



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNE DE CASTRES  
(Tarn)

Exercices 2019 et suivants



## TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                                                                         |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SYNTHÈSE.....</b>                                                                                                                    | <b>5</b>  |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>                                                                                                             | <b>8</b>  |
| <b>INTRODUCTION.....</b>                                                                                                                | <b>9</b>  |
| <b>1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE .....</b>                                                                                              | <b>10</b> |
| <b>2. UNE GOUVERNANCE QUI N'EST PAS DE NATURE À PRÉVENIR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS.....</b>                                               | <b>12</b> |
| 2.1. Des irrégularités et imprécisions sur les délégations de pouvoir et de fonctions.....                                              | 12        |
| 2.1.1. Le maire bénéficie de délégations de pouvoir très larges .....                                                                   | 12        |
| 2.1.2. Des délégations aux adjoints et conseillers municipaux très générales .....                                                      | 13        |
| 2.2. Des obligations réglementaires partiellement respectées .....                                                                      | 14        |
| 2.2.1. La charte de l' élu local .....                                                                                                  | 14        |
| 2.2.2. Un mécanisme de déport mal organisé .....                                                                                        | 14        |
| 2.2.3. L'absence de vérification par la commune du cumul des indemnités versées aux élus .....                                          | 15        |
| 2.3. Des situations de conflits d'intérêts n'ont pas été prévenues .....                                                                | 16        |
| 2.3.1. Des conditions de préemption et de cession d'un terrain qui sont critiquables .....                                              | 16        |
| 2.3.2. La perception de rémunérations par un cadre de la commune au titre d'une activité exercée sans autorisation de cumul .....       | 20        |
| 2.3.3. Une absence de procédure formalisée en cas de mécénat par des entreprises attributaires de marchés publics .....                 | 211       |
| 2.3.4. Des renouvellements irréguliers de contrats de la fille du président de l'association « les Ambassadeurs du Pastel » .....       | 21        |
| 2.4. L'intérêt de se doter d'une cartographie des risques et d'un code de conduite en matière de déontologie.....                       | 22        |
| <b>3. DES ACQUISITIONS ET CESSIONS DE TERRAINS ET D'IMMEUBLES NON INTÉGRÉES DANS UNE GESTION PATRIMONIALE .....</b>                     | <b>23</b> |
| 3.1. Une attractivité recherchée au travers de projets urbains emblématiques.....                                                       | 244       |
| 3.2. Un bilan économique négatif pour les cessions, notamment lié à certaines ventes à la baisse par rapport à l'avis des domaines..... | 25        |
| 3.3. Plus du tiers des acquisitions réalisées par voie de préemption .....                                                              | 26        |
| 3.4. L'absence de stratégie patrimoniale .....                                                                                          | 27        |
| <b>4. UNE GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE COMPORTANT DES IRREGULARITES .....</b>                                                        | <b>29</b> |
| 4.1. Des marchés publics de travaux passés selon un formalisme allégé et ayant fait l'objet d'une estimation de besoin minorée .....    | 29        |
| 4.1.1. Le recours irrégulier à des marchés à procédure adaptée (MAPA) plutôt qu'à un appel d'offres.....                                | 29        |
| 4.1.2. Un recours généralisé aux avenants pour des montants parfois substantiels.....                                                   | 30        |
| 4.1.3. La place Soult : des avenants modifiant l'équilibre général de certains marchés .....                                            | 30        |

