



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

COMMUNE D'ALBI  
(Tarn)

Exercices 2010 et suivants



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>8</b>
<b>1. L'INSCRIPTION DE LA VILLE DANS LE TERRITOIRE ET SES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE L'ALBIGEOIS.....</b>	<b>9</b>
1.1. Les principales caractéristiques de la ville d'Albi.....	9
1.2. Les relations avec la communauté d'agglomération du Grand Albigeois.....	11
<b>2. FIABILITÉ DES COMPTES ET ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE</b>	<b>12</b>
2.1. La structure budgétaire de la commune.....	12
2.2. La fiabilité des comptes.....	14
2.2.1. Le recours indu aux provisions pour risques et charges.....	14
2.2.2. Les immobilisations en cours.....	15
2.3. Les performances financières.....	15
2.3.1. Le niveau de l'excédent brut de fonctionnement.....	16
2.3.2. L'évolution de la capacité d'autofinancement brute.....	16
2.4. Les dépenses de fonctionnement.....	17
2.5. Les recettes de fonctionnement.....	21
2.6. Le financement des investissements.....	24
2.6.1. Le niveau des dépenses d'équipement.....	24
2.6.2. Le financement des dépenses d'équipement.....	25
2.7. L'endettement, la gestion de la dette et de la trésorerie.....	28
2.7.1. Un niveau d'endettement qui demeure encore soutenable.....	28
2.7.2. La gestion de la dette et de la trésorerie.....	29
2.7.3. Prospective financière et orientations budgétaires.....	31
<b>3. LES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>33</b>
3.1. La mutualisation des services.....	33
3.2. Les outils de pilotage des ressources humaines.....	33
3.2.1. Le manque de fiabilité des logiciels de gestion des ressources humaines... ..	33
3.2.2. L'absence d'une gestion prévisionnelle formalisée des emplois et des compétences et un plan de lutte contre l'absentéisme non encore formalisé.....	33
3.3. Le temps de travail.....	34
3.3.1. Le suivi du temps de travail.....	34
3.3.2. Le temps de travail.....	35
3.4. La politique d'avancement.....	36
3.5. Le régime indemnitaire.....	37
3.5.1. L'indemnité d'administration et de technicité (IAT).....	37
3.5.2. L'indemnité d'exercice des missions des préfectures (IEMP).....	38
3.5.3. Les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS).....	38
3.6. La situation de l'ancien directeur général des services.....	38
<b>4. LE PROJET CULTUREL DES CORDELIERS.....</b>	<b>40</b>
4.1. L'historique et les caractéristiques générales du projet des Cordeliers.....	40
4.2. Le plan de financement prévisionnel et les subventions attendues.....	41

4.3.	Les relations financières entre la commune et la communauté d'agglomération dans le cadre de l'opération des Cordeliers .....	42
4.3.1.	Le financement du parking .....	42
4.3.2.	Le financement de la voirie.....	44
4.4.	L'estimation du coût global de l'opération.....	45
4.5.	Le fonctionnement du cinéma et du théâtre.....	47
4.5.1.	Le complexe cinématographique et le bail d'exploitation du cinéma .....	47
4.5.2.	Le fonctionnement du Grand Théâtre des Cordeliers .....	48
<b>5.</b>	<b>LA POLITIQUE TOURISTIQUE .....</b>	<b>49</b>
5.1.	Un riche patrimoine touristique .....	49
5.2.	Les effets du classement au patrimoine mondial .....	50
5.2.1.	La gestion par la ville de ce classement.....	50
5.2.2.	L'impact de ce classement .....	51
5.3.	Une politique touristique qui demeure communale et dont les objectifs n'ont pas été formalisés.....	51
5.3.1.	Les relations avec l'office de tourisme .....	52
5.3.2.	L'objectif de développement des congrès.....	53
<b>6.</b>	<b>LE COMMERCE ET L'ATTRACTIVITÉ DU CENTRE-VILLE .....</b>	<b>53</b>
6.1.	Évolution de l'offre commerciale sur le territoire au cours de la période .....	53
6.2.	La mesure du taux de vacance commerciale .....	56
6.3.	Les actions mises en place .....	57
6.3.1.	L'organisation d'un environnement favorable, l'ouverture le dimanche, et l'animation commerciale .....	57
6.3.2.	La taxe annuelle sur les friches commerciales.....	58
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>60</b>
	<b>GLOSSAIRE.....</b>	<b>65</b>
	<b>Réponses aux observations définitives.....</b>	<b>67</b>

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Albi pour les exercices 2010 et suivants.

Le présent contrôle, qui s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre dédiée aux villes moyennes<sup>1</sup>, a été mené en parallèle avec celui de la communauté d'agglomération de l'Albigeois. La politique touristique et culturelle de la commune ainsi que les actions réalisées pour le commerce en centre-ville ont été examinées. Certaines thématiques de l'enquête villes moyennes, comme l'enseignement supérieur et la recherche ou le développement économique, sont traitées dans le rapport afférent à la communauté d'agglomération de l'Albigeois.

Le contrôle a porté également sur la situation financière de la commune, la gestion des ressources humaines, les relations avec le tissu associatif et l'opération des Cordeliers.

Ville centre de la communauté d'agglomération de l'Albigeois, Albi concentre plus de la moitié de la population de cet établissement public de coopération intercommunale fortement intégré.

La période sous revue est marquée par une érosion de la capacité d'autofinancement brute de la commune, plus marquée à compter de 2015 en raison de la diminution de la dotation globale de fonctionnement et de la progression des charges de personnel. Si le niveau d'endettement est resté soutenable jusqu'alors, la ville devra veiller à maintenir un niveau de capacité d'autofinancement compatible avec le niveau d'investissement élevé projeté au cours des prochains exercices, la ville ayant emprunté 13,95 M€ en 2018 afin de financer de nouveaux investissements. Sans nouvelle augmentation des taux d'imposition après les hausses de 2 % décidées en 2017 et 2018, le maintien des équilibres financiers implique un effort sur les dépenses de gestion, notamment les dépenses de personnel. Des marges de manœuvre existent dans ce domaine, en particulier en ce qui concerne la durée du temps de travail (le coût du maintien de jours d'ancienneté peut être évalué à 400 k€) et le régime indemnitaire (attribution de certaines primes sans fondement légal).

Alors que la fréquentation et le rayonnement de l'espace culturel des Cordeliers dépassent le territoire de la commune, c'est la ville et non la communauté d'agglomération qui en supporte la charge en investissement et en fonctionnement. L'écart entre le coût global final du projet et l'enveloppe financière n'est pas substantiel, mais le niveau de subventions finalement perçu par la ville (7,3 M€) a été nettement plus faible que celui attendu (24 M€).

Afin de garantir le principe de neutralité de l'opération de construction du parking associé à cet espace pour la communauté d'agglomération, la commune supporte jusqu'en 2022 les conséquences de l'étalement des remboursements de la communauté d'agglomération. Elle a, par ailleurs, dans le cadre d'une « charte des bonnes pratiques », financé, via un fonds de concours,

---

<sup>1</sup> La chambre a établi un référentiel des villes moyennes d'Occitanie selon des critères pondérés démographiques, géographiques et administratifs. Son échantillon comprend en premier lieu les pôles urbains de 20 000 à 100 000 habitants, situés hors des périmètres métropolitains, soit 14 communes dont celle d'Albi. Les communes appartenant à une couronne de grande aire urbaine sont donc exclues. 10 villes supplémentaires ont été retenues, correspondant à un seuil de population de 15 000 habitants pondéré en fonction de la distance à la ville de plus de 20 000 habitants la plus proche afin de tenir compte des effets d'éloignement.

une partie des travaux de voirie alors que la compétence a été transférée à la communauté d'agglomération.

Enfin, le loyer versé par l'exploitant du cinéma ne couvre pas le remboursement des emprunts souscrits, générant un déficit de fonctionnement récurrent de l'opération « cinéma Cordeliers » au sein d'un budget annexe.

La ville bénéficie des retombées du classement de la cité épiscopale au patrimoine mondial de l'humanité en 2010 avec une augmentation de la fréquentation touristique qui a dépassé le million. La politique en matière de tourisme est restée au niveau communal. Pour autant, la commune n'a pas formalisé de plan de développement du tourisme et le schéma directeur de l'office de tourisme, adopté en 2019, ne répond que partiellement aux enjeux.

Enfin, si de nombreuses actions ont été mises en place au cours de la période de contrôle par la commune afin de dynamiser le commerce en centre-ville, l'analyse et la mesure du taux de vacance demeurent perfectibles : les locaux commerciaux vacants doivent être identifiés et les effets de l'instauration de la taxe sur les friches commerciales doivent être mesurés. Les prescriptions du schéma de cohérence territoriale relatives à l'équilibre commercial étant actuellement faiblement contraignantes, l'équilibre du commerce entre le centre-ville et les zones commerciales est un enjeu du plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration.

## RECOMMANDATIONS

1. Finaliser les écritures de transfert des compétences transport et assainissement en ce qui concerne les provisions. *Totalement mise en œuvre.*

2. Présenter les perspectives financières dans les rapports d'orientations budgétaires conformément à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales. *Refus de mise en œuvre.*

3. Réviser le régime indemnitaire afin de le mettre en conformité avec les dispositions légales applicables. *Mise en œuvre en cours.*

4. Formaliser un plan de développement du tourisme en collaboration avec les villes voisines. *Mise en œuvre incomplète.*

5. Définir des outils d'analyse et de suivi du taux de vacance commerciale en lien avec la communauté d'agglomération. *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 ville d'Albi a été ouvert le 5 janvier 2018 par lettre du président adressée à Mme Stéphanie Guiraud-Chaumeil, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 5 janvier 2018 à M. Philippe Bonnacarrère, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 30 octobre 2018 avec Mme Stéphanie Guiraud-Chaumeil et le 31 octobre 2018 avec M. Philippe Bonnacarrère.

Lors de sa séance du 15 novembre 2018, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à Mme Stéphanie Guiraud-Chaumeil. M. Philippe Bonnacarrère, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 20 juin 2019, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

# 1. L'INSCRIPTION DE LA VILLE DANS LE TERRITOIRE ET SES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE L'ALBIGEOIS

## 1.1. Les principales caractéristiques de la ville d'Albi

Ville centre de la communauté d'agglomération de l'Albigeois, Albi concentre plus de la moitié de la population de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

Avec plus de 80 000 habitants, l'agglomération de l'Albigeois constituait la deuxième agglomération de l'ancienne région Midi-Pyrénées. Ses 17 communes forment un bassin de vie autour de sa ville centre, Albi. Cette communauté d'agglomération est fortement intégrée, comme en atteste son coefficient d'intégration fiscale<sup>2</sup> de 51,24 % en 2014 qui la plaçait au deuxième rang parmi les 222 communautés d'agglomération de France. Ce coefficient s'élève à 52,3 % en 2017.

Au sein de l'ancienne région Midi-Pyrénées, Albi se situait au troisième rang de l'armature urbaine et son aire urbaine au quatrième rang. La ville se positionne actuellement à la huitième place de la démographie urbaine d'Occitanie et l'aire urbaine à la neuvième<sup>3</sup>.

Sa population a augmenté de 7 % entre 1999 et 2014<sup>4</sup>, soit un gain de 3 284 habitants, alors que celle de l'aire urbaine a connu une progression plus importante de 13 %<sup>5</sup>, soit un gain de 11 875 habitants, ce qui témoigne d'un processus de périurbanisation.

La croissance de la population d'Albi s'explique par un solde migratoire positif, le solde naturel étant négatif de 2007 à 2016 alors qu'il est positif pour les autres communes de l'aire urbaine. La croissance de l'aire urbaine résulte à la fois d'un solde migratoire et d'un solde naturel positifs.

**tableau 1 : Évolution de la population de la commune d'Albi**

Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2015	0,4 %
<i>dû au solde naturel</i>	- 0,2 %
<i>dû au solde migratoire</i>	0,6 %
Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2010	0,5 %
<i>dû au solde naturel</i>	- 0,2 %
<i>dû au solde migratoire</i>	0,7 %
Taux d'évolution annuel moyen entre 2010 et 2015	0,2 %
<i>dû au solde naturel</i>	- 0,2 %
<i>dû au solde migratoire</i>	0,4 %

Source : CRC Occitanie d'après Insee

<sup>2</sup> Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. Le principe est simple : plus les communes auront transféré de pouvoir fiscal au groupement, plus on supposera qu'elles lui auront transféré des compétences.

<sup>3</sup> Source : présentation du projet de PLUI, diagnostic de territoire.

<sup>4</sup> La population de la commune d'Albi est passée de 46 247 habitants en 1999 à 49 531 habitants en 2014.

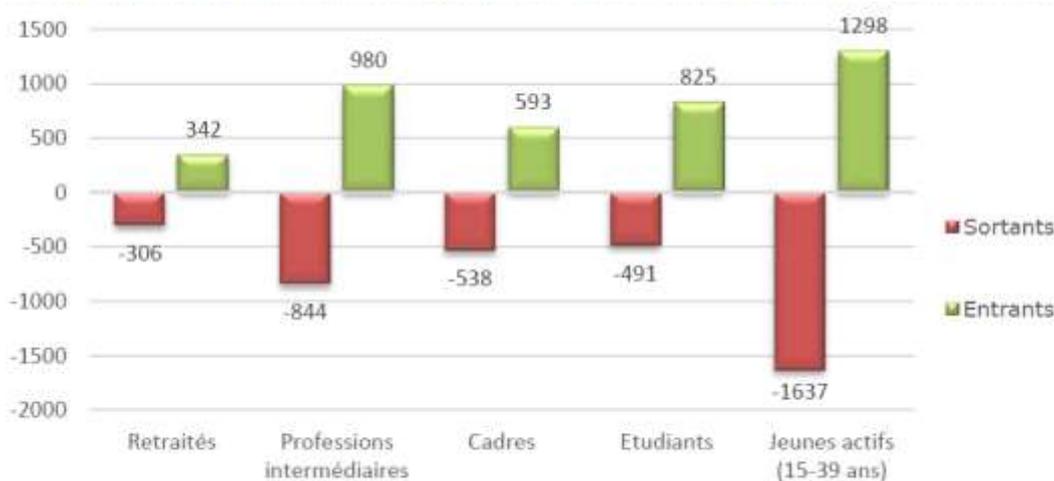
<sup>5</sup> La population de l'aire urbaine est passée de 87 110 habitants en 1999 à 98 985 habitants en 2014.

**tableau 2 : Évolution de la population de l'aire urbaine d'Albi**

Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2015	0,8 %
<i>dû au solde naturel</i>	0,0 %
<i>dû au solde migratoire</i>	0,8 %
Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2010	0,9 %
<i>dû au solde naturel</i>	0,0 %
<i>dû au solde migratoire</i>	0,9 %
Taux d'évolution annuel moyen entre 2010 et 2015	0,6 %
<i>dû au solde naturel</i>	0,0 %
<i>dû au solde migratoire</i>	0,6 %

Source : CRC Occitanie d'après Insee

Ces données reflètent la moyenne d'âge plus élevée de la ville par rapport à la périphérie où s'installent de jeunes couples. Les deux tiers de la population a plus de 60 ans et moins de 29 ans, les deux extrêmes de la pyramide des âges étant surreprésentés. Il existe un déficit prononcé de la classe d'âge des 30-45 ans. Les couples avec enfants sont davantage installés dans les communes périphériques. Les étudiants représentent environ 10 % de la population de la commune d'Albi, et 7 % de celle de la communauté d'agglomération.

**graphique 1 : Les migrations résidentielles par CSP sur le territoire de l'agglomération**

Source : Insee 2013

Le tissu économique est dominé par le secteur tertiaire et plus particulièrement par les activités de commerce, transports et services.

La sphère présentielle<sup>6</sup> représente 78 % de l'emploi salarié de la communauté d'agglomération de l'Albigeois. Elle est nettement plus marquée que dans les agglomérations comparables. Ce type d'économie présente l'avantage d'être moins sensible aux fluctuations du cycle économique.

Préfecture du Tarn, Albi concentre les grands services publics départementaux (services du département, préfecture, hôpital général...) en sus des établissements scolaires et universitaires (écoles, collèges, lycées, universités, école des Mines). Elle possède un patrimoine culturel et

<sup>6</sup> La sphère présentielle désigne les activités à destination des résidents et des touristes.

architectural remarquable, qui a conduit à son classement au patrimoine mondial de l'humanité en 2010.

L'emploi public représente plus du quart de l'emploi de la communauté d'agglomération. La répartition des emplois se caractérise par une part importante du secteur « administration publique, santé, enseignement, et action sociale » et par une faiblesse relative de l'industrie.

Le poids du secteur de la santé s'explique par la présence de deux structures hospitalières, l'hôpital d'Albi (secteur public) et l'hôpital du Bon Sauveur (de nature privée) et par celle de deux cliniques, la clinique Claude Bernard et la clinique Toulouse Lautrec. Un institut de formation aux soins infirmiers (IFSI), ainsi que la plateforme SOPHIA<sup>7</sup>, déployée par la caisse primaire d'assurance maladie, sont également présents sur le territoire.

## 1.2. Les relations avec la communauté d'agglomération du Grand Albigeois

Au titre des compétences optionnelles et facultatives, la communauté d'agglomération exerce notamment les missions suivantes : la gestion du stationnement urbain, la voirie, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la construction, l'aménagement et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, l'assainissement collectif et non collectif, les nouvelles technologies de l'information et de la communication, les relais d'assistance maternelle. Au cours de la période récente<sup>8</sup>, lui ont été transférés la compétence incendie et secours (2012), les actions de développement et de promotion de l'enseignement supérieur (2013), et l'aménagement, l'entretien, et la gestion de l'aire d'accueil des gens du voyage (2016), compétence obligatoire.

Six services communs ont été créés au sein des services de l'agglomération<sup>9</sup>. Il s'agit de la modalité la plus intégrée de mutualisation. En particulier, un service commun ressources humaines et autorisation droit des sols (ADS) a été constitué au 1<sup>er</sup> janvier 2015, entraînant l'intégration des agents du service ressources humaines de la ville d'Albi et du service ADS à la communauté d'agglomération.

En revanche, il n'existe pas de pacte financier et fiscal au sein de l'agglomération.

---

<sup>7</sup> Son objet est d'apporter une assistance et des consignes de prévention des maladies diabétiques. Nice et Albi ont été les deux sites retenus pour cette plateforme.

<sup>8</sup> De nombreux transferts étaient intervenus en 2010, notamment les compétences voirie, assainissement, ainsi que les médiathèques (Pierre Amalric et bibliothèque ludothèque de Cantepau).

<sup>9</sup> En 2012, le service d'information géographique et, en 2015, le service des finances, la direction des ressources humaines, le service d'autorisation du droit des sols, la direction des systèmes d'information et, en 2019, le service achats/affaires juridiques/assurances/

## 2. FIABILITÉ DES COMPTES ET ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE

### 2.1. La structure budgétaire de la commune

La commune dispose, outre son budget principal, de cinq budgets annexes. Certains ont été clôturés suite aux transferts de compétences à la communauté d'agglomération du Grand Albigeois, comme l'assainissement ou les parkings.

Le budget principal représente environ 88 % des recettes de fonctionnement totales.

**tableau 3 : Structure budgétaire de la ville d'Albi (budget principal et budgets annexes)**

Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Budgets retenus pour l'onglet 2-conso tous budgets	Budgets retenus pour l'onglet 3-conso budgets M14	Recettes de fonctionnement	
						2016 (en €)	%
21810004800014	Budget principal	ALBI	M14	X	X	58 503 180	88,28%
21810004800022	Budget annexe	PARKING PARCMETRES BA ALBI	M4	X		0	0,00%
21810004800048	Budget annexe	MUSEE D'ALBI	M14	X	X	0	0,00%
218100048000501	Budget annexe	PARC EXPOSITIONS-ALBI	M4	X		183 997	0,28%
218100048000519	Budget annexe	ASST-ALBI	M49	X		0	0,00%
218100048000527	Budget annexe	SERVICE EAU VILLE ALBI	M49	X		6 593 858	9,95%
218100048000535	Budget annexe	OPERATIONS IMMOBILIERES BA ALBI	M4	X		283 453	0,43%
218100048000543	Budget annexe	OPERATIONS FUNERAIRES VILLE ALBI	M4	X		0	0,00%
218100048000576	Budget annexe	LOT ZONE MONTPLAISIR-ALBI	M14	X	X	192 468	0,29%
218100048000584	Budget annexe	AERODROME-ALBI	M43	X		511 577	0,77%
<b>10</b>						<b>Somme totale :</b>	<b>66 268 534 100,00%</b>
						<b>Somme M14 :</b>	<b>58 695 649 88,57%</b>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Deux budgets annexes ont plus particulièrement été analysés par la chambre : celui de l'eau et celui des opérations immobilières à caractère économique (OICE).

#### Le budget annexe de l'eau

Le service public de l'eau est géré en régie. Selon les données communiquées par la ville, le prix de l'eau à Albi est de 3,91 € TTC/m<sup>3</sup> en 2018. Ce prix est inférieur de 4% à la moyenne constatée sur le bassin Adour-Garonne qui ressort à 4,08 € TTC/m<sup>3</sup>.

Sur la période 2014-2017, le fonds de roulement est passé de 0,5 M€ à 2,3 M€, évolution qui n'appelle pas d'observation dès lors que le projet de construction de la station de production d'eau potable devrait être réalisé.

Ce projet a été décidé en 2015 entre les quatre communes de la communauté d'agglomération dont la gestion de l'eau est assurée en régie : Albi, Arthès, Lescure d'Albigeois, et Saint-Juéry. Il est réalisé en co-maîtrise d'ouvrage.

Le budget supplémentaire de l'eau voté en juin 2018 évalue le montant d'investissement à environ 20 M€. La mise en service de cette station est prévue en 2020. L'agence de l'eau devrait financer environ 30 % du projet, et le département du Tarn 40 % (parts relatives aux communes d'Arthès et de Lescure au titre du soutien aux communes rurales). Cet investissement constitue une forme de mutualisation, étape avant le transfert de la compétence à la communauté d'agglomération.

**tableau 4 : Budget annexe de l'eau**

Budget annexe EAU	2014	2015	2016	2017
Fonctionnement				
recettes nettes	5 666 941	7 458 488	6 593 858	6 685 765
dépenses nettes	4 602 839	4 467 981	4 526 466	4 653 962
Résultat de fonctionnement	1 064 102	2 990 507	2 067 392	2 031 803
Investissement				
recettes	1 108 980	3 559 410	2 891 026	2 253 508
dépenses	2 683 573	3 295 111	2 798 618	2 554 633
Résultat d'investissement	-1 574 593	264 299	92 408	-301 125
Résultat de l'exercice	-510 491	3 254 806	2 159 800	1 730 678
FDR	479 785	1 608 467	2 001 712	2 305 328
source : comptes de gestion				en euros

### Le budget annexe OICE

Ce budget annexe<sup>10</sup> à caractère industriel et commercial enregistre, en particulier, les opérations liées aux ateliers relais implantés dans les zones d'activités communales, et celles relatives au cinéma construit dans le cadre de l'opération des Cordeliers. L'équilibre global du budget dépend donc de l'agrégation de ces différentes opérations<sup>11</sup>.

