Chambre régionale
des comptes
Occitanie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE LAVAUR
(Tarn)

Exercices 2014 et suivants

500, avenue des États du Languedoc ▪ CS 70755 ▪ 34064 MONTPELLIER CEDEX 2 ▪ T +33 4 67 20 73 00 ▪ occitanie@crtc.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE **5**
INTRODUCTION **8**
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE ET DE SON TERRITOIRE **9**
1.1 La commune de Lavaur et son territoire 9
1.2 Positionnement dans le paysage administratif territorial 10
1.2.1 La communauté de communes 10
1.2.2 Le schéma de cohérence territoriale 11
1.2.3 Le pôle d'équilibre territorial et rural du Pays de Cocagne 13
1.2.4 La mise en place d'un contrat « Bourg-centre » avec la région Occitanie .. 13
2 LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE **14**
2.1 Un contrôle interne à formaliser 14
2.1.1 Un dispositif aujourd'hui insuffisant 14
2.1.2 Des systèmes d'information à sécuriser 16
2.2 Les subventions au secteur associatif 17
2.3 La gestion des ressources humaines 18
2.3.1 Le pilotage de la masse salariale 18
2.3.2 La formation et la prévention 18
2.3.3 Le régime indemnitaire et la nouvelle bonification indiciaire 18
2.3.4 L'amicale des employés 19
3 FIABILITÉ DES COMPTES **21**
3.1 Périmètre de l'analyse 21
3.1.1 Le budget principal représente l'essentiel du périmètre budgétaire 21
3.1.2 Des transferts de compétence limités et un périmètre budgétaire stable 22
3.2 Qualité de l'information budgétaire 22
3.2.1 L'information du citoyen 22
3.2.2 Le débat d'orientation budgétaire 23
3.2.3 La présentation des budgets et comptes administratifs 24
3.3 La fiabilité budgétaire et comptable 24
3.3.1 La construction budgétaire et son exécution 24
3.3.2 L'enregistrement des restes à réaliser 28
3.3.3 Le rattachement des charges et des produits 28
3.3.4 L'absence de politique de provisionnement 28
3.3.5 Des intégrations de travaux tardives 29
3.3.6 Les relations avec la régie Énergie Service Lavaur 29
3.3.7 La non-concordance de l'inventaire et de l'état de l'actif 30
4 LA SITUATION FINANCIÈRE **31**
4.1 L'autofinancement s'améliore 31
4.1.1 Des produits en progression, portés par la croissance démographique 31
4.1.2 Un effort de maîtrise des charges 33
4.2 Les flux financiers avec l'intercommunalité 35
4.2.1 L'attribution de compensation et les transferts de compétence 35
4.2.2 Les fonds de concours : un mécanisme à repenser 36

4.3 Les investissements et leur financement 37
4.3.1 Des investissements importants réalisés sur le mandat précédent 37
4.3.2 Les objectifs de 2014 à 2020 37
4.3.3 Des modalités soutenables de financement des investissements 39
4.3.4 Le poids des investissements sur le fonds de roulement 39
4.4 Une trésorerie positive, confortée par le budget annexe « assainissement » 39
4.5 Un endettement élevé mais maîtrisé 40
4.5.1 Structure de la dette : un risque limité 40
4.5.2 Une dette stabilisée, au service de l'investissement 40
4.6 L'incidence de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 sur les comptes 2020 42
4.7 La situation du budget annexe « assainissement » 43
4.7.1 La méconnaissance de l'état du réseau d'assainissement 43
4.7.2 Une situation financière saine, adossée à des produits dont le niveau doit être justifié 44
ANNEXES 46
GLOSSAIRE 61
Réponses aux observations définitives 62

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lavaur pour les exercices 2014 et suivants.

Il porte principalement sur l'information financière, la maîtrise de processus administratifs et s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale conduite par les juridictions financières sur l'investissement du bloc communal.

La ville-centre d'un territoire qui bénéficie de la proximité de la métropole toulousaine

Avec 11 000 habitants et un dynamisme démographique lié à la proximité immédiate de Toulouse, la commune de Lavaur constitue le centre d'un espace de transition entre l'aire urbaine toulousaine et les territoires ruraux du Tarn albigeois et de la Montagne Noire. Son tissu économique et commercial demeure dynamique et la ville jouit d'une identité patrimoniale forte.

Avec une surface de 60 km^2, Lavaur s'étend sur un territoire comparable à celui de la ville de Montpellier, avec toutefois une population 25 fois moindre. Cette faible densité constitue un enjeu en termes d'entretien d'une importante voirie dont la commune a souhaité conserver la gestion.

Une réflexion sur les compétences et la stratégie d'aménagement à mener en liaison avec les organismes de coopération du territoire

La répartition des compétences avec la communauté de communes Tarn-Agout constitue un sujet de réflexion, à la fois pour le territoire et sa ville-centre. Le poids de Lavaur dans l'intercommunalité pourrait être à terme moindre que celui de la commune voisine Saint-Sulpice-la-Pointe dont la population a doublé en 20 ans. Par ailleurs, des compétences structurantes telles que la voirie ou le plan local d'urbanisme sont restées au niveau communal.

Les instruments stratégiques d'aménagement du territoire d'une dimension potentiellement supérieure à l'intercommunalité, tels que le schéma de cohérence territoriale et le pôle d'équilibre territorial et rural, sont de taille réduite, ce qui peut représenter une limite pour le développement. Dès lors, la commune aurait tout intérêt à appuyer les actions stratégiques de son établissement public de coopération intercommunale de rattachement comme l'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial par exemple.

Une situation financière et une gestion globalement satisfaisantes

Si la fiabilité des comptes de la commune ne présente pas d'anomalie importante, une meilleure information du citoyen, passant par le respect de l'obligation de publication des documents budgétaires et annexes, ainsi que celle du conseil municipal permettraient de progresser

vers une logique de gestion participative de la commune telle que proposée par l'ordonnateur en 2020.

La situation financière de la commune est satisfaisante avec un effort dans la maîtrise des charges qui doit être poursuivi. Son endettement, certes élevé, présente une structure peu risquée et s'inscrit dans le cadre d'une politique ancienne et soutenue d'investissement au profit d'un patrimoine historique important. Correctement pilotée par les services, cette politique doit être formalisée au sein d'une prospective pluriannuelle actualisée et être portée régulièrement à la connaissance de l'assemblée délibérante.

De la même manière, le budget annexe assainissement présente une situation financière saine, générant une accumulation de ressources. En l'absence actuelle de diagnostic sur l'état du réseau, la commune doit arrêter une planification pluriannuelle des investissements à réaliser et, le cas échéant, réviser à la hausse ou à la baisse la surtaxe communale.

La chambre a contrôlé par sondage plusieurs aspects de la gestion, qui n'appellent que peu d'observations en dehors des modalités de mise en œuvre de l'action sociale au profit des employés municipaux qui sont en cours de régularisation. Les principaux processus sont bien maîtrisés. Pour autant, la commune doit faire porter ses efforts sur la mise en œuvre de dispositifs de contrôle interne, la sécurisation de ses systèmes d'information afin de répondre aux risques intrinsèques de l'administration numérique et s'inscrire dans les démarches nationales de fiabilisation des comptes publics locaux.

RECOMMANDATIONS

1. Formaliser les processus administratifs, prioritairement la paye et la commande publique, de manière à déployer un contrôle interne adapté aux besoins de la commune. *Mise en œuvre en cours.*

2. Sécuriser les systèmes d'information. *Non mise en œuvre.*

3. Réviser les modalités de mise en œuvre de l'action sociale aux profit des agents municipaux. *Mise en œuvre en cours.*

4. Mettre en œuvre, pour les principales opérations d'investissement, un dispositif de suivi des crédits selon le mécanisme des autorisations de programme et des crédits de paiement dans les conditions prévues par l'article L. 2311-3 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

5. Évaluer le niveau de vétusté des réseaux d'assainissement de manière à bâtir une programmation pluriannuelle des dépenses d'investissement circonstanciée. *Non mise en œuvre.*

6. Adapter le niveau de la surtaxe d'assainissement prélevée sur les usagers au besoin de financement des investissements. *Non mise en œuvre.*

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

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

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

INTRODUCTION

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

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lavaur a été ouvert le 11 juin 2020 par lettre du président de section adressée à M. Bernard Carayon, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 17 décembre 2020.

Lors de sa séance du 4 février 2021, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Bernard Carayon. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 10 juin 2021, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE ET DE SON TERRITOIRE

1.1 La commune de Lavaur et son territoire

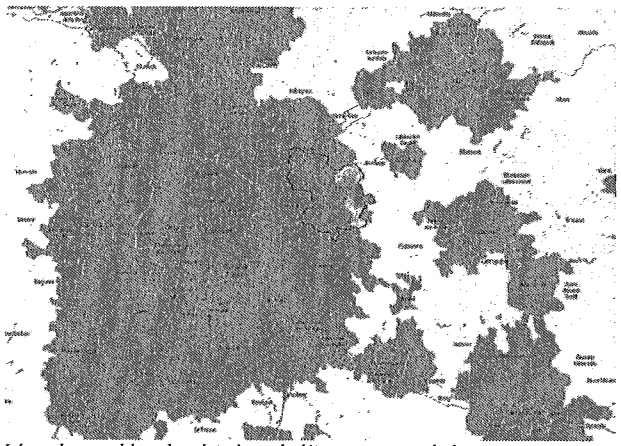
Lavaur est une commune du département du Tarn, comptant environ 11 000[1] habitants, située entre Toulouse, Castres et Albi. Elle constitue un carrefour commercial et un centre politique historique du secteur puisqu'elle a été érigée en évêché au début du XIV^{e} siècle, a été sous-préfecture de la Révolution à l'Entre-deux-guerres, et revendique le titre de « capitale du Pays de Cocagne », secteur du Midi toulousain rendu riche par la culture du pastel jusqu'au XIX^{e} siècle.

Lavaur jouit d'un réel dynamisme démographique avec une hausse de 10 % de sa population en une décennie, les plus de 60 ans ne représentant qu'un quart de celle-ci. Il s'est par ailleurs construit 1 500 logements en 20 ans[2], situation traduisant à la fois une pression sur le foncier local et l'attractivité de la commune.

Cette situation favorable est en partie due à la proximité de la métropole toulousaine, dont le territoire du Vaurais constitue une des franges orientales. Pour autant, des éléments concrets traduisent un développement endogène. La commune présente par exemple la particularité de compter deux gares desservies par le réseau de train express régional, dont une en périphérie destinée principalement à la desserte d'un établissement majeur des laboratoires Pierre Fabre, avec plusieurs centaines d'emplois directs.

Intégrée dans la grande aire métropolitaine, Lavaur et la communauté de communes Tarn-Agout (CCTA), dont elle fait partie, présentent les caractéristiques des espaces interstitiels entre grandes villes et territoires ruraux : dynamisme démographique lié à l'étalement urbain mais aussi fonction de ville-centre devant assurer des services au public. Ces deux facteurs constituent un enjeu pour les finances communales, en termes de charges courantes et d'investissement en particulier.

carte 1 : la communauté de commune Tarn-Agout et les aires urbaines voisines



Légende : en bleu, le périmètre de l'intercommunalité, ne se superposant que partiellement avec celui de l'aire urbaine
Source : chambre régionale des comptes (CRC), d'après l'open data de la région Occitanie, data.laregion.fr

[1] 10 811 selon le dernier recensement de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) en 2017.
[2] Données Insee : 3 999 logements en 1999 et 5 581 en 2017 ; les logements de quatre pièces et plus constituent 70 % du parc.

1.2 Positionnement dans le paysage administratif territorial

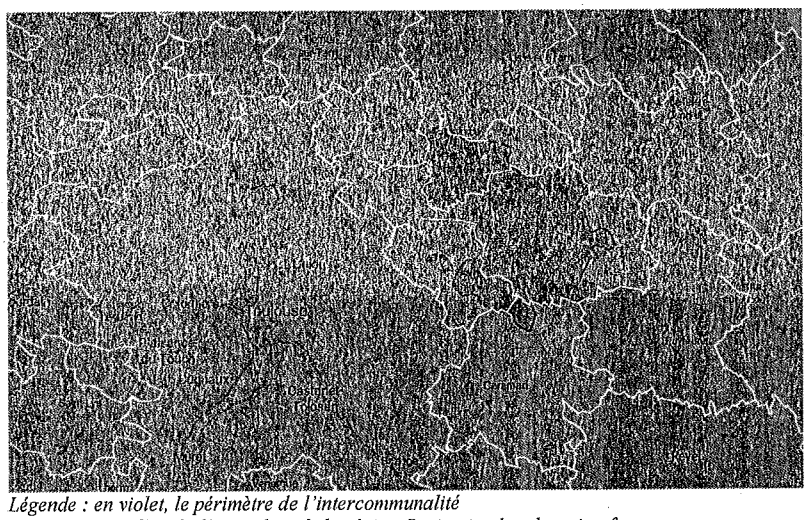
1.2.1 La communauté de communes

La CCTA compte 21 communes, dont une située en Haute-Garonne, et 29 000 habitants. Son siège est situé à Saint-Sulpice-la-Pointe, une ville de 9 000 habitants.

Cette dernière et Lavaur représentent environ 70 % de la population du territoire[3]. Elles disposent ainsi quasiment à parité de la majorité des droits de vote au sein d'un conseil communautaire qui ne compte ensuite que des petites communes. Leur poids dans les finances publiques locales est de même élevé puisqu'elles représentent, en 2019, 64 % des recettes de fonctionnement du bloc communal (communes et intercommunalité) alors que l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ne compte que pour 21 % du total[4].

Le dynamisme démographique de Saint-Sulpice-la-Pointe, dont la population a doublé en 20 ans, pourrait modifier, à moyen terme, l'équilibre existant, d'autant que les bassins de vie des deux villes sont adjacents et dépassent le périmètre de l'intercommunalité.

carte 2 : l'intercommunalité dans les bassins de vie du secteur



Légende : en violet, le périmètre de l'intercommunalité
Source : CRC, d'après l'open data de la région Occitanie, data.laregion.fr

Pour autant, selon l'ordonnateur, la gouvernance de l'EPCI ne pose pas de difficulté, le périmètre géographique étant plutôt stable et n'ayant été modifié que lorsque la commune de Buzet-sur-Tarn (2 700 habitants) a rejoint une autre intercommunalité, suite à la loi NOTRé[5]. Cette situation, au-delà des aspects politiques et humains, peut aussi s'expliquer par le fait que la majorité de l'activité économique du territoire se situe actuellement à Lavaur, les entreprises y étant implantées générant, à l'échelle de l'intercommunalité, l'essentiel du produit de la fiscalité associée. Actuellement, Lavaur accueille par ailleurs les principaux services publics du secteur (centre hospitalier, enseignement), ce qui confirme son rôle de centralité.

[3] Lavaur, pesant seule pour un peu plus de 38 % de la démographie totale, occupe par ailleurs un positionnement central sur le périmètre géographique de l'EPCI.

[4] Les 19 autres communes se répartissent donc les 15 % restant de recettes de fonctionnement, soit un poids moyen inférieur à 1 %.

[5] Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « loi NOTRé »), qui a profondément modifié le découpage intercommunal en France, en particulier en zones rurales.

Dans son rapport d'observations définitives du 19 décembre 2015 sur la gestion du groupement, la chambre recommandait par ailleurs, l'exercice effectif de certaines compétences dont celles rendues obligatoires par la loi ainsi qu'un meilleur suivi des investissements.

À la suite de la loi NOTRé, La CCTA a ainsi pris en charge de nouvelles compétences, comme le tourisme. Le coefficient d'intégration fiscale, indicateur du taux de transfert de compétences vers l'EPCI, a de la sorte progressé, passant de 0,21 en 2016 à 0,35 en 2020.

Au plan national, les coefficients d'intégration fiscale médian et moyen 2019 demeurent toutefois encore supérieurs, à hauteur de respectivement 0,37 et 0,40. En outre, le mécanisme de versement des fonds de concours, détaillé dans le paragraphe relatif à la situation financière, présente une forme d'automaticité qui traduit une faible implication de l'intercommunalité dans les projets d'investissement de ses membres.

Cet écart par rapport à la moyenne nationale s'explique également par le fait que des compétences importantes comme le plan local d'urbanisme n'ont pas été transférées suite à l'opposition de plusieurs communes dont celle de Lavaur. Cette situation s'inscrit à contre-courant des observations formulées par la Cour des comptes dans un rapport récent sur la situation des villes moyennes en Occitanie[6], qui a par exemple recommandé « d'adopter un plan d'urbanisme intercommunal pour permettre le développement d'une politique d'attractivité cohérente à l'échelle de l'EPCI ».

Par ailleurs, le principal projet de zone d'activité concertée, compétence relevant de l'EPCI, est porté par un tiers, à savoir le syndicat mixte « Les Portes du Tarn », dénommé SMIX[7]. De la même façon, sur la période 2014-2019, les dépenses d'équipement de l'intercommunalité s'élèvent à 5,5 M€[8], soit un tiers seulement de celles de la commune de Lavaur.

Enfin, des démarches structurantes portées par les intercommunalités, comme le projet de territoire, un engagement du nouvel exécutif communautaire, ou encore le plan climat-air-énergie territorial, n'ont pas encore abouti. Obligatoire[9], ce dernier document permettrait, en complément du schéma de cohérence territoriale (SCoT), de poser un cadre stratégique au développement du territoire. Il permettrait également de compenser l'absence de plan local d'urbanisme intercommunal tout en laissant à la ville de Lavaur la maîtrise du plan local d'urbanisme qu'elle a souhaité conserver.

Ces actions s'intègreraient pleinement dans le processus national de relance post-Covid puisqu'elles s'inscriraient dans le cadre de la circulaire n° 6231/SG du Premier ministre du 20 novembre 2020 afférente à la mise en œuvre des contrats territoriaux et de transition écologique.

1.2.2 Le schéma de cohérence territoriale

Le SCoT est un document-cadre qui traduit règlementairement les objectifs de développement et d'aménagement du territoire reposant sur une démarche prospective d'anticipation et d'organisation de ses besoins et de ses ressources. Il articule les grandes

[6] https ://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-villes-moyennes-en-occitanie.

[7] Voir rapport de la chambre du 12 mars 2020 sur cette structure : https ://www.ccomptes.fr/fr/publications/syndicat-mixte-smix-les-portes-du-tarn-tarn.

[8] Hors mention contraire, les données financières sont issues du logiciel Anafi, utilisé par les juridictions financières, sur la base des comptes de gestion.

[9] Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

orientations régionales, fixées par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, avec ses déclinaisons locales que sont les plans locaux d'urbanisme / plans locaux d'urbanisme intercommunal des collectivités.

Le SCoT du Vaurais, approuvé en décembre 2016 et porté par la CCTA, donne les grandes orientations en matière d'urbanisme et d'aménagement sur le périmètre des 21 communes de la CCTA. Intégré dans l'aire métropolitaine toulousaine, ce territoire s'appuie sur les pôles de Lavaur et de Saint-Sulpice-la-Pointe qui jouent un rôle structurant en matière économique et d'accès aux commerces et services notamment.

Le diagnostic établi confirme la bipolarisation du territoire entre Lavaur et Saint-Sulpice-la-Pointe, déjà évoquée. Les quatre enjeux principaux dégagés par le SCoT sont :

- un projet de territoire qui s'appuie sur une attractivité affirmée[10] ;
- adapter l'attractivité aux contextes géographiques et paysagers ;
- organiser la mobilité territoriale au centre de l'armature urbaine ;
- conforter l'armature urbaine par la structuration du développement économique.

L'existence de ce document, en l'absence d'autres éléments structurants comme un plan local d'urbanisme intercommunal ou le plan climat-air-énergie territorial, est une opportunité pour le territoire. Toutefois, sa dimension est réduite, ce qui pourrait être interprété comme une volonté de la ville-centre de maîtriser à la fois son propre développement et celui de son bassin de vie, comme relevé par la commission d'enquête relative au SCoT :

encadré 1 : extrait du rapport de la commission d'enquête du schéma de cohérence territoriale

> « Par sa population et son activité économique, la commune de Lavaur occupe une position très importante dans le périmètre de la CCTA et, de ce fait, constitue le pôle majeur du SCoT. D'une manière générale, elle se satisfait des dispositions et prescriptions du SCoT dans la mesure où les contraintes et prescriptions qu'il édicte n'entravent pas son propre projet de développement. Les élus de cette commune restent préoccupés par la conservation des qualités paysagères du Vaurais qui sont un des éléments essentiels de son identité. C'est à ce titre notamment que la commune s'oppose à toute installation d'éoliennes industrielles ou de fermes solaires et qu'elle privilégie la production d'énergie hydroélectrique. [...]. Toutefois, l'analyse de la cartographie générale de la ville de Lavaur montre un développement très lié aux axes que le SCoT se doit, par ses prescriptions traduites dans le plan local d'urbanisme de la commune, d'en arrêter l'extension pour limiter la consommation d'espaces à la périphérie immédiate de la ville ».