|                      |                                                                                                                                                                                        |            |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.1.4.               | Le musée Goya : une insuffisante estimation du besoin, ayant conduit à des avenants passés dans des délais rapprochés avec des augmentations bouleversant l'équilibre du contrat ..... | 31         |
| 4.1.5.               | La sur-représentation d'une entreprise dans les marchés de travaux .....                                                                                                               | 32         |
| 4.1.6.               | Une motivation insuffisante du rejet de certaines offres .....                                                                                                                         | 33         |
| 4.2.                 | Une délégation de service public (DSP) conduisant à un bilan économique moins avantageux pour la commune qu'initialement prévu .....                                                   | 34         |
| 4.2.1.               | Le maintien de l'équilibre général de la délégation a conduit à une baisse significative de la redevance versée par le délégataire à la commune .....                                  | 34         |
| 4.2.2.               | Un volume d'investissement amorti équivalent à celui prévu au début du contrat mais avec un parking en moins .....                                                                     | 35         |
| 4.2.3.               | L'obligation de tarification par tranche maximale de 15 minutes : une mise en œuvre tardive et incomplète .....                                                                        | 367        |
| <b>5.</b>            | <b>UNE GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PERFECTIBLE .....</b>                                                                                                                           | <b>378</b> |
| 5.1.                 | L'information aux élus et aux citoyens de la situation financière .....                                                                                                                | 38         |
| 5.2.                 | La qualité des prévisions budgétaires .....                                                                                                                                            | 38         |
| 5.3.                 | Les autorisations de programme .....                                                                                                                                                   | 38         |
| 5.4.                 | Des régies d'avances et de recettes insuffisamment contrôlées .....                                                                                                                    | 39         |
| 5.5.                 | La détermination et l'affectation des résultats .....                                                                                                                                  | 40         |
| 5.6.                 | Les subventions de fonctionnement versées aux SPIC .....                                                                                                                               | 40         |
| 5.7.                 | L'intégration dans le patrimoine des immobilisations en cours .....                                                                                                                    | 42         |
| <b>6.</b>            | <b>UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉGRADÉE .....</b>                                                                                                                                         | <b>422</b> |
| 6.1.                 | Les principales tendances .....                                                                                                                                                        | 43         |
| 6.2.                 | Un autofinancement fragilisé .....                                                                                                                                                     | 43         |
| 6.2.1.               | Des produits reposant essentiellement sur des ressources fiscales fluctuantes .....                                                                                                    | 44         |
| 6.2.2.               | Des charges en augmentation plus significative que les produits .....                                                                                                                  | 46         |
| 6.3.                 | Un programme d'investissement difficilement soutenable .....                                                                                                                           | 47         |
| 6.4.                 | L'analyse patrimoniale .....                                                                                                                                                           | 48         |
| 6.4.1.               | Un fonds de roulement négatif et un encours de dette non soutenable dans la durée .....                                                                                                | 48         |
| 6.4.2.               | Un besoin en fonds de roulement en hausse .....                                                                                                                                        | 49         |
| 6.4.3.               | Un usage non conforme des lignes de trésorerie .....                                                                                                                                   | 50         |
| <b>ANNEXES .....</b> |                                                                                                                                                                                        | <b>52</b>  |

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé, pour les exercices 2019 et suivants, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Castres, deuxième ville la plus peuplée du Tarn et ville centre de la communauté d'agglomération Castres-Mazamet (CACM).

### ***Une situation financière dégradée et une gestion budgétaire et comptable à améliorer***

La situation financière de la commune de Castres est critique du fait d'une contraction de son épargne, les charges de gestion évoluant à un rythme plus rapide (+12,9 % entre 2019 et 2024) que les produits (+9 %). Cette épargne est mobilisée à plus de 82 % pour le remboursement des annuités en capital de la dette.

En dépit d'une capacité d'autofinancement nette marginale (10,3 M€ en cumul sur la période), la commune a maintenu d'importants investissements (80,4 M€) qui ont été couverts pour près de 60 % par de nouveaux emprunts (46 M€). Son fonds de roulement étant négatif sur toute la période, la commune a eu recours à des lignes de trésorerie pour financer ses investissements de long terme, ce qui contrevient aux règles de bonne gestion et menace son équilibre bilantiel.

L'encours de dette consolidé s'est maintenu à un niveau élevé (88 M€ soit plus de 135 % des produits de gestion) et la capacité de désendettement consolidée de la commune est de 10,7 années en 2024, ce qui est difficilement soutenable dans la durée.

Compte tenu de ces contraintes, la commune devrait engager une réflexion sur son programme pluriannuel d'investissement afin de s'assurer de sa soutenabilité financière et, dans cette perspective, examiner les mesures à mettre en œuvre pour maîtriser ses charges afin de reconstituer sa capacité d'autofinancement.

À cette fin, si les prévisions budgétaires annuelles sont globalement satisfaisantes, la gestion pluriannuelle est en revanche largement perfectible. L'écart entre le montant des autorisations de programme votées et leur montant exécuté (74 % en moyenne, plus de 650 % pour le musée Goya) traduit une importante sous-évaluation par la commune du plafond de dépenses nécessaires pour mener ses opérations de travaux. À cela s'ajoute un retard significatif dans la comptabilisation des immobilisations qui retarde d'autant l'amortissement des biens concernés (22 M€ à ce jour) et, le cas échéant, la perception des recettes liées à la compensation de la TVA.

Le caractère récurrent et forfaitaire des subventions versées aux services publics industriels et commerciaux les assimile à des subventions de fonctionnement proscrites par le code général des collectivités territoriales. Elles font peser sur le contribuable des charges qui devraient être supportées par les usagers de ces services.