Certaines sont déficitaires de façon récurrente, en particulier l'opération « cinéma Cordeliers » (résultat déficitaire de la section de fonctionnement de - 2 052 358,30 € en 2016, et de - 2 453 337,66 € en 2017) et l'opération « Jarlard » (- 434 870,31 € en 2016 et - 434 870,31 € en 2017), alors que d'autres sont excédentaires (opération « Gilfor » avec un résultat de fonctionnement 462 705,85 € en 2016 et 2017).

Ce budget annexe a bénéficié d'une subvention d'équilibre du budget principal. Ce dispositif est autorisé par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), en particulier « lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ».

La chambre estime que, dans le cas présent, la justification de cette subvention d'équilibre est fragile puisqu'il s'agit de compenser des recettes de location insuffisantes.

Le maire a évoqué, en réponse, des contraintes architecturales et urbanistiques spécifiques que supporterait le cinéma en raison de son implantation dans le cœur de ville. Or le contrat de bail ne mentionne pas de telles contraintes imposées à l'exploitant.

<sup>10</sup> Les comptes administratifs du budget annexe OICE présentent l'équilibre des différentes opérations.

<sup>11</sup> L'équilibre de l'opération « cinéma » est détaillé dans la partie relative à l'opération des Cordeliers.

Par ailleurs, ces subventions peuvent présenter un risque<sup>12</sup> au regard du droit des aides économiques, car le gestionnaire du cinéma opère sur un marché concurrentiel. L'ordonnateur fait valoir, en réponse, qu'une mise en concurrence a précédé la signature du contrat de bail et qu'il s'agit d'aides à l'immobilier d'entreprise régies par l'article L. 1511-3 du CGCT. La chambre observe toutefois que les subventions d'équilibre versées au budget annexe OICE ne respectent pas les conditions posées par cet article, dès lors que ces aides doivent donner lieu à l'établissement d'une convention et être versées directement à l'entreprise bénéficiaire ou au maître d'ouvrage qui en fait alors bénéficier intégralement l'entreprise. Au cas d'espèce, il s'agit d'une subvention d'équilibre à un budget annexe et non à la structure privée, et sans convention spécifique conclue avec cette dernière.

## 2.2. La fiabilité des comptes

### 2.2.1. Le recours indu aux provisions pour risques et charges

Le compte de provisions apprécié au 31 décembre 2017 du budget général affiche un solde créditeur de 1 308 676,77 € depuis 2010 et celui du budget annexe OICE, un solde créditeur de 2 970 686,86 €.

**tableau 5 : Les provisions du budget principal et du budget annexe OICE**

Budget Général	Balance d'entrée crédit	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017		Balance 2017
		débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	débit	crédit	
c/15172 prov garanties d'emprunt	27 593,12	2 165,78		12 871,66		36 781,47		4 593,57		8 027,91		3 802,79		8 303,64				50 352,56
c/1582 autres prov pour charges	639 189,91	669 486,86																1 308 676,77
<b>Budget annexe OICE</b>																		
c/1582 autres prov pour charges	1 719 101,02	1 001 090,15	133 616,79	77 079,24		80 259,71		463 843,27	290 698,18	425 213,60		439 502,78		454 284,03		469 574,75		2 970 686,86
source : comptes de gestion																		en euros

#### Pour le budget principal

Les provisions pour garantie d'emprunts (compte 15172) correspondent à des emprunts garantis par la collectivité pour des organismes tels que « Papillons Blancs », le « Secours Populaire Français », « Aide Accueil en Albigeois » pour un montant d'annuités restant dues au 31 décembre 2017 de 458 220,47 €. L'ordonnateur a précisé que la constitution de ces provisions était conforme à la nomenclature budgétaire et comptable M14 alors applicable, la provision devant atteindre 10 % des annuités restantes. La chambre fait observer que ce n'est plus le cas, la version actuelle de la M14 ne prévoyant leur constitution que dans le cas de l'ouverture d'une procédure collective. Elle invite donc la commune à reprendre ces provisions.

Par ailleurs, à la clôture des budgets annexes transports (2002) et assainissement (2010), en raison du transfert de compétences, les provisions constituées ont été transférées au budget principal. Aucun mouvement n'étant intervenu depuis, la provision non reprise a majoré sur toute la période le fonds de roulement net global d'un montant de 1,3 M€. La reprise de ces provisions a été validée par délibération du 15 avril 2019.

<sup>12</sup> Bien que la subvention ne soit pas versée directement à l'exploitant du cinéma mais au budget annexe.

## **Recommandation**

**1. Finaliser les écritures de transfert des compétences transport et assainissement en ce qui concerne les provisions. *Totalement mise en œuvre.***

### **Pour le budget annexe OICE**

La pratique qui consiste à porter au compte 1582 « Autres provisions pour charges » un montant égal au remboursement de l'annuité en capital de l'exercice pour assurer l'équilibre de la section d'investissement ne correspond pas à la définition des provisions. La chambre rappelle que ces dernières ont pour objet la couverture d'un risque ou d'une charge et non la couverture de charges futures d'amortissement<sup>13</sup>. L'utilisation du chapitre 15 est donc inappropriée.

Ces provisions conduisent à un défaut de fiabilité, dès lors que l'équilibre de la section d'investissement et son besoin de financement devraient être assurés dans le cadre d'une affectation du résultat en N+1 au compte de réserves (1068) et non par cette écriture en année N dans un compte dédié aux provisions. Leur reprise a été actée par la délibération du conseil municipal du 25 juin 2018.

### **2.2.2. Les immobilisations en cours**

Le compte 2313 « Constructions » fait apparaître le même solde débiteur de 7,8 M€ depuis 2014 sur le budget annexe OICE, alors que les travaux du cinéma sont terminés. L'ordonnateur répond qu'un certificat administratif a été transmis au comptable pour que les virements sur les comptes d'imputation définitifs soient réalisés. La chambre en prend note, tout en estimant que la transmission de ce certificat est tardive.

## **2.3. Les performances financières**

Dans son rapport précédent portant sur la période 2005-2010, la chambre mettait en évidence une relative maîtrise des dépenses de fonctionnement de 2005 à 2009, avant les transferts de compétences opérés en 2010. Entre 2005 et 2009, le niveau de l'excédent brut de fonctionnement était ainsi passé de 13,5 M€ à 17 M€. Il s'élevait à 12,6 M€ à la fin de l'exercice 2010, soit 20 % des produits de gestion.

La période sous revue est marquée par des transferts de compétences supplémentaires à la communauté d'agglomération (incendie et secours, actions de promotion et développement de l'enseignement supérieur, aménagement et gestion des aires d'accueil des gens du voyage).

---

<sup>13</sup> Les provisions pour risques et charges n'ont pas vocation à servir des objectifs budgétaires (constituer des réserves budgétaires, couvrir des charges futures d'amortissement ou de renouvellement de biens, financer l'augmentation future des charges annuelles récurrentes ou la diminution future de recettes annuelles récurrentes sans qu'il y ait un événement justifiant cette provision). Guide comptable et budgétaire des provisions pour risques et charges édité par le comité de fiabilité des comptes locaux en octobre 2015.

### 2.3.1. Le niveau de l'excédent brut de fonctionnement

Le niveau d'épargne que la collectivité dégage de sa gestion courante (excédent brut de fonctionnement – EBF), hors opérations financières et exceptionnelles, est passé de 14 M€ en 2011 à 13 M€ en 2014.

Il connaît une diminution plus marquée entre 2014 et 2017 (de 13 M€ à 9,2 M€), tendance qui se confirme en 2018, avec un montant constaté de 8,9 M€, soit 15,7% des produits de gestion<sup>14</sup>.

Même si ce ratio demeure supérieur à celui de la moyenne de la strate démographique correspondante, force est de constater que le niveau d'épargne a baissé de plus de 5 M€ en sept ans, particulièrement depuis 2016 (baisse cumulée de 4 M€).

En effet, si les produits de gestion diminuent de 1,1 M€ de 2015 à 2017, malgré l'augmentation des produits de fiscalité en 2017 (+ 1,4 M€), les charges augmentent de 2,7 M€, dont + 2,2 M€ de charges de personnel (soit une hausse de 9 % en deux ans).

tableau 6 : Évolution de l'EBF

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	27 318 994	28 457 751	29 011 586	29 217 769	30 365 205	30 247 091	31 675 949	2,5 %
+ Ressources d'exploitation	8 831 461	8 902 095	8 483 984	8 439 594	8 363 157	8 351 101	7 656 083	- 2,4 %
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>36 150 456</b>	<b>37 359 846</b>	<b>37 495 570</b>	<b>37 657 363</b>	<b>38 728 362</b>	<b>38 598 191</b>	<b>39 332 032</b>	<b>1,4 %</b>
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	14 948 893	14 594 402	14 416 126	14 138 243	13 057 537	11 891 735	11 571 781	- 4,2 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	9 150 975	5 799 521	5 597 307	5 286 750	4 914 775	4 909 759	4 632 469	- 10,7 %
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>24 099 868</b>	<b>20 393 923</b>	<b>20 013 433</b>	<b>19 424 993</b>	<b>17 972 313</b>	<b>16 801 494</b>	<b>16 204 250</b>	<b>- 6,4 %</b>
Production immobilisée, travaux en régie (c)	153 931	128 172	114 113	134 078	94 529	109 282	112 970	- 5,0 %
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>60 404 254</b>	<b>57 881 941</b>	<b>57 623 115</b>	<b>57 216 434</b>	<b>56 795 204</b>	<b>55 508 967</b>	<b>55 649 253</b>	<b>- 1,4 %</b>
Charges à caractère général	9 734 110	10 187 515	10 300 993	10 094 287	10 207 156	10 289 974	10 448 643	1,2 %
+ Charges de personnel	24 970 244	25 752 245	24 620 770	25 140 744	25 013 907	25 595 201	27 203 437	1,4 %
+ Subventions de fonctionnement	8 474 460	7 810 057	7 675 630	8 277 528	7 844 289	7 727 143	7 920 083	- 1,1 %
+ Autres charges de gestion	3 128 916	704 124	757 077	694 392	682 578	825 717	894 768	-18,8 %
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>46 307 731</b>	<b>44 453 941</b>	<b>43 354 469</b>	<b>44 206 951</b>	<b>43 747 930</b>	<b>44 438 035</b>	<b>46 466 931</b>	<b>0,1 %</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>14 096 524</b>	<b>13 427 999</b>	<b>14 268 647</b>	<b>13 009 483</b>	<b>13 047 273</b>	<b>11 070 932</b>	<b>9 182 321</b>	<b>- 6,9 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>23,3 %</i>	<i>23,2 %</i>	<i>24,8 %</i>	<i>22,7 %</i>	<i>23,0 %</i>	<i>19,9 %</i>	<i>16,5 %</i>	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

### 2.3.2. L'évolution de la capacité d'autofinancement brute

Le niveau de CAF brute suit la même évolution que l'EBF. Son niveau diminue sensiblement à compter de 2016<sup>15</sup> (baisse cumulée de 4,6 M€), alors que la baisse est de 1 M€ de 2011 à 2015. En 2018, la CAF brute se stabilise (7,3 M€). Elle représente alors 12,8 % des produits de gestion.

<sup>14</sup> Les tableaux financiers avec les chiffres 2018 sont présentés en annexe 1.

<sup>15</sup> En 2017, la subvention versée au budget annexe OICE (1,2 M€) correspond aux exercices 2016 et 2017, ce qui explique le montant élevé des subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux pour cet exercice. L'éventuel retraitement de la CAF brute de cette dépense exceptionnelle ne remet pas en cause la forte diminution de cet indicateur à compter de 2016.

Le résultat financier, qui correspond principalement au remboursement des intérêts d'emprunts, a pourtant diminué de 611 k€ de 2014 à 2017, en raison des remboursements d'intérêts d'emprunts par la communauté d'agglomération de l'Albigeois.

tableau 7 : Évolution de la CAF brute

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>14 096 524</b>	<b>13 427 999</b>	<b>14 268 647</b>	<b>13 009 483</b>	<b>13 047 273</b>	<b>11 070 932</b>	<b>9 182 321</b>	<b>- 6,9 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	23,3%	23,2%	24,8%	22,7%	23,0%	19,9%	16,5%	
+/- Résultat financier	-1 308 649	-1 154 608	-1 044 365	-1 393 299	-1 084 375	-910 850	-782 377	- 8,2 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	65 031	67 935	0	0	319 080	262 468	1 175 209	62,0 %
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	-197 990	-37 648	-166 558	-152 040	-64 836	-151 444	-215 561	1,4 %
<b>= CAF brute</b>	<b>12 524 853</b>	<b>12 167 809</b>	<b>13 057 723</b>	<b>11 464 144</b>	<b>11 578 982</b>	<b>9 746 170</b>	<b>7 009 175</b>	<b>- 9,2 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	20,7%	21,0%	22,7%	20,0%	20,4%	17,6%	12,6%	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

## 2.4. Les dépenses de fonctionnement

Après avoir diminué globalement de 3,1 M€ de 2011 à 2015, les charges courantes connaissent depuis une tendance continue à la hausse (+ 2,2 M€), nonobstant les compétences transférées à la communauté d'agglomération<sup>16</sup>. Les résultats 2018 confirment la progression des charges de gestion.

tableau 8 : Évolution des charges de gestion

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Structure moyenne
Charges à caractère général	9 734 110	10 187 515	10 300 993	10 094 287	10 207 156	10 289 974	10 448 643	21,8 %
+ Charges de personnel	24 970 244	25 752 245	24 620 770	25 140 744	25 013 907	25 595 201	27 203 437	54,7 %
+ Subventions de fonctionnement	8 474 460	7 810 057	7 675 630	8 277 528	7 844 289	7 727 143	7 920 083	17,1 %
+ Autres charges de gestion	3 128 916	704 124	757 077	694 392	682 578	825 717	894 768	2,4 %
+ Charges d'intérêt et pertes de change	2 340 105	2 112 280	1 921 584	2 188 429	1 796 009	1 540 607	1 326 764	4,1 %
<b>= Charges courantes</b>	<b>48 647 836</b>	<b>46 566 221</b>	<b>45 276 053</b>	<b>46 395 380</b>	<b>45 543 939</b>	<b>45 978 642</b>	<b>47 793 695</b>	
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	51,3%	55,3%	54,4%	54,2%	54,9%	55,7%	56,9%	
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	4,8%	4,5%	4,2%	4,7%	3,9%	3,4%	2,8%	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

### Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion ont fortement baissé depuis 2011, en raison principalement du transfert de la compétence « incendie et secours » (SDIS) à la communauté d'agglomération en 2012. La cotisation versée au SDIS s'élevait à 2,6 M€.

<sup>16</sup> Compétentes transférées : incendie et secours, voirie, propreté urbaine et médiathèque en 2012, actions de développement et de promotion de l'enseignement supérieur en 2013, aménagement, entretien, et gestion de l'aire d'accueil des gens du voyage en 2016.

Les charges de personnel

Les charges brutes de personnel sont globalement stables de 2011 à 2015, passant de 24 970 244 € à 25 013 907 €. Elles doivent être analysées en tenant compte des transferts à la communauté d'agglomération des services « gestion des ressources humaines » et « autorisation droit des sols » au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Elles connaissent une augmentation plus marquée en 2017, pour s'élever à 27,2 M€, soit près de 57 % des charges courantes de fonctionnement. Il faut toutefois tenir compte dans l'analyse des remboursements de personnel mis à disposition par la commune pour 2,4 M€, soit une charge nette de 24,8 M€.

**tableau 9 : Évolution des rémunérations et des charges totales de personnel**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	12 142 819	12 181 728	11 953 987	12 192 917	11 980 426	11 823 907	12 154 762	0,0 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	2 145 090	2 156 882	1 898 252	2 028 015	1 852 982	1 949 164	1 940 333	- 1,7 %
+ Autres indemnités	356 121	359 097	346 123	337 180	312 815	341 376	322 522	- 1,6 %
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>14 644 029</b>	<b>14 697 707</b>	<b>14 198 361</b>	<b>14 558 112</b>	<b>14 146 223</b>	<b>14 114 446</b>	<b>14 417 616</b>	- 0,3 %
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	82,0%	82,2%	81,8%	83,3%	81,7%	79,6%	77,5%	
Rémunération principale	3 124 824	3 107 077	3 093 439	2 858 559	3 081 941	3 475 263	4 063 311	4,5 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres indemnités	16 833	0	0	0	0	0	0	- 100,0 %
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>3 141 657</b>	<b>3 107 077</b>	<b>3 093 439</b>	<b>2 858 559</b>	<b>3 081 941</b>	<b>3 475 263</b>	<b>4 063 311</b>	4,4 %
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	17,6%	17,4%	17,8%	16,4%	17,8%	19,6%	21,8%	
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>66 826</b>	<b>68 198</b>	<b>62 068</b>	<b>53 732</b>	<b>77 267</b>	<b>148 593</b>	<b>132 509</b>	12,1 %
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>17 852 512</b>	<b>17 872 982</b>	<b>17 353 868</b>	<b>17 470 403</b>	<b>17 305 431</b>	<b>17 738 303</b>	<b>18 613 437</b>	0,7 %
Atténuations de charges	302 617	151 006	267 897	274 892	243 297	225 637	177 385	- 8,5 %
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>17 549 895</b>	<b>17 721 976</b>	<b>17 085 972</b>	<b>17 195 511</b>	<b>17 062 135</b>	<b>17 512 666</b>	<b>18 436 052</b>	0,8 %
<b>Charges de personnel interne</b>	<b>24 953 549</b>	<b>25 151 560</b>	<b>24 609 026</b>	<b>25 084 144</b>	<b>24 967 309</b>	<b>25 592 438</b>	<b>27 183 837</b>	1,4 %
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	28,4%	28,3%	29,3%	30,2%	30,4%	30,4%	30,4%	
+ Charges de personnel externe	16 696	600 685	11 744	56 600	46 599	2 763	19 600	2,7 %
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>24 970 244</b>	<b>25 752 245</b>	<b>24 620 770</b>	<b>25 140 744</b>	<b>25 013 907</b>	<b>25 595 201</b>	<b>27 203 437</b>	1,4 %
<i>CP externe en % des CP total</i>	0,1%	2,3%	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%	
- Remboursement de personnel mis à disposition	2 003 811	2 830 026	2 353 060	2 426 973	2 409 721	2 433 320	2 423 619	3,2 %
<b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>	<b>22 966 433</b>	<b>22 922 220</b>	<b>22 267 709</b>	<b>22 713 771</b>	<b>22 604 186</b>	<b>23 161 881</b>	<b>24 779 818</b>	1,3 %
<i>en % des produits de gestion</i>	38,0%	39,6%	38,6%	39,7%	39,8%	41,7%	44,5%	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

\* Hors atténuations de charges

Plusieurs facteurs expliquent cette forte progression en 2017. Certains sont conjoncturels. En premier lieu, la commune a décidé de cotiser à l'Assedic alors que jusqu'à présent elle était son propre assureur. L'année 2017 est donc une année de transition qui enregistre un surcoût spécifique d'environ 250 000 €. En second lieu, l'évolution des points d'indice, résultant de la réforme parcours professionnels, carrières et rémunérations, dite « PPCR », a, dans le cas présent, une incidence estimée par la commune à 303 000 €.

D'autres sources d'augmentation sont structurelles. Tout d'abord, une partie de la progression des charges de personnel est liée à des décisions de gestion de la commune, en particulier l'augmentation des ratios d'avancement de grade, dont l'incidence a été estimée à 83 000 € en 2017. Ces décisions s'ajoutent à des facteurs d'évolutions tels que le glissement vieillesse-technicité, qui est évalué à 76 000 €.

Ensuite, les effectifs ont progressé. Des recrutements ont été opérés pour les écoles en raison de l'évolution du nombre d'élèves. Les effectifs de la police municipale ont également augmenté (22 agents en septembre 2016 pour un effectif théorique de 25 ; 26 agents en septembre 2017 pour un effectif théorique de 29 agents).

Au total, les effectifs réels sont passés de 683 à 706,51 entre juin 2016 et septembre 2017.

Même si le niveau des dépenses de personnel demeure inférieur à la moyenne de la strate correspondante<sup>17</sup>, il n'en demeure pas moins que ces dépenses progressent fortement et que cette progression est en partie liée à des décisions de gestion, notamment les recrutements et l'augmentation des ratios d'avancement de grade. Compte tenu de la rigidité de ces dépenses, c'est un facteur de risque pour une commune dont la situation financière est caractérisée, comme précédemment indiqué, par une diminution sensible de son niveau d'épargne.

#### Les charges à caractère général

Le montant des charges à caractère général, dont l'évolution est détaillée en annexe 2, est quasi stable sur la période (variation annuelle moyenne de 0,3 %).

L'analyse doit cependant prendre en compte l'impact des transferts de compétences vers la communauté d'agglomération, en particulier la fin du contrat de prestation de services en 2017, suite au transfert de la gestion de l'aire d'accueil des gens du voyage (montant mandaté en 2016 au compte 611 de 294 658 € pour ce contrat<sup>18</sup>), ainsi que l'incidence sur le chapitre 011 du transfert des personnels en charge des ressources humaines, suite à la création du service commun (estimée à 134 132 € sur la période).

Après neutralisation, les charges à caractère général ont augmenté de 9 % de 2011 à 2017, soit une progression annuelle moyenne de l'ordre de 1,4 % qui reste modérée.

#### Les subventions et participations versées

Les subventions de fonctionnement représentent plus de 16 % des charges de gestion<sup>19</sup>. Cette part est sensiblement supérieure à la moyenne nationale qui est de 9 %<sup>20</sup>. Elles comprennent les subventions aux établissements publics et les subventions aux associations.

---

<sup>17</sup> Selon les données des fiches AEF.

<sup>18</sup> Source : grand livre de la commune.

<sup>19</sup> Les subventions versées aux autres établissements publics concernent le syndicat mixte « École nationale de musique danse du Tarn » pour 633 k€ et l'établissement public « Musée Toulouse Lautrec » pour 610 k€.