Or, comme l'a souligné un rapport[11] du conseil général de l'environnement et du développement durable, les SCoT ont une « vocation interterritoriale non seulement entre plusieurs EPCI, mais aussi entre l'échelle régionale et celle des intercommunalités ».

La révision du SCoT, appelée légalement à être conduite en 2022, permettra de statuer sur la question de son maintien en l'état ou d'une éventuelle extension en accord avec des territoires voisins. Actuellement, l'inscription du schéma du Vaurais dans le dialogue inter-SCoT de l'aire urbaine métropolitaine permet à la CCTA de participer à une dynamique territoriale à plus grande échelle.

---

[10] Dont l'axe 1 s'intitule : « S'approprier le fonctionnement urbain du territoire, en reconnaissant la bipolarité effective Lavaur – Saint-Sulpice, l'attractivité puissante de Toulouse (emplois) et les aires plus rurales au sud ».

[11] *Quelles évolutions pour les schémas de cohérence territoriale ?*, avril 2017, https ://cgedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009519/010656-01_rapport.pdf.

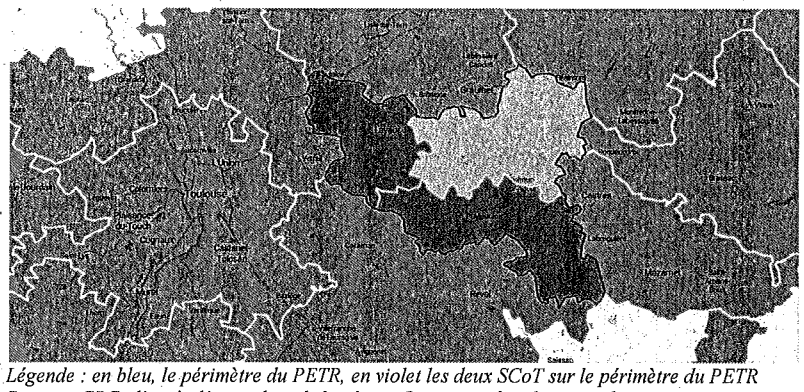
1.2.3 Le pôle d'équilibre territorial et rural du Pays de Cocagne

Les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) ont été créés par l'article 79 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Syndicats mixtes fermés, ils ont pour vocation de fédérer des intercommunalités afin de renforcer la coopération entre territoires, constituant ainsi une forme d'équivalence aux métropoles en zone rurale. Il s'agit du dernier avatar des « territoires de projet » qui organisent l'aménagement du territoire français depuis 20 ans dans une approche contractuelle entre collectivités et services de l'État.

Lavaur fait partie du PETR du Pays de Cocagne. Constitué de 75 communes, il compte au total 65 300 habitants et couvre une superficie de 1 022 km². Créé en juillet 2015, il regroupe trois communautés de communes : Tarn-Agout, Lautrécois-Pays d'Agout, ainsi que Sor et Agout. Il englobe les bassins de vie de Lavaur, de Puylaurens et une partie de l'ouest du bassin de la ville de Castres.

Ce PETR recouvre deux espaces organisés par des SCoT ainsi qu'un espace sans schéma de ce type, document pourtant stratégique pour l'organisation du développement territorial.

carte 3 : le PETR du Pays de Cocagne et les SCoT du secteur



Légende : en bleu, le périmètre du PETR, en violet les deux SCoT sur le périmètre du PETR
Source : CRC, d'après l'open data de la région Occitanie, data.laregion.fr

Outre le contrat régional Occitanie 2018-2021 et le contrat de ruralité 2017-2020, le PETR « Pays de Cocagne » est également signataire du contrat Leader[12] pour la période 2014-2020. De taille modeste, ne portant pas le SCoT, le PETR est tourné vers les espaces ruraux alors que Lavaur s'inscrit directement dans la zone d'influence de la métropole.

1.2.4 La mise en place d'un contrat « Bourg-centre » avec la région Occitanie

En complément des dispositif nationaux en faveur de l'attractivité des villes-centre des bassin de vie ruraux, comme « Action Cœur de Ville » initié en 2017[13], la région Occitanie a mis en place son propre mécanisme de soutien en faveur de l'attractivité des communes dont le rôle de centralité est déterminant dans le maillage et le développement territoriaux.

[12] Leader : liaison entre actions de développement de l'économie rurale.
[13] Albi et Castres-Mazamet dans le Tarn, ainsi que Revel en Haute-Garonne sont les villes voisines retenues dans ce plan d'action. Lavaur figure quant à elle dans le programme « Petites villes de demain » lancé à l'automne 2020 par le gouvernement.

Selon un rapport de l'Insee de 2011 sur la grande aire urbaine toulousaine : « Maillon structurant d'espaces anciennement ruraux, les bourgs et petites villes de l'entre-deux métropolitain toulousain sont aujourd'hui parties prenantes du desserrement de l'aire d'influence de la capitale régionale » et « l'armature urbaine en étoile de Midi-Pyrénées se renforce donc, dessinant au centre de la région un vaste espace sous l'influence de Toulouse, relayée par des aires de plus petite taille ».

Lavaur s'inscrit pleinement dans ce mouvement, qui pourrait évoluer fortement à la faveur des conséquences de la Covid-19. Un contrat « Bourg-centre » a ainsi été signé début 2020 au profit de la commune (délibération du conseil municipal du 24 janvier 2020).

Inclus dans le processus contractuel entre la région et le PETR, il permettra à Lavaur de bénéficier dans un cadre structuré de l'appui financier et technique des services du conseil régional ainsi que des autres collectivités et établissements publics locaux compétents (conseil départemental, EPCI).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Inscrite dans la grande couronne de l'aire urbaine toulousaine, Lavaur joue toutefois un véritable rôle de ville-centre au profit d'un espace rural. Son tissu économique et commercial demeure dynamique et la ville jouit d'une identité patrimoniale forte.

Appartenant à une intercommunalité de taille réduite marquée par une organisation bipolaire, ne disposant pas de toutes les compétences structurantes et investissant peu, Lavaur a souhaité conserver les principaux leviers d'aménagement du territoire, au cœur d'un PETR de dimension modeste qui ne porte pas le SCoT.

2 LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMUNE

2.1 Un contrôle interne à formaliser

2.1.1 Un dispositif aujourd'hui insuffisant

Le décret n° 2011-775 du 28 juin 2011 définit le contrôle interne comme « l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents [...], mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, [...] qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs ».

Cette démarche a été formalisée, pour les services de l'État, suite au processus de certification des comptes induit par l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances : « La mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution comporte notamment [...] la certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'État. ».

L'article 110 de la loi NOTRé[14] propose une expérimentation de cette démarche pour les collectivités[15]. S'il est probable que la commune de Lavaur ne sera, *in fine*, pas concernée car il s'agit d'une « petite ville moyenne », l'obligation légale de certification ne devant probablement s'imposer, à terme, qu'à des structures plus importantes comme l'agglomération de l'Albigeois voisine, la mise en œuvre du contrôle interne produit pour autant deux effets bénéfiques : elle permet d'une part de fiabiliser l'information financière dans un esprit de transparence, et elle constitue d'autre part une description des processus et une traçabilité des contrôles à tous les niveaux hiérarchiques.

Ces mécanismes sont, au cas d'espèce, assez largement absents :

- les fiches de poste des agents ne sont pas toutes décrites ou connues des intéressés ;
- absence d'organigramme fonctionnel détaillé ;
- les systèmes d'information n'apparaissent pas suffisamment encadrés ;
- supervision du patrimoine partagée entre plusieurs directions (urbanisme, services techniques, culture et patrimoine) sans formalisation des périmètres.

Les difficultés rencontrées dans le cadre de la gestion de la commande publique illustrent la faiblesse du contrôle interne. Si un service *ad hoc*, rattaché directement au directeur général des services (DGS), a été créé, l'ordonnateur signe l'ensemble des documents afférents en l'absence de toute délégation en la matière. Le processus est donc fortement centralisé au plus haut niveau hiérarchique, ce qui traduit une volonté de pilotage étroit. La production en mars 2021 d'un guide interne de la commande publique œuvre en faveur d'une meilleure information des services sur les grands principes applicables en la matière.

Le processus de la paie a également démontré quelques fragilités. La saisie s'effectue sur une solution Berger-Levrault, interfacée avec l'applicatif financier dédié au mandatement, et il est à relever que le service des ressources humaines (RH) n'a pas été en mesure, à titre d'exemple, d'éditer les différents profils utilisateurs, à la demande de la chambre.

Les agents ne disposent par ailleurs pas de procédure écrite décrivant les actes de gestion à accomplir ou les opérations de contrôle à effectuer (traçabilité, vérifications ponctuelles, etc.). Dans les faits, le contrôle de la cohérence des bulletins de paie est réalisé par un agent lors de la saisie des informations, principalement à partir d'une revue analytique des bulletins individuels. Cette démarche repose sur un pointage manuel des opérations effectuées, ce qui constitue en soi un autocontrôle qui mériterait d'être tracé ; aucune supervision par la directrice des finances ou le DGS n'étant mise en œuvre, ni même prévue.

Cette situation n'a jusqu'à présent posé aucune difficulté en gestion grâce à l'implication et au réel savoir-faire de quelques personnes ressources, dont le DGS ou la directrice des finances. Or, le premier assure des fonctions techniques sensibles en plus de ses fonctions d'encadrement, comme la gestion de la fonction « commande publique » ou des RH, et la seconde est amenée à prochainement faire valoir ses droits à la retraite.

---

[14] Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique définit par exemple, en son article 170, le contrôle interne budgétaire et comptable : « le contrôle interne budgétaire a pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire tenue et de soutenabilité de la programmation et de son exécution ; le contrôle interne comptable a pour objet la maîtrise des risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité des comptes depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable ».

[15] Qui prépare par ailleurs le futur déploiement de la norme comptable M57, applicable aux communes au 1er janvier 2024.

Dès lors, le déploiement progressif du contrôle interne, dans un format adapté à la taille de la collectivité, permettrait de déconcentrer certaines responsabilités tout en accroissant la sécurité de processus aux enjeux importants. Surtout, dans un contexte sanitaire incertain, l'ensemble de ces mesures constitue un facteur de résilience et répond à un objectif de performance de l'action publique.

Recommandation

1. Formaliser les processus administratifs, prioritairement la paye et la commande publique, de manière à déployer un contrôle interne adapté aux besoins de la commune. ***Mise en œuvre en cours.***

Cette initiative pourrait trouver un prolongement avec le réseau comptable en étudiant l'opportunité de signature d'un accord de contrôle allégé en partenariat, une démarche à laquelle souscrit l'ordonnateur et qu'il espère finaliser avant la fin 2021, visant à « améliorer la performance administrative des services de l'ordonnateur et du comptable, l'efficacité des circuits comptables et financiers, la qualité du service rendu aux usagers »[16].

2.1.2 Des systèmes d'information à sécuriser

La transformation numérique de l'administration est l'un des cinq chantiers transverses de l'État dans le cadre du projet « Action publique 2022 », avec un objectif de dématérialisation complet des démarches au-delà de cet horizon. Les collectivités peuvent bénéficier de cette démarche en se raccordant au bouquet de services proposés sur le site service-public.fr (état civil, etc.).

Les communes sont soumises aux dispositions de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives. Bien que spécifique aux systèmes enregistrant des données individuelles, et antérieure au règlement européen général sur la protection des données de 2018, cette ordonnance a un effet sur la question globale de la sécurité informatique.

En modifiant le code des relations entre le public et l'administration, les dispositions de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique pourraient accroître les flux de données personnelles entre administrations, la protection de ces dernières étant un enjeu du règlement européen général sur la protection des données précité.

Dans un guide relatif à la sécurité numérique des collectivités territoriales[17], l'agence nationale de sécurité des systèmes d'information, rappelle que cette question repose sur une « gouvernance qui vise à impliquer l'ensemble des acteurs (décideurs, agents, etc.) des collectivités territoriales dans la sécurité par la définition et le suivi d'une politique de sécurité des systèmes d'information ». Une version de ce guide, adaptée avec l'aide de collectivités locales, a été mise en ligne le 20 novembre 2020.

---

[16] Le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique qui a pour vocation de moderniser le cadre de gestion des finances publiques, donne une assise règlementaire au contrôle allégé en partenariat dans son article 42 : « Le comptable public peut opérer les contrôles définis au 2° de l'article 19 et à l'article 20 de manière hiérarchisée, en fonction des caractéristiques des opérations relevant de la compétence des ordonnateurs et de son appréciation des risques afférents à celles-ci. [...] L'ordonnateur peut être associé à l'appréciation de ces risques. » (source : https ://www.collectivites-locales.gouv.fr/partenariat).

[17] https ://www.ssi.gouv.fr/uploads/2020/01/anssi-guide-securite_numerique_collectivites_territoriales-reglementation.pdf.

Dès lors, l'architecture des systèmes en place (carte des systèmes d'information) ou encore la politique d'hygiène informatique et d'attribution des droits par le biais d'une matrice de responsabilité[18], doivent être clairement définies, ce qui n'est pas le cas pour la commune, qui ne dispose que d'un seul agent dédié.

Si des efforts ont été constatés, en particulier pour la sécurisation des accès aux terminaux, en revanche, il n'y a pas encore de vision globale des droits sur les différents systèmes métiers et aucun plan de continuité d'activité ou de reprise d'activité n'est formalisé.

Recommandation

2. Sécuriser les systèmes d'information. ***Non mise en œuvre.***

La définition claire de la cartographie des systèmes d'information, enrichie d'une matrice des responsabilités correspondantes, devrait permettre de répondre à cette recommandation. Sensible à cet enjeu, l'ordonnateur souhaite pouvoir y répondre avec l'appui du conseiller municipal délégué aux moyens informatiques et méthodes organisationnelles ainsi que du délégué à la protection de données de l'association des maires du Tarn.

2.2 Les subventions au secteur associatif

De 2014 à 2020, la commune a versé en moyenne 0,47 M€ par an à plus de 160 associations, l'exercice 2019 se démarquant avec une hausse de plus de 100 000 € par rapport l'année précédente. Si le comité des fêtes de Lavaur en a particulièrement bénéficié (+ 41 000 €) ainsi que l'association sportive vauréenne (+ 15 000 €), un large panel d'associations a vu ses subventions augmenter.

tableau 1 : les subventions de fonctionnement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions de fonctionnement	**446 467**	**448 216**	**459 924**	**458 133**	**481 606**	**580 627**	**390 839**
Dont subventions au centre communal d'action sociale	*30 000*	*30 000*	*30 000*	*30 000*	*30 000*	*30 000*	*30 000*
Dont subventions aux personnes de droit privé	*416 467*	*418 216*	*429 924*	*428 133*	*451 606*	*550 627*	*360 839*

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

L'attribution de subventions repose sur deux critères, énoncés par l'ordonnateur mais non formalisés au sein d'un règlement : une association ayant son siège sur la commune et la transmission des comptes financiers et bilans moraux annuels. Sur la base de ces documents, annexés au compte administratif, la directrice des finances contrôle la situation financière des associations afin d'estimer la réalité d'un besoin de financement et de vérifier l'emploi des fonds, *via* le bilan moral de l'établissement.

Le versement de subventions dont le montant annuel est supérieur à 23 000 € doit faire l'objet d'une convention signée entre la collectivité et l'association bénéficiaire[19]. Au cas d'espèce, aucune irrégularité n'a été relevée sur ce point, les relations avec l'amicale du personnel devant toutefois être repensées (cf. *infra*).

[18] Matrice RACI, pour « *Responsible, accountable, consulted et informed* » (Responsabilité / avancement / consultation / information).

[19] La note de service n° 02-064-M0 du 17 juin 2002 relative à l'application du seuil des 23 000 € en matière de subvention précise que « l'obligation de conclure une convention lorsque la subvention dépasse un seuil de 23 000 € fait de cette convention une pièce justificative obligatoire de dépense pour le comptable public [...]. La convention doit être jointe au premier paiement ».

2.3 La gestion des ressources humaines

2.3.1 Le pilotage de la masse salariale

Le pilotage stratégique des RH est assuré par le DGS et la gestion des actes individuels est effectuée par le service « administration » (2,5 équivalents temps plein – ETP – hors chef de service), en charge également des finances.

La commune mène une politique de gestion maîtrisée de sa masse salariale fondée sur deux lignes directrices : le non renouvellement systématique des départs à la retraire et la titularisation des agents contractuels.

En 2019, les effectifs communaux s'élevaient à 159 agents, dont 157 titulaires et deux contractuels, contre 165 agents en 2015, dont 154 fonctionnaires et 11 contractuels. En parallèle, la démographie de la commune augmente (10 721 habitants en 2015 contre 11 268 en 2019), ce qui porte le nombre d'agents par habitant de 1 pour 65 en 2015 à 1 pour 70 en 2019.

Les transferts de compétence n'ont eu que peu d'incidence sur l'évolution de la masse salariale, seul celui de l'office du tourisme ayant généré un flux sortant de 1,7 ETP. La réduction des effectifs permet d'atténuer un glissement vieillesse-technicité positif porté par les évolutions indiciaires et le coût de la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

En première analyse, le poids financier des dépenses de personnel pourrait traduire une rigidité importante des charges de fonctionnement de la commune. Il convient toutefois de tenir compte des modes de gestion en régie de services municipaux très consommateurs en effectifs, tels que la restauration et l'accueil des enfants en péri et parascolaire (accueil de loisirs sans hébergement – ALSH) : près d'un tiers des effectifs communaux leur sont en effet dédiés.

2.3.2 La formation et la prévention

Dans son précédent rapport d'observations définitives, la chambre recommandait la mise en œuvre d'un plan de formation conformément aux dispositions des lois du 12 juillet 1984 et du 19 février 2007. Formalisé pour la période 2018-2020, ce plan est suivi par un agent du secrétariat de la direction générale des services. Il devra faire l'objet d'une actualisation pour les années à venir.

Il peut être relevé qu'un document unique d'évaluation des risques professionnels a été élaboré avec un plan d'action actualisé en décembre 2019. La commune de Lavaur remplit donc ses obligations légales à l'égard de ses agents.

2.3.3 Le régime indemnitaire et la nouvelle bonification indiciaire

Le Rifseep a été instauré, après une formation spécifique du service des RH, de façon plutôt rapide, avec une mise en place progressive en fonction de l'éligibilité des différents cadres d'emploi à ce nouveau dispositif.

La prime de fin d'année versée aux agents n'est pas intégrée au Rifseep. La chambre encourage la commune à procéder à son intégration.

Par ailleurs, la chambre a procédé au contrôle des modalités d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire sans relever d'anomalie.

2.3.4 L'amicale des employés

2.3.4.1 Une association qui s'est jusqu'à récemment substituée totalement à la commune pour la définition et la conduite de l'action sociale

L'amicale du personnel de la commune est une association autonome de la mairie.

Elle reçoit annuellement une subvention importante (41 000 €[20] en 2019), soit une part essentielle de ses ressources (équivalente aux deux tiers de ses produits d'exploitation en 2016).

La définition de l'action sociale au profit des agents territoriaux découle de l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires : « l'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles. Sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, le bénéfice de l'action sociale implique une participation du bénéficiaire à la dépense engagée. Cette participation tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale. ».

En application de la convention d'objectifs et de moyens signée entre la commune et l'amicale (article 3), cette dernière assure la mise en œuvre d'une partie de l'action sociale telle que précédemment définie puisqu'elle doit :

- mettre en œuvre des mécanismes de solidarité vis-à-vis des agents communaux en tant que de besoin ;
- organiser des activités de loisirs et d'animations en direction du personnel ;
- favoriser les échanges entre agents.

D'après le bilan social 2016 et à titre d'exemple, l'amicale gère un parc de location de *mobil homes* et un gîte de vacances, organise l'arbre de Noël et un repas de fin d'année, propose des avantages sur les inscriptions dans des salles de sport, l'achat de tickets de cinéma ou encore l'accès à des espaces de remise en forme.

Par ailleurs, l'association apporte une aide financière aux employés communaux pour la prise en charge de leurs frais dentaires/optique, elle participe aux frais de garde d'enfant (centre de loisirs, crèche), aux voyages scolaires ou encore verse des primes de naissance, de mariage et de départ à la retraite.

En parallèle et selon les bilans sociaux de la commune, Lavaur ne verse aucune prestation directe d'action sociale à ses agents, ne leur apporte aucune aide financière pour la garde d'enfants ou les activités périscolaires et ne participe pas financièrement aux contrats et règlements de protection sociale complémentaire.

[20] 275 € par agent en ETP.

Si l'action sociale, au travers de la subvention versée, ne représente que 0,6 % de la masse salariale de la commune, celle-ci n'exerce aucun pilotage dans ce domaine puisque la convention d'objectifs et de moyens qui la lie à l'association ne définit, de façon détaillée, ni les prestations à assurer, ni les bénéficiaires, ni les critères à prendre en compte ou les modalités à suivre pour attribuer telle ou telle prestation.

