règlement de consultation (article 9-2-3).

Les procès-verbaux des trois réunions du jury sont très complets. Leur contenu ainsi que les autres documents produits par la ville n'ont pas fait apparaître d'anomalie dans le suivi des étapes et l'application des critères prévus au règlement de consultation.

Tableau n° 25 : décisions du jury

jury n°1 05-juil-22 9 membres du jury avec voix délibératives présents sur 9. Classement des candidats (71 dossiers complets) en 3 étapes pour en retenir 3 pour le concours. Les 3 ont participé à une visite sur site le 25 juillet 2022.
jury n°2 15-nov-22 9 membres du jury avec voix délibératives présents sur 9. Confrontation des 3 offres conformément aux critères fixées dans le règlement de consultation (RC) et classement des 3 offres. Conclut au besoin d'un dialogue avec les deux premiers candidats sans complément de dossier, ni prime pour répondre aux questions listées dans le PV. Prévu à l'article 16-4 du RC.
jury n°3 16-déc-22 6 membres du jury avec voix délibératives présents sur 9. Dialogue avec les deux premiers candidats conformément à l'article 16-4 du RC. Pas de possibilité de changer le classement proposé par le jury n°2. Pas d'élément de nature à changer l'ordre de classement établi par le jury n°2.

Source : procès-verbaux des jurys

Le maire a dévolu le marché au candidat classé premier par le jury, par une décision du 16 janvier 2023, ce qui n'était pas une obligation. Comme l'a rappelé le Conseil d'État dans plusieurs décisions, notamment dans un arrêt en cassation du 30 juillet 2024 (communauté d'agglomération Valence Romans Agglo, n° 470756), l'acheteur public reste le décideur final : il peut ne pas retenir le candidat classé premier par le jury, y compris dans les concours de maîtrise d'œuvre, sous réserve de fonder et motiver sa décision sur des motifs objectifs et transparents, et sans méconnaître les principes d'impartialité, d'égalité de traitement et de transparence de la procédure. Les deux candidats non retenus ont perçu chacun une prime de 49 200 € TTC, comme le permettait le règlement de consultation (article 3-4) avec l'accord explicite du jury en raison de la qualité de leur proposition.

Le maire a ensuite engagé une négociation avec le lauréat pour négocier, sans publicité ni mise en concurrence préalables, un marché de maîtrise d'œuvre, en application de l'article R. 2122-6 du CCP pour les marchés de services. L'acte d'engagement a été signé le 2 mars 2023. Il fait état d'une dépense totale de 1 249 681 € dont un marché de base de 880 730 € et un ensemble de missions complémentaires de 368 951 €, représentant près de 30 % de la dépense.

Le détail des missions est manifestement le résultat des négociations dans la mesure où le cahier des clauses techniques particulières a été envoyé en préfecture le même jour que l'acte d'engagement. Ce document expose clairement la liste des missions en distinguant les missions de base, prévues à l'article R. 2431-4 du CCP, des missions complémentaires. Même s'il n'y a pas de règle établie, la proportion des dépenses complémentaires paraît élevée, des guides professionnels évoquant plutôt des proportions de l'ordre de 15 %. Autre élément d'interrogation, le montant des missions complémentaires est bien inscrit dans l'acte d'engagement mais non dans la décision d'attribution du marché alors que les deux documents ont été signés le même jour, le 2 mars 2023. La commune s'est déclarée prête à corriger cette erreur matérielle.

6.1.2.2 Les marchés publics de travaux

Les travaux ont été divisés préalablement en 18 lots puis finalement en 20 lots, après l'échec de l'attribution, à des conditions acceptables pour la ville, des lots 14 (mobilier intérieur) et 17 (équipement scénique).

Onze des 20 lots ont fait l'objet d'un appel d'offres européen et neuf d'une procédure adaptée avec une publication des annonces uniquement à l'échelle nationale. Un avis de marché, envoyé le 11 janvier 2024, a été publié pour tous les lots le 16 janvier 2024 dans la centrale des marchés. Des avis ont également été envoyés au JOUE et au BOAMP et publiés aux mêmes dates, pour les lots ouverts à la concurrence européenne. Tous les avis fixaient comme le 24 février 2024 comme date limite de réception des offres.

Au vu des pièces de marché fournies, la procédure de mise en concurrence n'appelle pas de critique. Les prix sont globalement proches des estimations.