<sup>20</sup> Source : fiche AEF 2017 communiquée par le poste comptable.

tableau 10 : Subventions de fonctionnement

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
<b>Subventions de fonctionnement</b>	<b>8 474 460</b>	<b>7 810 057</b>	<b>7 675 630</b>	<b>8 277 528</b>	<b>7 844 289</b>	<b>7 727 143</b>	<b>7 920 083</b>	- 1,1 %
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	1 626 880	1 723 172	1 635 176	1 549 688	1 668 531	1 770 362	1 775 990	1,5 %
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	1 522 889	1 362 732	1 233 318	1 439 530	1 364 797	1 290 319	1 225 238	- 3,6 %
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	5 324 692	4 724 152	4 807 136	5 288 310	4 810 961	4 666 462	4 918 855	- 1,3 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Un des éléments d'explication avancé par l'ordonnateur tient à la faible part des subventions dans les charges de gestion transférées à la communauté d'agglomération. Cette situation résulte, toutefois, d'un choix politique de garder une compétence communale dans les domaines culturel et sportif. En effet, l'importance du soutien aux établissements publics tient au fait que la ville d'Albi subventionne deux structures, le musée Toulouse-Lautrec et le conservatoire départemental de musique et de danse du Tarn, qui représentent, chacune, 600 k€ d'aides annuelles. Le soutien aux associations est aussi important, avec un montant de 4,9 M€ en 2017, soit environ 10 % des charges courantes de gestion.

Les subventions supérieures à 23 000 € sont concentrées sur certaines structures : la Scène Nationale (883 000 €), l'association Arpèges et Trémolos, qui organise le festival Pause Guitare (286 000 €), l'office de tourisme (685 500 €), et des associations sportives (Albi Rugby League XIII pour 131 000 €, la SASP SCA Sporting Club Albigeois, club de rugby à XV, pour 448 000 €).

Alors que la situation financière se caractérise par une diminution de la capacité d'autofinancement brute, la commune ne souhaite pas revoir ce poste de dépenses, considéré comme un facteur déterminant de la cohésion sociale et de la dynamique du territoire. La volonté de maintenir ce niveau de dépenses pour le secteur associatif a été réaffirmée à l'occasion du débat d'orientations budgétaires 2018 ainsi qu'en réponses aux observations provisoires de la chambre.

En tout état de cause, la chambre invite l'ordonnateur à renforcer le suivi des procédures d'attribution. Si une procédure visant à harmoniser et formaliser les demandes de subventions a été mise en place depuis 2017, les contrôles effectués par la chambre sur un échantillon ont mis en évidence que les rapports d'activité n'étaient pas systématiquement disponibles<sup>21</sup>. Les comptes rendus font pourtant partie des documents qui doivent être obligatoirement remis lorsque la subvention est affectée à une dépense déterminée (article 10 de la loi n° 2000-231 du 12 avril 2000), et annexer les comptes des associations au compte administratif ne saurait pallier ce manque. De façon plus générale, la chambre rappelle que l'article L. 1611-4 du CGCT dispose que « tous groupements, associations, œuvres ou entreprises privées qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leur budget et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité ».

Par ailleurs, le logiciel utilisé pour le suivi des associations ne permet pas de réaliser des analyses financières à partir des comptes, ou de définir des alertes au regard de la situation financière de l'association. Il ne permet pas encore un véritable pilotage financier. Les montants des subventions ne sont donc pas systématiquement reliés aux situations financières des structures.

<sup>21</sup> Réponse de la collectivité : « Vous verrez que nous n'avons pas forcément tous les rapports d'activité des associations. Nous les avons sans doute eus un moment donné entre les mains mais il n'était pas demandé expressément aux services de les conserver. Nous demandons désormais aux services de les scanner systématiquement pour toutes les structures qui ont plus de 75 000 € de subvention et pour celles qu'ils jugent utiles ».

## 2.5. Les recettes de fonctionnement

Elles ont continûment diminué au cours de la période sous revue, passant de 60,4 M€ en 2011 à 55,6 M€ en 2017, soit une baisse de 8 % en sept ans (4,8 M€ en valeur absolue).

La hausse régulière des ressources fiscales propres (+ 4,3 M€) sur la période ne suffit pas à inverser la tendance qui s'explique essentiellement par la baisse des dotations (- 3,4 M€), conjuguée à celle de la fiscalité reversée (- 4,5 M€), liée aux transferts de compétence et, à un degré moindre, à celle des ressources d'exploitation (- 1,2 M€).

Si les recettes de fonctionnement ont diminué entre 2011 et 2014 (- 5 %), leur baisse est moins marquée sur la période 2015-2017 (- 3 %) en raison de la progression des ressources fiscales.

### La fiscalité directe locale

Les ressources fiscales représentent 57 % des produits de gestion en 2017, au lieu de 51 % en 2014. Elles sont constituées principalement des impôts locaux (28 M€), c'est-à-dire des taxes foncières et d'habitation.

**tableau 11 : Produit des ressources fiscales**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	24 188 897	25 364 689	25 983 402	26 212 053	26 995 072	27 062 163	27 951 172	2,4 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	581 101	651 100	623 735	651 602	648 859	653 669	630 275	1,4 %
+ Taxes sur activités industrielles	785 232	1 051 974	1 127 310	1 096 955	1 080 475	1 061 987	1 126 635	6,2 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	7 656	0	8 304	8 584	8 792	9 016	9 272	3,2 %
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	1 756 109	1 389 988	1 268 835	1 248 575	1 632 007	1 460 255	1 958 595	1,8 %
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>27 318 994</b>	<b>28 457 751</b>	<b>29 011 586</b>	<b>29 217 769</b>	<b>30 365 205</b>	<b>30 247 091</b>	<b>31 675 949</b>	<b>2,5 %</b>

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
<b>Impôts locaux</b>	<b>24 188 897</b>	<b>25 364 689</b>	<b>26 017 263</b>	<b>26 262 085</b>	<b>27 094 814</b>	<b>27 103 438</b>	<b>27 993 480</b>	<b>2,5 %</b>
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	0	0	33 861	50 032	99 742	41 275	42 308	N.C.
dont prélèvement pour reversement d'attribution de compensation	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
dont prélèvement pour reversement de dotation de solidarité communautaire	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
<b>= Impôts locaux nets des restitutions</b>	<b>24 188 897</b>	<b>25 364 689</b>	<b>25 983 402</b>	<b>26 212 053</b>	<b>26 995 072</b>	<b>27 062 163</b>	<b>27 951 172</b>	<b>2,4 %</b>
<b>Dont à partir de 2012 :</b>								
Taxes foncières et d'habitation	0	25 364 689	26 017 263	26 262 085	27 094 814	27 043 387	27 921 415	N.C.
+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres impôts locaux ou assimilés	0	0	0	0	0	60 051	72 065	N.C.

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Les bases sont peu dynamiques et demeurent sensiblement inférieures à la moyenne de la strate.

**tableau 12 : Comparaison des bases avec les communes de la même strate**

	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	€/hab.	Moyenne de la strate										
Taxe d'habitation	1 129	1 254	1 163	1 302	1 161	1 338	1 207	1 404	1 189	1 472	1 172	1 451
Taxe foncière propriétés bâties	1 109	1 321	1 124	1 371	1 333	1 416	1 160	1 450	1 167	1 566	1 178	1 553
Taxe foncières propriétés non bâties	5	5	5	6	5	5	5	5	5	7	5	7

Source : fiches DGCL

Par conséquent, le potentiel fiscal est inférieur à la moyenne de la strate.

**tableau 13**

En €	2013	2014	2015	2016	2017
Potentiel fiscal / pop. DGF	865,5670	876,2790	867,3219	891,1512	899,6080
Potentiel fiscal moyen de la strate	1 064,3256	1 100,5300	1 107,6218	1 138,3971	1 140,6191

Source : fiches individuelles DGF

Les taux de fiscalité sont restés stables entre 2013 et 2016. Ils ont toujours été inférieurs à la moyenne de la strate pour la taxe d'habitation, contrairement aux taxes foncières.

**tableau 14 : Comparaison des taux avec la moyenne de la strate**

	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Taux Albi	Taux moyen de la strate	Taux Albi	Taux moyen de la strate	Taux Albi	Taux moyen de la strate	Taux Albi	Taux moyen de la strate	Taux Albi	Taux moyen de la strate	Taux Albi	Taux moyen de la strate
Taxe d'habitation	15,25	18,00	15,33	18,07	15,33	18,43	15,33	18,49	15,33	20,59	15,64	20,73
Taxe foncière propriétés bâties	28,66	22,30	28,80	22,44	28,80	22,18	28,80	22,34	28,80	20,89	29,38	21,34
Taxe foncières propriétés non bâties	97,24	49,99	97,73	49,82	97,73	48,52	97,73	50,01	97,73	37,11	99,70	38,74

Source : fiches DGCL

Une première augmentation de 2 % de la taxe d'habitation a été votée en 2017, apportant à la commune un complément d'environ 900 k€ de recettes fiscales. Son taux reste toutefois inférieur de cinq points à la moyenne de la strate.

En 2018, l'ensemble des taux ont été augmentés de 2 % (taxe d'habitation à 15,95 %, taxe sur le foncier bâti à 29,97 %, et taxe sur le foncier non bâti à 101,69 %). Par ailleurs, les abattements ont été réduits : le conseil municipal a voté en décembre 2017 une réduction de l'abattement à la base pour le passer de 15 % à 8 %. Cette disposition ne prendra effet qu'à compter de 2019.

Les ressources institutionnelles

La dotation forfaitaire a baissé de 500 000 € entre 2011 et 2014, et particulièrement à compter de 2015 au titre de la contribution au redressement des finances publiques, baisse que n'a pas compensé la progression de la dotation de solidarité urbaine<sup>22</sup> sur cette même période. Globalement, le différentiel sur la période s'élève à 3,3 M€.

tableau 15 : Ressources institutionnelles

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	<b>10 860 073</b>	<b>10 736 328</b>	<b>10 718 152</b>	<b>10 406 624</b>	<b>9 399 237</b>	<b>8 273 559</b>	<b>7 895 253</b>	- 5,2 %
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	8 604 146	8 568 370	8 530 079	8 093 751	6 970 094	5 815 725	5 262 495	- 7,9 %
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	2 255 927	2 167 958	2 188 073	2 312 873	2 429 143	2 457 834	2 632 758	2,6 %
Autres dotations	<b>194 424</b>	<b>187 014</b>	<b>183 780</b>	<b>183 780</b>	<b>150 223</b>	<b>217 337</b>	<b>183 780</b>	- 0,9 %
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	183 192	184 206	180 972	180 972	147 415	214 529	180 972	- 0,2 %
FCTVA	<b>0</b>	N.C.						
Participations	<b>2 284 005</b>	<b>2 187 753</b>	<b>2 155 415</b>	<b>2 286 076</b>	<b>2 153 595</b>	<b>2 197 616</b>	<b>2 144 622</b>	- 1,0 %
<i>Dont Etat</i>	179 622	104 998	65 373	340 921	58 643	93 215	105 200	- 8,5 %
<i>Dont régions</i>	14 546	23 822	14 744	12 441	11 286	27 436	0	- 100,0 %
<i>Dont départements</i>	77 887	46 384	93 322	103 027	108 850	109 941	132 796	9,3 %
<i>Dont communes</i>	0	0	11 891	12 284	12 146	12 685	0	N.C.
<i>Dont groupements</i>	473 055	473 055	473 055	473 055	42 920	42 920	43 080	- 32,9 %
<i>Dont fonds européens</i>	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont autres</i>	1 538 895	1 539 494	1 497 030	1 344 348	1 919 749	1 911 420	1 863 545	3,2 %
Autres attributions et participations	<b>1 610 391</b>	<b>1 483 306</b>	<b>1 358 779</b>	<b>1 261 763</b>	<b>1 354 482</b>	<b>1 203 222</b>	<b>1 348 126</b>	- 2,9 %
<i>Dont compensation et péréquation</i>	1 559 567	1 455 213	1 327 231	1 235 234	1 189 811	1 025 259	1 166 253	- 4,7 %
<i>Dont autres</i>	50 824	28 093	31 548	26 529	164 671	177 963	181 873	23,7 %
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>14 948 893</b>	<b>14 594 402</b>	<b>14 416 126</b>	<b>14 138 243</b>	<b>13 057 537</b>	<b>11 891 735</b>	<b>11 571 781</b>	- 4,2 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

La fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité

La baisse de l'attribution de compensation de 3,350 M€ en 2012 fait suite au transfert à la communauté d'agglomération de la compétence incendie et secours (2,6 M€) et à la prise en compte des services mis à disposition (0,5 M€). La diminution de son niveau de 860 k€ en 2015 est liée à la mise en place du service mutualisé ressources humaines et autorisation droit des sols, de même que la diminution de 226 k€ en 2017 est en lien avec le transfert de l'aire d'accueil des gens du voyage.

<sup>22</sup> La dotation de solidarité urbaine (DSU) est passée de 1 176 268 € en 2011 à 1 456 470 € en 2017.

Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation comprennent essentiellement<sup>23</sup> les prestations de service, les mises à disposition de personnel facturé, les remboursements de frais<sup>24</sup> et les revenus locatifs (dont les loyers de l'hôtel de police d'un montant de 1,2 M€).

**tableau 16 : Ressources d'exploitation**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Domaine et récoltes	384 529	383 233	331 311	369 807	394 708	375 452	376 840	- 0,3 %
+ Travaux, études et prestations de services	2 580 673	1 814 095	1 656 088	1 735 605	1 827 470	1 764 209	1 630 625	- 7,4 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	2 003 811	2 830 026	2 353 060	2 426 973	2 409 721	2 433 320	2 423 619	3,2 %
+ Remboursement de frais	891 959	1 783 179	1 847 411	1 711 097	1 689 517	1 819 674	1 694 427	11,3 %
<b>= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</b>	<b>5 860 972</b>	<b>6 810 533</b>	<b>6 187 870</b>	<b>6 243 482</b>	<b>6 321 417</b>	<b>6 392 655</b>	<b>6 125 511</b>	<b>0,7 %</b>
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public )	2 123 926	2 091 562	2 063 012	2 015 173	1 974 448	1 889 215	1 459 211	- 6,1 %
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	846 563	0	233 102	180 939	67 292	69 231	71 361	- 33,8 %
<b>= Autres produits de gestion courante (b)</b>	<b>2 970 489</b>	<b>2 091 562</b>	<b>2 296 114</b>	<b>2 196 112</b>	<b>2 041 740</b>	<b>1 958 446</b>	<b>1 530 572</b>	<b>- 10,5 %</b>
<b>Production stockée hors terrains aménagés (c)</b>	<b>0</b>	<b>N.C.</b>						
<b>= Ressources d'exploitation (a+b+c)</b>	<b>8 831 461</b>	<b>8 902 095</b>	<b>8 483 984</b>	<b>8 439 594</b>	<b>8 363 157</b>	<b>8 351 101</b>	<b>7 656 083</b>	<b>- 2,4 %</b>

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Appréciées sur la période 2011-2017, les ressources d'exploitation sont en légère diminution, sous l'effet notamment de la baisse des revenus locatifs, due essentiellement à l'arrêt du versement des loyers par l'EHPAD de l'hôpital d'Albi, qui s'élevait à 450 k€<sup>25</sup>.

## 2.6. Le financement des investissements

### 2.6.1. Le niveau des dépenses d'équipement

Le niveau des dépenses d'équipement a connu une augmentation sensible en 2013 (27,4 M€) et 2014 (19 M€) en lien avec l'opération des Cordeliers, d'un montant de l'ordre de 52 M€ TTC. Il diminue par la suite pour s'établir à 11 M€ en 2017.

<sup>23</sup> S'agissant du montant inscrit en 2011 au titre de l'excédent des services publics industriels et commerciaux (SPIC) reversé au budget principal, il correspond à la clôture du budget annexe funéraire de l'albigeois.

<sup>24</sup> Les remboursements de frais correspondent principalement aux remboursements des portages repas du CCAS pour 1,1 M€, à la contribution des budgets annexes (eau, OICE et parc exposition), aux charges du budget principal pour 360 k€, à l'assurance des bâtiments du service des eaux, ainsi que la consommation en carburant et l'affranchissement des factures expédiées en guichet unique.

<sup>25</sup> Il s'agissait d'une opération portée par la ville, le loyer versé par l'hôpital étant calé sur les annuités d'emprunt acquittées par la commune. Il n'y a plus de loyer versé car le remboursement de l'emprunt est terminé.

**tableau 17 : dépenses d'équipement**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses d'équipement	11 470 965	17 479 220	27 413 378	19 021 970	8 438 546	9 933 832	11 097 680

Source : comptes administratifs

Sur la période, et sur l'ensemble des budgets, la collectivité a engagé 33,5 M€ hors nouveaux équipements, dont 13,4 M€ en travaux de réseaux d'eau potable ; 5 M€ en aménagements de voirie ; le reste étant majoritairement constitué de travaux sur les écoles, les bâtiments communaux et les équipements sportifs.

Un nouveau cycle d'investissements a été engagé en 2018, pour près de 15 M€ pour le budget principal (construction de la salle événementielle de Pratgraussals d'un montant de 9 M€), et pour le budget annexe de l'eau (construction d'une usine de production d'eau d'un montant de 20 M€).

## 2.6.2. Le financement des dépenses d'équipement

### 2.6.2.1. La CAF nette

La CAF nette doit être retraitée des emprunts non transférés à la communauté d'agglomération de l'Albigeois mais remboursés par celle-ci<sup>26</sup>, mais aussi des emprunts globalisés réalisés sur le budget principal mais remboursés par les budgets annexes et des remboursements anticipés.

Ces retraitements sont cependant sans effet sur la baisse tendancielle constatée de la CAF nette sur la période, qui résulte principalement de la diminution de la CAF brute précédemment évoquée. La CAF nette ainsi retraitée passe de 9,5 M€ en 2011 à 2,5 M€ en 2017.

<sup>26</sup> Lors de la prise de compétence voirie par la communauté d'agglomération en 2010, les emprunts afférents n'ont pas été transférés en raison du caractère globalisé des emprunts souscrits par la commune. La communauté d'agglomération de l'Albigeois rembourse le capital et les intérêts annuels, la ville créditant les comptes 276351 « Autres immobilisations financières-GFP de rattachement » et 76232 « Produits financiers - remboursement d'intérêts d'emprunts transférés par le GFP de rattachement ». L'utilisation de ce compte, qui retrace notamment les créances entre collectivités résultant d'engagements contractuels n'appelle pas d'observation au regard des dispositions de la M14.

**tableau 18 : Évolution de la capacité d'autofinancement nette retraitée**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CAF brute	12 524 853	12 167 809	13 057 723	11 461 144	11 578 982	9 747 170	7 009 175
- Annuité du capital de la dette	5 993 459	5 600 143	6 194 850	8 120 432	6 732 737	6 823 298	6 667 607
= CAF nette non retraitée	6 531 394	6 567 666	6 862 873	3 340 712	4 846 245	2 923 872	341 568
Annuité remboursée de la C2A (c276351)	2 031 985	1 900 854	972 349	1 263 940	1 293 542	1 318 592	1 264 529
Annuité hors remboursement C2A	3 961 474	3 699 289	5 222 501	6 856 492	5 439 195	5 504 706	5 403 078
Annuité remboursée par budgets annexes (c276348)	971 755	958 871	3 413 892	868 880	912 279	1 383 370	935 074
Annuité hors remboursement C2A et BA	2 989 719	2 740 418	1 808 609	5 987 612	4 526 916	4 121 336	4 468 004
CAF nette retraitée des dettes récupérables	9 535 134	9 427 391	11 249 114	5 473 532	7 052 066	5 625 834	2 541 171
Remboursements anticipés			-2 185 385	1 892 581			
CAF nette retraitée (dette récupérable et remboursements anticipés)	9 535 134	9 427 391	9 063 729	7 366 113	7 052 066	5 625 834	2 541 171

Source : commune d'Albi

Le niveau élevé de remboursement d'emprunts en 2013 et 2014 provient de remboursements anticipés.

Le décrochage des remboursements de la communauté d'agglomération sur l'exercice 2013 provient d'un étalement sur dix années supplémentaires du remboursement de la dette récupérable voirie, en lien avec la construction du parking par la commune en maîtrise d'ouvrage déléguée. Cette modification des remboursements de la communauté d'agglomération fait l'objet d'un développement dédié dans le cadre de la partie afférente au projet des Cordeliers.

#### 2.6.2.2. Les ressources propres disponibles

Les dépenses d'équipement sont très majoritairement couvertes par les ressources propres, bien que les subventions perçues pour l'opération des Cordeliers, d'un montant de 7,9 M€, aient été inférieures au prévisionnel. La commune a également fait appel en 2015 au « plan de relance FCTVA » pour un montant de 1 094 672 € qu'elle a remboursé sur deux ans.

tableau 19 : Les dépenses d'investissement et leur financement

en €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
<b>CAF brute</b>	<b>9 686 193</b>	<b>12 524 853</b>	<b>12 167 809</b>	<b>13 057 723</b>	<b>11 464 144</b>	<b>11 578 982</b>	<b>9 746 170</b>	<b>7 009 175</b>	<b>7 295 200</b>	<b>94 530 249</b>
- Annuité en capital de la dette	5 972 470	5 993 459	5 600 143	6 194 850	8 120 432	6 732 737	6 823 298	6 667 607	7 997 964	60 102 959
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>3 713 723</b>	<b>6 531 393</b>	<b>6 567 666</b>	<b>6 862 873</b>	<b>3 343 712</b>	<b>4 846 246</b>	<b>2 922 872</b>	<b>341 568</b>	<b>-702 763</b>	<b>34 427 290</b>
TLE et taxe d'aménagement	214 123	164 496	443 030	191 226	283 523	362 636	395 276	434 754	1 019 002	3 508 067
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	2 824 410	1 530 868	2 097 048	2 638 380	4 242 172	4 209 561	652 090	830 840	1 611 203	20 636 572
+ Subventions d'investissement reçues	1 172 706	2 241 805	2 255 426	3 811 985	4 262 889	1 469 655	641 925	929 496	2 469 321	19 255 208
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	724	227	22 867	-22 867	9 147	0	0	25 300	118 024	153421,76
+ Produits de cession	816 762	777 728	599 839	286 816	445 680	1 108 651	989 669	109 065	255 071	5 389 281
+ Autres recettes	0	0	0	82 520	0	0	0	0	0	82 520
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>5 028 724</b>	<b>4 715 123</b>	<b>5 418 210</b>	<b>6 988 060</b>	<b>9 243 411</b>	<b>7 150 503</b>	<b>2 678 960</b>	<b>2 329 455</b>	<b>5 472 623</b>	<b>49 025 070</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>8 742 447</b>	<b>11 246 517</b>	<b>11 985 876</b>	<b>13 850 933</b>	<b>12 587 124</b>	<b>11 996 749</b>	<b>5 601 832</b>	<b>2 671 023</b>	<b>4 769 859</b>	<b>83 452 360</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	<i>69,9%</i>	<i>98,0%</i>	<i>68,6%</i>	<i>50,5%</i>	<i>66,2%</i>	<i>142,2%</i>	<i>56,4%</i>	<i>24,1%</i>	<i>22,8%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	12 507 986	11 470 965	17 479 220	27 413 378	19 021 970	8 438 546	9 933 832	11 097 680	20 961 402	138 324 979
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	911 824	1 617 739	2 277 466	775 963	1 648 645	370 745	323 825	198 764	662 836	8 787 807
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	-27 364	-356 209	1 900	0	0	0	0	0	-381 673
- Participations et inv. financiers nets	2 547 403	-1 645 398	-57 565	-3 275 487	-2 085 321	-1 799 517	-2 637 842	-2 204 111	-3 719 939	-14 877 778
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-3 099 888	-652	-1 780	1 798	-120	-465	-412	225	-1 072	-3 102 365
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-4 124 878</b>	<b>-168 773</b>	<b>-7 355 255</b>	<b>-11 066 619</b>	<b>-5 998 050</b>	<b>4 987 440</b>	<b>-2 017 572</b>	<b>-6 421 534</b>	<b>-13 133 368</b>	<b>-45 298 610</b>
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	24298,12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-4 149 176</b>	<b>-168 773</b>	<b>-7 355 255</b>	<b>-11 066 619</b>	<b>-5 998 050</b>	<b>4 987 440</b>	<b>-2 017 572</b>	<b>-6 421 534</b>	<b>-13 133 368</b>	<b>-45 322 908</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	5 750 000	580 000	8 420 000	10 746 500	4 280 291	0	21 844	0	13 950 000	43 748 635
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 600 824	411 227	1 064 745	-320 119	-1 717 759	4 987 440	-1 995 728	-6 421 534	816 632	-1 574 273

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le ratio de couverture des dépenses d'investissements par les ressources propres a diminué de façon presque continue entre 2011 et 2018 (sauf en 2015), passant de 98 % en 2011 à 23 % fin 2018.