Or, l'article 88-1 de la loi du 26 janvier 1984 introduit par la loi du 19 février 2007 précise que « les organes délibérants des collectivités territoriales [...] déterminent le type des actions et le montant des dépenses qu'ils entendent engager pour la réalisation des prestations prévues à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ainsi que les modalités de leur mise en œuvre ».

En conséquence, en se dessaisissant de ses obligations en matière d'action sociale sans s'assurer que les prestations offertes aux agents correspondent aux orientations de l'assemblée délibérante et aux modalités de mise en œuvre souhaitées dans le respect des règles d'équité et au bénéfice de l'ensemble des agents en activité, la commune s'expose à un risque financier et juridique.

2.3.4.2 Une situation qui présentait des risques pour la commune et l'association

Les comptes de l'association et son bilan moral sont transmis aux services communaux conformément aux dispositions de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. L'ordonnateur est régulièrement informé par l'amicale de sa situation financière et de ses actions.

Toutefois, du fait d'une absence de pilotage suffisant de la part de la commune (cf. *supra*) et dans le cas où la situation sociale, économique et familiale des agents ne serait pas prise en compte dans la détermination de certaines aides versées par l'amicale, celles-ci pourraient être requalifiées en complément de rémunération[21].

Depuis la loi du 19 février 2007 et le décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011, les collectivités locales peuvent participer à la protection sociale complémentaire de leurs agents. L'application de ces textes permettrait à la commune de régulariser la gestion de ces prestations sociales.

Enfin, la convention d'objectifs et de moyens, signée le 4 avril 2019 entre le maire et le président de l'association, prévoyait que du personnel communal pouvait être mis à la disposition de celle-ci sans que l'estimation des coûts et leur plafond ne soient définis ni repris au compte administratif.

En conséquence, il était nécessaire de réviser les modalités de mise en œuvre de la politique de la commune en matière d'action sociale de façon à satisfaire aux dispositions réglementaires, en intégrant également les mesures d'application de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

[21] Conseil d'État, 25 juin 2014, n° 356725, https ://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000029170287/.

Recommandation

3. Réviser les modalités de mise en œuvre de l'action sociale aux profit des agents municipaux. ***Mise en œuvre en cours.***

L'ordonnateur a indiqué en réponse avoir régularisé, par une délibération du 15 avril 2021, le champ des compétences de l'association conformément aux dispositions prévues par la loi du 13 juillet 1983. En outre, une nouvelle convention d'objectifs et de moyens, signée le 16 avril 2021, recentre plus clairement l'activité de l'association sur des prestations relatives à la garde d'enfants, aux séjours scolaires, à la pratique sportive et culturelle, aux loisirs et évènements conviviaux. Les prestations sociales liées à la santé et à la prévoyance, auxquelles peuvent contribuer les communes en application du décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011 précité, sont désormais exclues.

La convention supprime également la mise à disposition de personnel communal au profit de l'Amicale et prévoit que « les parties s'engagent mutuellement à procéder à une évaluation des actions menées et de la programmation réalisée sur des critères à la fois quantitatifs et qualitatifs ». Cette évaluation, sous réserve qu'elle soit réalisée de manière annuelle et formalisée, constituera un véritable outil de pilotage pour la commune dans sa politique d'action sociale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion courante des services de la commune est maîtrisée. La prise de décision se fait de façon très centralisée, ce qui permet de limiter les risques dans une petite collectivité, mais elle mériterait d'être modernisée du fait du nombre d'agents et de la diversité des missions assurées.

La collectivité doit par ailleurs réviser les modalités de mise en œuvre de sa politique en matière d'action sociale, une démarche désormais initiée.

3 FIABILITÉ DES COMPTES

L'article 47-2 de la Constitution pose le principe de sincérité des comptes : « les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ». Cette disposition est directement applicable aux communes.

La généralisation aux collectivités au 1er janvier 2024 d'un nouveau cadre budgétaire et comptable (M57) invite par ailleurs à s'engager au plus tôt dans des travaux de fiabilisation qui faciliteront une transition fluide.

3.1 Périmètre de l'analyse

3.1.1 Le budget principal représente l'essentiel du périmètre budgétaire

Sur la période examinée, la commune de Lavaur compte, outre son budget principal, deux budgets annexes : le budget annexe « assainissement », service public industriel et commercial

(suivi comptablement en M49), et le budget annexe « lotissement Les Cauquillous », clôturé le 18 décembre 2015 (les opérations afférentes n'appellent pas d'observation).

En 2020, le budget principal représentait 96,4 % des recettes réelles de fonctionnement.

3.1.2 Des transferts de compétence limités et un périmètre budgétaire stable

Les transferts de compétence ont été limités et n'ont en particulier pas eu d'incidence significative sur les équipements de la commune qui a conservé l'ensemble de sa voirie ainsi que ses équipements sportifs et culturels. Seuls l'office du tourisme et l'école de musique sont concernés par les transferts, les locaux utilisés, propriété de la commune, étant loués à l'EPCI.

L'incidence sur les charges de fonctionnement des mouvements de biens consécutifs aux transferts de compétence est faible : selon les évaluations des commissions locales d'évaluation des charges transférées, le transfert de charges lié à l'office du tourisme et à l'école de musique (en 2016) a été estimé à 79 k€, dont 11 k€ au titre des dépenses d'énergie et 56 k€ au titre des charges de personnel. Le transfert des aires d'accueil des gens du voyage en 2017 a pour sa part été estimé à 25 k€, dont 24 k€ de charges liées à l'eau et à l'électricité.

Il existe un projet de piscine intercommunale pour lequel une « étude de faisabilité technique et financière de la prise en charge de la compétence « entretien et gestion d'équipements aquatiques » a été réalisée. Le foncier, situé à l'opposé géographique de la commune de Saint-Sulpice-la-Pointe, l'autre pôle structurant de l'EPCI, a d'ores et déjà été mis à disposition par la commune de Lavaur.

L'EPCI n'a pas élaboré de projet de territoire et aucun pacte financier et fiscal ne formalise ses relations avec les communes. La CCTA verse par ailleurs des fonds de concours à ses membres pour couvrir une partie des dépenses de fonctionnement et d'investissement de leurs équipements

3.2 Qualité de l'information budgétaire

3.2.1 L'information du citoyen

Afin de renforcer la transparence des informations budgétaires vis-à-vis du citoyen, le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 prévoit l'obligation de publication sur le site internet de la collectivité territoriale de ses documents d'information budgétaire et financière. Pour faciliter la lecture du budget, le code général des collectivités territoriales (CGCT) précise, en son article L. 2313-1, que, dans un délai d'un mois à compter de l'adoption en conseil municipal des délibérations auxquelles ils se rapportent, les documents suivants doivent être mis en ligne :

- une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointes au budget primitif et au compte administratif ;
- le rapport d'orientation budgétaire (ROB) ;
- la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif.

La commune possède un site internet où sont publiés, non les délibérations, mais les procès-verbaux des séances du conseil municipal, ainsi que les ROB, accompagnés d'un développement sur l'analyse de l'endettement de la commune.

Si les comptes rendus des séances du conseil municipal apportent des éléments de compréhension sur la construction et l'exécution des budgets de la commune, aucune présentation brève et synthétique des informations financières, ni note explicative annexée au budget primitif ou au compte administratif ne figure sur le site internet. En outre, les pages du site ne proposent pas d'accès à l'intégralité du budget et du compte administratif : seule est publiée, depuis 2019, une présentation détaillée des affectations des crédits budgétaires, déclinée par chapitre et par compte, ventilée par section[22]. Le même constat est fait pour le compte administratif.

Les informations portées dans les documents budgétaires et financiers, telles que celles prévues par l'article L. 2313-1 du CGCT, constituent des supports utiles aux citoyens pour la compréhension des enjeux locaux. Il revient dès lors à l'ordonnateur de veiller à ce que l'obligation de publication des documents budgétaires et annexes précités soit effective afin de garantir l'information des citoyens et respecter les dispositions de l'article R. 2313-8 du CGCT[23].

3.2.2 Le débat d'orientation budgétaire

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT, l'ordonnateur doit présenter un rapport sur les orientations budgétaires de la collectivité avant l'adoption du budget primitif. Modifié par l'article 107 de la loi NOTRé, il dispose en particulier que « dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette ». Cette obligation est satisfaite par la commune.

Selon l'article 13 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, afin de contribuer à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique, « à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale [...] présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement »[24].

La commune s'est globalement conformée aux dispositions précitées, étant toutefois relevé que les prévisions budgétaires sont présentées de manière très succincte, notamment s'agissant des investissements : les projets de la collectivité sont énumérés sans information sur les coûts, les modalités de réalisation, le calendrier, tant en projection qu'en suivi. La prospective pluriannuelle des investissements mériterait ainsi d'être plus détaillée. En réponse, l'ordonnateur a précisé que des informations détaillées étaient communiquées individuellement aux conseillers municipaux, que des réunions préparatoires avaient été organisées pour des projets d'investissement majeurs (la nouvelle école maternelle par exemple), et que le contrat « Bourg-centre » signé avec la région Occitanie comportait un programme pluriannuel d'investissement.

---

[22] Ne sont pas repris, entre autres, la présentation des investissements par opération, la présentation fonctionnelle, les engagements hors bilan, les états du personnel.

[23] Ce dernier article prévoit que « les documents mentionnés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, dans des conditions garantissant : leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable ; la gratuité et la facilité de leur accès par le public, pour leur lecture comme pour leur téléchargement ; leur conformité aux documents soumis à l'organe délibérant de cette collectivité ; leur bonne conservation et leur intégrité. Cette mise en ligne intervient dans un délai d'un mois à compter de l'adoption, par le conseil municipal, des délibérations auxquelles ces documents se rapportent.

[24] Par ailleurs, l'article D. 2312-3 du CGCT précise que le rapport comporte « la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échant, les orientations en matière d'autorisation de programme ».

La chambre rappelle que ces mesures ne peuvent se substituer à l'information délivrée à l'occasion du débat d'orientation budgétaire (DOB) qui nécessite au cas d'espèce d'être plus détaillée. L'ordonnateur doit notamment consacrer une part plus importante à la prospective, en particulier en matière d'investissement, conformément aux dispositions des articles L. 2312-1 et suivants du CGCT.

3.2.3 La présentation des budgets et comptes administratifs

La présentation du budget est conforme aux dispositions du CGCT[25]. Adopté par nature, il est assorti d'une présentation croisée par fonction qui offre plus de lisibilité pour comprendre les moyens consacrés par la collectivité aux différentes actions et politiques publiques locales.

La présentation des budgets et des comptes administratifs n'appelle pas d'observation significative, seules quelques imprécisions mineures ayant été relevées[26]. Les services de la commune doivent mettre à profit le temps disponible jusqu'à la mise en œuvre effective de la norme budgétaire et comptable M57 en 2024 pour fiabiliser les états financiers, et ce, dès cette année.

3.3 La fiabilité budgétaire et comptable

3.3.1 La construction budgétaire et son exécution

3.3.1.1 Le budget principal : une construction maîtrisée

La fiabilité des prévisions budgétaires suppose que l'ensemble des recettes et des dépenses inscrites au budget soit évalué de façon sincère afin d'éclairer l'assemblée délibérante dans ses choix.

Le budget de la commune est élaboré, pour sa section de fonctionnement, sur la base de tableaux de suivi analytique des différents services ou équipements (cuisine centrale, bibliothèque, piscine, etc.). Ces outils permettent d'une part d'identifier et de budgétiser les besoins par service (sur la base de la réalisation des deux années précédentes), et d'autre part, d'opérer un suivi infra annuel de la consommation des crédits permettant d'anticiper l'ajustement en cours d'exercice.

Cette programmation budgétaire au plus près des besoins induit des taux de réalisation très satisfaisants en section de fonctionnement, et stables dans la durée (96 % en dépenses et 102 % en recettes)[27].

---

[25] Article L. 2312-3 pour les communes de 10 000 habitants et plus.

[26] Ne sont pas documentés les états du personnel 2019, la liste des organismes pour lesquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 € (le statut de l'école Sainte-Croix, bien qu'établissement privé sous contrat, ne l'exclut pas des bénéficiaires à recenser dans l'annexe) et celle des délégataires de service public définis par l'article L. 2313-1 du CGCT. La classification des emprunts présente une incohérence sur la classification de risque (charte de Gissler) du produit MIN985412EUR/0987123. Sur la présentation des opérations d'équipement, les montants inscrits en compte 23 « Immobilisations en cours » ne correspondent pas à l'état de l'actif. À titre d'exemple : opération n° 202 « Restauration cathédrale Saint-Alain » : 2,9 M€ inscrits en 2313, tandis l'état de l'actif n'en présente que 1,6 M€.

[27] Cf. tableau 11 en annexe 2 pour le détail des chiffres.

En matière d'investissement, les opérations d'entretien ou de renouvellement nécessaires sont communiquées par les services techniques au service financier, qui dresse au fur et à mesure un état des opérations à réaliser.

Il n'y a pas à proprement parler de prospective pluriannuelle des besoins en investissement. Ainsi, aucune programmation pluriannuelle des investissements (PPI) n'est formalisée. Le DGS et la responsable des services financiers déclarent « connaître » le patrimoine de la commune et en déduire les besoins en cours et à venir, priorisant les dépenses en fonction des impondérables (sécurité, projets en cours) et des opportunités de subventionnement (État, région, conseil départemental, Union européenne).

Les DOB recensent une liste d'intitulés de projets à réaliser sur l'exercice, sans précision de montant ni de calendrier, tant en projection qu'en suivi. Aussi, aucune information ne permet d'établir de lien entre les projets présentés dans les DOB successifs ni d'en connaitre l'aboutissement[28]. Certains projets peuvent même être absents des débats[29].

3.3.1.2 La stratégie d'investissement

Malgré l'absence de PPI, les taux d'engagement en investissement, en incluant les restes à réaliser (RAR), sont satisfaisants[30]. Ils sont toutefois soutenus par le volume conséquent des RAR issus des principales opérations d'investissement de la commune et dont l'exécution est par nature pluriannuelle. Il peut de la sorte en être inféré que la prise de décision est restreinte aux responsables politiques et principaux personnels administratifs de la commune. La lisibilité de ce processus pour les élus comme pour le citoyen doit donc progresser.

La collectivité n'a pas formalisé sa stratégie patrimoniale au sein d'un document de référence. Pour autant, la gestion financière de la commune repose sur une politique d'investissement articulée sur l'optimisation de ses capacités financières : valorisation des recettes de fonctionnement, sollicitations des financements externes (publics et privés), maîtrise des charges de fonctionnement et pilotage du recours à l'emprunt strictement ajusté au besoin de financement.

La commune a dès lors fait le choix des deux orientations stratégiques suivantes, mises en œuvre à compter de 2014 : la mise en valeur du patrimoine à travers le projet de rénovation de la cathédrale Saint-Alain et la réponse aux impératifs de confort, de sécurité (bâtiments scolaires, voirie) et de mise aux normes au regard de la démographie de la commune et de ses nouveaux besoins (création d'une école maternelle).

Pour la plupart de ses opérations d'investissement, la commune n'a pas recours aux services d'assistance à la maîtrise d'ouvrage car elle estime disposer des compétences requises *via* la cellule des marchés publics, les directions opérationnelles dédiées aux travaux et au patrimoine, et les services techniques. Les dépenses de maîtrise d'œuvre s'élèvent pour leur part à 531 k€ sur

[28] Les libellés étant tantôt précis « aménagement de la rue de l'Évêché », tantôt génériques « poursuite de l'effort en matière de voirie rurale ». Il est également relevé l'absence de correspondance avec les intitulés des opérations présentes au compte administratif.

[29] À l'instar de l'acquisition de terrains en 2018 pour un montant de 800 k€, ou de l'installation du système de vidéo-protection, projet ayant soulevé des oppositions au sein du conseil municipal, annoncé dans les DOB 2014 à 2016, non mentionné en 2017 et 2018, alors que les installations se poursuivent (150 k€ en 2017 ; 132 k€ en 2018 ; 19 k€ en 2019), puis de nouveau annoncé au DOB 2020.

[30] En dépenses, le ratio budgétaire engagement/programmation est de 80 % en moyenne sur la période 2014-2019.

la période 2014-2019, leur répartition au sein des principales opérations figurant au tableau 30 en annexe 3.

L'appui des collectivités telles que l'EPCI, le conseil départemental, la région ou encore les services de l'État n'ont pas été sollicités. Le projet de restauration de la cathédrale Saint-Alain fait toutefois exception du fait de la nature de l'édifice, site classé, et à ce titre soumis à un certain nombre de contraintes techniques particulières. Les différents chantiers (vitraux, peintures, menuiseries, etc.) s'appuient sur des études réalisées en 2010 par un cabinet privé en lien avec les services de l'État (direction régionale des affaires culturelles) et la Fondation du patrimoine. Le pilotage opérationnel du projet, qui nécessite un niveau d'expertise avancé, a été confié au conservateur en chef du patrimoine.

Pour la majorité des projets, l'objectivation des besoins repose donc pour l'essentiel sur la connaissance que les élus ont du territoire et des administrés. La mise en place de conseils d'école, les retours des associations utilisatrices des équipements sportifs et culturels ou encore le rapport de proximité des élus avec la population sont des sources importantes d'information permettant à l'exécutif de mieux identifier les besoins.

À la marge, la nature de certains projets a amené la commune à recourir à des services extérieurs afin d'établir des diagnostics, poser les enjeux et élaborer des pistes concrètes de mise en œuvre. Ainsi, en 2020, la commune a sollicité deux cabinets d'étude, le premier pour la réalisation d'une étude de marché socio-économique pour la restructuration du cinéma, le second pour la constitution d'un plan d'amélioration et d'utilisation du vélo en centre-ville. Ces analyses ne présentent pas d'évaluation de la valeur sociale du projet, ni des coûts projetés sur sa durée de vie.

Les coûts estimatifs relatifs à la voirie et aux bâtiments sont évalués en interne, principalement par le directeur des services techniques ou par le service concerné lorsqu'il s'agit de matériel ou de mobilier.

3.3.1.3 Le budget « assainissement » : des améliorations à produire

Le taux de réalisation des dépenses de la section de fonctionnement du budget annexe « assainissement » (en moyenne de 54 % sur la période examinée[31]) est moins satisfaisant. Au regard de la faiblesse des montants concernés (15 k€ de dépenses annuelles réalisées en moyenne), ce constat ne bouleverse toutefois pas l'appréciation de l'équilibre budgétaire, tant au niveau du budget annexe que du budget consolidé.

De manière générale, les recettes sont sous-estimées en fonctionnement, la commune souhaitant rester prudente sur le niveau du produit de la redevance. L'écart entre les prévisions et les réalisations devient cependant, exercice après exercice, de plus en plus important (+ 134 k€ de recettes réalisées en 2019 par rapport aux prévisions), ce qui doit conduire la collectivité à opérer un ajustement dès le prochain exercice. Si les recettes d'investissement sont en ligne avec les prévisions, les dépenses sont en revanche sous-exécutées (à peine plus de 50 % en 2017 et 2018, et 70 % en 2019).

[31] Cf. tableau 12 en annexe 2.

Combinée à l'accumulation de résultats de fonctionnement bénéficiaires, cette situation a pour conséquence un accroissement du fonds de roulement et, incidemment, de la trésorerie (cf. *infra*[32]).

3.3.1.4 Une programmation qui doit être plus transparente pour le conseil municipal

Indépendamment des actions à engager sur le budget annexe, le processus de programmation des investissements est maîtrisé par les services de la commune.

Toutefois, si la comptabilité fonctionnelle est renseignée de manière concordante avec les investissements réalisés, ces informations ne fournissent qu'un aperçu très général. Des précisions supplémentaires en termes de chiffrage et de calendrier sont attendues au niveau des DOB, à des fins de transparence et de lisibilité de l'information.

La présentation au conseil municipal du 24 janvier 2020 du contrat « Bourg-centre », signé avec le conseil régional, le conseil départemental, le PETR du Pays de Cocagne et la CCTA, a été l'occasion pour les élus de prendre connaissance de manière plus détaillée des prochains projets structurants pour la commune et le territoire. Pour autant, ce contrat, dont le champ ne couvre pas l'exhaustivité des travaux programmés par la commune, n'a pas vocation à se substituer au contenu du DOB. En tout état de cause, la collectivité ne répond pas à ses obligations en terme de présentation des orientations budgétaires telle que prévue par les dispositions des articles L. 2312-1 et suivants du CGCT (recommandation n° 2).