6.1.3 **Le bilan financier de l'opération**

6.1.3.1 Une dépense globale attendue de l'ordre de 12 M€ TTC qui a peu varié depuis le lancement du projet, dont 7,8 M€ à la charge de la commune

La délibération du 4 mai 2022 qui a programmé le financement des travaux, prévoyait une dépense globale de 11,7 M€, avec une part à la charge de la commune de 9,2 M€. Dans la dernière version actualisée du plan de financement, après l'attribution des marchés et leur exécution pour une bonne partie, le coût global estimé reste proche de la prévision initiale (11,9 M€ TTC). En revanche, la part à la charge de Biganos a été ramenée à 7,2 M €⁴³. Celle-ci peut encore s'accroître dans la mesure où des réponses fermes à certaines demandes de subventions n'étaient pas encore parvenues à la fin de l'instruction pour un montant maximum d'environ 1,1 M€.

Biganos anticipe de financer 38 % de sa part par des produits de cession (1,3 M€) et des reversements en provenance du FCTVA (1,5 M€). Le reste du besoin (entre 4,4 et 5 M€) sera couvert par recours à l'emprunt et en mobilisant une partie du fonds de roulement. Au cours de l'entretien de fin de contrôle, le maire a assuré que la conservation d'un fonds de roulement suffisant pour faire face à des aléas et continuer à payer les fournisseurs dans des délais satisfaisants ne serait pas remise en cause.

6.1.3.2 Un bâtiment qu'il conviendrait d'amortir

La commune estime à 275 000 € par an le coût de fonctionnement de bâtiment. Il ne s'agit pas entièrement d'une nouvelle charge dans la mesure où l'ouverture du Chahut permet de fermer trois anciens bâtiments administratifs, destinés à être vendus.

⁴³ Voir Annexe n° 4 : le plan de financement du Chahut.

Cette prévision ne comprend pas les charges d'amortissement. Comme le précise l'instruction budgétaire et comptable M57 par application de l'article R. 2321-1 du CGCT, « *contrairement aux autres entités, les communes et leurs établissements publics n'ont pas l'obligation d'amortir les bâtiments publics* ». Seuls les biens meubles présents dans le bâtiment doivent l'être.

Pour autant, même sans obligation et nonobstant les fortes réserves exprimées par la commune sur son coût budgétaire et la difficulté de fixer sa durée, l'amortissement d'un tel bâtiment ne serait pas dénué d'intérêt à long terme pour la ville. En effet, l'amortissement est une technique comptable qui permet, chaque année, de constater l'amoindrissement de la valeur d'un bien résultant de l'usage, du temps ou d'un changement de technique puis de dégager les ressources financières destinées à en assurer le renouvellement. Ainsi, lorsque le bien sera frappé d'obsolescence, la collectivité disposera des fonds nécessaires à son remplacement. La contrainte budgétaire mise en avant par l'ordonnateur peut être maîtrisée en modulant les durées d'amortissement des composantes de l'équipement, au vu de leurs caractéristiques propres.

Par ailleurs, l'estimation des recettes d'occupation dans le plan paraît sous-évaluée. Il semble possible d'accroître leur volume notamment sur la partie locations de salles et location des bâtiments du restaurant.

Recommandation n° 6. : produire à fin 2026, auprès du conseil municipal, un bilan des coûts de construction du Chahut et, à partir de 2026, un bilan annuel de ses coûts de fonctionnement **[non mise en œuvre]**.

6.2 Les travaux de rénovation de l'éclairage public

Le 20 avril 2023, la commune a signé une convention avec le SDEEG pour lui confier les travaux de rénovation de l'éclairage public, dans le but de réduire les consommations communales d'électricité. La chambre s'est interrogée sur le fondement juridique de ce montage qui a conduit ne pas appliquer le cadre de la commande publique pour le choix du maître d'ouvrage et sur son intérêt économique pour la commune.

Le SDEEG a produit une délibération communale du 20 décembre 2017 qui approuve le renouvellement du partenariat durant la période sous revue, entre Biganos et le SDEEG, pour une durée de neuf ans à partir du 1^{er} janvier 2018, sur le champ suivant en matière d'éclairage public :

- la maîtrise d'ouvrage des investissements sur les installations d'éclairage public, d'éclairage des installations sportives et de mise en lumière, comprenant notamment les extensions, renforcements, renouvellements, rénovations, mises en conformité et améliorations diverses ;
- la maîtrise d'œuvre des travaux d'éclairage public réalisés sous maîtrise d'ouvrage du syndicat départemental ;
- la maintenance préventive et curative des installations d'éclairage public, la valorisation des certificats d'économie d'énergie portant sur l'éclairage public ;
- l'exploitation et gestion du fonctionnement du réseau d'éclairage public.