Calculé sur la base d'une CAF nette retraitée des dettes récupérables et des dettes des budgets annexes, l'évolution de ce ratio est toujours à la baisse, passant, selon les éléments communiqués par l'ordonnateur, de 124 % en 2011 à 44 % en 2017. Le ratio demeure en deçà du seuil de 75 % que les juridictions financières considèrent comme représentatif d'une politique d'investissement soutenable.

Sur la période 2011-2018 le montant cumulé du besoin de financement s'élève à environ 45,3 M€. Il a été couvert essentiellement par le recours à l'emprunt (43,7 M€) mais aussi par la mobilisation du fonds de roulement qui a été concentrée sur les exercices 2016 et 2017. Celui-ci ne s'élevait plus qu'à 0,5 M€ fin 2017. Cette baisse résulte d'une modification des modalités de

financement des investissements, aucun emprunt n'ayant été souscrit en 2017 pour le budget principal. Fin 2018, le niveau de cet agrégat s'était néanmoins redressé, atteignant 1,3 M€, les montants des emprunts souscrits étant supérieurs au besoin de financement.

## 2.7. L'endettement, la gestion de la dette et de la trésorerie

### 2.7.1. Un niveau d'endettement qui demeure encore soutenable

tableau 20 : Encours de dette

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1 <sup>er</sup> janvier	72 449 769	67 036 961	69 858 598	74 408 451	70 568 430	63 836 158	57 035 115	- 3,9 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	5 993 459	5 600 143	6 194 850	8 120 432	6 732 737	6 823 298	6 667 607	1,8 %
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	-652	-1 780	1 798	-120	-465	-412	225	N.C.
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	580 000	8 420 000	10 746 500	4 280 291	0	21 844	0	- 100,0 %
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>67 036 961</b>	<b>69 858 598</b>	<b>74 408 451</b>	<b>70 568 430</b>	<b>63 836 158</b>	<b>57 035 115</b>	<b>50 367 284</b>	<b>- 4,7 %</b>
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	4 418 817	4 131 833	6 869 551	2 212 964	7 769 067	8 529 243	2 673 749	- 8,0 %
<b>= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA</b>	<b>62 618 144</b>	<b>65 726 765</b>	<b>67 538 900</b>	<b>68 355 466</b>	<b>56 067 091</b>	<b>48 505 872</b>	<b>47 693 535</b>	<b>-4,4 %</b>

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

L'évolution de l'encours de dette connaît trois périodes distinctes : une période de progression de 2011 à 2014, puis une diminution à compter de l'exercice 2015, puis à nouveau une progression à la fin de l'exercice 2018.

Sur l'ensemble de la période, l'encours de dette du budget principal a diminué, passant de 67 M€ au 31 décembre 2011 à 50,3 M€ (hors dette récupérable) au 31 décembre 2017. L'encours de dette consolidé avec l'endettement des budgets annexes suit la même tendance à la baisse.

La commune n'a pas emprunté en 2017. Elle a en revanche souscrit trois emprunts en 2018, pour un montant total de 13,95 M€.

tableau 21 : La capacité de désendettement

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	62 618 144	65 726 765	67 538 900	68 355 466	56 067 091	48 505 872	47 693 535
<b>Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse en années (dette budget principal net de la trésorerie / CAF brute du BP)</b>	<b>5,0</b>	<b>5,4</b>	<b>5,2</b>	<b>6,0</b>	<b>4,8</b>	<b>5,0</b>	<b>6,8</b>
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	67 036 961	69 858 598	74 408 451	70 568 430	63 836 158	57 035 115	50 367 284
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>5,4</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>6,2</b>	<b>5,5</b>	<b>5,9</b>	<b>7,2</b>

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

La capacité de désendettement est un indicateur qui mesure, en nombre d'années, le temps que mettrait la collectivité pour rembourser son encours dette si elle y consacrait l'intégralité de sa capacité d'autofinancement brute.

Retraitée de la dette récupérable voirie portée par la commune pour une compétence transférée à la communauté d'agglomération, d'un montant de 13,4 M€, la capacité de désendettement est de l'ordre de cinq années, durée qui ne présente pas de risques. Les retraitements complémentaires opérés par la commune<sup>27</sup>, en réponse aux observations provisoires, conduisent à une capacité de désendettement proche d'une durée de 4 ans fin 2017 (elle était de 2,6 ans en 2011).

La capacité de désendettement consolidée (tous budgets), qui rapporte la dette consolidée à la CAF brute consolidée, est de près de six années.

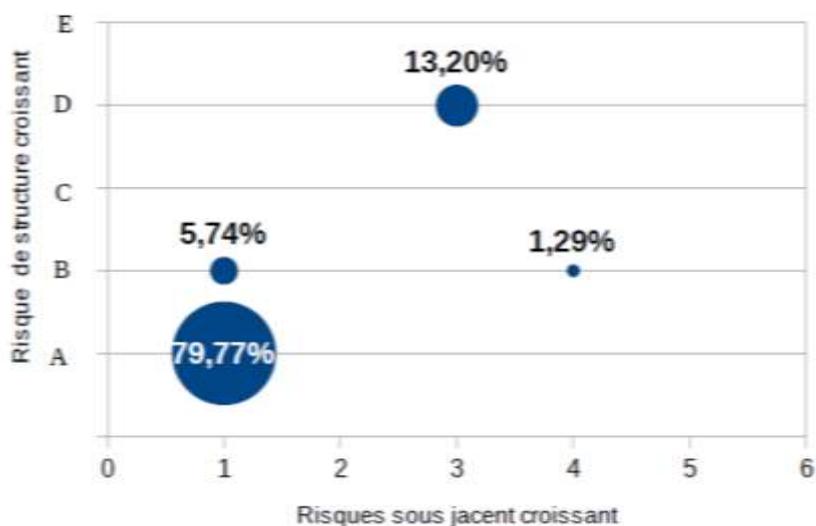
Ce ratio est cependant appelé à se dégrader en raison de la baisse tendancielle de la capacité d'autofinancement brute et de la souscription de nouveaux emprunts en 2018 en lien avec les investissements prévus.

## 2.7.2. La gestion de la dette et de la trésorerie

### 2.7.2.1. La gestion de la dette

Le graphique 2 illustre la répartition de l'encours de dette au regard du classement de la Charte Gissler.

**graphique 2 : Classement des emprunts selon la charte Gissler**



Source : débat d'orientations budgétaires 2018 de la commune

L'encours de dette du budget principal est constitué, au 31 décembre 2017, pour près de 80 % de dette considérée comme la moins risquée au regard de cette charte (catégorie A-1, désignant les emprunts taux fixes ou à taux variables simples).

Au 31 décembre 2017, environ 70 % de l'encours de dette est à taux fixe.

<sup>27</sup> Les retraitements opérés par la commune portent également sur la dette récupérable portée par le budget principal pour le compte des budgets annexes.

20 % de l'encours est constitué de prêts plus risqués : 7 % d'emprunts classés B1 (barrière simple sans effet de levier indices zone euro) et B2 (barrière simple sans effet de levier indices zone euro et écart d'indice dont l'un est un indice hors zone euro) et 13 % d'emprunts classés D3, catégorie désignant des écarts d'indice de la zone euro avec un multiplicateur jusqu'à 5.

Cependant, la proportion d'emprunts à risque a diminué au cours de la période de contrôle, la commune ayant renégoié un prêt structuré (produit de pente), souscrit en 2006 auprès de Dexia Crédit Local, comportant deux phases, une première phase à taux fixes de 3,56 % et de 3,36 %, puis une phase structurée.

Au cours de cette phase structurée, en fonction de l'écart entre les *constant maturity swap* (CMS)<sup>28</sup>, le taux payé peut être égal à 6,66 % moins 5 fois la différence entre le CMS 30 ans et le CMS 1 an. Le risque de franchissement de la barrière fixé à 0,30 %, activant la phase structurée, était mis en évidence par un audit de la dette fin 2013. La chambre estime donc que la renégociation était justifiée au vu de ces anticipations. L'indemnité de renégociation, estimée à 409 000 €, a été intégrée aux conditions financières d'un prêt de refinancement souscrit auprès de la Cafil. La commune d'Albi a obtenu une aide du fonds de soutien de l'État d'un montant de 35 296 €.

Ce nouveau prêt de refinancement conclu en 2014 sur la durée résiduelle de l'encours de sept ans, présente un taux fixe de 3,36 %.

Le schéma de renégociation global se compose non seulement du prêt de refinancement précédemment évoqué, mais également d'un nouveau prêt souscrit sans mise en concurrence auprès de la Cafil (2 M€, à 2,90 % sur 15 ans dans le cadre de ses renégociations sans mise en concurrence).

En revanche, pour les trois autres prêts structurés, la collectivité a choisi de ne pas procéder à des remboursements anticipés ou à des renégociations, qui ne lui paraissaient pas nécessaires au vu des risques d'activation de l'indexation structurée<sup>29</sup>.

Deux emprunts, qui figurent encore dans l'encours de dette, bénéficieront d'une prise en charge du fonds de soutien en cas de dégradation des intérêts payés, dans le cadre du dispositif dit dérogatoire<sup>30</sup>, qui permet de bénéficier de la prise en charge par le fonds d'une partie des intérêts dégradés, ce qui ne s'est pas encore produit pour ces deux prêts. Il a été reconduit pour trois ans, la collectivité ayant délibéré fin 2017 en ce sens.

Au-delà des renégociations des prêts structurés, la commune a également renégoié deux emprunts à taux fixe en 2015 sur le capital restant dû, sans modification de la durée ; le niveau de taux fixe payé a ainsi été abaissé de 3,70 % à 2,20 %, et de 2,71 % à 2,35 %.

Des remboursements anticipés ont été réalisés pour un montant de 3,892 M€ en 2014, conduisant au versement d'une indemnité de 75 703 €.

<sup>28</sup> Si la différence entre le CMS 30 ans et le CMS 1 an est  $\geq 0,30$  %, alors le taux est fixe à 3,56 %, sinon le taux est de 6,66 % moins 5 fois la différence entre le CMS 30 ans et le CMS 1 an.

<sup>29</sup> Il s'agit des prêts n° 502 de la SFIL et n°s 491 et 492 de la Caisse d'Épargne.

<sup>30</sup> Dispositif prévu par l'article 6 du décret modifié n° 2014-44 du 29 avril 2014.

## 2.7.2.2. Le niveau de trésorerie nette et la gestion de la trésorerie

Le niveau du fonds de roulement net global a diminué de manière très significative en 2017, en lien avec la baisse du résultat de fonctionnement, passé de 4,3 M€ à 1,7 M€, et le mode de financement des investissements évoqué *supra*. Le besoin en fonds de roulement, presque constamment négatif, contribue au niveau de trésorerie nette constaté, particulièrement en 2017.

tableau 22 : Niveau de trésorerie nette au 31 décembre de chaque exercice

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	3 968 981	5 871 296	5 574 506	3 856 747	8 844 186	6 848 458	455 508	- 30,3 %
- Besoin en fonds de roulement global	-2 053 156	-28 394	-1 791 997	1 235 909	-766 452	-974 889	-2 243 524	1,5 %
=Trésorerie nette	6 022 137	5 899 690	7 366 502	2 620 838	9 610 638	7 823 347	2 699 032	- 12,5 %
en nombre de jours de charges courantes	45,2	46,2	59,4	20,6	77,0	62,1	20,6	
Dont trésorerie active	6 022 137	5 899 690	7 366 502	2 620 838	9 610 638	7 823 347	2 699 032	- 12,5 %
Dont trésorerie passive	0	0	0	0	0	0	0	N.C.

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Le solde mensuel sur le compte 515 fait apparaître des fluctuations marquées. Le niveau de trésorerie ne fait donc pas l'objet d'un ajustement fin en fonction des encaissements et des décaissements alors que la commune a souscrit des lignes de trésorerie.

La ville a mis en avant la situation atypique du niveau de trésorerie de juin 2015 à décembre 2017, qui résulte, d'une part, de l'emprunt FCTVA à 0 % contracté en 2015 qui n'avait pas été annoncé et, d'autre part, d'un démarrage plus lent qu'estimé des dépenses d'investissement en début de mandature. Malgré cette trésorerie importante, le remboursement d'emprunts par anticipation aurait été onéreux ou financièrement peu opportun pour les emprunts à taux variables.

La chambre observe que le solde mensuel sur le compte 515 reste élevé en dehors de la période mentionnée par la commune.

## 2.7.3. Prospective financière et orientations budgétaires

Des prospectives sont réalisées par les services, et présentées au maire et à l'adjoint aux finances à l'occasion du débat d'orientations budgétaires et dans le cadre de la préparation du compte administratif.

Elles ne sont toutefois pas portées à la connaissance du conseil municipal dans le cadre des orientations budgétaires, qui ne présentent que les investissements prévus au cours de l'exercice suivant. Les engagements pluriannuels envisagés font pourtant partie du contenu du rapport prévu par l'article L. 2312-1 du CGCT. La chambre recommande donc à la commune de les présenter dans le cadre du rapport d'orientations budgétaires.

L'ordonnateur ne partage pas cette analyse, estimant que le rapport de la collectivité est conforme au texte précité au motif que la prospective affichée prévoit une prévision d'atterrissage à la fin de l'exercice n+1.

Si l'article R. 2312-3 du CGCT, pris en application de l'article législatif précité, prévoit effectivement que les orientations visées aux 1°, 2°, et 3° doivent permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau de l'épargne brute, de l'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget, il n'en demeure pas moins que cet article impose

une présentation des engagements pluriannuels, sans préciser que ces engagements pluriannuels se limitent à l'exercice n+1.

La précision apportée par l'article réglementaire, cité par l'ordonnateur, ne s'applique donc qu'aux trois ratios (épargne brute, épargne nette et endettement) et non aux engagements pluriannuels, qui ne sauraient, par définition, être limités à l'exercice suivant. La chambre réitère donc sa recommandation formulée dans son rapport d'observations provisoires.

### **Recommandation**

**2. Présenter les perspectives financières dans les rapports d'orientations budgétaires conformément à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales.**  
*Refus de mise en œuvre.*

La dernière prospective financière transmise par la collectivité, qui devait être mise à jour à l'occasion du débat d'orientations budgétaires 2019, repose sur une hypothèse de stabilité des taux de fiscalité. Les produits fiscaux progresseraient sous l'effet d'une évolution physique des bases de 0,8 %.

Elle est également établie sur la base d'une progression des dépenses de personnel de 2 % pour 2019, en lien avec les évolutions du régime indemnitaire, puis de 1,8 % les années suivantes.

#### En fonctionnement

Les hypothèses de progression des dépenses de personnel sont optimistes au regard de ce qui est observé lors de l'analyse rétrospective (progression annuelle de l'ordre de 2,5 % sur la période 2011-2017).

Si certains facteurs d'évolution des charges de personnel n'ont pas vocation à perdurer au cours des prochaines années (par exemple la réforme des rythmes scolaires, dont le coût a été évalué par la commune à 360 000 € annuels), l'alignement progressif de la gestion des ressources humaines sur celle de la communauté d'agglomération devrait se traduire par une progression de ces dépenses.

De plus, le niveau des subventions aux associations devrait se maintenir.

#### En investissement

La prospective met en évidence le fait que la commune se situe à la veille d'un nouveau cycle d'investissement qui nécessitera de recourir de nouveau à l'emprunt de manière significative fin 2018 (12,7 M€) et en 2019 (8,7 M€) pour financer des opérations prévues au plan pluriannuel d'investissement, notamment la construction d'une nouvelle cuisine centrale (8,9 M€), l'aménagement du site de Pratgraussals (3,7 M€) et l'extension d'un groupe scolaire. La souscription d'emprunts au cours de l'exercice 2018 à hauteur de 13,95 M€ confirme cette nouvelle phase d'endettement.

Ce recours à l'emprunt va conduire à une dégradation sensible de l'épargne nette à compter de 2022, cet agrégat retrouvant alors le niveau de 2017.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

La période sous revue est marquée par une érosion de la capacité d'autofinancement brute, plus marquée à compter de 2015 en raison d'un effet de ciseau lié à la diminution de la dotation globale de fonctionnement et à la progression des charges de personnel.

Le niveau d'endettement reste pour l'instant soutenable. La commune devra donc veiller à maintenir un niveau de capacité d'autofinancement compatible avec celui de l'investissement projeté au cours des prochains exercices. Si la commune n'envisage pas de nouvelle hausse des taux d'imposition après les deux augmentations décidées en 2017 et 2018, le maintien des équilibres financiers implique alors un effort sur les dépenses de gestion, notamment les dépenses de personnel.

### **3. LES RESSOURCES HUMAINES**

#### **3.1. La mutualisation des services**

Dans le cadre de la création du service commun ressources humaines, 14 transferts ont été effectués au 1<sup>er</sup> janvier 2015 de la ville d'Albi vers l'agglomération, pour une masse salariale annuelle de 617 134 €. Actuellement, le service ressources humaines, qui comprend 24 agents, assure la gestion de 8 collectivités.

La période 2015-2017 a également conduit au développement de convergences en ce qui concerne le temps de travail.

#### **3.2. Les outils de pilotage des ressources humaines**

##### **3.2.1. Le manque de fiabilité des logiciels de gestion des ressources humaines**

Les extractions fournies par le logiciel de gestion des ressources humaines se sont avérées erronées pour deux requêtes : les jours d'ancienneté et les comptes épargne temps. Le logiciel n'ayant pas permis de déterminer pour une date donnée, un nombre fiable de jours d'ancienneté et de comptes épargne temps, l'ordonnateur a mis en place un outil spécifique de suivi afin de fournir les éléments demandés. Ce processus confirme les limites du logiciel actuel de gestion des ressources humaines.

##### **3.2.2. L'absence d'une gestion prévisionnelle formalisée des emplois et des compétences et un plan de lutte contre l'absentéisme non encore formalisé**

Le précédent rapport de la chambre soulignait que le total des accidents du travail, souvent supérieur à 3 jours par an et par agent, restait préoccupant (la moyenne nationale était située à 2,1).

Le nombre total de jours d'absence par agent, quel que soit le motif, est évalué à 25,8 jours en 2014 (bilan social 2015) et augmente fortement par la suite (41,5 jours dans le projet de bilan social 2017).

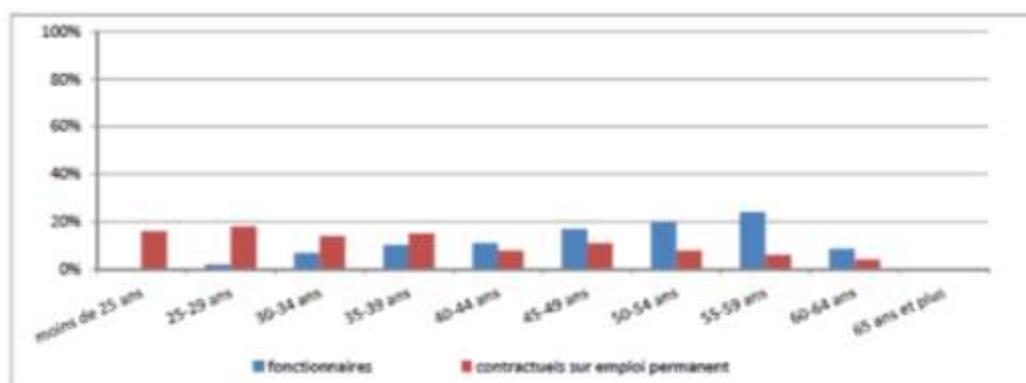
L'absentéisme pour le motif de maladie ordinaire s'élève, selon ce document, à 14,3 jours en moyenne par agent, la moyenne nationale étant de 13,4 jours par agent<sup>31</sup>. L'absentéisme pour accident du travail et maladie professionnelle est de 3,2 jours par agent.

Un plan de lutte contre l'absentéisme et pour le bien-être au travail est en cours de formalisation.

Par contre, la collectivité n'a pas mis en place de gestion prévisionnelle et formalisée des emplois et des compétences. L'ordonnateur met en avant la taille insuffisante de la collectivité et estime que la pertinence du projet de GPEC se situe davantage à l'échelle de l'agglomération.

La pyramide des âges de la collectivité met pourtant en évidence la part importante de la classe d'âge 55/59 ans. Une prévision des départs en retraite est bien réalisée lors de la préparation budgétaire. Chaque départ en retraite fait l'objet d'une information via une note au chef de service concerné, qui est invité à se prononcer sur la pertinence du remplacement de l'agent. La commune a mis en avant les difficultés qu'elle rencontre à anticiper les départs à la retraite suite aux modifications fréquentes des règles et à l'individualisation des parcours.