L'information budgétaire demeurait encore insuffisante en 2020, en particulier au regard de l'absence d'élément sur les investissements à prévoir en matière de traitement des eaux usées ainsi que sur le chantier majeur de l'exercice, à savoir la construction de la nouvelle école maternelle des Clauzades. L'ingénierie financière de ce projet s'appuie sur un préfinancement par une société d'économie mixte (Thémélia) à laquelle la maîtrise d'ouvrage a été confiée, le remboursement par la commune des sommes engagées n'intervenant qu'à compter de 1,5 M€ de travaux réalisés. En 2019 et alors que près de 700 k€ de travaux ont été mandatés, aucune information ne figure au compte administratif, que ce soit sous la forme de RAR ou d'engagements hors bilan.

Dès lors, au vu de ces constats et de la sous-consommation importante et régulière des crédits budgétaires portés en dépenses d'investissement (hors RAR), la mise en place d'une procédure de suivi en autorisations de programme et crédits de paiement (prévue par l'article L. 2311-3 du CGCT) s'avèrerait pertinente pour quelques opérations majeures, au demeurant peu nombreuses.

Recommandation

4. Mettre en œuvre, pour les principales opérations d'investissement, un dispositif de suivi des crédits selon le mécanisme des autorisations de programme et des crédits de paiement dans les conditions prévues par l'article L. 2311-3 du code général des collectivités territoriales. ***Non mise en œuvre.***

[32] La commune justifie cette situation par la perspective d'une extension potentielle de la station d'épuration dans les années à venir en raison des flux générés par le développement des communes de Lavaur et de Labastide-Saint-Georges. Cependant, aucun plan, étude, ni indicateur de performance de la commune, comme du délégataire, ne vient à ce jour appuyer ce projet.

L'ordonnateur a indiqué en réponse souscrire à cette recommandation, qu'il mettra en œuvre dès qu'un investissement structurant sera programmé, ce qui n'est pas le cas, selon lui, en 2021.

3.3.2 L'enregistrement des restes à réaliser

Selon l'article R. 2311-11 du CGCT, « les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre ».

Les RAR 2019 de la commune, en dépenses d'investissement, s'élèvent à 2,04 M€ (dont 1,3 M€ de travaux de voirie), et à 0,373 M€ en recettes d'investissement.

Les justificatifs produits par la commune confirment une comptabilisation maîtrisée des RAR et leur correcte évaluation.

3.3.3 Le rattachement des charges et des produits

Le rattachement des charges et des produits, obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants, garantit le respect du principe d'indépendance des exercices. Il consiste à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent. Ainsi, la journée complémentaire de l'exercice N permet l'imputation des opérations de l'exercice précédent en date du 31 décembre de l'année N-1. Les collectivités ont toutefois la possibilité d'aménager ce principe en fixant un seuil en deçà duquel l'incidence d'un non rattachement n'est pas significative sur le résultat de l'exercice[33].

La commune de Lavaur applique partiellement cette obligation, certaines opérations n'étant pas rattachées au bon exercice[34]. Bien que l'incidence sur le résultat soit très limitée[35], le montant total de ces non rattachements est supérieur au seuil de significativité habituellement fixé dans ce domaine. La commune pourrait par conséquent utilement fixer par délibération un tel seuil, ce qui faciliterait notamment l'appropriation de cette règle par les services.

3.3.4 L'absence de politique de provisionnement

L'article L. 2321-2-29° du CGCT prévoit que constituent une dépense obligatoire les provisions relatives à un risque susceptible de conduire la collectivité à supporter une sortie de ressource significative. Cette provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante à hauteur du montant estimé par la collectivité de la charge qui pourrait en résulter.

La commune de Lavaur ne suit pas cette pratique. C'est par exemple le cas pour une absence d'inscription au budget 2017 d'une provision correspondant à un litige concernant la délivrance d'un permis de construire pour un montant de 4 000 €, ou encore celle relative à un protocole d'accord ayant conduit la commune à verser en 2020 une somme de 150 000 €, soit près de 9 % de ses produits d'exploitation, à la société gérante d'une délégation de service public, à

[33] La norme est généralement un seuil de significativité supérieur ou égal à 5 000 € pour les charges et libre pour les produits.
[34] À titre d'exemple, sur les opérations imputées sur le mois de janvier 2018, 30 % d'entre elles, pour les recettes en volume, relèvent de 2017, et en dépenses, 16 % relèvent de l'exercice précédent.
[35] En 2018 : 7 500 € en recettes et 8 900 € en dépenses.

l'issue d'un contentieux ouvert pour un non-respect des termes de la convention, aucune provision ne figurant à ce titre au budget 2019.

La commune ne pratique pas de politique de suivi du risque et *a fortiori* de provisionnement. Ce point, déjà soulevé dans le rapport précédent de la chambre[36], aurait pourtant nécessité une prise en compte effective, la collectivité ayant enregistré, sur la période 2014-2019, près de 55 k€ de frais d'actes et de contentieux (compte 6227), consécutifs à au moins cinq affaires différentes.

L'application du principe de prudence, que la commune se doit de suivre[37], est précisée au 1° de l'article R. 2321-2 du code précité : « Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ».

3.3.5 Des intégrations de travaux tardives

La commune ne procédait pas, jusqu'à peu et de façon systématique, aux écritures comptables requises lorsqu'une immobilisation est achevée.

Le compte 23 « Immobilisations en cours » de la commune de Lavaur présentait ainsi un solde de près de 6 M€ en 2020. Malgré un apurement important en 2015 (4 M€), puis un autre en 2016 (6 M€), le solde rapporté aux dépenses d'équipement de l'année (proche des trois ans en moyenne) révélait un suivi perfectible. Le montant total des immobilisations achevées et toujours comptabilisées au compte 23 était encore estimé, *a minima*, à 3,2 M€ en 2019.

L'ordonnateur a précisé en réponse que les écritures étaient désormais correctement passées. L'état de l'actif 2021 et le détail des intégrations réalisées attestent d'une régularisation du compte d'immobilisations en cours à hauteur de près de 7 M€, soit la quasi-totalité des opérations antérieures à 2019.

3.3.6 Les relations avec la régie Énergie Service Lavaur

Énergie Service Lavaur (ESL) est une régie municipale à statut d'établissement public à caractère industriel et commercial local, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est encadrée par les dispositions des articles L. 2221-1 et suivants du CGCT[38].

Le conseil municipal a adopté les statuts de la régie par une délibération du 10 juillet 2020. Le conseil d'administration compte 24 membres, dont 13 sont des conseillers municipaux.

« Entreprise locale de distribution »[39], elle a pour objet d'assurer l'exploitation des réseaux de distribution d'électricité et de gaz pour les communes de Lavaur, Saint-Agnan et Ambres, la construction et l'entretien des ouvrages dédiés à ces réseaux et la production d'énergie issue de l'exploitation de centrales hydrauliques et thermiques. Elle assure également la maîtrise d'ouvrage des travaux d'éclairage public pour le compte des communes précitées.

---

[36] Rapport d'observations définitives, notifié le 2 juillet 2013, sur la gestion de la commune de Lavaur (81), exercices 2005 à 2011. § 2.8. L'absence de provisions : « la chambre rappelle les règles de provisionnement posées aux articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, et invite la commune à se conformer strictement aux prescriptions du CGCT en la matière ».

[37] Le détail devra figurer à la note 9 du bilan et en annexe lors de la mise en œuvre de l'instruction budgétaire et comptable M57.

[38] Les articles R. 2221-1 à R. 2221-62 du CGCT fixent les modalités de gestion.

[39] Loi n° 46-628 du 8 avril 1946.

Pour ce qui concerne la commune de Lavaur, le montant 2018 des dépenses d'électricité et de chauffage urbain réglées à ESL s'élève à 610 k€ ce qui est équivalent, dans les grandes masses, aux montants payés par des communes de même taille situées dans un secteur géographique proche et servies par des fournisseurs d'énergie nationaux[40]. Les travaux d'éclairage public confiés à ESL se sont quant à eux élevés à 256 k€ en 2018.

Parallèlement, la commune perçoit d'ESL une taxe d'électricité dont le produit annuel moyen s'élève à 250 k€. Elle loue également à l'entreprise plusieurs centrales hydroélectriques et des postes de transformation pour un loyer annuel de 443 k€. Enfin, ESL lui rembourse le montant de la taxe foncière afférente aux biens mis à disposition par la commune, d'un montant annuel moyen de 95 k€. Les dépenses d'énergie de la commune et la majeure partie des travaux sur l'éclairage public sont ainsi compensées par les recettes tirées de la présence d'ESL sur son territoire.

3.3.7 La non-concordance de l'inventaire et de l'état de l'actif

L'instruction budgétaire et comptable M14[41] pose l'obligation pour l'ordonnateur de recenser et d'identifier les biens communaux à travers un inventaire. Parallèlement, le comptable est responsable de la tenue de l'état de l'actif (immobilisations enregistrées au niveau de l'actif du bilan) et du fichier des immobilisations, justificatif des soldes comptables. L'instruction précitée précise que « l'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre ».

L'état de l'actif 2019 produit par le comptable est à jour des informations transmises par l'ordonnateur et n'appelle pas d'observation particulière. Cependant, la correspondance entre l'inventaire et l'état de l'actif n'est pas établie : 45,8 M€ d'immobilisations corporelles et incorporelles ne sont pas recensées au niveau de l'inventaire, une mise à jour régulière devant par conséquent être instaurée, de même qu'une campagne de régularisation des amortissements[42]. Cet axe constitue un enjeu majeur dans la perspective d'une fiabilisation du bilan.

La commune devra se rapprocher du comptable public afin de mettre à jour son inventaire et ainsi disposer d'une image patrimoniale conforme à la réalité, comme la chambre le recommandait déjà dans son précédent rapport d'observations définitives.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué avoir effectivement débuté ce travail en s'attachant tout d'abord à l'apurement des lignes d'inventaire de différents comptes (2051, 2158 et 2183). La chambre ne peut qu'encourager la poursuite de ces opérations, avec en point de mire l'entrée en vigueur en 2024 de la nouvelle norme budgétaire et comptable pour les communes, dite M57, qui nécessitera une fiabilisation préalable du bilan.

---

[40] À l'instar de Graulhet (12 618 habitants) dont les dépenses en énergie annuelles s'élèvent à 650 k€ sur la même année (fournisseur EDF).

[41] Instruction M14, tome 2, titre 4 « La tenue des comptabilités », chapitre 3 « L'inventaire ».

[42] L'inventaire présente des valeurs négatives sur certains comptes, du fait de la persistance des amortissements après la sortie des biens de l'inventaire. Les amortissements en cours ne sont plus enregistrés depuis 2015.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité des comptes de la commune ne présente pas d'anomalie importante. Pour autant, des efforts doivent être entrepris afin de fiabiliser les états financiers, notamment dans la perspective de la mise en œuvre d'une nouvelle norme comptable pendant le mandat en cours.

Une meilleure information du citoyen et du conseil municipal, sur la base de projections financières par ailleurs déjà connues des services, permettrait de progresser dans une logique de gestion participative de la commune, comme proposé par l'ordonnateur en 2020[43].

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

4.1 L'autofinancement s'améliore

La commune présente une capacité d'autofinancement (CAF) brute positive sur l'ensemble de la période contrôlée. Elle s'établit en 2020 à 2,1 M€, soit 15,9 % des produits de gestion, et son niveau permet depuis 2015 de couvrir la totalité de l'annuité en capital de la dette.

Ce dernier ratio est conforme au niveau recommandé par les juridictions financières[44], avec par ailleurs une dynamique positive. En forte progression entre 2014 et 2015[45], la CAF brute connait ensuite une croissance de près de 7 % en variation annuelle moyenne sur le reste de la période, grâce notamment à la progression des ressources fiscales propres (+ 28 % entre 2014 et 2020, dont + 9 % entre 2014 et 2015) et à la stabilisation des charges de gestion (+ 0,1 % en variation annuelle moyenne).

tableau 2 : évolution de la CAF

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute	**788 832**	**1 547 003**	**1 432 380**	**1 578 373**	**1 649 330**	**1 638 680**	**2 094 335**
- Annuité en capital de la dette	916 483	891 153	878 767	783 488	807 184	885 680	970 600
= CAF nette ou disponible	**- 127 651**	**655 850**	**553 613**	**794 885**	**842 146**	**753 000**	**1 123 734**

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

4.1.1 Des produits en progression, portés par la croissance démographique

Le volume des produits de gestion augmente sur la période (+ 9 % entre 2014 et 2020). Cette progression est portée par la dynamique de la principale ressource de la commune, à savoir la fiscalité des ménages (+ 28 % entre 2014 et 2020, soit + 1,5 M€), sous l'effet combiné de l'augmentation des taux d'imposition jusqu'en 2017, mais surtout des bases, conséquence de l'accroissement démographique continu de la commune (+ 547 habitants entre 2014 et 2018)[46].

[43] https ://www.lejournaldici.com/.

[44] Le niveau attendu est de 15 %.

[45] Parallèlement, en 2015, le budget principal est alimenté à hauteur de 214 k€ au titre du transfert de l'excédent du budget annexe « lotissement Les Cauquillous » lors de sa clôture. Par ailleurs, 2015 est la première année de perception pour la commune de la taxe sur les déchets stockés (90 k€).

[46] L'augmentation de la population s'est notamment concentrée entre 2015 et 2016 (+ 445 habitants). Le coefficient de revalorisation a conforté la tendance, à la marge uniquement.

tableau 3 : évolution des produits de gestion

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 378 619	5 861 491	5 982 454	6 250 050	6 290 484	6 587 290	6 901 919
+ Fiscalité reversée	1 945 393	1 895 105	1 983 640	1 909 174	1 443 166	1 433 168	1 430 556
= Fiscalité totale (nette)	7 324 012	7 756 596	7 966 094	8 159 224	7 733 650	8 020 458	8 332 475
+ Ressources d'exploitation	1 435 677	1 679 542	1 473 189	1 568 022	1 662 622	1 711 562	1 501 650
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 245 022	3 200 273	3 145 069	3 092 007	3 112 735	2 898 983	3 302 615
= Produits de gestion	**12 004 711**	**12 636 411**	**12 584 352**	**12 819 252**	**12 509 007**	**12 631 003**	**13 136 739**

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

La pression fiscale reste à ce jour inférieure à celle de la strate[47] (505 € par habitant en 2019 contre 559 € pour la strate, toutes taxes « ménage » confondues), la réforme relative à la suppression de la taxe d'habitation devant à l'avenir obérer les marges de manœuvre communales en la matière.

tableau 4 : évolution des taux de la fiscalité communale

%	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	Lavaur	Strate	Lavaur	Strate	Lavaur	Strate	Lavaur	Strate	Lavaur	Strate	Lavaur	Strate
Taxe d'habitation	11,38	15,87	11,72	15,98	11,95	16,61	12,13	16,71	12,13	16,68	12,13	12,13
Évolution du taux	*2 %*	*1,2 %*	*3 %*	*0,7 %*	*2 %*	*3,9 %*	*1,5 %*	*0,6 %*	*0 %*	*- 0,2 %*	*0 %*	*0 %*
Taxe foncière sur les propriétés bâties	27,96	22,65	28,79	22,48	29,37	22,74	29,81	22,67	29,81	22,76	29,81	29,81
Évolution du taux	*2 %*	*- 0,4 %*	*3 %*	*- 0,8 %*	*2 %*	*1,2 %*	*1,5 %*	*- 0,3 %*	*0 %*	*0,4 %*	*0 %*	*0 %*
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	109,56	59,95	109,56	59,11	109,56	57,79	109,56	55,08	109,56	52,18	109,56	109,56
Évolution du taux	*2 %*	*1,7 %*	*0 %*	*- 1,4 %*	*0 %*	*- 2,2 %*	*0 %*	*- 4,7 %*	*0 %*	*- 5,3 %*	*0 %*	*0 %*

Source : CRC, d'après les fiches de la direction générale des finances publiques

À compter de 2015, elle perçoit en sus une nouvelle recette fiscale : la taxe sur les déchets stockés[48], pour un montant annuel moyen de 90 k€.

Le dynamisme démographique de la commune et son développement urbain ont également une incidence favorable sur le produit des droits de mutation à titre onéreux, qui progresse de 126 % entre 2014 et 2020 (+ 388 k€), ainsi que sur les recettes d'exploitation de la commune, dont la croissance repose essentiellement sur l'activité de la cuisine centrale[49] et l'accueil péri et extrascolaire. Ces services ont généré 813 k€ de recettes en 2019, soit 142 k€ de plus qu'en 2014, en raison essentiellement d'une augmentation significative du volume d'activité (pour la restauration : + 25 411 repas en volume annuel entre 2014 et 2019)[50].

Les ressources institutionnelles de la commune bénéficient également de ce dynamisme à travers les prestations sociales versées par la caisse d'allocations familiales au titre de l'accueil des enfants hors temps scolaire[51], mais c'est surtout la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires financée jusqu'en 2018 par l'État qui explique la hausse importante des prestations sociales et aides spécifiques (323 k€ en 2014, elles atteignent 600 k€ sur les exercices 2016, 2017 et 2018).

[47] Communes de 10 000 à 20 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (fiscalité professionnelle unique).

[48] Délibération du 4 octobre 2013.

[49] La cuisine centrale assure la restauration scolaire, celle des centres de loisirs et des foyers de personnes âgées ainsi que le portage de repas, pour les communes de Lavaur, Labastide-Saint-Georges et Ambres.

[50] Parallèlement, les tarifs ont augmenté en cohérence avec l'évolution du coût de revient d'un repas : exemple de la cantine scolaire (tarif enfant 2014 : 3 €, 2019 : 3,25 € ; coût de revient d'un repas 2014 : 1,74 €, 2019 : 1,97 €).

[51] Aides de la caisse d'allocations familiales sur : accueil de loisirs associé à l'école, ALSH, contrat enfance jeunesse.

La commune tire également avantage de ses relations financières avec la régie ESL, contributrice, en moyenne annuelle, à hauteur de 250 k€ pour la taxe d'électricité, de 95 k€ pour la redevance sur l'énergie hydraulique et de 443 k€ pour les loyers.

Par ailleurs, bien que les prestations de service à la population (restauration scolaire, ALSH, etc.) soient présentées dans un suivi analytique[52] comme déficitaires pour la commune, la situation s'améliore (29 k€ de déficit en 2014 contre 15 k€ en 2019). Les tarifs semblent ainsi établis à un niveau adapté ne contribuant pas au financement d'un excédent injustifié.

L'évolution positive de toutes ces recettes permet d'absorber la baisse de la dotation globale de fonctionnement, réduite de 22 % entre 2014 et 2020 (soit une perte de 402 k€ pour la commune), et de la fiscalité reversée (- 25 % à partir de 2018) suite au transfert à la communauté de communes du financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS – - 447 k€).

Enfin, la commune a bénéficié en 2019 d'un produit exceptionnel de 118 k€, contraction de différentes opérations, et notamment de la moins-value de cession d'un de ses bâtiments pour un montant de 383 k€.

4.1.2 Un effort de maîtrise des charges

4.1.2.1 Les coûts d'exploitation des équipements sont suivis

La directrice des finances élabore des états de suivi en temps réel des coûts d'exploitation par équipement[53]. Éléments supports de la construction budgétaire, ils permettent également d'identifier les besoins éventuels d'ajustement de crédits en cours d'exercice ainsi que les variations significatives inexpliquées au travers d'une analyse comparative des coûts d'une année sur l'autre[54] ou entre équipements de même type[55].

Près de 70 % des coûts de fonctionnement induits par les équipements de la commune sont liés à la gestion du patrimoine immobilier. Ils sont en hausse de 31,3 % depuis 2008, essentiellement sous l'effet de la progression des charges d'électricité, d'eau et de chauffage (+ 56 %, soit + 302 k€) et, plus modestement, des coûts d'entretien et de maintenance des biens (+ 60 k€ depuis 2008), la commune s'étant dotée, entre autres, de nouveaux bâtiments (salles de sport notamment).

Pour ce qui est de la voirie, les coûts de maintenance sont également en augmentation sur la période 2008-2019 : 881 k€ de dépenses réalisées entre 2008 et 2013 contre 1,15 M€ entre 2014 et 2019, principalement en raison de l'extension des réseaux liée à la croissance démographique et à l'expansion de la commune, mais également très vraisemblablement en raison de leur usure.

À l'inverse, les dépenses directement rattachables au patrimoine mobilier sont contenues, conséquence de la politique de maîtrise des dépenses de fonctionnement mise en œuvre sur l'ensemble de la période contrôlée.

---

[52] Les modalités de construction de cette comptabilité analytique n'ont pas fait l'objet de vérification.

[53] Plus d'une centaine selon elle.

[54] Exemple : vérification par la directrice des finances d'une consommation excessive en eau auprès des services techniques. L'explication venait d'une panne temporaire de la pompe raccordée à la rivière, le dépassement étant dû à la facture du syndicat des eaux, sollicité le temps de la panne.

[55] Exemple : constatation d'un écart significatif de consommation des produits d'entretien entre deux écoles, justifié après vérification auprès des services techniques par la présence d'un réfectoire dans l'une des deux écoles.