Cette délibération organise bien, sous l'appréciation du juge administratif, un transfert sur une durée de neuf ans, du pilotage des principales composantes de la compétence de

l'éclairage public dont la maîtrise d'ouvrage des investissements que la commune continue d'ailleurs de financer. Elle n'en constitue pas moins une base juridique suffisante justifiant la prise en charge et la conduite par le SDEEG de travaux de rénovation de l'éclairage public, pour le compte de la commune. Dans ce cadre, le SDEEG, en tant que syndicat mixte fermé, a appliqué le cadre de la commande publique pour choisir les entreprises chargées des travaux.

L'avance de 851 627 € consentie sur dix ans par le SDEEG à la commune pour financer les travaux est adossée sur un emprunt qu'il a lui-même mobilisé auprès de la Banque des Territoires, à un taux préférentiel de 0,75 % que la commune n'a pas été en capacité d'indiquer à la chambre. Dans son courrier, le SDEEG a complété l'information de la chambre par des données qui confirment l'intérêt financier de l'opération pour la commune. Selon lui, les travaux génèrent une économie annuelle d'environ 89 390 € qui financera l'annuité de remboursement de l'avance (85 163 €). Le montage prévoit également que la commune récupèrera 70 % du produit de la vente des certificats d'économie d'énergie⁴⁴, soit 85 439 €. Cette recette couvrira presque la partie fixe du coût du montage pour la commune qui s'élève, en tout, à 93 679 €, en additionnant les intérêts (36 190 €) à une contribution aux frais fixes du syndicat (57 489 €). La chambre prend bonne note de ces explications qui auraient mérité d'être toutes détaillées dans la délibération du 1^{er} février 2023 relative à la présentation du projet.

⁴⁴ Créé par la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE), le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) constitue l'un des principaux instruments de la politique de maîtrise de la demande énergétique. Il repose sur une obligation triennale de réalisation d'économies d'énergie en CEE.

ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des abréviations.....	54
Annexe n° 2. Indicateurs fondamentaux de la santé financière de la commune.....	57
Annexe n° 3. La neutralisation depuis 2021 des effets de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales	58
Annexe n° 4. Le plan de financement du Chahut.....	59
Annexe n° 5. Évolution de la surface du patrimoine bâti communal depuis 1900	60

Annexe n° 1. Liste des abréviations

Sigle	Signification
ADS	Autorisations du droit des sols
ALUR	Accès au logement et un urbanisme rénové
AP	Autorisation de programme
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
ASA	Autorisations spéciales d'absence
ASLH	Accueil de loisirs sans hébergement
BA	Budget annexe
BOAMP	Bulletin officiel des annonces de marchés publics
BP	Budget primitif
CA	Compte administratif
CAF	Capacité d'autofinancement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCP	Code de la commande publique
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEE	Contrat d'engagement éducatif
CET	Compte épargne-temps
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGFP	Code général de la fonction publique
CHD	Contrôle hiérarchisé de la dépense
CIA	Complément indemnitaire annuel
CLAS	Coopérative locale des artisans du spectacle
CNAS	Comité national d'action sociale
CNRACL	Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales
COBAN	Communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon Nord
Coco	Coefficient correcteur
CP	Crédit de paiement
CRC	Chambre régionale des comptes
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCRTP	Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DFCI	Défense des forêts contre les incendies
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFIP	Direction Générale des Finances Publiques
DGS	Directeur générale des services
DIE	Direction de l'immobilier de l'État
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux

Sigle	Signification
DPE	Diagnostic de performance énergétique
DRH	Directeur des ressources humaines
DSIL	Dotation de soutien à l'investissement local
EBF	Excédent brut d'exploitation
EHPAD	Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
EPCI	Établissements publics de coopération intercommunale
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FCTVA	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FPU	Fiscalité professionnelle unique
GIPA	Garantie individuelle du pouvoir d'achat
GVT	Glissement vieillesse technicité
HT	Hors taxes
IAT	Indemnité d'administration et de technicité
IFER	Imposition forfaitaire des entreprises de réseaux
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
IHTS	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
ISFE	Indemnité spéciale de fonction et d'engagement
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
KWh	Kilowattheure
LAEP	Lieux d'accueil enfants-parents
MINEFI	Ministère de l'Économie et des Finances
MOA	Maîtrise d'ouvrage
NOTRé	Nouvelle organisation territoriale de la République
ONU	Organisation des Nations unies
PCAET	Plan climat air énergie du territoire
PLU	Plan local d'urbanisme
PNRLG	Parc naturel régional Landes Gascogne
POPE	Programme fixant les orientations de la politique énergétique
PPI	Plan pluriannuel d'investissement
PV	Procès-verbal
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RH	Ressources humaines
RI	Règlement intérieur