**graphique 3 : Répartition des agents par classe d'âge et par statut**



Source : projet de bilan social 2017

### 3.3. Le temps de travail

#### 3.3.1. Le suivi du temps de travail

La collectivité n'a pas mis en place un système de suivi automatisé du temps de travail. Elle estime que la plupart des services travaillent selon des modalités simples, notamment un emploi du temps fixe de 37 heures hebdomadaires, ne nécessitant pas de suivi particulier. Pour les services dont le temps de travail est annualisé, un suivi individualisé en heures a été mis en place.

Les tableaux de gestion des heures supplémentaires mentionnent les motifs de réalisation des heures supplémentaires effectuées, qui doivent être validées par le chef de service. La mention du motif permet un contrôle complémentaire *a posteriori* de la réalité du besoin au niveau de la direction des ressources humaines.

La chambre rappelle qu'en application des dispositions du décret n° 2002-60 du 14 avril 2002, l'attribution d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires est subordonnée à la mise

<sup>31</sup> Source : bulletin d'information statistique n° 123 (juin 2018) de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur.

en œuvre de moyens de contrôle automatisé. L'ordonnateur a précisé dans sa réponse que la ville dispose d'un outil informatisé (tableur) sur lequel sont saisies toutes les heures supplémentaires une fois qu'elles ont été validées par le chef de service. Cet outil ne saurait constituer un contrôle automatisé.

### 3.3.2. Le temps de travail

#### 3.3.2.1. Le cadre légal

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 fixe les modalités de mise en œuvre de l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale en renvoyant notamment, dans son article premier, aux conditions prévues par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000, relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État. Ce dernier fixe la durée du temps de travail à 35 heures par semaine, décomptée sur la base d'une durée annuelle de 1 600 heures, portée à 1 607 heures par le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004, à compter de 2005.

Dans l'hypothèse où les agents bénéficient de jours de congés excédant les jours de congés légaux, il y a lieu de définir une organisation des cycles de travail qui concilie l'existence de ces congés supplémentaires avec le respect de la durée annuelle de 1 607 heures du temps de travail. Cependant, en application de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984, une durée annuelle de temps de travail inférieure à 1 607 heures peut être admise dans les collectivités territoriales dans le cas particulier où les jours de congés supplémentaires s'inscrivent dans un régime de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001 et où l'organe délibérant de la collectivité a décidé, après avis du comité technique paritaire, le maintien de ce régime de travail.

#### 3.3.2.2. Le dispositif en vigueur à Albi

Le protocole d'accord approuvé par la délibération du 17 décembre 2001 a validé un temps de travail compris entre 1 519 et 1 577 heures, selon l'ancienneté des agents, les congés d'une journée par tranche de cinq ans d'ancienneté étant maintenus.

Ce régime a été révisé par la délibération du 21 décembre 2015, qui prévoit de porter la durée du temps de travail à 1 607 heures, sur la base d'un cycle de travail de 37 heures. Toutefois, les jours d'ancienneté acquis par les agents ont été maintenus « à titre individuel ». Les congés d'une journée par tranche de cinq ans d'ancienneté précédemment acquis sont donc conservés mais aucun jour supplémentaire ne peut plus être acquis.

Le passage aux 1 607 heures a été aussi l'occasion de réflexions sur l'organisation des services et l'amplitude des services ouverts au public. Le personnel du musée (en partie) et les assistantes maternelles conservent en partie leurs spécificités<sup>32</sup>.

Les agents bénéficient donc de 25 + 2 jours de congés, de 12 jours de RTT (dont le jour de solidarité) et des « jours d'ancienneté RTT acquis avant le 31 décembre 2016 ».

---

<sup>32</sup> Le personnel du musée conserve donc 25 jours de congés, 2 jours de fractionnement, 12 jours d'ARTT (dont 1 jour de solidarité), 4 jours de congés spécifiques (correspondant à la compensation des dimanches travaillés) ainsi que les éventuels jours d'ancienneté, soit annuellement entre 43 et 51 jours de congés. Le décompte est le même pour les agents des écoles maternelles (les 4 jours étant des jours de sujétion pour le grand nettoyage des locaux).

En 2016, le nombre de journées « ancienneté » s'est élevé à 2 149, soit 9,9 ETP. Le maintien de ces jours d'ancienneté représente un coût qui peut être évalué à plus de 400 k€. L'ordonnateur a estimé, dans sa réponse, que l'évaluation du coût des jours d'ancienneté devait être mise en regard des gains liés au passage aux 1 607 heures, qu'il a évalué à environ 700 k€<sup>33</sup>. Le coût est donc, selon lui, compensé.

**tableau 23 : Estimation du coût des jours d'ancienneté<sup>34</sup>**

	2015	2016	2017
ETPT au 31 décembre	563,56	556,49	565,28
Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	22 604 186	23 161 881	24 779 818
Coût par ETPT	40 109,64	41 621,38	43 836,36
Jours d'ancienneté transformés en ETP	10,08	9,90	9,14
Coût estimé des jours d'ancienneté	404 305	412 052	400 664

Source : projet bilans sociaux, Anafi, documents ordonnateur

### 3.4. La politique d'avancement

Pour les avancements d'échelon, la pratique était un avancement à la durée minimum<sup>35</sup>.

Initialement établis par grade, les ratios d'avancement de la commune d'Albi ont été définis par catégorie en 2008, à hauteur de 20 % pour les catégories A et B, et de 15 % pour la catégorie C (20 % pour les grades soumis à condition d'examen). Ils ont été régulièrement augmentés pour être portés à 35 % en 2017 pour chacune des catégories A, B et C<sup>36</sup>. Le taux a ensuite été porté à 40 % en 2018. Il s'agit en fait d'un alignement progressif de la politique d'avancement avec celle en vigueur à la communauté d'agglomération où le taux est de 50 %.

Le coût lié à ce mode de gestion est donc en forte augmentation depuis 2017.

**tableau 24 : Évaluation du coût lié aux avancements de grade<sup>37</sup>**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
tx avancement	20%*	25%	25%	25%	25%	30%	35%	40%
Prévision coût	60 000	49 676	49 470	50 324	53 688	51 381	97 131	97 000

\* le taux d'avancement 2011 était différencié en fonction des modes d'accès aux grades (avec ou sans examen)

Source : commune d'Albi

<sup>33</sup> Cette valorisation repose, selon la commune, sur les hypothèses suivantes : 45 heures supplémentaires réalisées par chaque agent du fait du passage aux 1 607 heures x 565 ETP (2017), soit 25 425 heures travaillées en plus. Ce nombre d'heures correspond à 15,8 ETP (25 425 / 1 607) soit 693 553 € (coût d'un ETP à 43 836,36 €).

<sup>34</sup> Au vu des projets de bilans sociaux 2015 et 2017 produits par la collectivité, la commune comptait 563,56 ETPT au 31 décembre 2015, 556,49 ETPT au 31 décembre 2016 et 565,28 ETPT au 31 décembre 2017. Si l'on rapporte le nombre d'ETPT aux charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition sur les trois dernières années, le coût moyen annuel d'un agent serait d'environ 42 000 €.

<sup>35</sup> Supprimé par l'article 148 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

<sup>36</sup> Délibération du 3 juillet 2017.

<sup>37</sup> Pour 2017, le montant a été déterminé *a posteriori* à 83 000 €, montant précisé dans la partie relative à l'analyse financière. La forte progression entre 2016 et 2017 est liée à un « effet PPCR » (passage de 4 à 3 grades en catégorie C) et à un effet de stock des agents promouvables, non résorbé par la première augmentation de taux en 2016.

### 3.5. Le régime indemnitaire

La libre administration des collectivités donne une certaine latitude pour définir les primes attribuées aux agents ainsi que leurs modulations. Cependant, le régime indemnitaire doit respecter les principes de légalité (les indemnités attribuées aux fonctionnaires doivent être instituées par un texte législatif ou réglementaire<sup>38</sup>) et de parité (les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État<sup>39</sup>).

Les dernières modifications générales du régime indemnitaire de la collectivité datent de 2005 et 2007<sup>40</sup>.

#### 3.5.1. L'indemnité d'administration et de technicité (IAT)

En ce qui concerne l'IAT, l'assemblée délibérante a statué sur les différentes filières, modifiant à la marge les taux applicables entre 2005 et 2007. Il n'y avait pas d'IAT prévue pour la filière administrative et la filière culturelle.

La délibération du 27 juin 2005 prévoit que « dans le souci de respecter les évolutions de la réglementation et d'harmoniser les situations communes à différents services, les heures supplémentaires "forfaitaires" sont transformées en indemnité d'administration et de technicité sur la base d'une organisation annualisée du temps de travail ». Cette mesure n'est pas conforme au décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002, qui prévoit que « le versement de l'IAT [est] modulé en fonction de la manière de servir de l'agent dans l'exercice effectif de ses fonctions ».

Les bénéficiaires de l'IAT représentent 64 % de l'ensemble du personnel. Les contrôles ont montré que certaines attributions ne sont pas justifiées. La chambre invite donc la commune à revoir les conditions d'attribution de cette indemnité.

##### Filière administrative

L'IAT a été mandatée pour six agents de la filière administrative alors qu'aucune délibération ne le prévoit. Par ailleurs, pour ces six agents, les coefficients individuels appliqués ne correspondent à aucun des taux prévus dans les délibérations relatives au régime indemnitaire de la commune d'Albi.

---

<sup>38</sup> Article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée.

<sup>39</sup> Article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée.

<sup>40</sup> Deux délibérations du conseil municipal relatives au régime indemnitaire ont été produites (27 juin 2005 et 12 mars 2007). Les modifications postérieures sont relatives à des filières spécifiques, en 2011 pour la mise en place du travail le dimanche dans la filière police suite au classement Unesco, en 2012 suite à la création de la fonction de coordonnateurs scolaires, et en 2013 pour le travail le dimanche dans la filière sports.

Filière technique

Au sein de la filière technique, deux agents bénéficiaient d'une IAT dépassant le maximum mensuel autorisé par la réglementation<sup>41</sup>. Ces anomalies ont été corrigées avec la mise en place du RIFSSEP au 1<sup>er</sup> mars 2019, selon la réponse apportée par l'ordonnateur.

**3.5.2. L'indemnité d'exercice des missions des préfetures (IEMP)<sup>42</sup>**

En décembre 2017, sur 140 agents pour lesquels la commune a mandaté l'IEMP, 15 attachés et attachés principaux et 4 directeurs en bénéficient, avec, pour certains, des attributions majorées, sans qu'aucun arrêté modificatif n'ait été produit. La ville a mandaté en décembre 2017, pour deux directeurs, une IEMP supérieure au montant prévu par la délibération précitée de 2005 (soit respectivement des coefficients de 3 et de 2,75 au lieu de 1,19 et de 1,20 appliqués à la base de 1 494 € annuels).

Les arrêtés de nomination datés de 2017 ont été produits mais aucune modification du coefficient appliqué n'est précisée. La chambre relève le caractère imprécis des conditions de cette modulation (« modification réglementaire non substantielle », « lié ou non à la valeur d'un point d'indice »).

De surcroît, des modulations sont intervenues après l'entrée en vigueur de la loi relative à la prime de fonctions et de résultats alors que les textes prévoyaient qu'en l'absence de PFR, il n'était pas possible de moduler les taux de l'IEMP.

**3.5.3. Les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)**

Pour les attachés territoriaux, la collectivité attribue un taux de 2,73 – catégorie 2, soit un montant mensuel de base de 245,41 €  $((1\ 078,73\ € \times 2,73) / 12)$ .

Si l'on se réfère aux bulletins de salaire de janvier 2016, la commune a mandaté pour huit d'entre eux une IFTS supérieure, sans pour autant excéder le maximum.

**3.6. La situation de l'ancien directeur général des services**

Le directeur général des services nommé en 2011 a été déchargé de ses fonctions au 1<sup>er</sup> septembre 2015 et remplacé au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Ses nouvelles missions jusqu'à sa prise en charge, par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)<sup>43</sup>, le 1<sup>er</sup> septembre 2016, n'ont pu être précisées par l'ordonnateur

<sup>41</sup> La délibération de 2005 relative au régime indemnitaire prévoit un taux de 1,60 appliqué pour les agents de maîtrise et 2 pour les agents de maîtrise principaux, soit respectivement 63 € et 82,16 € bruts mensuels.

Les agents de maîtrise principaux ont une base annuelle de 492,99 €, soit 41,08 € mensuels bruts. Le coefficient ne peut dépasser 8, soit  $8 \times 41,08\ € = 328,66\ €$  au maximum.

Les agents de maîtrise ont une base annuelle de 472,49 €, soit 39,37 € mensuels bruts.

Le coefficient ne peut dépasser 8, soit  $8 \times 39,37\ € = 314,99\ €$  au maximum.

<sup>42</sup> Le décret n° 2017-829 du 05/05/2017 et l'arrêté du même jour abrogent le décret n° 97-1223 du 26/12/1997 portant création d'une indemnité d'exercice de missions des préfetures (IEMP) ainsi que l'arrêté du 24/12/2012 fixant les montants de référence de l'IEMP.

<sup>43</sup> Dans les conditions prévues aux articles 97 et 97 bis de la loi du 26 janvier 1984.

dans sa réponse. L'intéressé affirme, quant à lui, qu'il n'aurait nullement été opposé à effectuer les tâches qui lui auraient été confiées pendant cette période.

Son traitement net a été artificiellement maintenu sans aucun arrêté ni délibération précisant sa liquidation. Il intégrait la prime de responsabilité qu'il n'était plus en droit de percevoir, sauf pour la période correspondant à ses congés au titre du compte épargne temps<sup>44</sup>.

Le conseil municipal a ensuite institué, par délibération du 28 septembre 2015, la prime de fonction et de résultat uniquement pour le cadre d'emploi des administrateurs territoriaux. Cette mesure ne concernait *de facto* que ce fonctionnaire.

À partir de novembre 2015, l'ancien DGS a bénéficié de la PFR, divisée en prime de fonction au taux 100 pour 1 581,74 € et en prime de résultat au taux 100 pour 1 556,25 €, soit 3 138 €, somme qui correspond à ce qu'il percevait le mois précédent en tant que DGS au titre de son régime indemnitaire.

Depuis sa prise en charge par le CNFPT, la ville rembourse également l'intégralité de ce traitement. Le coût total s'élève à plus de 370 k€ entre janvier 2016 et décembre 2018.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au cours de la période, le temps de travail a été porté à 1 607 heures. Toutefois les jours d'ancienneté ont été maintenus.

Les aménagements apportés au régime indemnitaire et l'octroi de certaines primes ne respectaient pas le cadre réglementaire ou celui fixé par la collectivité elle-même.

Le travail de refonte dans le cadre de la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique d'État (RIFSEEP), créé par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a abouti en mars 2019.

Au-delà de la mise en place du RIFSEEP, la chambre invite la commune à réviser son régime indemnitaire afin de le mettre en conformité avec les dispositions légales applicables.

#### **Recommandation**

**3. Réviser le régime indemnitaire afin de le mettre en conformité avec les dispositions légales applicables. *Mise en œuvre en cours.***

<sup>44</sup> Lorsqu'il occupait les fonctions de directeur général des services, il percevait un traitement de base indiciaire de 4 458,97 € mensuels, une NBI (60) de 277,81 €, le maintien du régime indemnitaire titulaire de 1 354,04 €, une indemnité de responsabilité emploi administratif de 710,52 € (base 4 736,78 taux 15) et un avantage en nature logement de 129,08 €, soit un salaire net de 5 697,07 € mensuels.

Il est passé au 1<sup>er</sup> septembre 2015 administrateur 9<sup>ème</sup> échelon indice 783. Il est affecté dans le service « direction générale des services » avec un traitement de base de 3 625,51 €, un maintien régime indemnitaire non détaillé de 3 138 € et un avantage en nature logement (toujours déduit) de 129,08 €, soit un salaire net de 5 697,08 €.

## **4. LE PROJET CULTUREL DES CORDELIERS**

### **4.1. L'historique et les caractéristiques générales du projet des Cordeliers**

Cet équipement culturel devait permettre de développer l'offre culturelle de la ville mais également de renforcer son positionnement en ce qui concerne le tourisme d'affaires.

Compte tenu de l'ampleur du projet, la question de son portage par la communauté d'agglomération, qui dispose de compétences en matière culturelle, aurait dû se poser. Ce projet figurait de surcroît dans la convention territoriale de l'Albigeois 2008-2013, signée le 19 novembre 2009 avec l'État, la région Midi-Pyrénées et le département du Tarn.

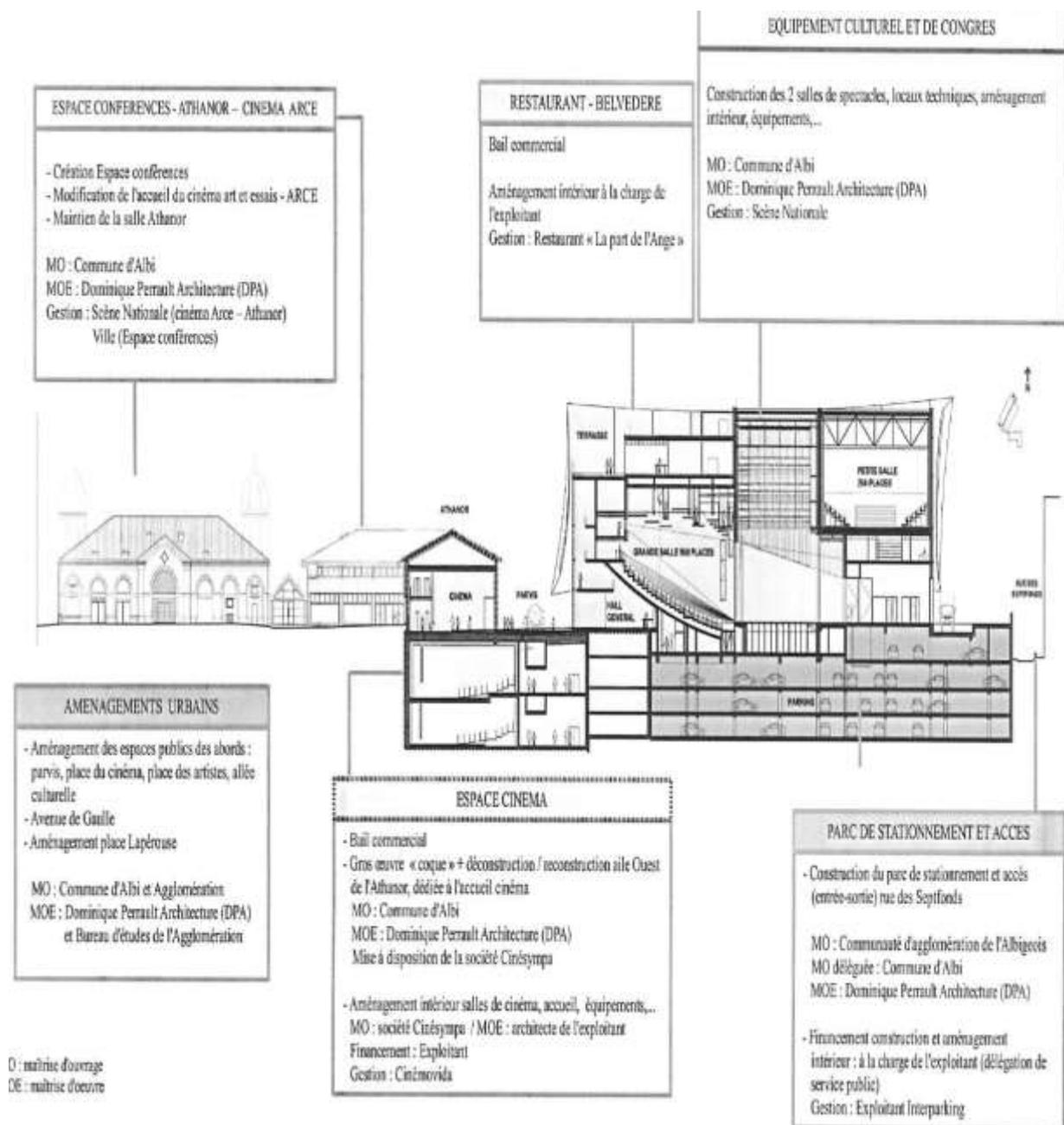
L'ancien ordonnateur indique, dans sa réponse, que le sujet avait été abordé par les élus du bureau communautaire dès 2008, pendant la phase de préparation de la convention territoriale, mais qu'il n'a pas souhaité, en tant que président de l'EPCI, aller plus loin dans la prise de compétence communautaire de cet équipement pour préserver le consensus existant au sein de l'agglomération.

Ce projet comprend plusieurs dimensions qui portent sur :

- la poursuite des aménagements urbains du cœur de ville ;
- la construction d'un équipement culturel et de congrès comprenant une salle de spectacle de 900 places et une « blackbox » de 250 places, portée par le budget de la ville ;
- la réalisation d'un complexe cinématographique – 8 salles, 1 462 places – dont la coque est construite par la ville et dont les aménagements intérieurs doivent être réalisés par l'exploitant ;
- la création d'un parc de stationnement souterrain de 380 places, réalisé par convention de mandat avec la communauté d'agglomération de l'Albigeois compte tenu des compétences de l'EPCI en matière de stationnement urbain.

Le concours de maîtrise d'œuvre a été lancé en 2009 et le conseil municipal a approuvé en mai 2010 le dossier soumis à enquête publique intégrant les modifications arrêtées dans le cadre de la concertation.

graphique 4 : Description du projet des Cordeliers



Source : Dominique Perrault Architecture - Réalisation : Pôle scénaristique et aménagement - service développement et projets urbains - mairie d'Albi - octobre 2013

## 4.2. Le plan de financement prévisionnel et les subventions attendues

Le plan prévisionnel de financement global de l'opération des Cordeliers mentionnait un taux de subventionnement couvrant environ 75 % du montant du coût du théâtre<sup>45</sup>, dont le montant était estimé à environ 32 M€ HT.

<sup>45</sup> Délibération du 4 avril 2011.

Les subventions attendues de la part des différents financeurs au regard de la délibération étaient les suivantes :

- le fonds européen de développement régional (FEDER) : 6 426 746 € ;
- l'État (direction régionale des affaires culturelles) : 6 426 746 € ;
- la région : 6 426 746 € ;
- le département du Tarn : 4 820 059 €.

Or le montant total des subventions perçues ne s'est élevé qu'à 7,8 M€ environ.