### ***Une forte activité immobilière développée sans stratégie patrimoniale formalisée***

Les 102 acquisitions réalisées par la commune et l'établissement public foncier local témoignent d'une activité immobilière communale particulièrement intense.

Cependant, ce dynamisme ne s'est pas inscrit dans une stratégie patrimoniale formalisée qui permettrait de mettre en cohérence la politique immobilière menée avec les objectifs que la

commune indique poursuivre, à savoir la requalification urbaine du centre ancien ou du quartier « Laden petit train », la production de logements sociaux ainsi que le maintien de la diversité des commerces.

Cette formalisation de la stratégie patrimoniale au moyen d'un schéma directeur immobilier articulé avec un plan pluriannuel d'investissement est d'autant plus nécessaire que les projets d'aménagements réalisés se sont traduits par des coûts élevés.

***Une gestion de la commande publique comportant des irrégularités et un contrôle insuffisant de la délégation de service public relative aux parkings***

Les marchés de travaux de la commune se caractérisent par le recours exclusif aux procédures adaptées et aux marchés sans publicité ni mise en concurrence. La commune n'a pas lancé d'appel d'offres alors même que le montant d'une opération phare de la période a dépassé le seuil de 5,538 M€ au-delà duquel la procédure d'appel d'offres européen est obligatoire.

Cette opération a fait l'objet de 28 marchés, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 2121-5 du code de la commande publique qui précise que c'est la valeur totale des travaux se rapportant à une opération qui doit être prise en compte pour estimer le besoin. La commune ayant indûment segmenté cette opération, elle s'est affranchie, irrégulièrement, de la publication au journal officiel de l'Union européenne et a ainsi limité le panel d'entreprises susceptibles de répondre à cette consultation.

Ces marchés de travaux se caractérisent également par un recours important aux avenants passés dans des délais rapprochés par rapport à la date de signature des marchés. S'ils respectent globalement, de manière formelle, le seuil de 15%, en-dessous duquel l'avenant est autorisé (et le taux maximum de 50 % en cas de circonstances imprévues), ils modifient, pour certains, l'équilibre économique du marché en faveur du titulaire d'une manière qui n'était pas prévue dans le marché initial ; ce qui aurait dû conduire la commune à passer un nouveau marché en application du code de la commande publique.

S'agissant de la délégation de service public du parking, la commune n'a pas exercé de contrôle suffisant de son délégataire, notamment sur les investissements et dépenses d'entretien réalisés. Elle a ainsi dû consentir des modifications du contrat de délégation qui ont divisé par dix la redevance versée par le délégataire et qui l'ont conduite à prendre à sa charge la réalisation d'un parking inclus dans le périmètre initial de la délégation.

***Une gouvernance accordant une large délégation au maire, qui n'a pas été de nature à prévenir les situations de conflit d'intérêts***

La commune de Castres a adopté une très large délégation du conseil municipal au maire. Même si les comptes-rendus des décisions sont systématiquement réalisés, le conseil municipal n'est informé qu'a posteriori des décisions prises. Cette organisation concentre la responsabilité des actes pris sur la seule personne du maire.

Ainsi, à défaut d'un contrôle de l'assemblée délibérante en amont, le maire a pris la responsabilité de décisions juridiquement fragiles.

Il en est ainsi en matière patrimoniale. D'un point de vue opérationnel, un tiers des acquisitions depuis 2019 a été réalisé par voie de préemption. Cependant, contrairement aux

dispositions du code de l'urbanisme, l'exercice de cette prérogative par le maire n'a pas été systématiquement motivé par l'intérêt général ou par l'objet qui le légitime. Ainsi, le maire, après avoir usé du droit de préemption sans motif d'intérêt général dûment établi pour acquérir une parcelle, a fait approuver par l'assemblée délibérante la cession de cette même parcelle à un conseiller municipal (ayant siégé en commission préparatoire) pour un montant trois fois inférieur à celui du marché.

Dans le domaine de la commande publique, certains des marchés publics ont été attribués à des entreprises qui entretenaient une relation privilégiée avec la commune car apportant leur soutien financier au titre du mécénat.

En sa qualité de président de la société publique locale Eaux de Castres Burlats, le maire a également octroyé une rémunération sans fondement légal à l'un de ses proches collaborateurs, qui se trouve être également cadre de la commune, pour un montant de 330 k€ pour les années 2020 à 2023.

Ces situations relevées par la chambre se sont produites alors même que la commune s'est dotée de certains dispositifs, dont la charte de l' élu local, visant à prévenir le risque de conflit d'intérêts. En l'occurrence, ils se sont avérés inopérants.