4.1.2.2 Des charges de gestion contenues

Les charges de gestion demeurent globalement stables sur la période 2014-2020. Dans le détail, la hausse des charges à caractère général (+ 0,2 % en variation annuelle moyenne), des charges de personnel (+ 0,9 %) et des subventions versées à des personnes privées (- 0,7 %) est compensée par le transfert du financement des SDIS à compter de 2018 (- 447 k€).

tableau 5 : évolution des charges de gestion

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Charges à caractère général	2 870 707	2 780 683	2 918 982	2 882 800	2 961 435	3 081 580	2 897 102
+ Charges de personnel	6 523 678	6 588 726	6 380 251	6 696 902	6 634 269	6 692 470	6 856 680
+ Subventions de fonctionnement	446 467	448 216	459 924	458 133	481 606	580 627	390 839
+ Autres charges de gestion	759 888	812 716	844 315	798 017	330 453	283 380	420 681
= Charges de gestion	**10 600 741**	**10 630 341**	**10 603 472**	**10 835 852**	**10 407 763**	**10 638 057**	**10 565 302**

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Les charges à caractère général croissent de 210 k€ entre 2014 et 2019, essentiellement en raison de l'augmentation des dépenses consacrées aux scolaires et à la jeunesse (alimentation, corollaire de l'activité de la cuisine centrale ainsi que prestations de services) ainsi qu'à divers projets communaux.

Les charges de personnel sont contenues, la commune n'ayant pas procédé au remplacement d'agents partis à la retraite[56], tout en titularisant une grande partie de ses contractuels, et en ayant réorganisé certains services[57]. Les transferts de compétence n'ont, quant à eux, pas eu d'impact significatif sur la masse salariale[58]. Selon les bilans sociaux, la commune employait 151 personnels en ETP dont 11 contractuels en 2015, contre 149 ETP en 2019 dont seulement deux non-titulaires.

Si le ratio de rigidité des charges[59] est élevé (de l'ordre de 60 % à partir de 2018), il est à mettre en perspective avec le choix d'un mode de gestion en régie de l'accueil périscolaire et de la cuisine centrale, compétences mobilisant des effectifs importants : plus du tiers du personnel y est affecté (animateurs, agents de préparation des repas, etc.).

En synthèse, sur la période 2014-2020, la progression des charges de gestion apparait maîtrisée, au regard notamment de l'évolution de la population et de l'inflation.

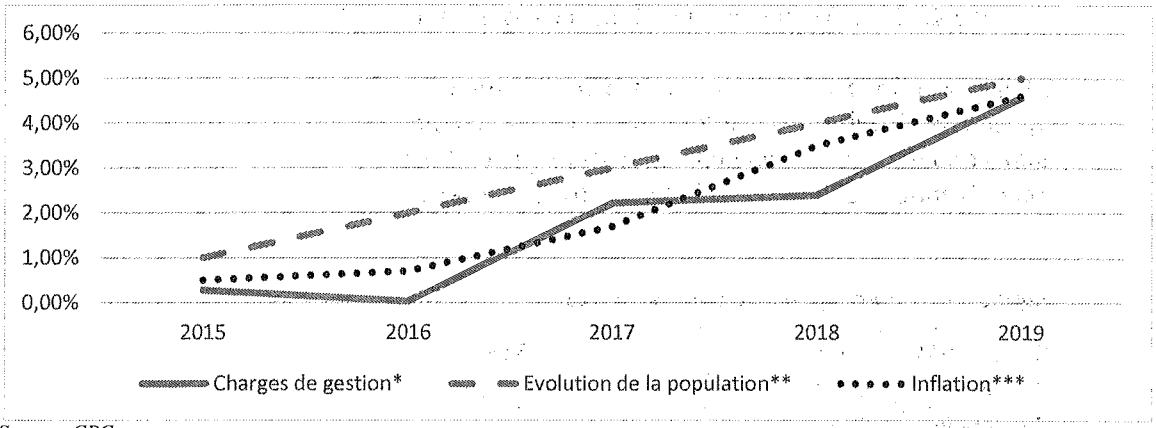
[56] L'année 2016 présente un fléchissement ponctuel des charges de personnel de l'ordre de 200 k€, suite au transfert de la compétence « enseignement de la musique » et de l'office du tourisme à la CCTA (transfert de deux ETP), ainsi qu'à un nombre de départs à la retraite plus important cette année-là. Un recrutement a été conduit sur l'exercice 2017, année sans départ à la retraite. L'année 2017 supporte également, à travers l'augmentation de la masse salariale, la mise en place du Rifseep par la commune, quant à l'augmentation plus importante des indemnités 2017, elles traduisent notamment les heures supplémentaires liées aux quatre dimanches électoraux.

[57] Les services techniques ont notamment été réorganisés avec quatre départs à la retraite sur la période (trois postes ne seront pas renouvelés), dont le directeur des services techniques remplacé par promotion interne, le poste de l'agent promu étant supprimé.

[58] La forte baisse de l'attribution de compensation en 2017 est liée au versement SDIS, transféré de la commune à l'intercommunalité, donc sans lien avec une compétence requérant du personnel.

[59] Charges de personnel rapportées aux charges courantes. Ce ratio est logiquement plus élevé dans des communes ayant fait le choix d'une gestion des services publics en régie.

graphique 1 : évolution comparée des charges de gestion, de la population et de l'inflation



Source : CRC
** retraitées en 2018 pour neutraliser les transferts de compétences, en particulier SDIS, en 2018-2019 ; **ajustement affiné ; *** données Insee*

4.2 Les flux financiers avec l'intercommunalité

4.2.1 L'attribution de compensation et les transferts de compétence

Les transferts de compétences entre la commune et la CCTA, opérés suite à la loi NOTRé, portent sur les compétences suivantes.

tableau 6 : compétences transférées à l'EPCI sur la période sous revue

Compétence transférée	Date	Évaluation des charges transférées (en k€)
Tourisme	Office du tourisme transféré au 1er mars 2016	57
Enseignement spécialisé de la musique	Septembre 2016	46
Collecte et traitement des déchets ménagers	1er janvier 2017, mais antérieurement exercée par un syndicat	0
Gestion des zone d'activités économiques	1er janvier 2017	10
Aires d'accueil des gens du voyage	1er janvier 2017	21
Participation au financement du SDIS	31 décembre 2017	447
TOTAL		**581**

Source : CRC

Ces transferts successifs induisent d'une part une baisse de l'attribution de compensation de la commune et, d'autre part, améliorent le niveau d'intégration fiscale de l'EPCI, dont la part de la fiscalité conservée est passée de 18 % en 2014 à 27 % en 2019.

tableau 7 : intégration fiscale de la CCTA

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fiscalité levée par les communes	11 096 673	11 573 002	12 222 236	12 535 318	12 843 974	12 282 619
Fiscalité levée par le groupement	6 907 656	7 341 903	7 851 686	7 944 988	8 538 328	8 482 089
Total communes et groupement	**18 004 329**	**18 914 905**	**20 073 922**	**20 480 306**	**21 382 302**	**20 764 708**
Fiscalité conservée par le groupement	3 299 940	3 585 958	4 211 591	4 415 678	5 736 017	5 743 269
Part fiscalité du bloc conservée par le groupement	**18,33 %**	**18,96 %**	**20,98 %**	**20,14 %**	**25,47 %**	**27,29 %**

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Il reste toutefois des marges de manœuvre. Le coefficient d'intégration fiscale[60] de la CCTA, qui traduit à travers la politique fiscale du territoire le taux d'intégration des compétences au sein de l'EPCI, s'établit en effet à 0,32 en 2019, soit une valeur inférieure à la médiane (0,37) et à la moyenne (0,40)[61] des intercommunalités de la strate.

Les mutualisations entre l'intercommunalité et les communes-membres demeurent par ailleurs limitées. Pour moitié liées à l'instruction du droit des sols, Lavaur n'étant pas concernée, elles représentent un montant inférieur à 100 000 € en 2018[62].

4.2.2 Les fonds de concours : un mécanisme à repenser

La commune bénéficie de fonds de concours versés par l'EPCI. Ces financements, dérogatoires aux principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent l'intercommunalité, sont encadrés par les articles L. 5214-16, L. 5215-26, L. 5216-5 et L. 5217-8 du CGCT, issus de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Des difficultés existent sur les modalités d'attribution de ces fonds. En effet, l'absence d'intérêt communautaire d'une partie des équipements financés par l'EPCI peut être soulevée, de même que le caractère systématique du versement d'une « enveloppe », les fonds de concours ne pouvant aucunement être assimilés à une dotation (telle que la dotation de solidarité communautaire par exemple).

Par délibération du 24 juin 2013, le conseil communautaire de la CCTA a adopté les modalités de versement des fonds de concours. Celle-ci prévoit la constitution d'une enveloppe globale, figée depuis 2015, répartie en fonction du volume des produits fiscaux de chacune des communes[63]. Ces dernières soumettent ainsi annuellement les demandes de financement relatives aux dépenses de fonctionnement et d'investissement de leurs équipements, dans la limite de leur enveloppe propre. Celle de Lavaur, reconduite depuis 2015, s'élève à 821 863 €. Cette méthode incite plus largement les communes, dont Lavaur, à multiplier les demandes pour atteindre le plafond de leur enveloppe, le point d'initiative étant moins le projet ou l'équipement porté par la commune que la justification du montant de financement alloué forfaitairement.

Selon ses propres termes, « le conseil communautaire [...] a approuvé le versement de fonds de concours par la CCTA à ses communes-membres, en lieu et place de la dotation de solidarité communautaire qui impacte négativement le coefficient d'intégration fiscale de la CCTA et donc sa dotation globale de fonctionnement ». Si le versement de fonds de concours n'est pas irrégulier et contribue à l'équilibre budgétaire communal, comme le soulignent le maire et le président de l'EPCI, la chambre relève que les projets ainsi financés au bénéfice de la commune ne favorisent pas spécifiquement la dynamique globale de l'espace communautaire.

---

[60] Ce coefficient est utilisé par l'État dans le calcul des dotations, l'objectif étant de favoriser les EPCI dont l'intégration est renforcée.

[61] Débat sur le projet de loi de finances 2020, https ://www.senat.fr/enseance/2019-2020/139/Amdt_II-323.html.

[62] 96 154,75 € (source : rapport d'activité de la CCTA).

[63] Les critères de répartition de l'enveloppe « fonds de concours » entre les communes-membres de la CCTA s'effectue de la manière suivante : 50 % de l'enveloppe correspond au produit de la taxe d'habitation par la commune ; 25 % de l'enveloppe correspond au produit de la cotisation foncière des entreprises par la commune ; 25 % de l'enveloppe correspond au produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises par la commune.

4.3 Les investissements et leur financement

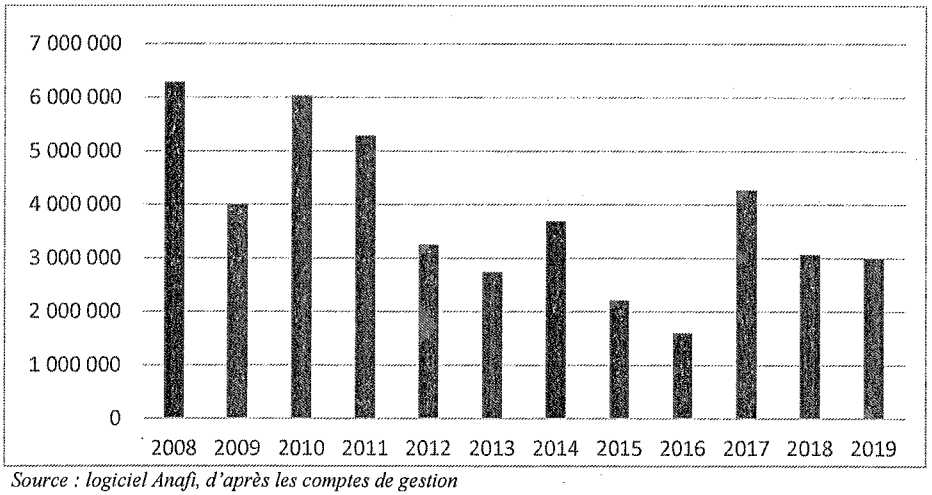
4.3.1 Des investissements importants réalisés sur le mandat précédent

Une grande partie des investissements de la commune de Lavaur (constructions et rénovations de bâtiments publics, opérations de voirie) ont été réalisés avant 2014.

Sur la période 2008-2013, les principales opérations sont la création d'une médiathèque (1 M€), la construction du complexe des Clauzades (2,1 M€), la rénovation de l'ancien tribunal de grande instance, transformé en hôtel de ville (3 M€), la nouvelle cuisine centrale (2,6 M€), et enfin la voirie (9,6 M€). Au total, la commune aura consacré 19,4 M€ à ses opérations d'investissement.

Supérieure à la moyenne de la strate jusqu'en 2011, la dynamique des investissements de la commune ralentit à partir de 2012, se plaçant ensuite en-deçà. Les DOB expliquent ce ralentissement par la réalisation sur le mandat précédent d'opérations structurantes en matière de bâtiments publics, le besoin devenant moindre les six années suivantes. Il est à relever que les opérations de renouvellement du réseau d'assainissement fléchissent également.

graphique 2 : dépenses d'investissement 2008-2019



Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

La baisse de la dotation globale de fonctionnement (- 22 % sur la période) serait également un élément ayant pu entrainer une modification du calendrier de réalisation de certains projets d'équipement. À titre d'illustration, la commune a reporté d'au moins une année l'extension du cimetière de Carla (prévue sur 2016, réalisée en 2017 et 2018) ainsi que la construction d'une nouvelle école maternelle (lancement des travaux prévu pour 2018, réalisation en 2019 et 2020).

Il n'y a pas d'effet « cycle électoral » significatif sur le niveau des dépenses si ce n'est un pic plus important la première année de chacun des mandats, qui s'explique par le lancement ou la poursuite de projets annoncés.

4.3.2 Les objectifs de 2014 à 2020

4.3.2.1 Des dépenses consacrées à des opérations ciblées ainsi qu'à la voirie

Entre 2014-2020, le montant cumulé des dépenses d'équipement s'élève à 21,5 M€ (dont 15,3 M€ entre 2017 et 2020). La commune a consacré l'essentiel de ses moyens aux travaux de

voirie (7,99 M€), à la restauration de la cathédrale (2,4 M€) et à l'entretien des bâtiments scolaires (1,2 M€). À la différence du mandat précédent, la commune a favorisé les opérations de maintenance et de restauration du patrimoine aux constructions de nouveaux équipements (salles de sport notamment). Aucun appel d'offre infructueux n'a été relevé sur la période examinée.

La ventilation fonctionnelle des dépenses d'investissement du budget principal est correctement renseignée et mobilise en toute logique essentiellement les rubriques « culture » (travaux de la cathédrale), « enseignement et formation » (bâtiments scolaires) et « aménagements et services urbains, environnement » (voirie). Au vu de la nature de ces investissements, les sous-fonctions n'apportent pas de précision significative supplémentaire.

La voirie constitue le principal poste de dépense de la commune, ainsi que sa variable d'ajustement quant à ses capacités à investir. Ainsi, en début de période, les investissements présentent un fléchissement sur les exercices 2015 et 2016, notamment s'agissant des dépenses de voirie. Ce ralentissement a permis à la commune de stabiliser une situation financière tendue en 2014[64]. La reprise des investissements intervient en 2017 avec un effort de 2,4 M€ supplémentaires par rapport à l'exercice précédent (dont l'acquisition de terrains de voirie et des travaux de voirie pour respectivement 0,8 M€ et 1 M€).

Le budget annexe « assainissement » n'est pas décliné sous forme de présentation croisée par nature et fonction, ses investissements étant uniquement dédiés au renouvellement du réseau d'assainissement.

4.3.2.2 Des engagements globalement tenus

En vertu de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. ».

La période examinée, soit de 2014 à 2020, couvre une mandature. Sur le plan financier, les engagements initiaux[65] portent sur la « poursuite d'une politique fiscale très modérée, la réduction de l'endettement et la lutte contre les gaspillages ». Les ROB font par ailleurs état, dès 2014, des objectifs d'amélioration de la capacité de financement « grâce à une stricte maîtrise des charges et la recherche de recettes nouvelles », de maîtrise de la dette et de modération fiscale.

L'examen de la situation financière de la commune (cf. § 4) montre que les objectifs ont globalement été atteints même si certains projets d'équipement, qui ont pu rencontrer un réel écho auprès d'un public familial (jardins familiaux, terrains de jeux) ou être liés à l'offre culturelle (musée, halled' Occitanie), ont été repoussés.

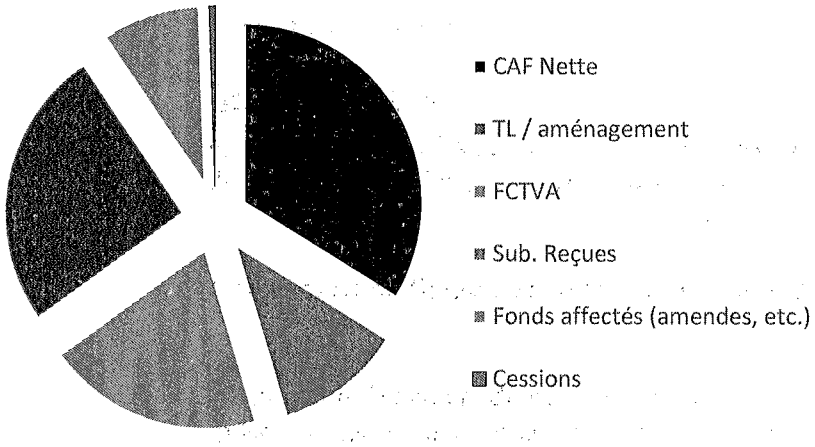
[64] 2014 présente une CAF nette négative de 128 k€, un fonds de roulement négatif de 959 k€ et une capacité de désendettement de 24,4 ans.

[65] http ://www.ville-lavaur.fr/IMG/pdf/procs_verbal_du_29_mars_2014.pdf.

4.3.3 Des modalités soutenables de financement des investissements

Le niveau d'investissement de la commune est porté en grande partie par son financement propre disponible (en moyenne 72,3 % des dépenses d'équipement), ce qui traduit une politique adaptée aux capacités financières de la commune.

graphique 3 : financement des investissements sur la commune de Lavaur, 2014-2020



Source : CRC, d'après le logiciel Anafi

4.3.4 Le poids des investissements sur le fonds de roulement

L'évolution du fonds de roulement, erratique sur la période, présente un solde négatif en 2014, 2017 et 2018, ces deux derniers exercices ayant supporté un volume de dépenses d'équipement plus conséquent que les précédents (3,6 M€ en 2017 et 2,3 M€ en 2018 contre 1,5 M€ en 2015 et 0,964 M€ en 2016).

Le poids des immobilisations corporelles, en croissance régulière (+ 23,8 M€ sur la période), soumet le fonds de roulement à des tensions importantes que la progression des ressources stables, due essentiellement à l'accumulation des résultats de fonctionnement (1,5 M€ en moyenne) et des subventions d'investissement (+ 3,9 M€ sur la période), ne permet pas de stabiliser.

La part des emprunts dans la reconstitution du fonds de roulement est prépondérante.

4.4 Une trésorerie positive, confortée par le budget annexe « assainissement »

Le besoin en fonds de roulement (BFR) représente, à la fin d'un exercice comptable, la différence entre l'ensemble des créances (plus les stocks[66]) et les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dettes fiscales et sociales, etc.).

[66] La commune ne présente pas de stock.

Le BFR de gestion[67] de la commune de Lavaur est négatif sur l'ensemble de la période, à l'exception de 2020 (- 36 k€ en moyenne)[68]. Elle dégage ainsi, par son activité, de la trésorerie.

La situation favorable du BFR est confortée par l'apport conséquent de la trésorerie du budget annexe « assainissement », de l'ordre de 620 k€ par an en moyenne, son impact sur la trésorerie du budget principal étant en progression constante depuis 2014. La trésorerie consolidée s'élève ainsi à 1,6 M€ au 31 décembre 2020, dont 876 k€ sont issus de la trésorerie du budget annexe.

tableau 8 : apport du budget annexe au budget principal (2014-2020)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement net global	- 958 805	228 909	368 426	- 734 285	- 182 583	1 123 730	569 436
- BFR	- 1 014 685	- 429 459	- 778 233	- 748 328	- 1 019 569	- 1 399 855	- 994 643
= Trésorerie nette	**55 881**	**658 368**	**1 146 659**	**14 042**	**836 986**	**2 523 584**	**1 564 079**
Dont trésorerie mise à disposition du budget principal	454 312	361 940	417 857	523 595	672 156	1 034 317	876 498
Trésorerie du budget principal hors budget annexe	**- 398 431**	**296 428**	**728 802**	**- 509 553**	**164 830**	**1 489 267**	**687 581**

Source : CRC, d'après le logiciel Anafi

4.5 Un endettement élevé mais maîtrisé

4.5.1 Structure de la dette : un risque limité

La quasi-totalité des emprunts souscrits au niveau du budget principal, à taux fixes, est de type A1[69] ce qui correspond, selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales du 7 décembre 2009, à des produits simples à risque faible.