**tableau 25 : Subventions perçues pour le projet des Cordeliers**

DRAC	4 000 000 €
Conseil régional d'Occitanie	3 009 576 €
Conseil départemental du Tarn	535 370 €
FEDER	300 000 €
<b>TOTAL</b>	<b>7 844 946 €</b>

*Source : commune d'Albi*

Si les subventions reçues par une collectivité peuvent être inférieures au montant sollicité, l'écart est en l'espèce substantiel (7,8 M€ au lieu de 24 M€). Le précédent ordonnateur explique, dans sa réponse, ces différences par les oppositions politiques de certains financeurs, conduisant à un financement sensiblement inférieur aux demandes de la commune. Dès lors que ces oppositions au projet étaient connues dès l'origine, la chambre estime que le plan de financement proposé au conseil municipal n'était pas sincère<sup>46</sup>.

### **4.3. Les relations financières entre la commune et la communauté d'agglomération dans le cadre de l'opération des Cordeliers**

#### **4.3.1. Le financement du parking**

Si la construction du théâtre et des ouvrages dédiés au cinéma a relevé, *de facto*, de la compétence de la commune d'Albi, la construction du parc de stationnement est de la compétence de la communauté d'agglomération, puisque les parcs de stationnement situés hors de la voie publique et constitués par un ouvrage de construction en souterrain ou en élévation sont reconnus d'intérêt communautaire dans leur création et leur aménagement, par arrêté préfectoral du 28 décembre 2009.

Or la commune d'Albi a approuvé, en février 2010, le préprogramme d'aménagement urbain et de construction qui prévoit la création d'un nouveau parc public de stationnement souterrain de 400 places environ sur la Place de l'Amitié entre les Peuples, et a engagé le concours restreint de maîtrise d'œuvre sur cette base.

En effet, compte tenu de l'imbrication et de l'interdépendance des ouvrages de structures enterrés, la communauté d'agglomération a mandaté la commune d'Albi pour qu'elle assure la maîtrise d'ouvrage des études et des travaux de construction du parc de stationnement.

<sup>46</sup> La chambre n'évoque ici que la sincérité du plan de financement prévisionnel, sans remettre en cause la sincérité du budget primitif 2011, car aucune subvention n'avait été inscrite pour cette opération au BP.

Ce mandat s'exerce dans le cadre des dispositions de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. L'enveloppe financière prévisionnelle maximale que l'agglomération a affecté à l'opération, objet de la convention de mandat, est de 11 500 000 € HT, correspondant à l'ensemble des frais de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'œuvre et de travaux.

Le parking a ouvert le 18 décembre 2013.

4.3.1.1. Le portage par la commune du décalage entre le remboursement de l'emprunt et la redevance du délégataire du parking

La communauté d'agglomération a conclu une délégation de service public de 30 ans pour l'exploitation du parking.

Dans ce cadre, elle perçoit une redevance de la part de la société délégataire d'un montant global de 9 672 375 € (redevance annuelle fixe de 360 000 €). Cette redevance est du même montant que l'emprunt souscrit par l'agglomération. Elle est cependant versée sur une période plus longue, de 2014 à 2040 (soit 358 236 € par an). L'emprunt souscrit par la communauté d'agglomération en 2012 est de 7,7 M€, sur une durée de dix ans, remboursable en dix annuités de 967 238 €.

Pour respecter le principe de neutralité pour la communauté d'agglomération de cet investissement<sup>47</sup>, il a été convenu que la commune d'Albi supporte « l'effort de trésorerie » lié à l'écart entre l'annuité de l'emprunt souscrit et la redevance perçue de la part de la société concessionnaire de l'équipement. Cela a conduit à une modification de l'amortissement de la dette récupérable versée par la communauté d'agglomération à la ville d'Albi.

Le tableau ci-dessous compare jusqu'en 2024 l'échéancier initial de remboursement (échéancier 2010, d'une durée initiale de 30 ans) au nouvel échéancier de dette récupérable, d'une durée de 40 ans, en précisant l'écart qui résulte de cette modification.

**tableau 26 : Comparaison entre les deux échéanciers de remboursement de la dette voirie (en €)**

	échéancier 2010	échéancier 2012	écart
2012	2 656 072	2 656 072	0
2013	2 616 933	1 649 695	-967 238
2014	2 468 474	1 861 236	-607 238
2015	2 417 862	1 810 624	-607 238
2016	2 362 865	1 755 627	-607 238
2017	2 225 540	1 618 302	-607 238
2018	2 113 521	1 506 283	-607 238
2019	1 853 042	1 245 804	-607 238
2020	1 736 974	1 129 736	-607 238
2021	1 653 297	1 046 059	-607 238
2022	1 323 988	716 750	-607 238
2023	902 565	1 262 565	360 000
2024	737 573	1 097 573	360 000

Source : délibérations

La modification de l'échéancier revient à faire prendre en charge par la commune l'intégralité du remboursement de l'échéance d'emprunt de l'exercice 2013 (le délégataire n'a versé aucune redevance).

<sup>47</sup> Ce principe a été posé pour la commune par une délibération du 17 décembre 2012 (7/215) et pour la communauté d'agglomération par une délibération du 18 décembre 2012.

À compter de 2014 et jusqu'en 2022, la redevance commençant à être versée par la société délégataire, la ville prend à sa charge via cette modification de l'échéancier la différence entre le montant de la redevance (360 000 €) et le montant de l'emprunt (967 238 €), soit 607 238 €.

À compter de 2023 et jusqu'en 2040, le nouvel échéancier permettra de rembourser à la commune d'Albi le préfinancement de la période 2013-2023.

Même si l'opération est budgétairement<sup>48</sup> neutre à terme pour la commune, la chambre souligne le coût de ce portage à court terme pour la commune d'Albi (4 M€ sur la période 2012-2018). Il est, de plus, indispensable que les termes de la convention soient respectés dans la durée afin de préserver l'équilibre financier global du montage.

En réponse aux observations provisoires, le président de la communauté d'agglomération a rappelé que le projet de construction du parking avait été approuvé par la ville d'Albi antérieurement au transfert de la compétence « voirie large » et que c'est pour ce motif que les élus de l'agglomération avaient souhaité que les conséquences financières de cet investissement soient assumées par la ville d'Albi. La chambre observe cependant que le fait que la prise de compétence soit postérieure au projet de construction du parking n'aurait pas empêché une modification de l'attribution de compensation après avis de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT).

#### 4.3.1.1. Les frais financiers supportés par la commune d'Albi

La convention de mandat signée entre la commune et la communauté d'agglomération prévoit un remboursement par la communauté d'agglomération des frais financiers supportés par la ville au titre des avances de trésorerie<sup>49</sup>.

Les remboursements semestriels de la communauté d'agglomération ont conduit à mobiliser la ligne de trésorerie.

La chambre constate que les stipulations de la convention de mandat relatives au remboursement des frais financiers des lignes de trésorerie n'ont pas été respectées, aucun intérêt de portage financier n'ayant été facturé.

Néanmoins, compte tenu de la base de remboursement retenue (l'EONIA) et de son niveau au cours de la période d'application de la convention, les frais financiers facturés auraient été faibles.

#### 4.3.2. Le financement de la voirie

Dans le plan prévisionnel de financement global précédemment évoqué, la communauté d'agglomération de l'Albigeois prenait en charge la partie « Espaces public des Cordeliers » pour un montant de 2 414 934 € HT (sur 4 912 008 € HT total). Comme le précise la délibération, cette

<sup>48</sup> Mais pas financièrement en raison de la préférence pour le présent conduisant à l'actualisation des flux financiers.

<sup>49</sup> Dans son article 5, la convention de mandat précise que « les frais financiers qui seraient supportés par la ville au titre des avances de trésorerie seront remboursés par la communauté d'agglomération sur la base de l'EONIA. L'agglomération remboursera à la commune, les 1<sup>er</sup> juillet et 30 novembre, les dépenses TTC que cette dernière aura engagé et pour lesquelles elle fournira les factures liquidées ainsi que les copies des mandats adressés au payeur ».

partie du projet correspond aux travaux de voirie dont la communauté d'agglomération a la compétence depuis 2010. Or la ville a effectué deux versements relatifs à la voirie et rattachés à cette opération :

- un mandat<sup>50</sup> de 1 M€ en 2012 ;
- puis un mandat de 1 M€ en 2014<sup>51</sup> dans le cadre d'un fonds de concours versé par la commune à la communauté d'agglomération par la délibération du 10 juin 2013.

Dans sa réponse, la présidente de la communauté d'agglomération a justifié le versement de ces fonds en faisant référence à un mécanisme de régulation budgétaire adopté par le bureau communautaire : le transfert de la compétence « voirie large » au 1<sup>er</sup> janvier 2010 s'est accompagné de la mise en œuvre d'une « charte des bonnes pratiques entre les communes et la communauté d'agglomération pour la mise en œuvre des compétences transférées »<sup>52</sup>. En application de ce mécanisme, le montant des dépenses nettes d'investissement ne peut excéder le montant des dépenses nettes évaluées par la CLECT. Dans le cas où les dépenses réalisées sont supérieures aux dépenses évaluées, l'équilibre est réalisé par le versement d'un fonds de concours à l'agglomération. Les deux fonds de concours de la ville d'Albi pour un montant de 2 M€ correspondent, en application du mécanisme de régulation budgétaire précité, à l'excédent de dépenses nettes réalisées par l'agglomération (18,1 M€) par rapport aux dépenses nettes évaluées (16,1 M€) sur la période 2010-2013.

La chambre observe toutefois que ce type de fonds de concours ne respecte pas le VI de l'article L. 5216-5 du CGCT qui ne prévoit le versement de fonds de concours que pour « financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement ».

#### **4.4. L'estimation du coût global de l'opération**

Le tableau suivant, réalisé à partir des éléments transmis par la commune, synthétise l'ensemble des dépenses liées à l'opération des Cordeliers. Il recense l'ensemble des frais relatifs à cette opération, notamment les marchés de travaux, les aménagements de voiries, et les frais d'études et de maîtrise d'œuvre.

Le coût global final de l'opération peut être évalué à 58,1 M€ HT. Le dépassement du coût prévisionnel, estimé à 53,2 M€ HT suite à la remise de l'avant-projet définitif et à l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre<sup>53</sup>, est donc modéré, de l'ordre de 9 %. Il résulte surtout de la modification du programme.

---

<sup>50</sup> Mandat n° 9011.

<sup>51</sup> Mandat n° 9735.

<sup>52</sup> Délibération du 8 décembre 2009.

<sup>53</sup> Ce coût global prévisionnel présenté en annexe à la délibération précitée du 4 avril 2011 inclut une actualisation des prix estimée à 3 %, les coûts liés aux espaces publics des Cordeliers, et le complexe cinématographique. Ce coût prévisionnel repose donc sur une estimation plus large que le seul coût de la maîtrise d'ouvrage « ville » mis en avant par la commune dans sa réponse aux observations provisoires. Selon la commune, l'analyse du coût global définitif devrait par ailleurs être diminuée des remboursements des aménagements intérieurs réalisés par la commune pour le compte de CAP CINEMA (environ 1,4 M€).

tableau 27 : Coût global final de l'opération des Cordeliers (en €)

Récapitulation opération Cordeliers Budget Général		compte	Nature (Libellé)	Total	
DEPENSES				HT	TTC
PARKING	458110		Dépenses Cordeliers parking études	345 739,22	413 121,70 <sup>*</sup>
	458111		DÉPENSES CORDELIERS PARKING TRAVAUX	6 708 745,08	8 024 031,52
	458112		Dépenses Cordeliers parking études	215 766,64	258 301,88
CINEMA	458120		Dépenses Cordeliers cinéma études	762 643,59	911 716,41 <sup>*</sup>
	458121		Dépenses Cordeliers cinéma travaux	7 793 299,00	9 321 273,41
	458122		Dépenses Cordeliers cinéma études	367 637,44	440 102,73
<b>Total 458 :</b>				<b>16 193 830,97</b>	<b>19 368 547,65</b>
opération 838	2031		FRAIS D'ETUDES	6 535 884,58	7 815 983,58
	2033		FRAIS D'INSERTION	42 139,46	48 440,65
	2041512		BATIMENTS ET INSTALLATIONS	2 000 000,00	2 000 000,00
	2121		PLANTATIONS D'ARBRES ET D'ARBUSTES	21 857,00	23 426,14
	2184		MOBILIER	75 584,33	90 701,20
	2188		AUTRES IMMOBILISATIONS CORPORELLES	861 947,76	1 034 135,42
	2313		CONSTRUCTIONS	28 895 474,97	34 296 430,04
	2315		INSTALLATIONS, MATERIEL ET OUTILLAGE TECHNIQUES	3 348 989,39	3 966 551,62
	238		AVANCES VERSEES SUR COMMANDES IMMO. CORP.	122 879,24	146 963,57
<b>Total : 838</b>				<b>41 904 756,73</b>	<b>49 422 632,22</b>
<b>Total : Dépenses</b>				<b>58 098 587,70</b>	<b>68 791 179,87</b>
RECETTES				HT	TTC
PARKING	458210		Recettes Cordeliers parking études	345 739,24	413 121,69 <sup>*</sup>
	458211		Recettes Cordeliers parking travaux	6 708 725,35	8 024 031,52
	458212		Recettes Cordeliers parking études	215 766,59	258 301,88
CINEMA	458220		Recettes Cordeliers cinéma études	762 643,64	911 716,40 <sup>*</sup>
	458221		Recettes Cordeliers cinéma travaux	7 793 278,29	9 321 273,41
	458222		Recettes Cordeliers cinéma études	367 637,44	440 102,73
<b>Total 458 :</b>				<b>16 193 790,55</b>	<b>19 368 547,63</b>
opération 838	1311		ETAT ET ETABLISSEMENTS NATIONAUX	4 000 000,00	4 000 000,00
	1312		REGIONS	2 809 576,00	2 809 576,00
	1313		DEPARTEMENTS	535 370,00	535 370,00
	1317		BUDGET COMMUNAUTAIRE ET FONDS STRUCTURELS	500 000,00	500 000,00
	2031		FRAIS D'ETUDES	0,00	0,00
	2313		CONSTRUCTIONS	103,77	124,11
<b>Total : 838</b>				<b>7 845 049,77</b>	<b>7 845 070,11</b>
<b>Total : Recettes</b>				<b>24 038 840,32</b>	<b>27 213 617,74</b>

Source : tableau produit par la collectivité

La chambre relève qu'en 2013 et en 2014, la collectivité a perçu à tort du FCTVA sur des factures qui n'étaient pas grevées de TVA pour un montant de 223 042 €.

En 2013, le montant total éligible retenu pour cette opération était de 17 589 976,82 € TTC. Sur l'ensemble, une partie des factures n'était pas soumise à TVA pour un montant total de 827 032,42 € (le plus important des factures correspondant à la maille métallique - entreprise G.). Le taux appliqué pour 2013 étant de 15,482 %, la collectivité a perçu à tort du FCTVA pour un montant de 128 041 €.

En 2014, le montant total éligible retenu pour cette opération était de 8 062 541,77 € TTC. Or une partie des factures n'était pas soumise à TVA pour un montant total de 602 757,95 € (certaines factures correspondant à la maille métallique - entreprise G.). Le taux appliqué pour 2014 étant de 15,761 %, la collectivité a perçu à tort du FCTVA pour un montant de 95 000 €.

## 4.5. Le fonctionnement du cinéma et du théâtre

### 4.5.1. Le complexe cinématographique et le bail d'exploitation du cinéma

La commune d'Albi a lancé en 2009 une consultation en vue de la désignation d'un opérateur pour exploiter le cinéma, la collectivité mettant à disposition, sur son domaine privé, un bâtiment brut de gros œuvre, clos couvert, et VRD réalisés. Il était prévu que le preneur fasse son affaire de l'aménagement intérieur, du plancher et des escaliers et autres accès.

En mars 2010, le conseil municipal approuve la passation d'un bail commercial avec la société Cinesympa. Le bail est consenti pour une durée de neuf années. Par ce bail, la commune loue au preneur un bâtiment ou un volume à usage exclusif de cinéma correspondant à une surface hors œuvre nette (SHON) qui ne pourra être inférieure à 3 750 m<sup>2</sup>, permettant la réalisation de huit salles sur deux niveaux enterrés pour 1 400 fauteuils au moins, avec les surfaces accessoires nécessaires à l'exploitation. Pour cette mise à disposition, la collectivité perçoit :

- un loyer de base annuel garanti d'un montant minimum de 150 000 € HT qui s'appliquera dès lors que le loyer variable fixé ci-après ne lui serait pas supérieur, montant indexé sur l'indice Insee du coût de la construction ;
- un loyer variable correspondant à 9,5 % HT sur le chiffre d'affaires, hors taxe sur la valeur ajoutée (TVA), hors taxe salaire annuelle (TSA) et hors taxe perçue par la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (SACEM). La part de loyer variable supérieure au loyer de base de l'année N sera versée en une fois au plus tard le 31 mai de l'année N+1.

La nature de certains aménagements intérieurs (planchers, escaliers, ascenseurs) a conduit à ce que certains travaux incombant au preneur (l'exploitant du cinéma) soient réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la commune d'Albi pour des raisons techniques. Une convention de mandat de maîtrise d'ouvrage portant sur un montant de 1,3 M€ a été signée à cet effet.

Or l'intervention de la commune pour le compte d'un tiers privé est irrégulière, dès lors qu'il n'appartient pas à une commune de réaliser des aménagements pour le compte d'une structure privée même si le bail commercial prévoit que les aménagements intérieurs seront pleine propriété de la ville à l'expiration du bail. De plus, la commune n'a pas été rémunérée pour ces travaux réalisés pour le compte de l'exploitant.

La chambre note que les conditions financières de l'exploitation du cinéma sont à l'origine d'un déficit récurrent à la charge de la commune d'Albi dans le cadre du budget annexe OICE. Les loyers versés par l'exploitant du cinéma ne couvrent pas pour l'instant les intérêts des emprunts souscrits, alors que le plan de financement de l'opération présenté au conseil municipal mentionnait que les loyers couvriraient le remboursement des emprunts, et pas uniquement les intérêts<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Plan de financement annexé à la délibération du conseil municipal du 4 avril 2011 : « Cette colonne indique l'emprunt que va pouvoir souscrire la ville sans coût pour elle puisque les remboursements correspondants seront couverts par les loyers perçus des exploitants (pour le cinéma, il a été pris en compte la partie fixe du loyer et non la partie variable qui intervient au-delà d'un seuil de fréquentation donné) ».

#### 4.5.2. Le fonctionnement du Grand Théâtre des Cordeliers

Le Grand Théâtre a ouvert ses portes en 2014. La ville, propriétaire du bâtiment, le met à disposition de l'association de gestion de la Scène nationale<sup>55</sup> via une convention<sup>56</sup>. Trois salariés du service technique de la ville sont mis à disposition de l'association, leurs salaires étant refacturés.

En application de cette convention, la commune supporte notamment les amortissements, les provisions pour le renouvellement des ouvrages, les dépenses de maintenance des ouvrages, des biens immobiliers et mobiliers et des équipements techniques divers, les dépenses liées aux énergies et fluides, les dépenses de sécurité, et les frais d'administration.

L'association de gestion de la Scène nationale supporte notamment les coûts de maintenance, d'entretien et contrôles techniques des matériels et équipements scéniques, et les dépenses de nettoyage des bâtiments et locaux.

Après l'ouverture du théâtre, le montant des subventions de la ville est resté quasiment stable, de l'ordre de 883 000 €.

Selon les données de fréquentation 2018<sup>57</sup>, le taux de remplissage des salles est estimé à 91 % (108 574 spectateurs pour 193 représentations).

#### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La ville supporte la charge en investissement et en fonctionnement de cet équipement alors que sa fréquentation et son rayonnement dépassent son territoire.

Si l'écart entre le coût global final du projet et l'enveloppe financière n'est pas substantiel, le niveau de subventions finalement perçu par la ville (7,3 M€) a été nettement plus faible que celui attendu (24 M€).

Afin de garantir le principe de neutralité de l'opération de construction du parking pour la communauté d'agglomération, la commune supporte jusqu'en 2022 les conséquences de l'étalement des remboursements de la communauté d'agglomération. Dans le cadre d'une « charte des bonnes pratiques », elle a, par ailleurs, financé pour partie des travaux de voirie liés à cette opération via un fonds de concours, alors que la compétence a été transférée à la communauté d'agglomération.

Enfin, le loyer versé par l'exploitant du cinéma ne couvre pas les intérêts des emprunts souscrits, générant un déficit de fonctionnement récurrent de l'opération « cinéma Cordeliers » au sein du budget annexe OICE.

<sup>55</sup> « Scène nationale » est un label accordé par le ministère de la culture et de la communication à des théâtres publics français ayant pour objectifs d'être un lieu de production et de diffusion de la création contemporaine dans le domaine du spectacle vivant. Le centre culturel de l'Albigeois créé en 1983 est devenu « Scène nationale » en 1992.

<sup>56</sup> D'autres équipements culturels de la ville d'Albi sont mis à disposition de la Scène nationale : le théâtre des Lices (500 places), la salle Athanor (250 places), et le cinéma d'art et d'essai (147 places).

<sup>57</sup> Source : précédent ordonnateur.

## 5. LA POLITIQUE TOURISTIQUE

### 5.1. Un riche patrimoine touristique

La ville s'est développée au Moyen-Âge, sa forte croissance démographique et commerciale étant liée au pouvoir épiscopal, renforcé après la victoire contre les cathares. Ce développement conduit à la construction de monuments emblématiques tels que la cathédrale Sainte-Cécile, le palais épiscopal de la Berbie et la collégiale Saint Salvi et son cloître.

Le développement d'Albi connaît une autre phase importante à l'époque de la Renaissance, aux XV<sup>ème</sup> et XVI<sup>ème</sup> siècles en lien avec le commerce du pastel (entre 1460 et 1560, jusqu' à la concurrence de l'indigo). De cette époque, restent les hôtels particuliers des commerçants pasteliers, par exemple l'Hôtel Reynès.

Deux sites sont particulièrement visités : la cathédrale Sainte Cécile (802 681 visiteurs en 2016) et le musée Toulouse Lautrec, situé dans le palais épiscopal de la Berbie, édifié entre les XII<sup>ème</sup> et XIV<sup>ème</sup> siècles (163 855 visiteurs en 2016)<sup>58</sup>.

La période de contrôle a été marquée par l'inscription de la cité épiscopale d'Albi au patrimoine mondial de l'humanité en 2010.