Sigle	Signification
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport sur les orientations budgétaires
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDEEG	Syndicat départemental énergies et environnement de la Gironde
SDIE	Schéma directeur immobilier énergétique
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SIBA	Syndicat intercommunal du Bassin d'Arcachon
SMIC	Salaire minimum de croissance
SMPBA	Syndicat mixte des ports du Bassin d'Arcachon
TASCOM	Taxe sur les surfaces commerciales
TFB	Taxe sur le foncier bâti
TFNB	Taxe sur le foncier non bâti
TH	Taxe d'habitation
TLPE	Taxe locale sur la publicité extérieure
TTC	Toutes taxes comprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
ZAC	Zone d'aménagement concertée
ZICO	Zones Importantes pour la Conservation des Oiseaux
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Annexe n° 2. Indicateurs fondamentaux de la santé financière de la commune

en €	2020	2021	2022	2023	2024	Var. 2020/2024	Var. annuelle moyenne 2020/2024
Taxe d'habitation							
Bases fiscales par habitant	1 313						
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	1 470						
Ecart à la moyenne	-11%						
Taux communal	20,91%						
Moyenne de la strate	16,68%						
Ecart à la moyenne (en % et non en points)	25,4%						
Produits par habitant	275						
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	245						
Ecart à la moyenne	12%						
Taxe foncière sur les propriétés bâties							
Bases fiscales par habitant	1 419	1 250	1 305	1 415	1 484	4,6%	1,1%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	1 415	1 339	1 376	1 460	1 518	7,3%	1,8%
Ecart à la moyenne	0%	-7%	-5%	-3%	-2%		
Taux communal	6,33%	23,79%		24,98%		après ajout de 17,46% (part départementale)*	
Moyenne de la strate	22,56%	40,05%	40,47%	40,93%	41,10%	82,2%	16,2%
Ecart à la moyenne (en % et non en points)	-71,9%	-84,2%	-84,4%	-84,5%	-84,6%	17,6%	4,1%
Produits par habitant (après application du coef correcteur)	90	336	383	432	451	401,1%	49,6%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	319	536	559	600	626	96,2%	18,4%
Ecart à la moyenne	-72%	-37%	-31%	-28%	-28%		
Effort fiscal							
Commune	0,963	0,964	0,952	0,939	0,927	-3,8%	-1,0%
Moyenne de la strate (10 000 à 14 999 hab)	1,208	1,222	1,243	1,236	1,213	0,5%	0,1%
Ecart à la moyenne	-20%	-21%	-23%	-24%	-24%		
Achats et charges externes par habitant							
Commune	244	252	285	307	310	27,0%	6,2%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	248	265	296	317	326	31,5%	7,1%
Ecart à la moyenne	-2%	-5%	-4%	-3%	-5%		
Dépenses de personnel par habitant							
Commune	598	627	651	665	683	14,2%	3,4%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	657	672	700	720	744	13,2%	3,2%
Ecart à la moyenne	-9%	-7%	-7%	-8%	-8%		
Dotation globale de fonctionnement							
Commune	18	14	8	8	7	-61,1%	-21,0%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	176	174	176	180	182	3,4%	0,8%
Ecart à la moyenne	-90%	-92%	-95%	-96%	-96%		
Excédent brut de fonctionnement (EBF)							
EBF	3 625 600	3 265 807	3 827 801	3 692 082	3 477 079	-4,1%	-1,0%
EBF par habitant	333	361	343	329	304	-8,7%	-2,3%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	216	219	206	224	225	4,2%	1,0%
Ecart à la moyenne	54%	65%	67%	47%	35%		
Capacité d'autofinancement (CAF)							
CAF nette	2 435 728	2 097 193	2 685 571	2 610 243	2 485 353	2,0%	0,5%
Caf nette par habitant	225	190	242	233	221	-1,7%	-0,4%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	109	117	106	124	123	12,8%	3,1%
Ecart à la moyenne	106%	62%	128%	88%	80%		
Dettes							
Encours de dette au 31 décembre	12 182 304	11 480 531	10 761 891	10 099 425	9 459 446	-22,4%	-6,1%
Dettes par habitant	1 126	1 040	968	903	842	-25,2%	-7,0%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	846	816	800	801	803	-5,1%	-1,3%
Ecart à la moyenne	33%	27%	21%	13%	5%		
Emprunts nouveaux	750 000	-	-	-	-		
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	3,9	4,1	3,2	3,1	3,0		
Dépenses d'investissement							
Dépenses d'équipement	2 369 534	2 364 204	3 050 155	3 698 843	4 197 857	77,2%	15,4%
Dépenses d'équipement par habitant	236	224	299	357	400	69,5%	14,1%
Moyenne de la strate (10 000 à 20 000 hab)	309	324	361	394	421	36,2%	8,0%
Ecart à la moyenne	-24%	-31%	-17%	-9%	-5%		
Trésorerie							
Fonds de roulement net global	7 241 420	8 138 534	7 937 536	10 017 560	9 502 803	31,2%	7,0%
- Besoin en fonds de roulement global	-313 432	-332 657	-432 482	217 442	287 407	-191,7%	
Trésorerie nette	7 554 852	8 471 191	8 370 017	9 800 118	9 215 397	22,0%	5,1%
en nombre de jours de charges courantes	262,0	264,2	261,5	292,8	269,5	2,9%	0,7%