Seuls deux emprunts, contractés en 2006 et 2007 pour respectivement 2 M€ et 5,5 M€, sont à taux structurés. Ils sont classés B1 pour le premier (produit simple à risque faible) et E1 pour le second[70]. Le capital restant dû est de 5,5 M€ (dont 4 M€ pour l'emprunt classé E1), soit 30 % de l'encours total, avec un engagement de la commune sur 23 ans.

Si une présentation de la structure de la dette est jointe au ROB, celle-ci pourrait être utilement complétée d'une information sur les instruments applicables aux renégociations ou réaménagements d'emprunts, en particulier lorsque le dispositif est complexe ou peut présenter un risque.

4.5.2 Une dette stabilisée, au service de l'investissement

La capacité de désendettement de la commune, proche de 10 années en 2020, traduit un endettement élevé, avec un ratio des intérêts rapportés aux charges courantes proche du seuil d'alerte de 4 % (4,2 % en 2019).

---

[67] Créances et encours fournisseurs.

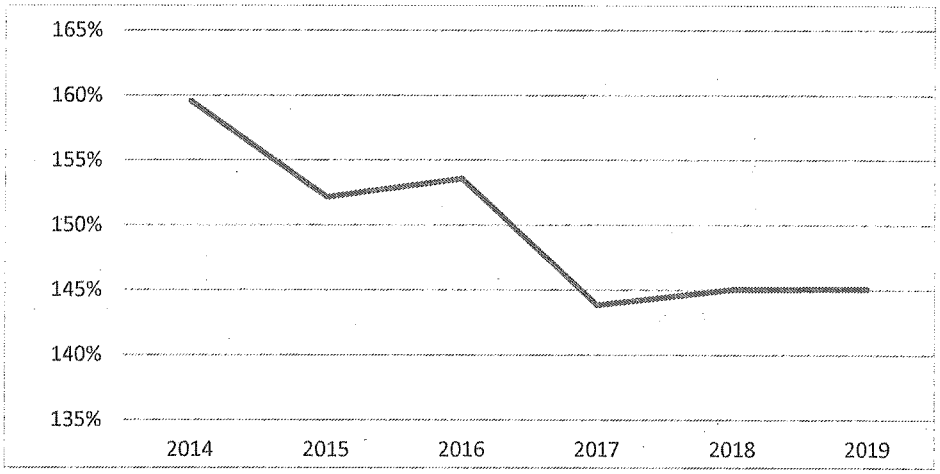
[68] Il n'est pas relevé d'anomalie sur la constitution du BFR négatif : les délais de paiement des fournisseurs sont inférieurs à 20 jours sur l'ensemble de la période.

[69] La charte de bonne conduite est destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités (degré de complexité et de risque croissant de A1 à F5. Hors charte : F6).

[70] Taux structuré sur l'évolution de l'Euribor, applicable sur la période 2009-2029 : en cas d'augmentation de ce dernier de plus de 5,75 %, la différence, multipliée par cinq, est ajoutée au taux d'intérêt. Cet emprunt a été souscrit dans le cadre d'une opération de refinancement de quatre autres emprunts et de souscription d'un emprunt complémentaire.

Pour autant, malgré 8,5 M€ d'emprunts nouveaux en sept ans, l'encours de dette de la commune évolue de manière contenue (+ 1,4 % sur la période), avec un léger rebond en 2020 suite à un nouvel emprunt de 3 M€, la capacité de désendettement est stabilisée depuis 2015 (elle était de 24,4 ans en 2014) et le volume des charges d'intérêt et pertes de change se réduit progressivement (- 138 k€ depuis 2014), au gré d'une conjoncture favorable sur le plan des taux.

graphique 4 : ratio de l'endettement rapporté aux produits de gestion (2014-2019)



Source : CRC, données Anafi

Le recours à l'emprunt est globalement adapté au besoin de financement de la collectivité.

tableau 9 : la part de la dette dans le financement des investissements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 1 872 022**	**187 714**	**- 52 846**	**- 1 602 711**	**- 448 298**	**- 693 687**	**- 3 554 294**
Nouveaux emprunts de l'année	1 000 000	1 000 000	0	500 000	1 000 000	2 000 000	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 872 022	1 187 714	- 52 846	- 1 102 711	551 702	1 306 313	- 554 294

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Il vient en complément des ressources propres disponibles[71] pour le financement des projets d'équipement qui, pour l'essentiel, contribuent au dynamisme et à la promotion de l'image de la ville, comme par exemple la rénovation du patrimoine culturel.

encadré 2 : un exemple d'investissement majeur : le programme de restauration de la cathédrale Saint-Alain (2014-2019)

La cathédrale Saint-Alain est considérée comme un chef d'œuvre de l'architecture gothique méridionale datant de la deuxième moitié du XIII[e] siècle. Cet édifice a fait l'objet d'un vaste programme de restauration, amorcé en 2013 par la rénovation du chœur puis étendu à l'ensemble du monument (électricité, charpente, maçonnerie, lustrerie, vitraux, toiles et peintures murales, éclairages intérieur et extérieur, etc.), jusqu'à la restauration du portail gothique. Ce chantier d'ampleur (2,4 M€) a constitué le principal projet d'investissement de la commune sur la période 2014-2019 (hors opérations de voirie, il représente 32 % des investissements réalisés).

[71] À titre indicatif, le ratio d'autofinancement des investissements est en moyenne de 72,3 % sur la période, ce qui est considéré comme satisfaisant.

Soutenue à 54 % par des financements externes, publics et privés, la ville de Lavaur a été distinguée en 2016 par le 1er prix du mécénat populaire de la Fondation du patrimoine[72], au titre de la mobilisation suscitée autour de ce projet : environ 400 dons, dont le groupe Pierre Fabre et le Crédit Agricole, pour un montant total de 278 k€ soit 21 % des financements extérieurs et 11 % du montant des dépenses réalisées. En 2020, le projet de restauration du portail a été retenu par le dispositif de soutien à l'investissement local « France Relance » pour l'attribution d'une subvention de l'ordre de 98 k€[73].

Les travaux sur la cathédrale constituent un axe majeur de développement touristique et de consolidation de l'identité du cœur de ville. Ils sont reconnus comme tels par la région Occitanie qui mentionne dans un programme d'actions « Bourg-centre » (prolongement du plan national « Action Cœur de ville ») : « la présence d'éléments patrimoniaux forts, tels la cathédrale Saint-Alain [...] permettent le développement d'une économie touristique. [...] Durant l'été 2019, la cathédrale a battu des records de fréquentation. Elle est désormais au milieu du parcours touristique des cathédrales forteresses classées à l'Unesco[74]. » Elle est actuellement le deuxième monument le plus visité du département après la cathédrale Sainte-Cécile d'Albi.

Le développement touristique est un axe fort de la stratégie d'investissement de la commune qui a lancé en 2020 la marque « Pays de Cocagne » afin d'accentuer sa visibilité et son attractivité.

4.6 L'incidence de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 sur les comptes 2020

En octobre 2020, la commune évaluait le coût des mesures prises suite à la crise sanitaire à 260 k€.

De façon plus détaillée, la pandémie aurait entrainé une perte de recettes de l'ordre de 140 k€ au niveau de certains services, comme la cuisine centrale et l'ALSH par exemple. L'achat de masques, de gel hydroalcoolique, de produits d'entretien spécifiques et d'hygiaphones ont pour leur part généré un surcoût de 60 k€. Enfin, les agents mobilisés pour faire face aux besoins impérieux liés à la situation sanitaire et pour participer à l'installation, à l'accueil et à l'entretien d'un centre de dépistage Covid-19, ont bénéficié d'une prime, pour un montant global de 60 k€.

A contrario, le ralentissement de certains services du fait de la fermeture des écoles, notamment la cuisine centrale ou l'ALSH, a aussi permis de faire des économies sur les charges d'exploitation (denrées alimentaires, etc.), effet qui n'a pas encore été estimé à ce jour.

En matière d'investissement, les chantiers de travaux ont pris du retard lors du confinement du printemps 2020. L'opération de création de la nouvelle école maternelle ou encore la construction d'un bâtiment dédié aux réserves du musée ont ainsi vu leur calendrier glisser de plusieurs mois.

La commune est par ailleurs en attente d'informations supplémentaires à propos du plan de relance initié par l'État. À l'instar de la rénovation du portail gothique de sa cathédrale, projet retenu comme subventionnable par ce dispositif, la commune affinera ses perspectives d'investissement à l'aune des financements susceptibles de lui être accordés dans ce cadre.

---

[72] « Créés en 2005, ces prix récompensent des collectivités territoriales qui, grâce à cet outil de financement participatif, ont mobilisé de manière exemplaire la population et le tissu économique local en faveur d'un projet de sauvegarde du patrimoine de proximité ». Dossier de presse 2016.

[73] Dans le cadre du plan de relance, l'État consacre une enveloppe spécifique de 40 M€ aux opérations « identifiées de restauration des monuments historiques appartenant aux communes et aux propriétaires privés » (source : https ://www.economie.gouv.fr/plan-de-relance/profils/collectivites/soutien-investissement-monuments-historiques).

[74] Unesco : organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.

4.7 La situation du budget annexe « assainissement »

4.7.1 La méconnaissance de l'état du réseau d'assainissement

Depuis plus de 25 ans, le service « assainissement » est géré, pour ce qui concerne l'exploitation des infrastructures d'assainissement collectif, dans le cadre d'une délégation de service public. Renouvelé en 2018 pour une durée de 12 ans, le délégataire, Véolia, a la charge de l'entretien et de la réparation de l'ensemble des ouvrages, installations et canalisations du réseau, ainsi que du renouvellement de certains éléments (tampons, raccordements, etc.). La redevance est collectée par ce dernier, qui en reverse une partie à la commune[75]. Les opérations de renouvellement des infrastructures, des bâtiments et des canalisations sont en revanche assurées par la collectivité.

La commune n'a jusqu'à ce jour conduit aucune réflexion sur les travaux importants qu'il conviendrait de réaliser dans les années à venir et aucun document prospectif n'a été formalisé en ce sens. Une possible extension de la station d'épuration a été évoquée par l'ordonnateur mais ce projet ne repose sur aucun diagnostic, plan de financement ou indicateur chiffré, que ce soit de la part du délégataire ou du délégant.

En outre, dans son rapport 2018, sur la base de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux de collecte des eaux usées[76], le délégataire fait état de son incapacité à renseigner le taux moyen de renouvellement des réseaux, en raison notamment de la méconnaissance par la commune de l'âge des canalisations situées sur son territoire.

Bien que le délégataire ne mentionne pas d'opérations devenues nécessaires parmi ses propositions d'amélioration du patrimoine, ces constats soulignent la nécessité pour la commune d'identifier les investissements qu'il conviendra de réaliser dans les années à venir, en particulier ceux d'un coût important. De manière générale, la PPI fait défaut, aussi bien au niveau du budget annexe que du budget principal.

Recommandation

5. Évaluer le niveau de vétusté des réseaux d'assainissement de manière à bâtir une programmation pluriannuelle des dépenses d'investissement circonstanciée. ***Non mise en œuvre.***

Une fois les besoins identifiés, il conviendra alors de clarifier si les investissements à venir justifient l'accumulation de ressources sur le budget annexe (cf. *infra*). À défaut d'investissements significatifs programmés, le montant actuel de la surtaxe communale pourrait alors être remis en question et adapté au niveau du service rendu à l'usager.

---

[75] Le bulletin officiel des impôts (BOI-TVA-CHAMP-10-20-10-10) prévoit que « la redevance d'affermage peut, d'un point de vue contractuel, prendre plusieurs formes ou dénomination et notamment celle d'une « surtaxe » perçue sur l'usager par le délégataire et reversée à la collectivité délégante. Dans ce type de situation, cette redevance constitue un élément du prix du service délivré par le délégataire à l'usager, qui fait partie intégrante de la base d'imposition du délégataire y compris lorsqu'elle fait l'objet d'une mention distincte sur la facture qu'il adresse à l'usager. Elle constitue également la rémunération du service de mise à disposition à titre onéreux des investissements, fourni au délégataire par le délégant, au moment où elle lui est reversée ».

[76] Cet indicateur évalue, sur une échelle de 0 à 120, à la fois le niveau de connaissance du réseau et des branchements et l'existence d'une politique de renouvellement pluriannuelle du service d'assainissement. Au cas d'espèce, la commune n'atteint pas le seuil de 40 points du fait de l'inexistence du descriptif détaillé des ouvrages de collecte et de transport des eaux usées de la collectivité.

En réponse, l'ordonnateur invoque d'importants besoins d'équipement dans les années à venir, notamment le remplacement des réseaux des bassins versants et l'extension de la station d'épuration. L'élaboration d'une PPI, documentée et chiffrée, telle que recommandée par la chambre, viendra ainsi utilement soutenir le conseil municipal dans ses décisions sur le niveau de la taxe d'assainissement.

Cette démarche permettra de clarifier si les investissements à venir justifient l'accumulation de ressources sur ce budget annexe et s'il convient de réviser à la hausse ou à la baisse la surtaxe communale.

Recommandation

6. Adapter le niveau de la surtaxe d'assainissement prélevée sur les usagers au besoin de financement des investissements. ***Non mise en œuvre.***

4.7.2 Une situation financière saine, adossée à des produits dont le niveau doit être justifié

La situation financière du budget annexe « assainissement » est saine. Sa CAF (437 k€ en 2020) repose essentiellement sur la surtaxe reversée par le délégataire, le budget n'ayant quasiment aucune charge de gestion. Il dégage en conséquence une CAF positive sur toute la période, en croissance de 2,1 %[77].

La CAF couvre entièrement l'annuité en capital de la dette, de faible montant (16 k€ en 2020), et permet le financement des investissements actuels sans recours à l'emprunt[78], tout en mobilisant peu le fonds de roulement (- 250 k€ sur 2014 et 2015, en cumulé).

Les dépenses d'équipement, de l'ordre de 2,8 M€ en sept ans (dont 511 k€ en 2020), ne consomment que partiellement la capacité de financement, qui vient dès lors alimenter le fonds de roulement, à hauteur de 533 k€ depuis 2016. Plus précisément, le fonds de roulement croît sous l'effet des résultats positifs cumulés de la section de fonctionnement, de l'ordre de 2,6 M€, soit l'équivalent des dépenses d'équipement sur la période 2014-2020.

Le fonds de roulement progresse ainsi de manière continue sur la période (+ 19,6 % en variation annuelle moyenne). Il s'établit à 1,2 M€ en 2020, soit l'équivalent de 200 ans de charges courantes. La trésorerie du budget annexe, du fait de l'accumulation d'excédents, est quant à elle en croissance de près de 29 % en variation annuelle moyenne et alimente en 2020 le budget principal à hauteur de 876 k€ (cf. *supra*).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La santé financière de la commune est à ce jour satisfaisante. Ayant su, sur la période récente, optimiser ses ressources propres tout en maîtrisant ses charges, la collectivité doit désormais, afin de pouvoir poursuivre sa politique d'investissement, composer avec un niveau d'endettement déjà élevé, un fonds de roulement érodé et une CAF contrainte.

[77] Liée à l'augmentation des produits de raccordement d'extension de réseau : + 60 k€ entre 2014 et 2019.
[78] Encours de dette 2020 de 84 k€, capacité de désendettement inférieure à un an.

La situation financière du budget annexe « assainissement » est particulièrement favorable du fait d'un niveau de recettes largement supérieur aux investissements réalisés. En l'absence d'opérations à venir pouvant justifier un tel écart, il conviendra d'ajuster le montant de la redevance au niveau du service rendu à l'usager.

***

ANNEXES

annexe 1 : Suivi des recommandations du rapport précédent 47

annexe 2 : Principales données financières 49

annexe 3 : Tableaux relatifs à l'investissement de la commune de Lavaur 57

annexe 1 : Suivi des recommandations du rapport précédent

Les CRC effectuent leurs contrôles dans le cadre des normes professionnelles des juridictions financières, dérivées des normes d'audit internationales du secteur public.

La norme III.94 prévoit qu'« à l'occasion d'un nouveau contrôle, la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes assurent, dans le cadre de l'instruction, un suivi systématique des observations et recommandations formulées lors du contrôle précédent. »

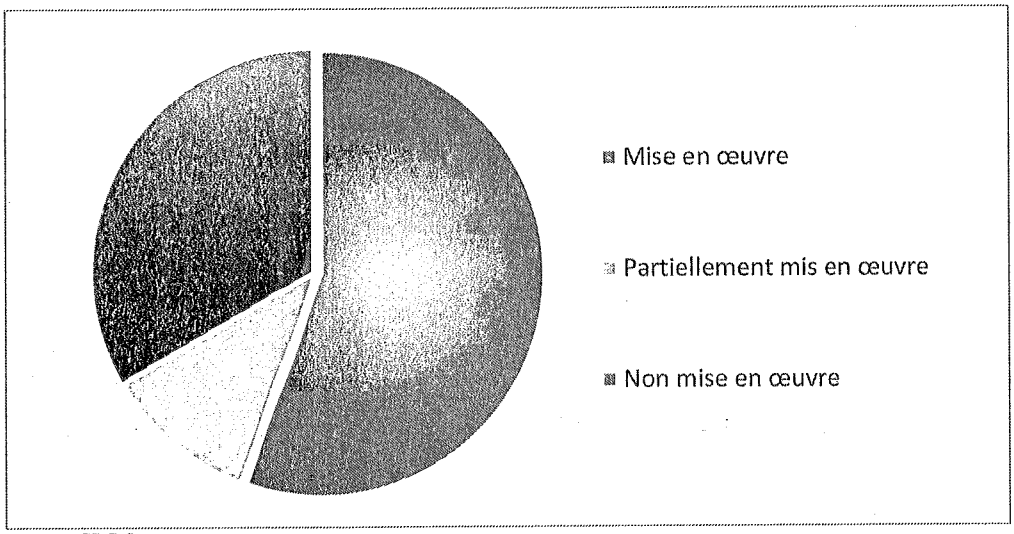
Le précédent rapport d'observations définitives couvrant la période 2005-2011 a été notifié le 2 juillet 2013 à l'ordonnateur.

tableau 10 : suivi des recommandations du rapport précédent

N°	Libellé	Constat - Analyse	État
1	Compte tenu des marges de manœuvre réduites de la fiscalité directe communale, surveiller attentivement les postes de charges de fonctionnement, et plus particulièrement l'évolution de la masse salariale.	Les charges de fonctionnement de la commune sont stables sur la période 2014-2019. Les charges de personnel n'ont que peu progressé.	Mise en œuvre
2	Réorganiser la fonction achat public, en identifiant dans l'organigramme un service en charge de cette question, en mettant l'accent sur la fiabilité des procédures et en élaborant un guide des procédures.	L'organigramme de la commune identifie effectivement un service, rattaché au DGS. Aucun guide ou document de procédure n'a encore été mis en œuvre.	Mise en œuvre
3	Ajuster la comptabilité fonctionnelle en vue d'effectuer un suivi des dépenses de personnel affectés à l'entretien des équipements faisant l'objet d'un cofinancement de la communauté de communes par voie de fonds de concours.	Mise en œuvre d'une comptabilité analytique détaillée.	Mise en œuvre
4	Mobiliser les services, en liaison avec le comptable, afin de reconstituer la comptabilité de stocks du lotissement des Coquillous, et de déterminer le prix de vente des parcelles restant à commercialiser.	Le budget lotissement a été clôturé au 24 avril 2016. La comptabilité de stocks a été reconstituée par les service de la commune avant clôture.	Mise en œuvre
5	Supprimer la prime de fin d'année dont les modalités d'attribution ne correspondent plus à la réalité du temps travaillé.	La commune a clarifié la question du temps de travail.	Devenue sans objet
6	Mettre en place le plan de formation de la collectivité, conformément aux dispositions des lois du 12 juillet 1984 et du 19 février 2007.	Un plan de formation a été mis en œuvre pour la période 2018-2020.	Mise en œuvre
7	Mettre en place une PPI et des procédures d'autorisation de programme et crédits de paiement en vue d'améliorer les outils de programmation et la sincérité des inscriptions budgétaires.	Aucune PPI n'est en œuvre, pas plus que les autorisations de programme et crédits de paiement. Les dépenses d'investissement sont présentées par opérations au niveau du compte de gestion.	Non mise en œuvre
8	Constituer des provisions dès lors qu'un risque est avéré, en vertu des dispositions des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT.	Aucune provision n'a été enregistrée entre 2010 et 2019. Pourtant la commune a été en litige avec un tiers (cf. procès-verbal du conseil municipal du 3 avril 2019 pour l'adoption du budget 2019).	Non mise en œuvre
9	Réaliser l'inventaire du patrimoine communal.	À détailler : le document n'est pas concordant avec l'état de l'actif du comptable. Ce travail doit donc être finalisé.	Partiellement mise en œuvre