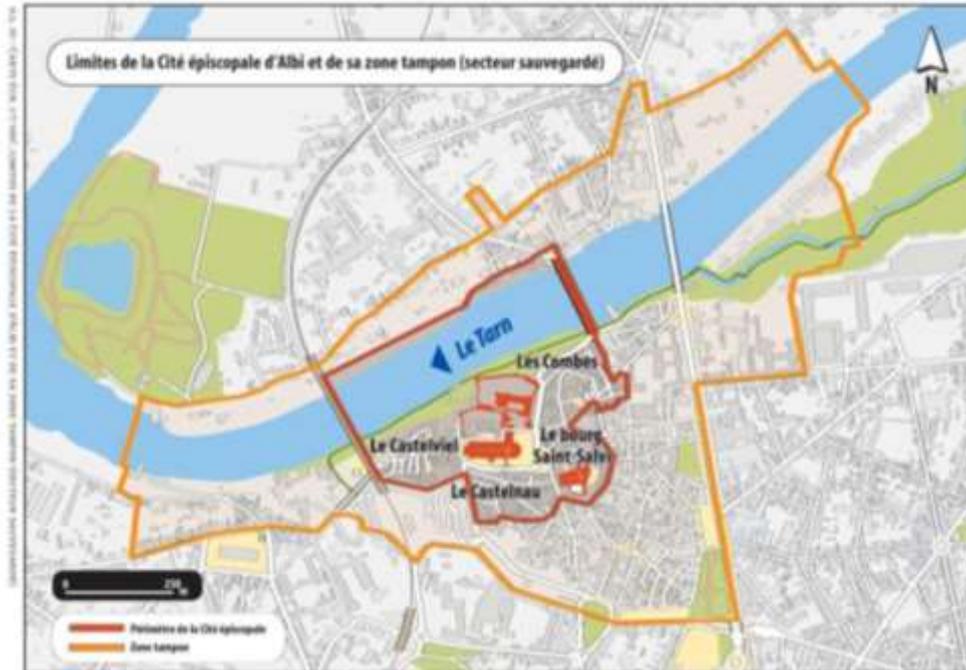
La construction du Grand Théâtre des Cordeliers, achevée en 2014, vise à développer l'offre de congrès à Albi.

Enfin, la communauté d'agglomération et la ville ont déposé un dossier auprès de l'Unesco en mars 2014 pour une inscription au Registre international de la mémoire du monde du manuscrit de la Mappa mundi d'Albi, la plus ancienne représentation du monde connue (VIII<sup>ème</sup> siècle), provenant de la bibliothèque de la cathédrale Sainte-Cécile d'Albi. L'inscription a eu lieu en 2015.

Selon les statistiques transmises par la commune, la ville d'Albi accueille plus de 1,2 million de visiteurs par an (60 % de français, 40 % d'étrangers).

---

<sup>58</sup> Source : commune d'Albi.

**carte 1 : Limites de la cité épiscopale et du secteur sauvegardé**

Sur un plan financier, le coût de l'exercice de la compétence tourisme par la commune est estimé à environ 1,1 M€ (prévisions 2018), l'essentiel étant constitué par la subvention versée à l'office de tourisme communal (805 000 € en 2018).

Le produit de la taxe de séjour, apprécié entre 2015 et 2017, est en légère progression (116 365 € en 2015 à 127 275 € en 2017). Ce montant reste faible au regard de la fréquentation touristique de la ville. Un travail d'optimisation du produit de cette taxe est en cours. Le conseil municipal a en effet voté, le 15 avril 2019, la mise en place d'un numéro d'enregistrement permettant un suivi plus efficace des appartements meublés saisonniers et des chambres d'hôtes, et en conséquence une amélioration du rendement de la taxe.

## **5.2. Les effets du classement au patrimoine mondial**

### **5.2.1. La gestion par la ville de ce classement**

Un plan de gestion « Unesco » se décline en une série d'orientations telles que la gouvernance du bien « cité épiscopale », la protection et la conservation du patrimoine, des actions culturelles, de gestion du patrimoine... La commune réalise chaque année un bilan de la mise en œuvre des actions correspondant à ces enjeux.

Une instance de gouvernance locale dénommée « comité de bien » a été mise en place, conformément aux recommandations de l'Unesco. Cette instance est constituée sous la forme d'une commission extra-municipale qui se tient une à deux fois par an à l'initiative du maire d'Albi et du préfet du département qui en assurent la coprésidence.

Différents collèges se réunissent, composées des propriétaires des biens (État et ville), affectataires, acteurs économiques, et représentants des habitants. Cette structure de gestion permet de poser un regard transversal sur les différentes dimensions des biens.

### 5.2.2. L'impact de ce classement

Avant l'inscription au patrimoine mondial, la ville comptait 700 000 visiteurs par an. Suite à ce classement, le million de visiteurs a été franchi.

La croissance rapide du nombre de touristes sur la période pose la question des capacités hôtelières, dans un contexte où la ville souhaite développer la durée moyenne de séjour.

La capacité hôtelière s'est développée, notamment avec l'ouverture en juillet 2015 d'un nouvel hôtel de 80 chambres en limite de la « zone tampon ». La capacité hôtelière haut de gamme reste toutefois perfectible puisqu'il n'existe qu'un établissement, ouvert de façon saisonnière. Cette limite serait, selon la commune, atténuée par des prestations haut de gamme en chambres d'hôtes.

**tableau 28 : Capacité hôtelière de la ville au 1<sup>er</sup> janvier 2017**

	Hôtels	Chambres
Ensemble	21	724
1 étoile	0	0
2 étoiles	7	141
3 étoiles	8	383
4 étoiles	3	107
5 étoiles	1	20
Non classé	2	73

Source : commune d'Albi

Depuis 2009, le nombre de chambre d'hôtes et de meublés a été multiplié par 5,5<sup>59</sup>. Il s'élève, selon les statistiques fournies par la commune, à 87 chambre d'hôtes et 158 meublés. Néanmoins, les statistiques résultant du comité qualité de 2016 mettent en évidence une qualité de l'hébergement considérée comme « bonne » et « très bonne » pour seulement 35 % des sondés.

### 5.3. Une politique touristique qui demeure communale et dont les objectifs n'ont pas été formalisés

La commune a souhaité conserver la compétence en matière de promotion du tourisme, et donc l'office de tourisme, en application des dispositions de l'article 18 de la loi de « modernisation, de développement et de promotion des territoires de montagne » du 26 décembre 2016.

Elle a bénéficié d'un dispositif dérogatoire en raison de la démarche qu'elle a engagée en vue du classement de la ville.

En dépit de ses nombreux atouts et du classement Unesco intervenu en 2010, la commune n'a pas formalisé de plan de développement du tourisme.

Un schéma directeur de l'office de tourisme n'a été adopté qu'en 2019, articulé autour de cinq axes : le développement de l'accueil, le positionnement de la destination, la coordination des

<sup>59</sup> Par exemple, sur l'année 2016, 24 nouvelles déclarations de meublés et 13 déclarations de nouvelles chambres d'hôtes pour l'année 2016.

acteurs du tourisme, le numérique, et le développement et la diversification de la stratégie commerciale. La chambre observe que ce schéma directeur est tardif au regard notamment de la date du classement Unesco, et qu'il ne constitue qu'une mise en œuvre partielle de la recommandation de la chambre relative à la mise en place d'un plan de développement du tourisme.

### **Recommandation**

**4. Formaliser un plan de développement du tourisme en collaboration avec les villes voisines. Mise en œuvre incomplète.**

#### **5.3.1. Les relations avec l'office de tourisme**

La commune verse, en 2018, une subvention de 805 000 € en fonctionnement et une subvention d'investissement de 20 000 €, ce qui représente une part significative du budget consacré au tourisme, évalué à 1 142 204 € en 2018.

La convention d'objectifs et de moyens avec l'office de tourisme est devenue triennale depuis la saison 2012/2013.

Au-delà de la participation de la commune aux instances de l'office de tourisme, un comité qualité local composé de la ville et de l'office de tourisme se réunit chaque semaine pour faire le point sur les questionnaires de satisfaction portant notamment sur l'accueil, les monuments, et l'hébergement.

Les bilans qualité montrent une amélioration au cours de la période (plus précisément en 2017) concernant certains points problématiques, notamment la carence de la signalisation piétonne vers le centre-ville, qui faisait l'objet d'observations récurrentes. Ils établissent des constats détaillés et les actions à mettre en œuvre pour améliorer les services proposés aux touristes. Cependant, en l'absence de formalisation par la ville de plan de développement du tourisme, ces bilans ne permettent pas un véritable pilotage des priorités au niveau communal.

De nombreux constats et actions relèvent de la gestion interne de l'office de tourisme. Par exemple, le système de mesure ne prend pas suffisamment en compte certains objectifs tels que les coopérations avec d'autres offices de tourisme du territoire, d'autres communes ou la durée de séjour des visiteurs.

Les indicateurs figurant dans les rapports d'activité annuels de l'office de tourisme ne sont pas identiques d'un exercice à l'autre.

La durée des séjours ne figure par exemple que dans le rapport d'activité 2011 et n'est plus mentionnée dans les rapports suivants. Or il s'agit d'un indicateur important dans le cadre du pilotage de la politique touristique.

Figurent parmi les objectifs de la convention 2018-2022 signée avec l'office de tourisme, la contribution à l'intensification de son action pour un meilleur accueil du public, la proposition de nouveaux produits diversifiés innovants et de qualité, et la prospection de nouvelles clientèles afin de tester de nouveaux marchés.

La valorisation de la position d'Albi en tant que pôle significatif de la métropole toulousaine en termes de patrimoine, de culture, de tourisme et de congrès, notamment auprès des professionnels du tourisme, constitue un objectif de ladite convention.

### 5.3.2. L'objectif de développement des congrès

La ville souhaite également développer le tourisme d'affaires par l'accueil de congrès de taille moyenne. En complément des congrès majeurs se tenant dans les grandes villes, ceux de 500 à 1 000 personnes sont ciblés par la ville d'Albi. C'est ainsi que la commune et l'office de tourisme ont créé une structure mixte dénommée « Albi congrès » fin 2013. Une partie de ces congrès se tient au Grand Théâtre des Cordeliers.

**tableau 29 : Nombre de congrès et de congressistes accueillis à Albi**

	2014	2015	2016	2017
Nbre d'évènements	78	178	160	185
Nbre de congressistes	13 435	13 409	10 805	13 213
<i>dont accueillis au Grand Théâtre</i>	<i>3 250</i>	<i>4 430</i>	<i>3 645</i>	<i>2 622</i>

*Source : commune d'Albi*

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

Les retombées du classement Unesco font apparaître une augmentation de la fréquentation touristique, qui dépasse le million de visiteurs. La croissance rapide du nombre de touristes sur la période pose la question des capacités hôtelières, dans un contexte où la ville souhaite développer la durée moyenne de séjour.

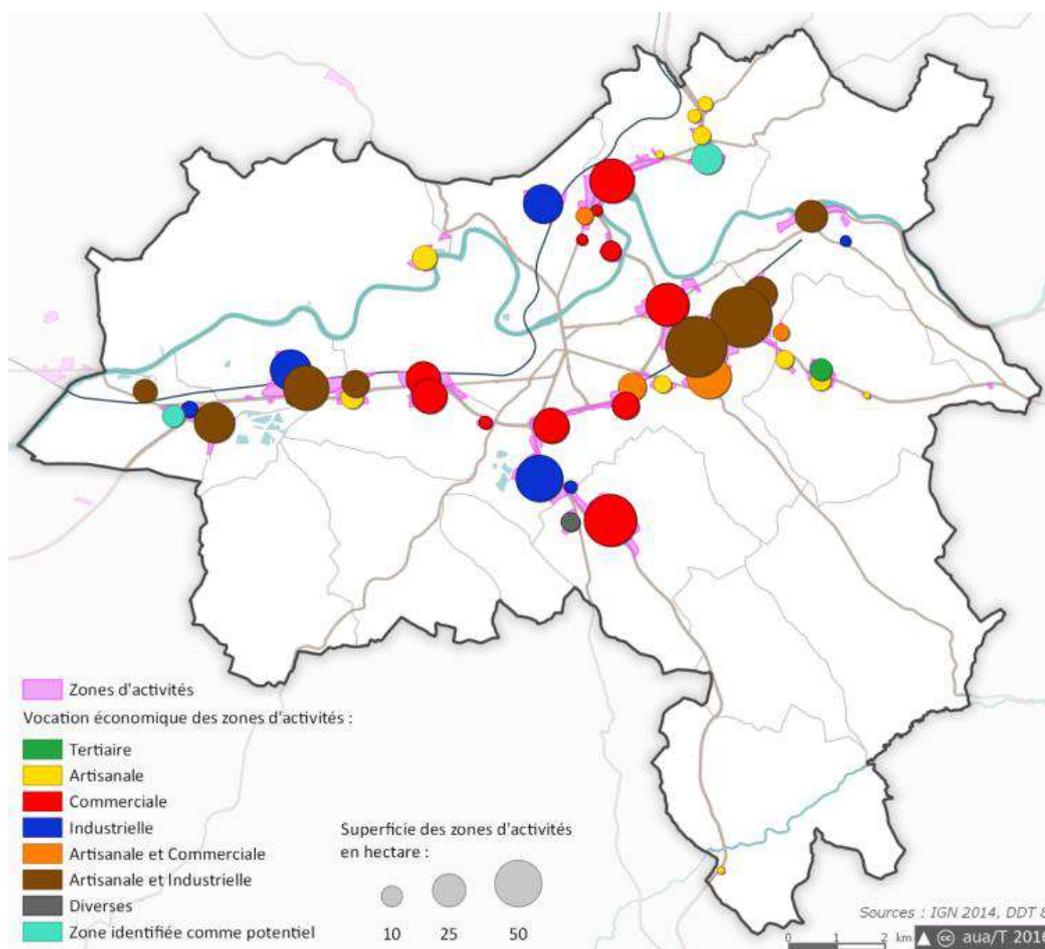
La politique en matière de tourisme est restée au niveau communal. Pour autant, la commune n'a pas formalisé de plan de développement du tourisme. Le schéma directeur de l'office de tourisme, adopté en 2019, ne répond que partiellement aux enjeux.

## **6. LE COMMERCE ET L'ATTRACTIVITÉ DU CENTRE-VILLE**

### **6.1. Évolution de l'offre commerciale sur le territoire au cours de la période**

La question de l'équilibre commercial a été identifiée comme un enjeu majeur du territoire, notamment dans le cadre du projet de diagnostic élaboré préalablement au plan local d'urbanisme intercommunal. En effet, de nombreuses zones d'activité ont une vocation commerciale, notamment le long de la route nationale 88 et de l'autoroute A 68.

carte 2 : Vocation économique des zones d'activité du territoire de l'agglomération



Source : diagnostic de territoire du PLU intercommunal, février 2018

Au cours de la période sous revue, de nombreux m<sup>2</sup> ont été autorisés en commission départementale d'aménagement commercial (CDAC), comme le montre le tableau suivant.

**tableau 30 : Surface autorisée en commission départementale d'aménagement commercial sur la période 2010-2017 (en m<sup>2</sup>)**

	Albi	Communauté d'agglomération
2010	90,26	5 380,26
2011	0,00	3 473,71
2012	0,00	0,00
2013	12 597,00	17 365,71
2014	18 562,00	19 611,00
2015	1 690,00	2 993,00
2016	1 950,00	5 900,00
2017	0,00	0,00
Total période 2010-2017	34 889,26	54 723,68

Source : commune d'Albi

L'analyse des tableaux annuels de décision d'implantation de la CDAC sur le périmètre de la communauté d'agglomération fait apparaître :

- un fort taux d'autorisation : seuls deux refus, l'un pour la création d'une grande surface de 35 910 m<sup>2</sup> à Lescure d'Albigeois, l'autre pour la création d'un ensemble commercial de 1 196 m<sup>2</sup> avenue de St Juéry à Albi, ont été enregistrés ;
- des créations concentrées sur les communes du Séquestre (notamment une implantation de 4 350 m<sup>2</sup> en 2010 et l'extension d'un supermarché en 2015), et de Lescure d'Albigeois (extension d'un total de 2 715 m<sup>2</sup> pour une grande surface et sa galerie marchande), mais également sur la commune d'Albi à proximité de la route nationale 88.

Le ratio de supermarché par habitant est sensiblement supérieur à la moyenne nationale, ainsi que le souligne le diagnostic de territoire du schéma de cohérence territoriale.

Une étude, réalisée en novembre 2014 par la CCI du Tarn et AID observatoire, met en évidence sur la période 2009-2014 un léger recul du commerce d'hypercentre (- 4 % sur la période 2009-2014), et une baisse sensible du commerce sur la deuxième couronne (Causse et Cantepau), alors que l'activité commerciale sur Le Séquestre augmente fortement (+ 47 %), en lien avec les autorisations en CDAC précédemment évoquées.

Il est néanmoins difficile d'établir une causalité directe entre le recul du commerce en centre-ville et la progression du commerce en périphérie, notamment en raison de différents déterminants qui peuvent intervenir (nouveaux modes de consommation avec l'achat sur internet, éventuelle complémentarité de l'offre entre l'implantation d'un centre commercial en périphérie et le commerce de centre-ville...).

L'Inspection générale des finances, dans son rapport publié en juillet 2016 sur la revitalisation des centres-villes, a recommandé de prendre en compte l'aménagement commercial dans les stratégies de développement à toutes les échelles de la planification territoriale (SRADDET, SCOT, PLUI...).

La prescription du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Grand Albigeois arrêté le 25 janvier 2017 souhaite « privilégier l'amélioration des espaces commerciaux majeurs existants à la réalisation de nouveaux pôles commerciaux. La réalisation d'un nouveau pôle majeur commercial ne pourra s'envisager qu'après avoir fait l'objet d'un avis préalable au sein du syndicat mixte et avoir démontré que celui-ci respecte les équilibres du territoire et l'offre existante, et l'impossibilité d'inscrire le projet sur des espaces commerciaux ou d'activités existants. Cette prescription a été renforcée lors de l'approbation du SCOT le 21 décembre 2017 dès lors que ce dernier prévoit « qu'aucun nouveau pôle majeur commercial *ex-nihilo* entraînant la consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers n'est autorisé ».

La chambre relève que le SCOT ne comprend pas de document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) au sein du DOO. Ce document a, pourtant, pour objet de déterminer les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, seront susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire. Certes, il ne s'agit pas d'une obligation mais simplement d'une possibilité offerte par la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE). Il n'en reste pas moins qu'en l'absence de DAAC, la formulation de l'objectif du SCOT est peu contraignante.

La loi ELAN a introduit depuis l'obligation d'intégrer un DAAC dans le SCOT et la présidente du syndicat mixte Grand Albigeois, en charge du SCOT, a répondu qu'elle réfléchissait au lancement de cette démarche pour renforcer sa stratégie de recherche des équilibres commerciaux sur les territoires. Elle souligne également l'importance du PLUI pour maîtriser le foncier à vocation commerciale.

Effectivement, le plan local d'urbanisme intercommunal, en cours d'élaboration, devrait prendre en compte cette problématique d'équilibre commercial.

## 6.2. La mesure du taux de vacance commerciale

Une étude sur le retour des commerces en centre-ville réalisée en 2017 par des sociologues de l'université Champollion<sup>60</sup> a mis en évidence un taux de vacance parfois élevé dans les rues du centre-ville au-delà du centre ancien, ainsi qu'un taux de rotation élevé<sup>61</sup>. Pour autant, la commune ne dispose pas de statistiques d'ensemble sur la vacance commerciale. La convention cadre « action cœur de ville », signée le 17 août 2018, prévoit d'ailleurs une étude de diagnostic commercial du centre-ville et la construction d'une stratégie de développement, financée par la Caisse des dépôts (10 000 €). Une proposition méthodologique, remise en octobre 2018, précise les composantes de ce diagnostic.

La chambre estime que cette étude est tardive, et formule une recommandation pour un meilleur suivi du taux de vacance commercial. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a évoqué un diagnostic conduit en 2019 en lien avec la CCI<sup>62</sup>.

Dans la mesure où l'équilibre commercial entre le centre et la périphérie constitue un sujet qui devrait être abordé dans le plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration, la chambre recommande de mettre en place ces outils d'analyse et de suivi du taux de vacance commercial avec la communauté d'agglomération.

La présidente de la communauté d'agglomération confirme, dans sa réponse, que l'EPCI a bien vocation à s'impliquer dans « l'observation des dynamiques et équilibres commerciaux ». Le conseil communautaire a délibéré, dans sa séance du 10 avril 2018, sur la définition de l'intérêt communautaire de la politique du commerce. La question commerciale a été examinée dans le cadre du volet économique des études préalables au PLUI et à l'issue de l'approbation du plan, qui devrait intervenir début 2020, le travail sera approfondi pour aboutir à la définition d'outils opérationnels et travailler à leur inscription dans ce nouveau document d'urbanisme.

<sup>60</sup> Le retour des commerces en centre-ville comme stratégie d'aménagement local : le cas d'Albi. Ygal Fijalkow et al., in *Espaces et sociétés* 2017/1 (n° 168-169), p. 109-128.

<sup>61</sup> Elle montre, à partir de statistiques 2015, que le nombre élevé de locaux vacants dans les rues Croix-Verte et Séré-de-Rivières pourrait être lié à un effet de concentration sur le centre ancien (effet de rétractation). Analysée sur la période 2002-2013, l'étude constate un taux à peine plus élevé de fermetures (871) que d'ouvertures (854). Parmi l'ensemble des ouvertures recensées sur la période étudiée, seule une moitié des commerces est encore ouverte en 2013 (54,3 %). Ce taux de rotation est présenté comme un symptôme de la difficulté à ancrer durablement l'activité, bien que le taux de rotation ne conduise pas nécessairement à un taux de vacance élevé.

<sup>62</sup> Cette étude devrait être suivie de la définition d'un plan d'actions qui viendra compléter le plan commerce mis en place par la ville, la réalisation d'une étude sur le droit de préemption commercial et la transformation d'un bâtiment public de centre-ville (ancienne école Pasteur) en opération mixte (habitat et commerce) avec un dispositif de plafonnement de loyer destiné à répondre au constat d'un montant élevé demandé par certains propriétaires de locaux commerciaux de centre-ville.

## Recommandation

**5. Définir des outils d'analyse et de suivi du taux de vacance commerciale en lien avec la communauté d'agglomération. *Non mise en œuvre.***

### **6.3. Les actions mises en place**

#### **6.3.1. L'organisation d'un environnement favorable, l'ouverture le dimanche, et l'animation commerciale**

Les conditions d'exploitation facilitant l'activité commerciale constituent l'un des trois facteurs du dynamisme du commerce en centre-ville, avec l'équilibre de l'offre commerciale entre la centralité et la périphérie, et l'existence d'un marché de consommation dynamique et restreint<sup>63</sup>.