Afin d'apporter une plus grande sécurité juridique aux décisions prises, la commune doit renforcer sa stratégie de prévention des conflits d'intérêts, et appliquer strictement les dispositifs prévus par la réglementation.

## RECOMMANDATIONS

1. Clarifier la chaîne de délégation conformément aux articles L. 2122-22 et L. 2122-18 du CGCT. *Non mise en œuvre.*
2. Communiquer au conseil municipal, avant le vote de chaque budget, l'état chiffré des indemnités dont bénéficient les élus y compris les avantages en nature. *Non mise en œuvre.*
3. Annexer au règlement intérieur de la collectivité un code de conduite sur la prévention des conflits d'intérêts pour une mise en conformité avec la charte de l' élu local. *Non mise en œuvre.*
4. Formaliser la stratégie de gestion patrimoniale en établissant un schéma directeur immobilier fondé sur une connaissance qualitative du patrimoine et des besoins communaux. *Non mise en œuvre.*
5. Améliorer la définition initiale du besoin pour les marchés de travaux afin de limiter le recours aux avenants, d'adapter la procédure de publicité en conséquence et garantir la liberté d'accès à la commande publique. *Non mise en œuvre.*
6. Exiger du délégataire des rapports annuels complets retraçant notamment la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession, conformément à l'article L. 3131- 5 du code de la commande publique et aux articles 42 à 46 du contrat de concession. *Non mise en œuvre.*
7. Assurer et formaliser périodiquement les contrôles, sur pièces et sur place, des régies d'avances et de recettes en complémentarité des contrôles réalisés par le comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT. *Non mise en œuvre.*
8. Limiter les subventions du budget principal aux services publics industriels et commerciaux aux cas prévus par l'article L. 2224-2 du CGCT. *Non mise en œuvre.*
9. Formaliser un plan de financement faisant concorder la durée des emprunts avec la durée de vie des biens qu'ils financent. *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 :

- Mise en œuvre complète : 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.
- Mise en œuvre partielle : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- 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.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.



## INTRODUCTION

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

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Castres a été ouvert le 28 août 2024 par lettre du Vice-président de la chambre adressée à Monsieur Pascal Bugis, ordonnateur unique en fonctions sur la période sous revue.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 28 janvier 2025 avec ce dernier.

Lors de sa séance du 4 mars 2025, la chambre a arrêté les observations provisoires qui ont été transmises à M. Pascal Bugis. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 26 mai 2025, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

## 1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Deuxième ville la plus peuplée du Tarn, avec 42 672 habitants<sup>1</sup>, la commune de Castres a connu une croissance démographique forte jusqu'en 1975, avant de connaître une certaine stabilité. Entre 1999 et 2021, la croissance annuelle moyenne de la population est ainsi plus élevée au sein des communes voisines de son agglomération<sup>2</sup>. Depuis 1963, Castres accueille par ailleurs le 8<sup>ème</sup> régiment de parachutistes d'infanterie de marine (8<sup>ème</sup> RPIMa, composé de plus de 1 200 militaires), qui a contribué au développement de la ville.

La part des personnes âgées de plus de 60 ans a augmenté de 4,3 points depuis 2010 et représente 32,2 % de la population castraise en 2020. A contrario, la part des 30 à 59 ans dans la population totale a diminué de 3,1 points entre 2010 et 2021 (34 %)<sup>3</sup>. Entre 1990 et 2021, l'indice de vieillissement<sup>4</sup> est passé de 66 à 115, excédant fortement la moyenne nationale (86).

La commune est dotée d'une diversité de services publics et d'infrastructures<sup>5</sup>. Ville au passé industriel, la commune a vu son économie se réorienter vers le secteur tertiaire, compensant ainsi en partie la perte d'emplois industriels. Pour autant, la position géographique de Castres, éloignée des principaux axes de communication, ne lui permet pas de profiter pleinement du dynamisme des deux grandes métropoles régionales que sont Toulouse et Montpellier.

D'une superficie de 98,2 km<sup>2</sup>, Castres est une commune étendue<sup>6</sup>, articulée autour d'un centre ancien urbanisé (24,3 % de superficie artificialisée), de zones agricoles (69,3 %) et de forêts et milieux semi-naturels (6,4 %)<sup>7</sup>. Cette configuration est notamment due à la présence de nombreux hameaux, situés à l'écart du centre et administrativement rattachés à la commune<sup>8</sup>. Cette étendue communale engendre pour la collectivité des frais significatifs d'entretien, de réparations de la voirie et des réseaux (3,3 M € sur la période 2019-2023, voir annexe 3).