Source : CRC Occitanie

graphique 5 : mise en œuvre des recommandations précédentes de la chambre



Source : CRC Occitanie

annexe 2 : Principales données financières

tableau 11 : taux de réalisation budgétaire du budget primitif (en €)

FONCTIONNEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses réelles prévues	11 873 386	11 797 019	11 694 300	11 982 000	11 890 742	12 184 380
Mandats émis	11 462 668	11 352 884	11 424 107	11 542 008	11 204 147	11 421 752
Taux de réalisation	**97 %**	**96 %**	**98 %**	**96 %**	**94 %**	**94 %**
Recettes réelles prévues	12 128 656	12 668 313	12 519 173	12 747 301	12 473 053	12 884 005
Titres émis	12 253 020	12 901 677	12 887 004	13 126 682	12 858 178	13 092 056
Taux de réalisation	**101 %**	**102 %**	**103 %**	**103 %**	**103 %**	**102 %**

INVESTISSEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses réelles prévues	4 702 037	3 603 734	6 004 586	7 098 269	6 954 882	7 947 653
Mandats émis	3 954 917	2 648 685	2 289 462	4 631 572	3 532 626	3 756 911
RAR	381 158	656 132	1 913 151	1 500 745	1 851 488	2 044 399
Taux de réalisation en dépenses	**92 %**	**92 %**	**70 %**	**86 %**	**77 %**	**73 %**
Recettes réelles prévues	5 294 353	4 173 211	6 157 627	7 038 099	8 343 899	8 633 375
Titres émis	3 164 989	2 881 215	2 284 548	3 129 387	3 778 982	4 707 325
RAR	443 636	460 014	1 369 724	1 379 719	1 696 383	373 031
Taux de réalisation en recettes	**68 %**	**80 %**	**59 %**	**64 %**	**66 %**	**59 %**

Source : comptes administratifs de la commune

tableau 12 : taux de réalisation budgétaire du budget annexe « assainissement » (en €)

FONCTIONNEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses réelles prévues	20 896	20 300	20 500	18 100	51 300	46 527
Mandats émis	12 275	13 832	13 005	7 210	23 428	21 814
Taux de réalisation	**59 %**	**68 %**	**63 %**	**40 %**	**46 %**	**47 %**
Recettes réelles prévues	411 300	402 300	406 000	391 000	389 000	401 570
Titres émis	397 890	422 069	464 602	474 288	482 319	535 202
Taux de réalisation	**97 %**	**105 %**	**114 %**	**121 %**	**124 %**	**133 %**

INVESTISSEMENT	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses réelles prévues	1 210 676	538 700	936 798	1 192 000	1 206 500	1 241 570
Mandats émis	753 068	510 641	214 791	450 813	390 674	155 708
RAR	23 700	17 868	480 534	157 795	263 560	711 680
Taux de réalisation en dépenses	**64 %**	**98 %**	**74 %**	**51 %**	**54 %**	**70 %**
Recettes réelles prévues	669 897	412 625	521 382	562 462	521 764	374 976
Titres émis	611 703	409 702	374 658	457 296	471 275	374 976
RAR	0	0	0	0	0	0
Taux de réalisation en recettes	**91 %**	**99 %**	**72 %**	**81 %**	**90 %**	**100 %**

Source : comptes administratifs de la commune

tableau 13 : la capacité d'autofinancement brute (budget principal)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 378 619	5 861 491	5 982 454	6 250 050	6 290 484	6 587 290	6 901 919
+ Fiscalité reversée	1 945 393	1 895 105	1 983 640	1 909 174	1 443 166	1 433 168	1 430 556
= Fiscalité totale (nette)	7 324 012	7 756 596	7 966 094	8 159 224	7 733 650	8 020 458	8 332 475
+ Ressources d'exploitation	1 435 677	1 679 542	1 473 189	1 568 022	1 662 622	1 711 562	1 501 650
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 245 022	3 200 273	3 145 069	3 092 007	3 112 735	2 898 983	3 302 615
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	0	0	0
= Produits de gestion (A)	**12 004 711**	**12 636 411**	**12 584 352**	**12 819 252**	**12 509 007**	**12 631 003**	**13 136 739**
Charges à caractère général	2 870 707	2 780 683	2 918 982	2 882 800	2 961 435	3 081 580	2 897 102
+ Charges de personnel	6 523 678	6 588 726	6 380 251	6 696 902	6 634 269	6 692 470	6 856 680
+ Subventions de fonctionnement	446 467	448 216	459 924	458 133	481 606	580 627	390 839
+ Autres charges de gestion	759 888	812 716	844 315	798 017	330 453	283 380	420 681
= Charges de gestion (B)	**10 600 741**	**10 630 341**	**10 603 472**	**10 835 852**	**10 407 763**	**10 638 057**	**10 565 302**
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**1 403 971**	**2 006 070**	**1 980 880**	**1 983 400**	**2 101 243**	**1 992 946**	**2 571 438**
En % des produits de gestion	*11,7 %*	*15,9 %*	*15,7 %*	*15,5 %*	*16,8 %*	*15,8 %*	*19,6 %*
+/- Résultat financier	- 628 033	- 522 612	- 609 937	- 436 533	- 493 129	- 471 937	- 489 815
Dont fonds de soutien, sortie des emprunts à risques	0	0	0	0	0	0	0
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	12 895	63 546	61 437	31 505	41 216	117 671	12 712
= CAF brute	**788 832**	**1 547 003**	**1 432 380**	**1 578 373**	**1 649 330**	**1 638 680**	**2 094 335**
en % des produits de gestion	*6,6 %*	*12,2 %*	*11,4 %*	*12,3 %*	*13,2 %*	*13 %*	*15,9 %*

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 14 : le financement des investissements (budget principal)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute	**788 832**	**1 547 003**	**1 432 380**	**1 578 373**	**1 649 330**	**1 638 680**	**2 094 335**
- Annuité en capital de la dette	916 483	891 153	878 767	783 488	807 184	885 680	970 600
= CAF nette ou disponible (C)	**- 127 651**	**655 850**	**553 613**	**794 885**	**842 146**	**753 000**	**1 123 734**
Taxe locale d'enlèvement et taxe d'aménagement	183 347	205 360	136 721	267 715	326 182	261 711	186 540
+ Fonds de compensation de la TVA	364 355	386 595	280 305	239 050	500 189	440 856	461 368
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	592 606	543 048	174 161	798 307	339 460	560 544	455 514
+ Attributions de compensation reçues en investissement	0	0	0	0	0	0	0
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	152 236	140 143	182 532	138 093	243 348	129 809	223 302
+ Produits de cession	1 520	1 789	30 516	6 301	4 701	31 625	3 200
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	**1 294 063**	**1 276 935**	**804 235**	**1 449 466**	**1 413 880**	**1 424 544**	**1 329 925**
= Financement propre disponible (C+D)	**1 166 412**	**1 932 785**	**1 357 848**	**2 244 350**	**2 256 026**	**2 177 544**	**2 453 659**
Financement propre disponible / dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	*38,5 %*	*111,4 %*	*96,9 %*	*58,5 %*	*83,8 %*	*76,1 %*	*41,2 %*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 029 398	1 735 628	1 400 826	3 837 482	2 693 547	2 859 969	5 957 409
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0	0	0	0	0	0	0
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	0	0	0	0	0	0
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	- 1 022	0	0	38 775
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	9 037	9 443	9 868	10 602	10 777	11 262	11 768
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 1 872 022**	**187 714**	**- 52 846**	**- 1 602 711**	**- 448 298**	**- 693 687**	**- 3 554 294**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 000 000	1 000 000	0	500 000	1 000 000	2 000 000	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 872 022	1 187 714	- 52 846	- 1 102 711	551 702	1 306 313	- 554 294

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 15 : la dette (budget principal)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de dettes du budget principal au 1er janvier	19 153 878	19 228 359	19 327 762	18 439 126	18 145 036	18 327 075	19 430 134
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	916 483	891 153	878 767	783 488	807 184	885 680	970 600
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	0	0
- Variation des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	9 037	9 443	9 868	10 602	10 777	11 262	11 768
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité, etc.)	0	0	0	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	1 000 000	1 000 000	0	500 000	1 000 000	2 000 000	3 000 000
= Encours de dette du budget principal au 31 décembre	**19 228 359**	**19 327 762**	**18 439 126**	**18 145 036**	**18 327 075**	**19 430 134**	**21 447 765**
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les budgets annexes, le centre communal d'action sociale et la caisse des écoles	- 398 432	296 428	728 802	- 509 553	164 830	1 489 267	687 581
= Encours de dette du budget principal net de la trésorerie hors compte de rattachement budget annexe	19 626 790	19 031 334	17 710 325	18 654 589	18 162 245	17 940 866	20 760 184

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 16 : la trésorerie (budget principal)

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement net global	- 958 805	228 909	368 426	- 734 285	- 182 583	1 123 730	569 436
- BFR global	- 1 014 685	- 429 459	- 778 233	- 748 328	- 1 019 569	- 1 399 855	- 994 643
= Trésorerie nette	**55 881**	**658 368**	**1 146 659**	**14 042**	**836 986**	**2 523 584**	**1 564 079**
En nombre de jours de charges courantes	*1,8*	*21,6*	*37,3*	*0,5*	*28,0*	*82,9*	*51,6*
Dont trésorerie active	*55 999*	*658 486*	*1 146 777*	*14 160*	*836 986*	*2 523 584*	*1 564 079*
Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du budget principal (+) ou en provenance du budget principal (-)	*454 312*	*361 940*	*417 857*	*523 595*	*672 156*	*1 034 317*	*0*
Dont trésorerie passive	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 17 : le fonds de roulement (budget principal)

au 31 décembre, en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dotations, réserves et affectations	37 582 723	38 768 286	40 696 141	42 388 105	44 563 161	46 580 134	48 502 353
+/- Différences sur réalisations	- 1 614 551	- 1 637 940	- 1 797 578	- 1 798 145	- 1 870 782	- 2 246 809	- 2 243 609
+/- Résultat (fonctionnement)	593 609	1 318 466	1 185 200	1 348 685	1 314 406	1 274 311	1 731 886
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	13 071 948	13 755 139	14 111 832	15 048 232	15 631 040	16 321 393	17 000 209
Dont subventions non transférables hors attributions de compensation	*13 071 948*	*13 755 139*	*14 111 832*	*15 048 232*	*15 631 040*	*16 321 393*	*17 000 209*
+ Provisions pour risques et charges	0	0	0	0	0	0	*0*
= Ressources propres élargies	**49 633 728**	**52 203 950**	**54 195 594**	**56 986 877**	**59 637 826**	**61 929 028**	**64 990 839**
+ Dettes financières (hors obligations)	19 228 359	19 327 762	18 439 126	18 145 036	18 327 075	19 430 134	21 447 765
+ Emprunts obligataires remboursables *in fine* (à compter de 2013)	0	0	0	0	0	0	0
+ Autres emprunts obligataires	0	0	0	0	0	0	0
= Ressources stables (E)	**68 862 087**	**71 531 712**	**72 634 720**	**75 131 913**	**77 964 900**	**81 359 162**	**86 438 605**
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	54 253 188	59 786 347	66 986 321	68 217 754	68 403 482	70 121 365	77 886 789
Dont autres immobilisations incorporelles	*289 548*	*302 708*	*239 455*	*228 196*	*202 152*	*162 011*	*129 096*
Dont immobilisations corporelles	*53 961 091*	*59 481 090*	*66 744 317*	*67 988 031*	*68 199 803*	*69 957 827*	*77 717 392*
Dont immobilisations financières	*2 549*	*2 549*	*2 549*	*1 527*	*1 527*	*1 527*	*40 302*
+ Immobilisations en cours	13 456 384	9 405 137	3 168 654	5 537 124	7 632 682	8 002 749	5 871 060
+ Encours de production et travaux stockés	0	0	0	0	0	0	0
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	2 111 320	2 111 320	2 111 320	2 111 320	2 111 320	2 111 320	2 111 320
= Emplois immobilisés (F)	**69 820 892**	**71 302 803**	**72 266 294**	**75 866 198**	**78 147 484**	**80 235 433**	**85 869 169**
= Fonds de roulement net global (E-F)	**- 958 805**	**228 909**	**368 426**	**- 734 285**	**- 182 583**	**1 123 730**	**569 436**
En nombre de jours de charges courantes	*- 31,2*	*7,5*	*12,0*	*- 23,8*	*- 6,1*	*36,9*	*18,8*

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 18 : le besoin en fonds de roulement (budget principal)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Stocks	0	0	0	0	0	0	0
+ Redevables et comptes rattachés	164 500	172 666	156 432	181 870	181 803	223 909	388 843
Dont redevables	*79 229*	*171 005*	*71 889*	*96 123*	*110 202*	*143 315*	*308 193*
Dont créances irrécouvrables admises par le juge des comptes	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
- Encours fournisseurs	414 388	137 748	147 915	205 506	330 538	301 080	186 393
Dont fournisseurs d'immobilisations	*282 633*	*19 570*	*20 998*	*36 085*	*155 239*	*49 720*	*27 920*
= BFR de gestion	**- 249 887**	**34 918**	**8 517**	**- 23 636**	**- 148 735**	**- 77 170**	**202 451**
En nombre de jours de charges courantes	*- 8,1*	*1,1*	*0,3*	*- 0,8*	*- 5,0*	*- 2,5*	*6,7*
- Dettes et créances sociales	0	0	0	2 201	0	0	0
- Dettes et créances fiscales	488	648	554	626	249	91 049	97 707
- Autres dettes et créances sur État et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	53 029	- 87 356	103 038	- 7 885	44 047	34 229	146 369
- Autres dettes et créances	711 281	551 085	683 157	729 749	826 538	1 197 407	953 018
Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)	*44*	*0*	*0*	*0*	*0*	*2 061*	*0*
Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)	*- 10 248*	*1 657*	*13 849*	*3 091*	*1 986*	*117*	*267*
Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)	*5 133*	*16 227*	*6 875*	*14 768*	*31 360*	*2 407*	*275*
Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)	*50 845*	*85 598*	*59 134*	*44 530*	*112 129*	*65 074*	*156 003*
Dont compte de rattachement avec les budgets annexes	*454 312*	*361 940*	*417 857*	*523 595*	*672 156*	*1 034 317*	*876 498*
Dont compte de rattachement avec le centre communal d'action sociale et la caisse des écoles	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*
= BFR global	**- 1 014 685**	**- 429 459**	**- 778 233**	**- 748 328**	**- 1 019 569**	**- 1 399 855**	**- 994 643**
En nombre de jours de charges courantes	*- 33*	*- 14,1*	*- 25,3*	*- 24,2*	*- 34,1*	*- 46,0*	*- 32,8*

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 19 : évolution des coûts de fonctionnement du budget principal (2014-2019)

En €	Comptes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	*Variation*
Dépenses immobilières	60611+60612+60613+60618+60621+60631+6125+6132+614+61522+616+6282+6283+63512	1 005 200	1 117 928	1 155 231	1 153 645	1 074 932	1 174 963	**16,9 %**
Dont matières premières (électricité, chauffage…)	60611+60612+60613+60618+60621	725 780	803 890	777 397	827 520	738 629	838 912	**15,6 %**
Dont entretien et maintenance	60631+61522+60624 + 6283	121 593	151 693	211 371	151 283	157 087	193 849	**59,4 %**
Dont assurances et impôts fonciers	616+63512	143 525	147 258	153 380	157 832	161 882	125 163	**- 12,8 %**
Dépenses mobilières	605+60632+6122+6135+6155	249 092	172 814	213 226	206 821	221 735	197 184	**- 20,8 %**
Dont entretien	605+6155	165 107	86 455	126 611	120 290	135 940	103 216	**- 37,5 %**
Dont fournitures	60632	43 112	49 082	50 319	49 896	49 128	51 032	**18,4 %**
Dépenses relatives aux contrats de maintenance sur biens mobiliers et immobiliers	6156	24 262	22 865	25 548	30 614	31 595	37 188	**53,3 %**
Dépenses relatives à la voirie, aux réseaux et aux terrains non construits	60633+61521+ 61523+61524	232 608	194 012	189 303	168 614	231 554	199 629	**- 14,2 %**
Dont voirie et réseaux	60633+61523	212 823	177 372	178 923	166 676	229 732	186 490	**- 12,4 %**
Total		**1 511 162**	**1 507 619**	**1 583 308**	**1 559 694**	**1 559 816**	**1 608 964**	**6,5 %**

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

tableau 20 : évolution des coûts de fonctionnement du budget principal (2018-2013)

en €	Comptes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	*Variation*
Dépenses immobilières	60611+60612+60613+60618+60621 +60631+6125+6132+614+61522+ 616+6282+ 6283+63512	894 681	849 908	961 558	968 130	1 073 314	1 097 650	**22,7 %**
Dont matières premières (électricité, chauffage…)	60611+60612+60613+ 60618+60621	536 578	548 604	623 160	649 271	724 030	779 756	**45,3 %**
Dont entretien et maintenance	60631+61522	133 009	122 267	123 005	148 254	157 700	127 471	**- 4,2 %**
	6283							
Dont assurances et impôts fonciers	616+63512	131 390	133 168	188 308	142 848	155 640	165 836	**26,2 %**
Dépenses mobilières	605+60632+6122+ 6135+6155	245 603	248 811	263 638	254 727	262 086	221 998	**- 9,6 %**
Dont entretien	605+6155	117 503	136 467	143 999	134 428	148 262	127 863	**8,8 %**
Dont fournitures	60632	66 405	49 243	54 749	50 002	76 145	56 673	**- 14,7 %**
Dépenses relatives aux contrats de maintenance sur biens mobiliers et immobiliers	6156	30 536	21 018	23 423	26 913	29 357	23 632	**- 22,6 %**
Dépenses relatives à la voirie, aux réseaux et aux terrains non construits	60633+61521+	163 220	123 669	140 773	184 163	136 002	179 557	**10 %**
	61523+61524							
Dont voirie et réseaux	60633+61523	158 090	116 661	139 219	173 997	128 988	164 353	**4 %**
Total		**1 334 040**	**1 243 406**	**1 389 392**	**1 433 933**	**1 500 759**	**1 522 837**	**14,2 %**

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

tableau 21 : la capacité d'autofinancement (budget annexe « assainissement »)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	*Variation annuelle moyenne*
Chiffre d'affaires	359 454	378 806	415 081	432 781	438 713	510 346	415 445	*2,4 %*
= Ressources d'exploitation	**359 454**	**378 806**	**415 081**	**432 781**	**438 713**	**510 346**	**415 445**	***2,4 %***
= Produit total	**359 454**	**378 806**	**415 081**	**432 781**	**438 713**	**510 346**	**415 445**	***2,4 %***
- Consommations intermédiaires	0	0	1 489	0	16 824	709	286	
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	3 265	3 343	3 410	3 464	3 460	3 381	3 328	*0,3 %*
= Valeur ajoutée	**356 189**	**375 463**	**410 182**	**429 317**	**418 429**	**506 256**	**411 831**	***2,4 %***
En % du produit total	*99,1 %*	*99,1 %*	*98,8 %*	*99,2 %*	*95,4 %*	*99,2 %*	*99,1 %*	
- Charges de personnel	0	0	0	0	0	0	0	
+ Subvention d'exploitation perçues	38 436	43 263	49 521	41 507	43 606	24 856	27 048	*- 5,7 %*
- Autres charges de gestion	3 225	3 475	4 500	480	240	15 190	0	*- 100,0 %*
= Excédent brut d'exploitation (avant subventions d'équipement versées, M43)	**391 400**	**415 251**	**455 203**	**470 344**	**461 795**	**515 922**	**438 879**	*1,9 %*
En % du produit total	*108,9 %*	*109,6 %*	*109,7 %*	*108,7 %*	*105,3 %*	*101,1 %*	*105,6 %*	
- Subventions d'équipement versées (M43)	0	0	0	0	0	0	0	
= Excédent brut d'exploitation	**391 400**	**415 251**	**455 203**	**470 344**	**461 795**	**515 922**	**438 879**	*1,9 %*
En % du produit total	*108,9 %*	*109,6 %*	*109,7 %*	*108,7 %*	*105,3 %*	*101,1 %*	*105,6 %*	
+/- Résultat financier	- 5 785	- 4 013	- 3 606	- 3 266	- 2 904	- 2 534	- 2 156	*- 15,2 %*
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	0	- 3 000	0	0	0	0	0	
= CAF brute avant impôts sur les bénéfices (M4, M43)	**385 615**	**408 237**	**451 596**	**467 078**	**458 891**	**513 388**	**436 723**	*2,1 %*
En % du produit total	*107,3 %*	*107,8 %*	*108,8 %*	*107,9 %*	*104,6 %*	*100,6 %*	*105,1 %*	
= CAF brute	**385 615**	**408 237**	**451 596**	**467 078**	**458 891**	**513 388**	**436 723**	*2,1 %*
En % du produit total	*107,3 %*	*107,8 %*	*108,8 %*	*107,9 %*	*104,6 %*	*100,6 %*	*105,1 %*	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 22 : le financement des investissements du budget annexe « assainissement »