*Réforme de la fiscalité directe locale

Source : fiches Minefi, états DGCL, comptes de gestion

Annexe n° 3. La neutralisation depuis 2021 des effets de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales

La taxe d'habitation sur les résidences principales a été supprimée en deux temps. L'article 5 de la loi de finances pour 2018 a d'abord exonéré progressivement 80 % des ménages de la TH sur leur résidence principale (- 30 % dès 2018, - 65 % en 2019 et - 100 % en 2020). La suppression de la TH pour les 20 % de contribuables encore redevables de cet impôt sur leur résidence principale a débuté en 2021 et s'est achevée en 2023, par application d'un échéancier de réduction identique à celui retenu en 2018.

Jusqu'en 2021, l'État a compensé les pertes de recettes des communes et de leurs groupements dans la limite des taux et des abattements en vigueur en 2017. Un nouveau schéma de financement est appliqué depuis le 1^{er} janvier 2021, date à partir de laquelle les communes et les EPCI ne perçoivent plus aucun produit de TH sur les résidences principales. Instauré par l'article 16 de la loi de finances initiale pour 2020, il acte l'affectation aux communes, par le biais d'un simple transfert de taux, de la part départementale de la TFB perçue sur leur territoire, et crée un mécanisme de neutralisation à partir du calcul d'un coefficient correcteur (le « coco »).

Comparant les recettes calculées selon l'ancien régime (« *recettes avant* ») à celles résultant du nouveau régime (« *recettes après* »), le coefficient correcteur vise à garantir à chaque commune une compensation à hauteur du produit de TH perdu. En cas de valeur de « coco » supérieure à 1, la commune perçoit un complément de recette (commune dite sous-compensée). Dans le cas contraire (valeur inférieure à 1), elle restitue une part du produit de la TFB (commune surcompensée) sauf si la surcompensation est inférieure à 10 000 €. Le « coco » est fixe et s'applique chaque année aux recettes de TFB de la commune. Si les bases augmentent, la commune sous-compensée voit sa compensation augmenter (versement) et la commune surcompensée sa contribution augmenter (prélèvement). À l'inverse, si les bases diminuent, la commune sous-compensée subit une diminution de sa compensation et la commune surcompensée bénéficie d'une diminution de sa contribution.

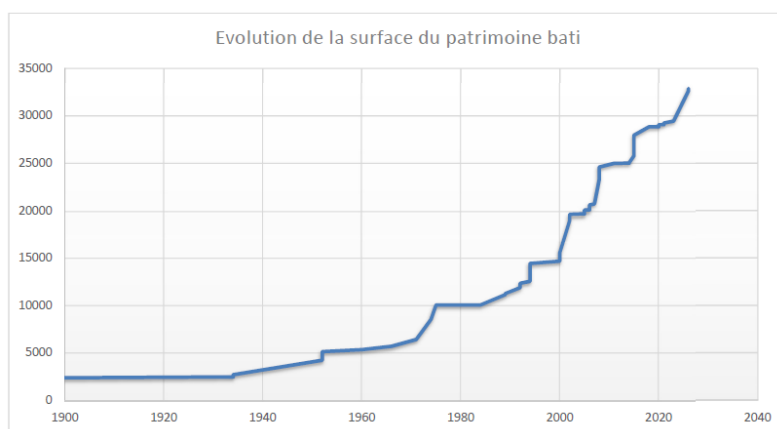
Le transfert automatique en 2021 de la part départementale de la TFB (17,46 %) a porté le taux d'imposition communal de cet impôt à 23,79 % (contre une valeur de départ de 6,33 % en 2020). Appartenant à l'ensemble des communes dites sous-compensées avec un « coco » de 1,103678, la commune a perçu une contribution de 375 447 €, en 2021, 775 805 € en 2022, 859 505 € en 2023 et 879 951 € en 2024. Un réajustement à la hausse du « coco » a été opéré en 2022, en application de l'article 41 de la loi de finances rectificative n°2022-1157 du 16 août 2022 : il a pris la forme d'une réintégration du taux de la TH appliqué en 2017 par le syndicat intercommunal du Bassin d'Arcachon (SIBA).