<sup>1</sup> INSEE, population municipale des communes en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

<sup>2</sup> INSEE Analyses Occitanie, n°148 avril 2024, le Tarn, un département traditionnellement industriel et agricole, sous l'influence de Toulouse à l'ouest (voir figure 1).

<sup>3</sup> Dossier complet INSEE, données 2021.

<sup>4</sup> Il s'agit du rapport de la population des 65 ans et plus sur celle des moins de 20 ans. Un indice autour de 100 indique que les 65 ans et plus et les moins de 20 ans sont présents dans à peu près les mêmes proportions sur le territoire ; plus l'indice est faible plus le rapport est favorable aux jeunes, plus il est élevé plus il est favorable aux personnes âgées (voir dossier observatoire des territoires commune de Castres, page 8)

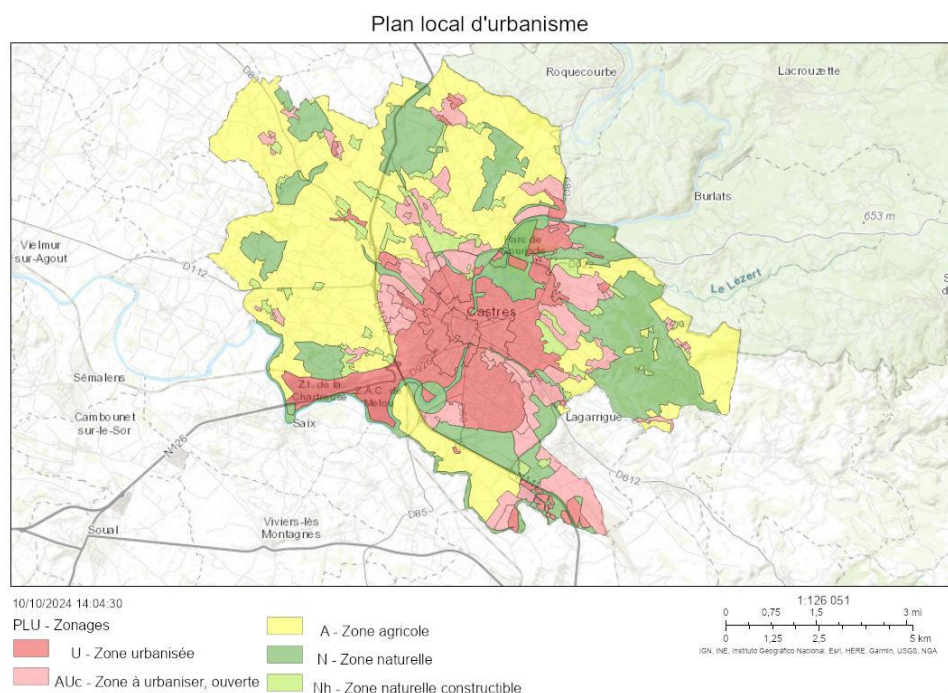
<sup>5</sup> L'indicateur des niveaux de centres d'équipements et de services, réalisée par l'INRAE-CESAER et l'ANCT classe Castres comme un centre majeur d'équipements et de services, c'est-à-dire offrant les services les plus rares tels que certaines spécialités médicales hospitalières, des services de l'aide sociale aux personnes fragiles, des tribunaux, des établissements universitaires, de grands équipements sportifs et culturels et la grande distribution.

<sup>6</sup> À titre comparatif, Albi, l'autre commune de taille équivalente du département a une superficie de 44,3 km<sup>2</sup>.

<sup>7</sup> Données Corine Land Cover, 2018.

<sup>8</sup> La Caulié, Campans, Hauterive, La Combelié, Lacaze Haute, Lambert, Puech-Auriol, Saint-Martial, Les Salvages, Tournemire.

## Carte 1 : territoire de Castres



Source : castres-sig.ville-castres.fr

Castres fait partie de la communauté d'agglomération Castres-Mazamet (CACM) depuis sa création en 1999. La CACM regroupe quatorze communes et un peu plus de 81 000 habitants sur un bassin de vie de 406 km<sup>2</sup>. M. Pascal Bugis, maire de Castres, occupe la fonction de président de l'intercommunalité.