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	*Cumul sur les années*
CAF brute	**385 615**	**408 237**	**451 596**	**467 078**	**458 891**	**513 388**	**436 723**	*3 121 528*
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	80 546	36 180	15 133	15 485	15 846	16 215	16 593	*195 999*
= CAF nette ou disponible (C)	**305 069**	**372 057**	**436 464**	**451 593**	**443 044**	**497 173**	**420 130**	*2 925 529*
En % du produit total	*84,9 %*	*98,2 %*	*105,2 %*	*104,3 %*	*101,0 %*	*97,4 %*	*101,1 %*	
+ Subventions d'investissement	16 899	0	0	0	25 640	0	0	*42 539*
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	**16 899**	**0**	**0**	**0**	**25 640**	**0**	**0**	*42 539*
= Financement propre disponible (C+D)	**321 968**	**372 057**	**436 464**	**451 593**	**468 684**	**497 173**	**420 130**	*2 968 068*
Financement propre disponible / dépenses d'équipement	*48,8 %*	*78,4 %*	*218,6 %*	*103,7 %*	*125,0 %*	*356,4 %*	*82,2 %*	*10*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	659 283	474 461	199 658	435 328	374 828	139 493	510 984	*2 794 035*
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	- 111 520	- 79 077	- 33 276	- 72 554	- 62 471	0	0	*- 358 899*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**- 225 795**	**- 23 327**	**270 082**	**88 819**	**156 328**	**357 680**	**- 90 854**	*532 932*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 225 795**	**- 23 327**	**270 082**	**88 819**	**156 328**	**357 680**	**- 90 854**	*532 932*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 225 795	- 23 327	270 082	88 819	156 328	357 680	- 90 854	*532 932*

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 23 : le fonds de roulement (budget annexe « assainissement »)

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	*Variation annuelle moyenne*
Dotations et réserves	4 939 860	5 270 485	5 611 867	5 996 608	6 379 772	6 754 748	7 185 503	*6,4 %*
Dont plus-values de cessions	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	
+ Affectations en cas de régie non personnalisée	1 263 368	1 263 368	1 263 368	1 263 368	1 263 368	1 263 368	1 263 368	*0,0 %*
+ Droits de l'affectant	0	0	0	0	0	0	0	
+ Résultat (fonctionnement)	330 625	341 382	384 741	383 164	374 976	430 755	339 306	*0,4 %*
+ Subventions d'investissement	1 092 326	1 024 357	956 387	888 418	846 089	776 838	707 587	*- 7,0 %*
= Ressources propres élargies	**7 626 179**	**7 899 591**	**8 216 364**	**8 531 558**	**8 864 205**	**9 225 709**	**9 495 764**	*3,7 %*
+ Dettes financières (hors obligations)	199 707	163 527	148 395	132 909	117 063	100 848	84 254	*- 13,4 %*
= Ressources stables (E)	**7 825 886**	**8 063 119**	**8 364 758**	**8 664 467**	**8 981 268**	**9 326 557**	**9 580 018**	*3,4 %*
Immobilisations propres nettes	6 028 582	6 626 967	7 515 711	7 363 828	7 211 944	7 958 327	7 787 395	*4,4 %*
Dont immobilisations corporelles hors matériel spécifique d'exploitation (compteursM41 - M49) (matériel de transport - M43)	*6 028 582*	*6 626 967*	*7 515 711*	*7 363 828*	*7 211 944*	*7 958 327*	*7 787 395*	*4,4 %*
+ Immobilisations en cours nettes des immobilisations reçues	1 402 679	1 064 853	207 667	570 440	882 797	124 022	639 271	*- 12,3 %*
= Emplois immobilisés (F)	**7 431 261**	**7 691 821**	**7 723 378**	**7 934 268**	**8 094 741**	**8 082 350**	**8 426 666**	*2,1 %*
= Fonds de roulement net global (E-F)	**394 625**	**371 298**	**641 380**	**730 199**	**886 527**	**1 244 207**	**1 153 352**	*19,6 %*
En nombre de jours de charges courantes	*11 734,0*	*12 511,8*	*18 000,6*	*36 967,8*	*13 811,7*	*20 818,7*	*72 956,5*	

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 24 : la trésorerie (budget annexe « assainissement »)

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	*Variation annuelle moyenne*
Fonds de roulement net global	394 625	371 298	641 380	730 199	886 527	1 244 207	1 153 352	*19,6 %*
- BFR global	199 893	201 721	223 523	206 604	214 370	209 590	276 854	*5,6 %*
= Trésorerie nette	**194 732**	**169 577**	**417 857**	**523 595**	**672 156**	**1 034 617**	**876 498**	*28,5 %*
En nombre de jours de charges courantes	*5 790,3*	*5 714,3*	*11 727,3*	*26 508,1*	*10 471,9*	*17 311,7*	*55 443,8*	
Dont trésorerie active	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*300*	*0*	
Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du budget principal (+) ou en provenance du budget principal (-)	*194 732*	*169 577*	*417 857*	*523 595*	*672 156*	*1 034 317*	*876 498*	*28,5 %*

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 25 : la dette (budget annexe « assainissement »)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	*Variation annuelle moyenne*
Encours de dettes du budget principal au 1er janvier	280 253	199 707	163 527	148 395	132 909	117 063	100 848	*- 15,7 %*
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	80 546	36 180	15 133	15 485	15 846	16 215	16 593	*- 23,1 %*
= Encours de dette du budget principal au 31 décembre	**199 707**	**163 527**	**148 395**	**132 909**	**117 063**	**100 848**	**84 254**	***- 13,4 %***
- Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les budgets annexes	194 732	169 577	417 857	523 595	672 156	1 034 617	876 498	*28,5 %*
= Encours de dette du budget principal net de la trésorerie hors compte de rattachement budget annexe	4 975	- 6 050	- 269 462	- 390 686	- 555 093	- 933 769	- 792 243	

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

annexe 3 : Tableaux relatifs à l'investissement de la commune de Lavaur

tableau 26 : évolution des dépenses d'équipement 2008-2013

en € par habitant	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Lavaur	657	374	652	539	351	356	**2 929**
Strate	464	444	430	477	483	518	**2 816**

Source : fiches de la direction générale des finances publiques

tableau 27 : évolution des dépenses d'équipement 2014-2019

en € par habitant	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Lavaur	371	250	213	419	322	367	**1 942**
Strate	457	427	440	429	452	500	**2 705**

Source : fiches de la direction générale des finances publiques

tableau 28 : évolution des dépenses d'équipement 2008-2013

en €	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Budget principal	5 929 993	3 241 406	5 774 865	5 074 235	2 912 870	2 415 863	**25 349 232**
Budget annexe assainissement	360 103	757 856	251 861	213 193	341 023	321 422	**2 245 457**
Total	6 290 096	3 999 261	6 026 726	5 287 428	3 253 893	2 737 285	**27 594 689**

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion et comptes administratifs 2008

tableau 29 : évolution des dépenses d'équipement 2014-2019

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Budget principal	3 029 398	1 735 628	1 400 826	3 837 482	2 693 547	2 859 969	**15 556 851**
Budget annexe assainissement	659 283	474 461	199 658	435 328	374 828	139 493	**2 283 051**
Total	3 688 680	2 210 089	1 600 485	4 272 810	3 068 376	2 999 462	**17 839 901**

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 30 : évolution des principales dépenses d'investissement 2014-2019

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Voirie	1 200 008	825 272	497 753	2 157 191	1 288 303	2 016 815	**7 985 342**
Cathédrale St Alain	524 575	467 617	274 192	524 848	346 159	299 873	**2 437 264**
Bâtiments scolaires	172 619	132 951	297 230	139 882	309 577	128 998	**1 181 258**
Bâtiments sportifs			3 360	139 605	52 743	102 461	**298 169**

Source : comptes administratifs

tableau 31 : les dépenses de voirie de 2008-2019

en €	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Terrains de voirie	**- 93 374**	1 514	- 324 023*	1 384	62 228	1 401	- 350 869
Réseaux de voirie	**233 256**	2 536 476	318 734	0	149 274	446 450	3 684 191
Installations de voirie	**24 846**	32 448	38 870	0	29 077	412 480	537 721
Installations, matériel et outillage techniques, voirie	**1 785 324**	- 2 465 509*	1 598 254	2 917 644	1 465 065	452 176	5 752 955
TOTAL	**1 950 052**	**104 929**	**1 631 836**	**2 919 028**	**1 705 644**	**1 312 508**	**9 623 998**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Terrains de voirie	7 972	47 891	10 544	802 922	2 860	33 560	905 748
Réseaux de voirie	1 554 730	2 865 234	3 886 012	0	0	- 5 186*	8 300 791
Installations de voirie	189 625	104 912	114 310	0	0	0	408 847
Installations, matériel et outillage techniques, voirie	- 552 319	- 2 192 765	- 3 513 113	1 354 269	1 285 443	1 988 441	- 1 630 043
TOTAL	**1 200 008**	**825 272**	**497 753**	**2 157 191**	**1 288 303**	**2 016 815**	**7 985 342**

**Les soldes négatifs s'expliquent, pour les comptes 23, par le volume d'intégration aux comptes d'immobilisations plus important que les travaux en cours de l'exercice, pour 2010, à une cession de terrain, pour 2019 à la régularisation d'une fiche immobilisation.*
Source : balances des compte et éléments de la commune

tableau 32 : rythme apparent de renouvellement des immobilisations en années (budget principal)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
13,0	19,3	46,7	22,3	26,7	72,7	33,5

Source : Anafi, retraitement CRC

tableau 33 : rythme apparent de renouvellement des immobilisations en années (budget annexe « assainissement »)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne
23,5	41,3	50,9	20,1	29,6	28,6	32,3

Source : Anafi, retraitement CRC

tableau 34 : les subventions d'investissement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	%
État et établissement public national	269 910	235 586	54 351	349 433	129 758	274 929	**1 313 966**	**39 %**
Dotation d'équipement des territoires ruraux	63 449	46 765	96 377	44 560	159 845	62 350	**473 346**	**14 %**
EPCI (fonds de concours)	147 863	157 000	147 000	147 000	147 000	151 315	**897 178**	**26 %**
Département		89 611	87 816	95 622	21 131	134 300	**428 478**	**13 %**
Mécénat	174 833	46 416	4 000	39 039	17 548		**281 836**	**8 %**
Région		24 436	27 995	20 214	24 023		**96 668**	**3 %**
TOTAL	**656 055**	**575 377**	**389 544**	**675 653**	**475 281**	**622 894**	**3 394 804**	**100 %**

Source : CRC d'après les comptes de gestion

tableau 35 : financement des principales opérations d'investissement (2014-2019)

Opérations de voirie 2014-2019	
Dépenses	**6 878 756 €**
Subventions reçues	**1 108 570 €**
État	*107 529 €*
Dont dotation d'équipement des territoires ruraux	*4 551 €*
Dont fonds de soutien à l'investissement public local	*52 500 €*
Fonds de concours CCTA	*879 678 €*
Département	*121 363 €*
Taux de financement externe	**16 %**

Restauration Cathédrale Saint-Alain 2014-2019	
Dépenses	**2 437 264 €**
Subventions reçues	**1 318 868 €**
État	*723 069 €*
Mécénat	*278 424 €*
Région	*96 668 €*
Département	*220 708 €*
Taux de financement externe	**54 %**

Aménagement des bâtiments scolaires 2014-2019	
Dépenses	**1 181 258 €**
Subventions reçues	**472 826 €**
État	*421 189 €*
Dont dotation d'équipement des territoires ruraux	*389 765 €*
Dont subvention à l'économie d'énergie	*19 277 €*
Dont sécurisation bâtiments scolaires	*9 718 €*
Département	*51 637 €*
Taux de financement externe	**40 %**

Source : CRC, d'après les informations de la commune

tableau 36 : coûts de la maîtrise d'œuvre des principales opérations d'investissements 2014 à 2019 (en €)

OPERATION	Coût total	Coûts de maîtrise d'œuvre							% du coût
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	
Restauration cathédrale	2 437 264	25 978	25 364	25 427	17 786	29 198	4 560	**128 313**	*5 %*
Bâtiments scolaires	1 181 258	8 400	2 929	5 171	7 752	11 897	0	**36 149**	*3 %*
Bâtiments sportifs	298 169	0	0	3 360	5 040	3 600	10 944	**22 944**	*8 %*
Voirie	6 878 756	77 402	38 451	29 417	38 802	47 798	68 759	**300 628**	*4 %*
TOTAL	**10 795 447**	**111 780**	**66 744**	**63 375**	**69 380**	**92 493**	**84 263**	**488 034**	*5 %*

Source : données de la commune et comptes administratifs, calculs CRC

tableau 37 : analyse du suivi budgétaire et financier des principales opérations de 2014 à 2019 (en €)

Opération 202 - Restauration de la cathédrale Saint-Alain						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
RAR N-1 [a]	*363 469*	*180 059*	*172 769*	*615 594*	*376 418*	*277 427*
Propositions nouvelles N [b]	*355 100*	*493 119*	*649 000*	*157 246*	*205 600*	*300 950*
Crédits ouverts au budget primitif [a+b]	718 569	673 178	821 769	772 840	582 018	578 377
Total crédits ouverts [BP+DM+BS]	718 569	658 683	896 769	934 440	623 801	578 377
Mandats émis	524 575	467 617	274 192	524 848	346 159	299 873
Total crédits ouverts / budget primitif	**100 %**	**98 %**	**109 %**	**121 %**	**107 %**	**100 %**
Mandats / crédits ouverts	73 %	71 %	31 %	56 %	55 %	52 %
(Mandats + RAR) / crédits ouverts	**98 %**	**97 %**	**99 %**	**96 %**	**100 %**	**60 %**
Opération 425 - Bâtiments scolaires						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
RAR N-1 [a]	*8 715*	*3 233*	*26 487*	*8 392*	*149 422*	*810*
Propositions nouvelles N [b]	*208 000*	*187 000*	*252 500*	*352 650*	*163 200*	*221 742*
Crédits ouverts au budget primitif [a+b]	216 715	190 233	278 987	361 042	312 622	222 552
Total crédits ouverts [BP+DM+BS]	217 862	190 233	306 987	361 741	312 622	222 552
Mandats émis	172 619	132 951	297 230	139 882	309 577	128 998
Total crédits ouverts / budget primitif	**101 %**	**100 %**	**110 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**
Mandats / crédits ouverts	79 %	70 %	97 %	39 %	99 %	58 %
(Mandats + RAR) / crédits ouverts	**81 %**	**84 %**	**100 %**	**80 %**	**99 %**	**75 %**
Opérations 481 et 485 - Voirie						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
RAR N-1 [a]	*674 770*	*78 518*	*181 141*	*842 925*	*539 966*	*1 256 482*
Propositions nouvelles N [b]	*750 503*	*883 300*	*1 710 000*	*1 404 250*	*3 034 000*	*1 891 152*
Crédits ouverts au budget primitif [a+b]	1 425 273	961 818	1 891 141	2 247 175	3 573 966	3 147 634
Total crédits ouverts [BP+DM+BS]	1 451 527	1 014 582	1 891 938	2 237 973	3 510 735	3 332 634
Mandats émis	1 174 609	806 256	341 529	1 330 127	1 250 497	1 965 296
Total crédits ouverts / budget primitif	**102 %**	**105 %**	**100 %**	**100 %**	**98 %**	**106 %**
Mandats / crédits ouverts	81 %	79 %	18 %	59 %	36 %	59 %
(Mandats + RAR) / crédits ouverts	**86 %**	**97 %**	**63 %**	**84 %**	**71 %**	**99 %**

BP = budget primitif ; DM = décision modificative ; BS = budget supplémentaire
Source : CRC, d'après les budgets et les comptes administratifs

GLOSSAIRE

ALSH	accueil de loisirs sans hébergement
BFR	besoin en fonds de roulement
CAF	capacité d'autofinancement
CCTA	communauté de communes Tarn-Agout
CGCT	code général des collectivités territoriales
CRC	chambre régionale des comptes
DGS	directeur général des services
DOB	débat d'orientation budgétaire
EPCI	établissement public de coopération intercommunal
ESL	Énergie Service Lavaur
ETP	équivalent temps plein
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Leader	liaison entre actions de développement de l'économie rural
PETR	pôle d'équilibre territorial et rural
PPI	programmation pluriannuelle des investissements
RAR	restes à réaliser
RH	ressources humaines
Rifseep	régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	rapport d'orientation budgétaire
SCoT	schéma de cohérence territoriale
SDIS	service départemental d'incendie et de secours

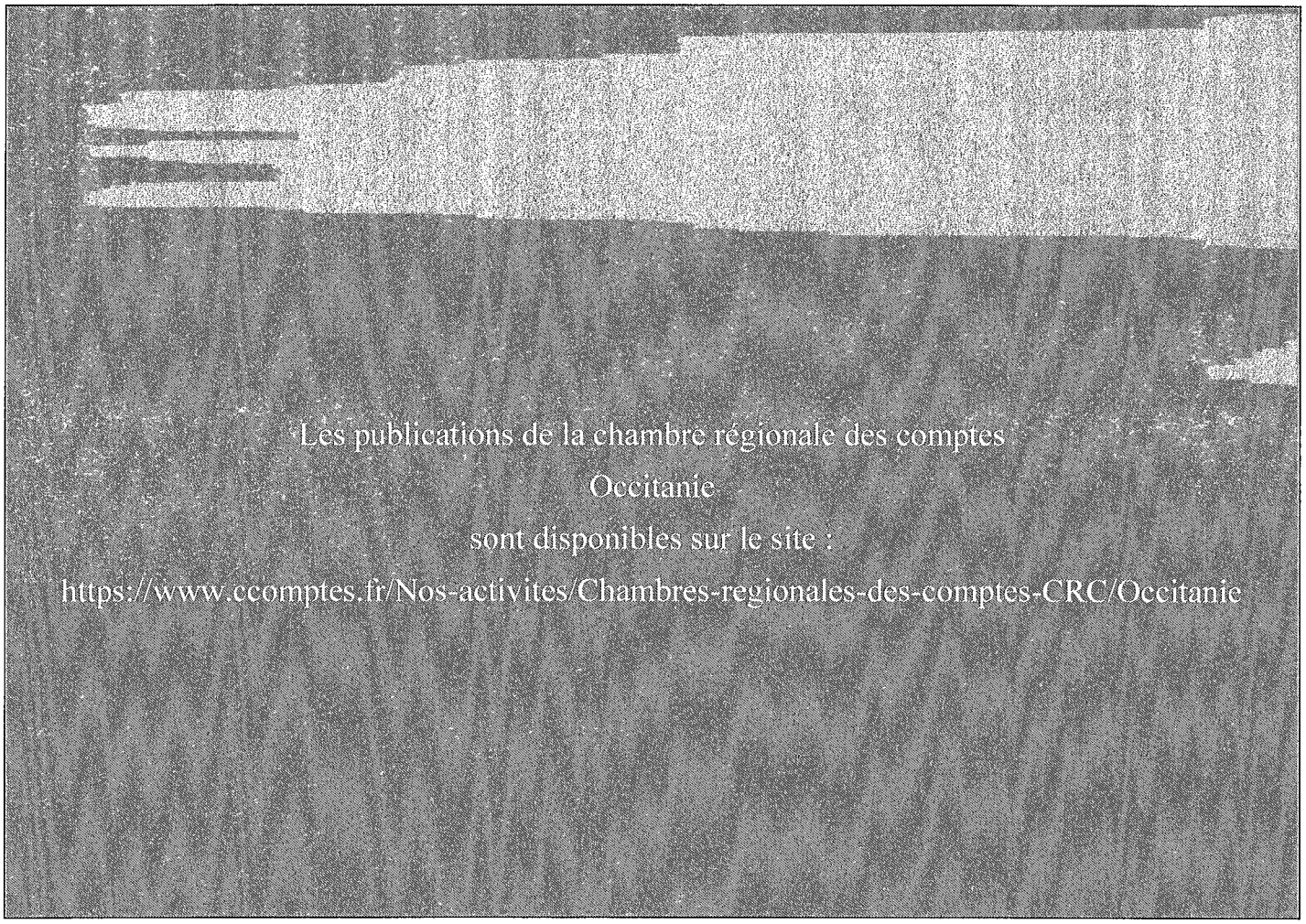
Réponses aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 1er octobre 2021 de M. Bernard Carayon, maire de Lavaur

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



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

occitanie@crtc.ccomptes.fr
@crcoccitanie