Annexe n° 4. Le plan de financement du Chahut

DÉPENSES				RECETTES				
POSTES DE DÉPENSES	PROGRAMMATION AOUT 2022	DÉPENSES HT - JUILLET 2025	DÉPENSES HT - OCTOBRE 2025	FINANCEURS	PROGRAMMATION AOUT 2022	SUBVENTIONS SOLICITÉES 2025	SUBVENTIONS NOTIFIÉES	SUBVENTIONS VERSÉES
ACQUISITION FONCIERE / DEMOLITION				ACQUISITION FONCIERE / DEMOLITION				
Rachat ancien garage DUPIN (prix minoré + frais de notaire)		321 225 €	321 225 €	Etat - FONDS VERT	260 000 €	330 700 €	330 700 €	330 700 €
Démolition et désamiantage de l'ancien garage DUPIN		54 214 €	54 214 €	DEPARTEMENT	21 600 €	5 400 €	5 400 €	5 400 €
Indemnité d'éviction		70 000 €	70 000 €					
TOTAL ACQUISITION FONCIERE	435 000 €	445 438 €	445 438 €	Total subventions - ACQUISITION FONCIERE	281 600 €	336 100 €	336 100 €	336 100 €
ÉTUDES				ÉTUDES				
Assistance à maîtrise d'ouvrage - programmation		8 168 €	8 168 €	Total subventions - AMO	33 168 €	33 712 €		
Assistance technique concours		1 820 €	1 820 €	Etat - DRAC (43%)	4 087 €	4 631 €	4 631 €	4 631 €
Indemnité suite concours de maîtrise d'œuvre (candidats évincés)		82 000 €	82 000 €	Etat - DSIL 2022	29 081 €	29 081 €	29 081 €	29 081 €
Maîtrise d'œuvre (missions de base + missions complémentaires y compris OPC)		1 249 681 €	1 249 681 €	Total subventions - MOE + Études diverses	0 €	858 497 €		
Bureau de contrôle technique		25 940 €	25 940 €	Etat - DRAC (43%)		293 699 €	293 699 €	293 699 €
Coordinateur SPS		15 526 €	15 526 €					
Études complémentaires (relevés façades et toitures)		2 050 €	2 050 €	Etat - DSIL (2023)		564 798 €	0 €	0 €
Études complémentaires (études de sol)		8 700 €	8 700 €					
Autres (études, frais de publicité, diagnostic)		8 626 €	8 626 €					
TOTAL ÉTUDES	1 792 000 €	1 402 511 €	1 402 511 €	Total subventions - ÉTUDES	33 168 €	892 209 €	327 411 €	327 411 €
TRAVAUX - CONSTRUCTION				TRAVAUX - CONSTRUCTION				
Clos et couvert (gros œuvre)		3 760 953 €	3 760 956 €	Etat - DRAC (43%)		1 291 993 €	1 291 993 €	1 291 993 €
Fondations - gros œuvre		792 000 €	792 000 €					
Charpente - ossature bois - bardage		1 446 675 €	1 446 677 €	REGION - CULTURE	886 300 €	600 000 €	600 000 €	300 000 €
Couverture - zinguerie		996 232 €	996 233 €					
Menuiseries extérieures - Métallerie		526 046 €	526 046 €	REGION - DATAR		220 013 €	220 013 €	66 003 €
Second - œuvre		1 123 520 €	1 123 520 €					
Doublage cloisons plafonds + panneaux bois		556 902 €	556 902 €	Etat DSIL (2024)	490 703 €	500 000 €	500 000 €	
Menuiseries intérieures		321 500 €	321 500 €					
Revêtements de sols		140 118 €	140 118 €	DEPARTEMENT (BDP)	540 000 €	300 000 €	300 000 €	150 000 €