La CACM exerce 40 compétences, qui regroupent principalement<sup>9</sup> : l'eau et l'assainissement, les ordures ménagères, la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), les mobilités et déplacements urbains (« réseau Libellus »), le développement et l'aménagement économique ainsi que le logement et l'habitat. Castres a mis en place une mutualisation de certains services avec la CACM : la direction générale, la direction des systèmes d'information, les services de la commande publique et la direction des finances.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)<sup>10</sup> de la CACM s'établit en 2024 à 0,359<sup>11</sup>, ce qui est inférieur au coefficient moyen des communautés d'agglomération (0,396) et au coefficient de l'autre communauté d'agglomération de strate équivalente du département, la communauté d'agglomération de l'Albigeois (85 000 habitants) qui a un CIF de 0,524.

La situation de la commune au regard des principaux indicateurs socio-économiques est plus dégradée que les moyennes départementales, régionales et nationales.

<sup>9</sup> Fiche BANATIC, Direction générale des collectivités locales (DGCL), données à jour du 19/07/2024.

<sup>10</sup> Indicateur de mesure de l'intégration fiscale et de la part des compétences exercées au niveau du groupement par l'EPCI. C'est un des critères de répartition des dotations de l'État aux EPCI.

<sup>11</sup> Données 2024, DGCL.

**Tableau 1 : Données relatives à l'emploi, aux revenus et au taux de pauvreté en 2020 et 2021**

|                                                        | Castres         | Tarn     | Occitanie | France métropolitaine |
|--------------------------------------------------------|-----------------|----------|-----------|-----------------------|
| Taux de chômage                                        | <b>15,8 %</b>   | 12,3 %   | 13,2 %    | 11,7 %                |
| Part des ménages fiscaux imposés                       | <b>43 %</b>     | 45,3 %   | 48,3 %    | 53,4 %                |
| Médiane du revenu disponible par unité de consommation | <b>20 940 €</b> | 21 730 € | 22 010 €  | 23 080 €              |
| Taux de pauvreté                                       | <b>21 %</b>     | 15,7 %   | 17,5 %    | 14,9 %                |

Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal en géographie au 01/01/2024

## **2. UNE GOUVERNANCE QUI N'EST PAS DE NATURE À PRÉVENIR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS**

Sur la période contrôlée, le conseil municipal s'est réuni au moins une fois par trimestre conformément à l'article L. 2121-7 du CGCT. La commune respecte ses obligations en termes de calendrier et de formalisme mais le caractère étendu de la délégation du conseil municipal au maire conduit à un dessaisissement des pouvoirs de l'organe délibérant. Cette organisation est susceptible d'exposer la commune à des situations de conflits d'intérêts.

### **2.1. Des irrégularités et imprécisions sur les délégations de pouvoir et de fonctions**

#### **2.1.1. Le maire bénéficie de délégations de pouvoir très larges**

Le maire dispose d'une délégation permanente établie par délibération du 25 mai 2020 en application de l'article L. 2122-22 du CGCT. Cette délibération reprend les 29 alinéas de cet article en précisant que certains d'entre eux sont sans objet (23, 25) ou non délégués (13, 26, 28, 29). L'exposé des motifs de la délibération indique que, conformément au code, il est nécessaire de préciser la délégation de pouvoir accordée au maire s'agissant des alinéas 2, 3, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 27.

Concernant l'alinéa 3 relatif aux emprunts, la délibération reprend la rédaction du code en y ajoutant « dans la limite de l'enveloppe globale des emprunts votés au budget de l'année en cours ». Or, elle devrait fixer un montant unitaire ou annuel ou fixer les caractéristiques essentielles des contrats concernés, le type d'emprunts, leur durée, l'amortissement, les systèmes de taux, etc. La circulaire n° IOCB1015077C du 25 juin 2010 détaille précisément l'utilisation possible de cette délégation et présente un modèle de délibération en annexe. Cette circulaire incite aussi les collectivités à limiter cette délégation à la fin de l'exercice en cours et à la renouveler lors du vote du budget primitif, ce qui doit permettre à l'exécutif de préciser le type de contrats qu'il envisage de souscrire.

En matière immobilière, conformément à l'alinéa 15 de cet article, le maire a délégation pour exercer le droit de préemption et la seule condition qui est ajoutée par rapport à la rédaction de l'article du CGCT consiste à préciser qu'il pourra le déléguer à l'établissement public foncier local (EPFL) du Tarn. Si cette pratique est réglementaire, en l'absence de limite fixée dans la délégation, le conseil municipal transfère totalement ses prérogatives au maire dans un contexte où cette procédure exorbitante du droit commun est utilisée pour un volume conséquent

d'acquisitions.

En outre, cette délégation est donnée « dans le souci de faciliter l'administration des affaires communales » pour toute la durée du mandat. Le conseil municipal n'est donc susceptible d'ajouter des conditions lors de réunions ultérieures que si le maire l'inscrivait à son ordre du jour (article L. 2121-10 du CGCT) ou, le cas échéant, en mettant fin à tout ou partie de la délégation en application des dispositions de l'article L.2122-23 du CGCT.