La ville d'Albi a mis en place un plan commerce 2014-2020.

Sans tenir compte des frais de personnels liés au service tourisme, commerce et marchés, la ville a estimé à 305 000 € pour 2017 le budget directement lié au commerce : subventions aux associations de commerçants (16 000 €), actions en faveur du commerce (19 000 €), animations de Noël (145 000 €), illuminations de Noël (125 000 €).

Une commission extra-municipale est dédiée aux sujets commerciaux et un partenariat est assuré avec une association de commerçants « Les Vitrines d'Albi ».

Le service « tourisme, commerce et marchés » comporte sept agents, dont un *manager* de centre-ville depuis 2012 et une coordinatrice du commerce depuis 2017. Le *manager* de centre-ville est le principal interlocuteur des différents partenaires institutionnels et de la mise en œuvre du plan commerce. Il est chargé de la mise en œuvre du plan commerce et du volet commerce tourisme du plan de gestion Unesco. La coordinatrice du commerce joue quant à elle un rôle d'interface avec différents partenaires, notamment pour les animations à vocation commerciale.

Parmi les principales réalisations du plan commerce, figure le classement du cœur commercial de la ville<sup>64</sup> en zone d'intérêt touristique par arrêté préfectoral du 27 mars 2015, suite à une démarche entreprise par la commune en 2013. Ce classement permet d'ouvrir le dimanche sans contrainte.

La réhabilitation du marché couvert, qui a bénéficié des fonds du FISAC, a permis de dynamiser le commerce alimentaire de centre-ville. Les nouvelles conventions signées avec les commerçants en 2015 prévoient une présence 6 jours sur 7 pour l'ensemble des commerçants et producteurs de la halle. Selon la commune, les tarifs sont stables depuis la réouverture du marché<sup>65</sup>.

Enfin, des actions portant sur le stationnement ont été mises en place, notamment, depuis 2014, 6 emplacements dits « familles », 61 places pour les personnes à mobilité réduite, et 77 places de stationnement limitées à 15 minutes dont 11 bornes de contrôle automatisées contrôlant chacune deux places de stationnement.

---

<sup>63</sup> Source : rapport de l'IGF précité.

<sup>64</sup> Le périmètre de l'arrêté est le suivant : espace urbain de la Cité épiscopale, une partie du faubourg du Vigan comprenant les secteurs rénovés et commerçants des rues Croix-Verte et Séré-de-Rivières, et le nouveau quartier culturel des Cordeliers.

<sup>65</sup> Entre 2008 et 2016, le prix du mètre linéaire au mois n'a augmenté que de 40 centimes d'euros (soit + 1,35 %), avec une augmentation nulle depuis 2011 (le tarif actuel est de 30 €/ml/mois contre 29,60 €/ml/mois en 2008). Source : ville d'Albi.

### 6.3.2. La taxe annuelle sur les friches commerciales

Parmi les outils à la disposition des communes afin de dynamiser le commerce en centre-ville, figure le droit de préemption commerciale<sup>66</sup>.

La commune d'Albi n'avait pas, dans un premier temps, souhaité le mettre en œuvre, estimant qu'il s'agissait d'une mesure radicale présentant un risque financier lié au prix d'achat du local et au risque de vacance, et ce pour un taux de vacance commerciale qui serait inférieur à la moyenne. Elle a finalement décidé, par délibération du 15 avril 2019, de lancer une étude préliminaire sur l'instauration de ce droit afin d'avoir une meilleure visibilité sur les transactions et la possibilité d'optimiser l'offre commerciale de centre-ville.

La commune a par ailleurs instauré, par délibération du 11 avril 2016, une taxe annuelle sur les friches commerciales, qui constitue l'une des mesures du plan commerce.

L'instauration de cette taxe est liée au constat selon lequel une des causes de la vacance provient du niveau des loyers exigés par les bailleurs en centre-ville, certains propriétaires préférant d'ailleurs conserver leur local vide plutôt que de baisser le loyer. Cette taxe devait, d'une part, encourager la dynamisation de l'offre commerciale par une remise sur le marché des locaux vacants et, d'autre part, limiter la hausse des loyers commerciaux et contribuer ainsi à une régulation raisonnée des loyers.

Les taux de cette taxe sont progressifs, fixés à 10 % la première année d'imposition, 15 % la deuxième année, et 20 % à compter de la troisième année. Il est prévu que le produit de cette taxe soit « affecté » au budget commerce.

La commune devait évaluer en 2019 les effets de son instauration, et notamment vérifier si le niveau moyen des loyers a baissé.

L'application de cette taxe est pour l'instant limitée en raison de la difficulté à déterminer si un local commercial est vacant, en l'absence de fichier fiscal dédié à la vacance. Le directeur départemental des finances publiques a confirmé qu'un local qualifié de vacant par les fichiers mis à disposition des collectivités nécessite un retraitement, car ce local peut être occupé par un usager dont l'activité se situe hors champ d'application de la CFE, ou exonéré de cette cotisation. La commune a demandé la liste des commerces qui n'ont pas payé de cotisation foncière des entreprises (CFE) en 2015 et en 2016, et a missionné un agent pour vérifier *in situ* la vacance.

Selon les données de la direction départementale des finances publiques, 42 locaux ont été imposés à la taxe annuelle sur les friches commerciales en 2018, pour un montant total de 20 846 €.

---

<sup>66</sup> La loi du 2 août 2005 en faveur des PME a introduit un droit de préemption commercial, qui permet à une collectivité territoriale de se substituer à l'acquéreur lors de la vente de fonds artisanaux, de fonds de commerce ou baux commerciaux aliénés à titre onéreux (art. L. 214-1 du code de l'urbanisme et décret n° 2007-1827 du 26 décembre 2007). La procédure du droit de préemption commercial suppose au préalable la définition d'un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité, dont l'étendue, le contour ou la superficie sont laissés à la libre appréciation du conseil municipal (centre-ville, quartiers, rues...) après avis des chambres consulaires. La loi du 18 juin relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises, a instauré la possibilité de déléguer le droit de préemption à un établissement public ou un concessionnaire. Elle a par ailleurs étendu de deux à trois ans le délai dont dispose la commune pour identifier un repreneur du fonds de commerce en cas de mise en location-gérance.

---

*CONCLUSION INTERMÉDIAIRE*

---

Si de nombreuses actions ont été mises en place au cours de la période de contrôle par la commune d'Albi afin de dynamiser le commerce en centre-ville, l'analyse et la mesure du taux de vacance demeurent perfectibles.

Les locaux commerciaux vacants doivent être identifiés et les effets de l'instauration de la taxe sur les friches commerciales doivent être mesurés.

Les prescriptions du schéma de cohérence territoriale relatives à l'équilibre commercial étant actuellement faiblement contraignantes, l'équilibre du commerce entre le centre-ville et les zones commerciales est un enjeu du plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration.

\*\*\*

## ANNEXES

annexe 1 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement, de la capacité d'autofinancement brute, de la capacité d'autofinancement nette, et du besoin de financement des investissements de 2011 à 2018 .....	61
annexe 2 : Détail de l'évolution des charges à caractère général .....	62
annexe 3 : Effectifs présentés au comité technique paritaire de septembre 2017 .....	62
annexe 4 : Coût total pour la ville du traitement de l'ancien DGS suite au recrutement d'un nouveau directeur général des services (en €) .....	63
annexe 5 : Poids des pôles commerciaux situés sur la communauté d'agglomération (en part de chiffre d'affaires).....	64
annexe 6 : Poids des pôles commerciaux situés sur la commune d'Albi (en part de chiffre d'affaires) .....	64

**annexe 1 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement, de la capacité d'autofinancement brute, de la capacité d'autofinancement nette, et du besoin de financement des investissements de 2011 à 2018**

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	27 318 994	28 457 751	29 011 586	29 217 769	30 365 205	30 247 091	31 675 949	32 642 758	3,0%
+ Ressources d'exploitation	8 831 461	8 902 095	8 483 984	8 439 594	8 363 157	8 351 101	7 656 083	7 950 779	-5,1%
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>36 150 456</b>	<b>37 359 846</b>	<b>37 495 570</b>	<b>37 657 363</b>	<b>38 728 362</b>	<b>38 598 191</b>	<b>39 332 032</b>	<b>40 593 537</b>	0,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	14 948 893	14 594 402	14 416 126	14 138 243	13 057 537	11 891 735	11 571 781	11 625 164	-2,5%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	9 150 975	5 799 521	5 597 307	5 286 750	4 914 775	4 909 759	4 632 469	4 549 784	-8,8%
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>24 099 868</b>	<b>20 393 923</b>	<b>20 013 433</b>	<b>19 424 993</b>	<b>17 972 313</b>	<b>16 801 494</b>	<b>16 204 250</b>	<b>16 174 948</b>	-4,7%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	153 931	128 172	114 113	134 078	94 529	109 282	112 970	167 897	-3,2%
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>60 404 254</b>	<b>57 881 941</b>	<b>57 623 115</b>	<b>57 216 434</b>	<b>56 795 204</b>	<b>55 508 967</b>	<b>55 649 253</b>	<b>56 936 382</b>	-1,0%
Charges à caractère général	9 734 110	10 187 515	10 300 993	10 094 287	10 207 156	10 289 974	10 448 643	10 975 415	0,9%
+ Charges de personnel	24 970 244	25 752 245	24 620 770	25 140 744	25 013 907	25 595 201	27 203 437	27 639 565	-0,2%
+ Subventions de fonctionnement	8 474 460	7 810 057	7 675 630	8 277 528	7 844 289	7 727 143	7 920 083	8 528 857	1,4%
+ Autres charges de gestion	3 128 916	704 124	757 077	694 392	682 578	825 717	894 768	860 948	-14,5%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>46 307 731</b>	<b>44 453 941</b>	<b>43 354 469</b>	<b>44 206 951</b>	<b>43 747 930</b>	<b>44 438 035</b>	<b>46 466 931</b>	<b>48 004 785</b>	-0,3%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>14 096 524</b>	<b>13 427 999</b>	<b>14 268 647</b>	<b>13 009 483</b>	<b>13 047 273</b>	<b>11 070 932</b>	<b>9 182 321</b>	<b>8 931 597</b>	-4,3%
<i>en % des produits de gestion</i>	23,3%	23,2%	24,8%	22,7%	23,0%	19,9%	16,5%	15,7%	
+/- Résultat financier	-1 308 649	-1 154 608	-1 044 365	-1 393 299	-1 084 375	-910 850	-782 377	-730 634	-5,9%
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	2 715	2 715	29 866	N.C.
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	65 031	67 935	0	0	319 080	262 468	1 175 209	688 892	29,5%
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	-197 990	-37 648	-166 558	-152 040	-64 836	-151 444	-215 561	-216 871	-22,6%
<b>= CAF brute</b>	<b>12 524 853</b>	<b>12 167 809</b>	<b>13 057 723</b>	<b>11 464 144</b>	<b>11 578 982</b>	<b>9 746 170</b>	<b>7 009 175</b>	<b>7 295 200</b>	-3,5%
<i>en % des produits de gestion</i>	20,7%	21,0%	22,7%	20,0%	20,4%	17,6%	12,6%	12,8%	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

## annexe 2 : Détail de l'évolution des charges à caractère général

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var annuelle moyenne
<b>Charges à caractère général</b>	<b>9 734 110</b>	<b>10 187 515</b>	<b>10 300 993</b>	<b>10 094 287</b>	<b>10 207 156</b>	<b>10 289 974</b>	<b>10 448 643</b>	1,2%
Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	4 100 014	4 421 070	4 533 866	4 474 578	4 566 847	4 375 391	4 513 986	1,6%
Dont crédit-bail	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
Dont locations et charges de copropriétés	1 250 159	1 227 989	1 353 391	1 248 493	1 263 173	1 253 158	1 291 695	0,5%
Dont entretien et réparations	769 093	811 652	728 060	593 199	729 368	669 940	709 494	-1,3%
Dont assurances et frais bancaires	288 811	294 528	323 488	352 875	364 377	361 119	296 599	0,4%
Dont autres services extérieurs	1 541 205	1 644 370	1 664 134	1 778 514	1 676 363	1 987 035	2 153 638	5,7%
Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)	4 540	39 619	9 179	9 260	17 084	11 254	15 453	22,6%
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	254 838	259 017	263 981	262 300	266 138	294 658	0	-100,0%
Dont honoraires, études et recherches	196 301	156 740	176 895	165 379	100 683	147 323	223 187	2,2%
Dont publicité, publications et relations publiques	456 410	449 047	423 805	421 195	428 563	384 829	417 974	-1,5%
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	153 292	154 836	141 554	153 176	170 565	169 069	191 330	3,8%
Dont déplacements et missions	179 100	284 101	255 780	226 294	209 272	215 241	222 452	-3,7%
Dont frais postaux et télécommunications	315 535	303 488	278 826	256 495	255 383	247 966	228 263	-5,3%
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	224 813	141 058	148 033	152 528	159 340	172 990	184 571	-3,2%

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var annuelle moyenne
Charges à caractère général	9 734 110	10 187 515	10 300 993	10 094 287	10 207 156	10 289 974	10 448 643	1,2%
- Remboursement de frais	891 959	1 783 179	1 847 411	1 711 097	1 689 517	1 819 674	1 694 427	11,3%
<b>= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais</b>	<b>8 842 150</b>	<b>8 404 336</b>	<b>8 453 582</b>	<b>8 383 190</b>	<b>8 517 639</b>	<b>8 470 300</b>	<b>8 754 216</b>	-0,2%
en % des produits de gestion	14,6%	14,5%	14,7%	14,7%	15,0%	15,3%	15,7%	

## annexe 3 : Effectifs présentés au comité technique paritaire de septembre 2017

	2017
Cabinet	8
Communication	7
Police municipale	26
DGS	4
Affaires générales	14
Organisation méthodes	1
batiments	41
DSI	17
Finances	8
Environnement domaine public	12
Affaires juridiques	6
Cuisine centrale	21
Documentation Archives	8
Eau	28
Urbanisme	2
Projet urbain	3
Action foncière	4
Parcs jardins environnement	64
Vie de quartier cityonné jeunesse	25,25
Direction Enfance éducation	15
Direction enfance éducation écoles centre de loisirs	166,76
Enfance éducation petite enfance	88,5
Patrimoine relations internationales	8
Sports	27
Etat civil	20
Commerce urbanisme	7
CCAS	35,5
Musée Toulouse Lautrec	29
Autres	10,5
<b>TOTAL</b>	<b>706,51</b>

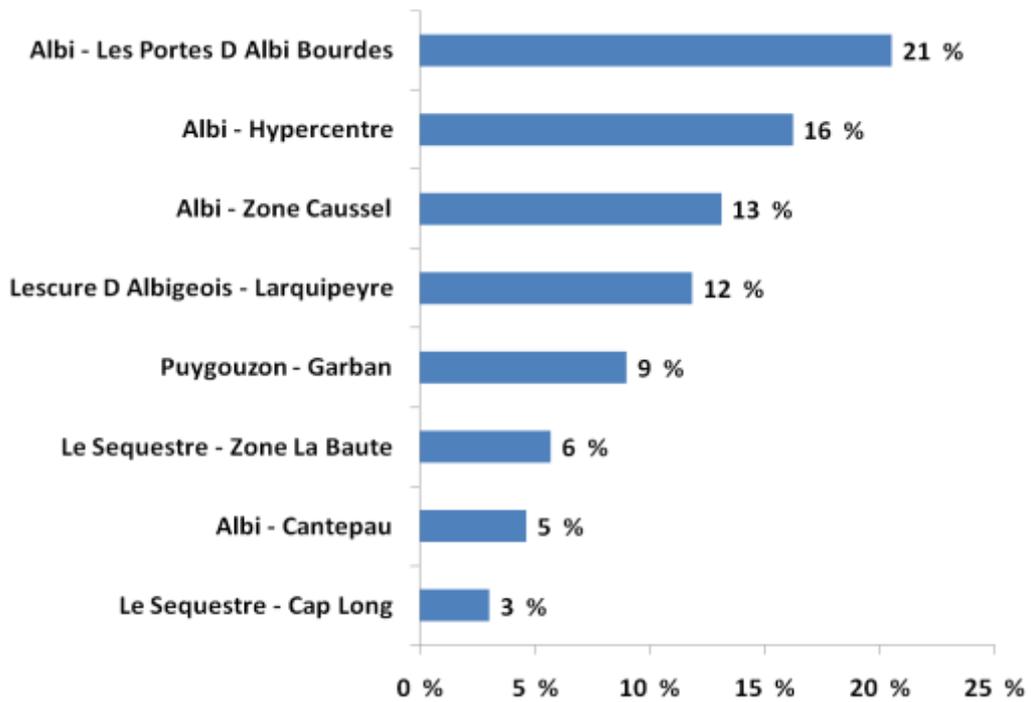
Source : rapports présentés au CTP

**annexe 4 : Coût total pour la ville du traitement de l'ancien DGS suite au recrutement d'un nouveau directeur général des services (en €)**

Coût de l'ancien DGS depuis l'embauche du nouveau DGS au 1 <sup>er</sup> janvier 2016		Salaire chargé de janvier à août 2016	Reversement au CNFPT de septembre 2016 à décembre 2018
2016	janvier	8 984,34	
	février	8 984,34	
	mars	8 984,34	
	avril	8 984,34	
	mai	8 984,34	
	juin	9 725,50	
	juillet	9 010,92	
	août	17 260,47	
	septembre	371,25	
2016	200 % 4 <sup>ème</sup> trimestre		34 691,34
2017	200 % 1 <sup>er</sup> trimestre		34 810,20
	2 <sup>ème</sup> trimestre		34 935,00
	3 <sup>ème</sup> trimestre		35 332,96
	4 <sup>ème</sup> trimestre		35 332,96
2018	200 % 1 <sup>er</sup> trimestre		34 993,38
	2 <sup>ème</sup> trimestre		34 961,40
sept 2018	100 % 3 <sup>ème</sup> trimestre		28 915,30
	4 <sup>ème</sup> trimestre		16 823,10
Coût total		81 289,84	290 795,64
<b>Coût total de janvier 2016 à décembre 2018</b>		<b>372 085,48</b>	

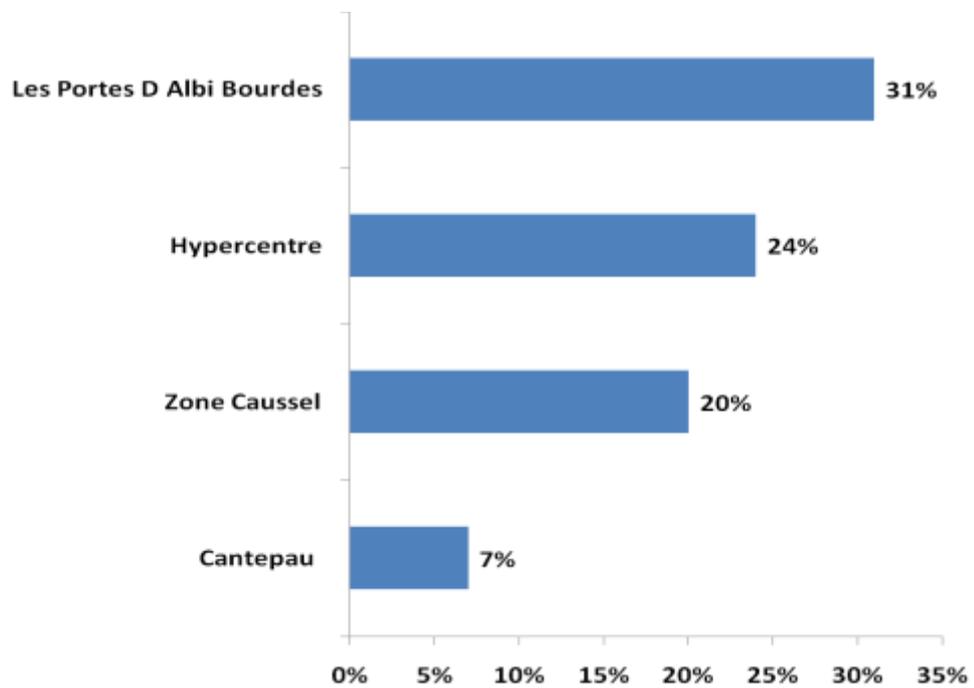
Source : fiches de paye et mandats

**annexe 5 : Poids des pôles commerciaux situés sur la communauté d'agglomération (en part de chiffre d'affaires)**



Source : étude AID

**annexe 6 : Poids des pôles commerciaux situés sur la commune d'Albi (en part de chiffre d'affaires)**



Source : étude AID

## GLOSSAIRE

ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
Assedic	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
BA	budget annexe
BP	budget principal
C2A	communauté d'agglomération de l'Albigeois
CAF	capacité d'autofinancement
Cafil	Caisse française de financement local
CCAS	centre communal d'action sociale
CCI	chambre de commerce et d'industrie
CDAC	commission départementale d'aménagement commercial
CET	compte épargne temps
CGCT	code général des collectivités territoriales
CLECT	commission locale d'évaluation des charges transférées
CSP	catégorie socio-professionnelle
CTP	comité technique paritaire
DGCL	direction générale des collectivités locales
DGF	dotation globale de fonctionnement
DGS	direction générale des services
DRAC	direction régionale des affaires culturelles
DSI	direction des systèmes d'information
EBF	excédent brut de fonctionnement
ELAN	loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FDR	fonds de roulement
FISAC	fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce
GPEC	gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences
HT	hors taxes
IGF	Inspection générale des finances
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
MAD	mise à disposition
NBI	nouvelle bonification indiciaire
OICE	opération immobilière à caractère économique
PFR	prime de fonctions et de résultats
PLUI	plan local d'urbanisme intercommunal
PME	petites et moyennes entreprises
PPCR	parcours professionnels, carrières et rémunérations
RTT	réduction du temps de travail
SASP	société anonyme sportive professionnelle
SDIS	service départemental d'incendie et de secours
SFIL	Société de financement local
SPA	service public administratif
SPIC	service public industriel et commercial
SRADDET	schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

TTC	toutes taxes comprises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
Unesco	<i>United nations educational, scientific and cultural organization</i> (Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture)
VRD	voiries et réseaux divers

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

Deux réponses enregistrées :

- Réponse du 13 septembre 2019 de Mme Stéphanie Guiraud-Chaumeil, maire d'Albi ;
- Réponse du 12 septembre 2019 de M. Philippe Bonnacarrère, précédent maire d'Albi.

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 ».





Les publications de la chambre régionale des comptes  
Occitanie

sont disponibles sur le site :

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

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

**occitanie@crtc.ccomptes.fr**

 **@crococcitanie**