Peinture - revêtements muraux		105 000 €	105 000 €					
Autres / Techniques		1 338 876 €	1 338 876 €	DEPARTEMENT (VIE ASSO)	99 920 €	12 150 €	12 150 €	
Electricité (CFO-CFA) + SSI		552 150 €	552 150 €					
Plomberie sanitaire CVC (dont chaudière biomasse)		786 726 €	786 726 €	CAF	160 000 €	160 000 €	160 000 €	
Autres / Équipements		21 250 €	21 250 €					
Appareils élévateurs		21 250 €	21 250 €					
TRAVAUX - AMENAGEMENT PAYSAGER ET VRD		388 272 €	383 840 €					
Aménagements paysagers		31 997 €	31 997 €					
VRD - traitement des espaces (+ avenant 4 431,90 €)		356 274 €	351 843 €					
TOTAL TRAVAUX - CONSTRUCTION	6 442 886 €	6 632 871 €	6 628 442 €	Total subventions TRAVAUX - CONSTRUCTION	2 176 923 €	3 084 156 €	3 084 156 €	1 807 996 €
MOBILIER - SIGNALÉTIQUE - ÉQUIPEMENT				MOBILIER - SIGNALÉTIQUE - ÉQUIPEMENT				
Mobilier intérieur et extérieur (agencement fabrication)		286 549 €	286 549 €	Etat DRAC (43%)		78 127 €	78 127 €	78 127 €
Mobilier intérieur et extérieur (fourniture)		505 601 €	505 601 €	DEPARTEMENT (BDP)		81 000 €	0 €	0 €
Signalétique		8 600 €	8 600 €	Etat DRAC (40%)		147 837 €	147 837 €	147 837 €
Équipement cuisine bar		116 365 €	116 365 €	Fonds européens via programme FEDER (sur le lot cuisine bar)		50 000 €	50 000 €	
Photovoltaïque		43 964 €	43 964 €					
Équipements scéniques		120 742 €	120 703 €					
TOTAL MOBILIER - SIGNALÉTIQUE - ÉQUIPEMENT	757 360 €	1 081 821 €	1 081 782 €	Total subventions MOBILIER / SIGNALÉTIQUE / ÉQUIPEMENT		356 964 €	275 964 €	225 964 €
INFORMATIQUE				INFORMATIQUE				
Équipements informatiques spécialisés - Médiathèque		120 570 €	71 711 €	Etat DRAC		42 028 €	42 028 €	42 028 €
Équipements numériques - Médiathèque		120 000 €	130 000 €	DEPARTEMENT- SIGB		15 130 €	0 €	0 €
Équipements informatique et numériques		240 570 €	201 711 €					
TOTAL INFORMATIQUE	313 333 €	240 570 €	201 711 €	Total subventions INFORMATIQUE		57 158 €	42 028 €	42 028 €
Avenants actés			114 852 €					
DIVERS IMPREVUS (travaux devolement, raccordement, etc.)		132 871 €	63 231 €	Etat DRAC (43%)		27 402 €	27 402 €	27 402 €
				Total subventions DIVERS IMPREVUS		27 402 €	27 402 €	27 402 €
Total HT	9 740 579 €	9 936 082 €	9 937 967 €	Total subventions	2 491 691 €	4 753 989 €	4 093 061 €	2 766 901 €
Total TTC	11 688 695 €	11 923 299 €	11 925 561 €	<i>autres ressources à trouver par la commune</i>	<i>9 197 004 €</i>	<i>7 169 310 €</i>	<i>7 832 500 €</i>	
Total PROJET	11 688 695 €	11 923 299 €	11 925 561 €	Total PROJET	11 688 695 €	11 923 299 €	11 925 561 €	