A l'occasion de la révision de la délégation de compétence du conseil municipal au maire, la commune devrait également l'assortir de limites en matière d'achat public. En effet, en vertu de cette dernière, le maire a délégation sur la passation des marchés publics quel que soit leur montant. Si le code ne précise pas explicitement que le conseil municipal doit fixer des conditions et limites à cette délégation, la situation actuelle conduit à ce que le conseil municipal se dessaisisse de son pouvoir décisionnel en matière de commande publique.

### 2.1.2. Des délégations aux adjoints et conseillers municipaux très générales

Conformément à l'article L. 2122-18 du CGCT, le maire a délégué des fonctions aux adjoints et conseillers municipaux. Les arrêtés transmis appellent les remarques suivantes. La description de la compétence déléguée est trop générale en ce qu'elle se contente de reprendre les termes du champ d'intervention de l'adjoint sans apporter de précisions<sup>12</sup> notamment quant aux actes pouvant être pris par ce dernier ce qui est, de manière constante, qualifié d'illégal par la jurisprudence administrative.<sup>13</sup> Les arrêtés de délégations de fonction ne mentionnent pas qu'ils n'emportent pas de délégation de signature. Si le maire souhaite uniquement déléguer une fonction, à ses adjoints il sera nécessaire d'ajouter que la délégation porte uniquement sur la préparation et le suivi des dossiers dans les matières déléguées. L'absence de précision sur les matières déléguées a donc d'autant plus d'incidence que la délégation de pouvoir entraîne délégation de signature des actes qui découlent de l'exercice de cette compétence<sup>14</sup>.

Certaines fonctions déléguées apparaissent au sein des arrêtés comme se recoupant entre certains adjoints<sup>15</sup> ou entre certains adjoints et certains conseillers délégués<sup>16</sup>, sans qu'aucun ordre de priorité ne soit défini, ce qui méconnaît la jurisprudence en la matière<sup>17</sup>. La chambre recommande à la commune de clarifier et de préciser la chaîne de délégation conformément aux articles L. 2122-22 et L. 2122-18 du CGCT.

**1. Clarifier la chaîne de délégation conformément aux articles L. 2122-22 et L. 2122-18 du CGCT. *Non mise en œuvre.***

---

<sup>12</sup> A titre d'exemple Mme de Villeneuve a reçu délégation de fonction dans le domaine du développement durable en lien avec la CACM pour les questions relatives à différents champs comme la transition énergétique et les économies d'énergie.

<sup>13</sup> CE 21 juillet 2006 *Commune de Boulogne-sur-mer* n° 279504.

<sup>14</sup> CE, ass.2 février 1951, Préfet de la Marne : Lebon 60 ; S.1951.3.32.

<sup>15</sup> Délégation à M Hervé Pardo-Casado 1<sup>er</sup> adjoint sur la circulation et chemins ruraux et à Mme Nathalie de Villeneuve sur le plan de déplacement urbain.

<sup>16</sup> M. Falgayrettes a une délégation en matière de travaux notamment suivi du projet villages et hameaux de Castres. M. Clamour participe en outre au suivi du projet villages et hameaux de Castres en liaison avec M. Falgayrettes. M. Pujol a une délégation dans le domaine des travaux en liaison avec M. Falgayrettes pour le suivi du même projet. M Yannick Canadas a aussi cette délégation en lien avec M. Falgayrettes.

<sup>17</sup> Les délégations multiples doivent, soit recouvrir des champs d'application distincts, soit fixer un ordre de priorité entre les adjoints qui en sont titulaires. CAA Nantes, 26 décembre 2002 *Commune de Gouray*, n°01NT02068 : préc. note 6. Sont illégales les délégations identiques qui n'établissent pas entre eux un ordre de priorité CAA Bordeaux, 28 mai 2002 *carrière*, n°98BX00268.

## 2.2. Des obligations réglementaires partiellement respectées

Au sens de la loi du 11 octobre 2023 relative à la transparence de la vie publique, « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. ». Les personnes titulaires d'un mandat électif local ainsi que celles chargées d'une mission de service public doivent veiller à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts.

Si la commune donne bien lecture de la charte de l' élu local, elle ne s'assure pas de son application effective. Les mécanismes de déport sont mal formalisés et imparfaitement respectés. Enfin, la commune ne s'acquitte pas de ses obligations réglementaires s'agissant de la vérification du cumul des indemnités des élus.