Source : commune de Biganos

Annexe n° 5. Évolution de la surface du patrimoine bâti communal depuis 1900



Source : commune de Biganos



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes
CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Reçu et enregistré au greffe le 12 juin 2026
KOLOK GA260217 CRC

Monsieur le Maire

à

Chambre Régionale des Comptes de Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands Hommes
33064 BORDEAUX CEDEX

OBJET : Réponse au rapport d'observations définitives du 22 mai 2026

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre rapport d'observations définitives, daté du 22 mai 2026, et je vous en remercie. Il confirme que la situation financière de la Ville est saine et satisfaisante. Aucune anomalie de gestion n'est relevée et la collectivité poursuit son processus de modernisation, ainsi que le développement de son territoire à travers un programme d'investissements importants et en lien avec les objectifs de transition écologique.

A l'issue de votre contrôle, vous formulez six recommandations :

- **Recommandation n° 1** : amender le règlement intérieur de façon à dissiper les risques d'atteinte au droit d'expression des conseillers municipaux.

Le règlement intérieur, voté en Conseil Municipal du 08 avril 2026, a pris en compte cette recommandation garantissant pleinement le droit d'expression des élus.

- **Recommandation n° 2** : indiquer dans l'état des indemnités produit en application de l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales, la liste complète des indemnités perçues par les élus au titre de tout mandat et fonction ayant un lien avec la commune.

Un état retraçant l'intégralité des indemnités des élus a été produit dans le cadre du Rapport sur les orientations budgétaires 2026, débattu en Conseil municipal du 08 avril 2026, et publié sur le site internet de la Ville. Cette recommandation a été immédiatement suivie d'effet.

- **Recommandation n° 3** : prendre réellement en compte l'engagement professionnel et la manière de servir dans le calcul du complément indemnitaire annuel (CIA), sur la base de critères précis, incluant le cas échéant, les résultats collectifs du service.



Contrairement à de nombreuses collectivités qui ont augmenté la masse salariale lors du passage au RIFSEEP en instaurant le CIA, la commune a fait le choix délibéré de maintenir globalement l'ancien régime indemnitaire en distinguant la part fixe (IFSE) et la part variable (CIA). L'engagement professionnel des agents et la manière de servir sont pris en compte sur la base de critères définis dans le compte rendu d'entretien professionnel annuel. Dans le cadre du dialogue social et d'une démarche d'amélioration continue des pratiques RH, une réflexion sera menée en 2026 sur la pertinence des critères d'attribution du CIA. Cette réflexion pourra notamment porter sur l'instauration de critères complémentaires, tels que la contribution aux objectifs collectifs du service.

- **Recommandation n° 4** : déployer un outil de contrôle automatisé du temps de travail en application de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

La commune prend acte de cette recommandation. Le suivi des heures supplémentaires repose actuellement sur un dispositif associant le logiciel SIRH CIRIL pour les heures récupérées et des formulaires papier pour les heures donnant lieu à indemnisation. Dans tous les cas, les heures supplémentaires sont soumises à validation hiérarchique préalable et font l'objet d'un contrôle rigoureux, particulièrement lorsqu'elles donnent lieu à rémunération. Afin de répondre aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, la commune mène actuellement une réflexion sur les modalités de mise en place d'un dispositif de contrôle automatisé du temps de travail. Plusieurs solutions sont ainsi étudiées, notamment l'évolution des fonctionnalités du SIRH CIRIL ou le recours à un système dédié de gestion des temps. Toutefois, la mise en œuvre d'un tel dispositif représente un investissement financier et organisationnel significatif pour la collectivité. Dans un contexte budgétaire contraint, cette évolution nécessite une analyse préalable de ses coûts, de ses modalités de déploiement et de son adéquation aux besoins des services municipaux. La commune poursuivra cette réflexion afin d'identifier la solution la plus adaptée, conciliant les exigences réglementaires, la fiabilité du contrôle du temps de travail et la soutenabilité financière de l'investissement envisagé.

- **Recommandation n° 5** : annexer au plan pluriannuel d'investissement (PPI) diffusé annuellement auprès du conseil municipal, un programme indicatif des travaux à mener, dans le cadre de la transition écologique, afin d'améliorer la consommation énergétique des bâtiments communaux.

Dans le cadre de l'élaboration du nouveau PPI relatif à la mandature 2027-2032 (travail en cours), les travaux de rénovation des bâtiments font partie intégrante du programme d'investissements car il s'agit d'une préoccupation majeure. Le cadre technique structurant a été mis en place afin d'éclairer les choix politiques qui seront réalisés, en tenant compte des exigences en matière de transition écologique et des obligations liées au budget vert. La préoccupation énergétique avait déjà été intégrée au PPI existant, pour preuve la construction du Chahut qui un bâtiment emblématique du point de vue énergétique en lieu et place de trois bâtiments vétustes et énergivores.

- **Recommandation n° 6** : produire à fin 2026, auprès du conseil municipal, un bilan des coûts de construction du Chahut et, à partir de 2026, un bilan annuel de ses coûts de fonctionnement.

Cette recommandation est mise en œuvre au fur et à mesure de l'avancée du projet. L'évolution du coût de construction est transparente grâce au suivi en autorisation de programme et crédits de paiement (AP-CP) soumis au vote du Conseil municipal. Le budget prévisionnel de fonctionnement a été établi et le bilan des coûts de fonctionnement sera effectué au terme d'une année complète d'ouverture.

En résumé, sur les six recommandations formulées, deux ont déjà été mises en œuvre, deux sont à l'étude et les deux dernières sont en cours de mise en œuvre et seront concrétisées en 2027.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Biganos, le 09 juin 2026

Bruno LAFON
Maire de Biganos
Président du SIBA