### 2.2.1. La charte de l' élu local

La loi du 31 mars 2015 a introduit à l'article L.1111-1-1 du CGCT la charte de l' élu local, dont la lecture doit être donnée lors de la séance d'installation de tout nouveau conseil municipal, et qui constitue le code de bonne conduite auquel les élus doivent se conformer durant leur mandat. La charte de l' élu local a été lue lors de la séance d'installation du conseil municipal le 25 mai 2020. Les développements suivants montrent qu'elle a été, à plusieurs reprises, dépourvue d'effets quant au respect de son point 1 selon lequel « l' élu local exerce ses fonctions avec [...] probité et intégrité » et au point 3 sur le fait de « prévenir ou faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts ».

### 2.2.2. Un mécanisme de déport mal organisé

La loi prévoit un mécanisme de prévention : lorsqu'elles estiment se trouver dans une situation relevant d'un conflit d'intérêts, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions. Ce mécanisme de déport a été mal formalisé et imparfaitement respecté.

#### 2.2.2.1. Le déport du maire

L'article 5 du décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014 dispose que lorsqu'un maire estime se trouver en situation de conflit d'intérêts, il prend un arrêté mentionnant la teneur des questions pour lesquelles il estime ne pas devoir exercer ses compétences et désignant, dans les conditions prévues par la loi, la personne chargée de le suppléer. Dans ce cas, le maire n'adresse aucune instruction à son délégataire, par dérogation aux dispositions de droit commun de l'article L. 2122-18 du CGCT, en vertu desquelles le délégataire agit sous la surveillance et la responsabilité du maire.

En l'occurrence, la délibération d'attributions du conseil municipal au maire prévoit expressément la possibilité de subdéléguer au suppléant du maire la signature de l'ensemble des décisions en cas d'empêchement du maire<sup>18</sup> et conformément aux dispositions de l'article L. 2122-

<sup>18</sup> L'arrêté du 26 mai 2020 portant délégation à Monsieur Hervé Pardo-Casado premier adjoint, lui donne délégation de signature à l'effet de signer les décisions prises en vertu de l'article L. 2122-22 du CGCT tout en prévoyant que c'est sous la surveillance et la responsabilité du maire.

17, visé dans cette même délibération et en l'absence d'autre précision, c'est le premier adjoint qui assurerait la suppléance du maire. Néanmoins, l'absence d'influence du maire sur son suppléant n'est pas totalement garantie puisque la délégation de signature du maire à son 1<sup>er</sup> adjoint indique que celui-ci l'exerce sous la surveillance et la responsabilité du maire.

#### **2.2.2.2. Les déports de conseillers**

Un mécanisme similaire à celui applicable au maire existe pour les adjoints et conseillers municipaux titulaires d'une délégation. Ces derniers doivent informer le maire par écrit des questions pour lesquelles ils estiment ne pas devoir exercer leurs compétences en raison d'un conflit d'intérêts. Le délégant détermine, par arrêté et en conséquence, les questions pour lesquelles la personne intéressée doit s'abstenir d'exercer ses compétences (article 6 du décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014).

Le directeur général des services a indiqué qu'il traitait ces sujets au cas par cas en lien avec la secrétaire générale. La procédure de retrait des élus, en cas de conflits d'intérêts, n'est donc pas formalisée et est insuffisante comme l'illustrent le projet de cession de parcelles à la SAS Y.<sup>19</sup> et l'achat de prestations à une société dont le gérant a des liens d'intérêts avec un conseiller municipal (cf. infra partie 2.3).

#### **2.2.3. L'absence de vérification par la commune du cumul des indemnités versées aux élus**

Les indemnités de fonction versées au maire et aux adjoints sont déterminées par les articles L. 2123-20 et suivants du CGCT en fonction de la strate démographique de la commune. Par délibération du 23 juillet 2020, la commune a fixé les taux de rémunération pour ses élus. Cette même délibération décide de verser une indemnité à tous les conseillers municipaux au titre d'une délégation dont ils sont pourvus conformément aux dispositions de l'article précité à l'exception du conseiller municipal délégué au tourisme.

Le montant total des indemnités votées s'inscrit dans le respect de l'enveloppe maximale pouvant être répartie entre élus aux termes des dispositions de l'article L. 2123-24-1 du CGCT.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Au regard des activités immobilières de la commune, une formalisation de la procédure serait utile au vu des intérêts de certains membres du conseil municipal. Certains élus, parmi lesquels le maire, sont, en effet, actionnaires de SCI (5), l'un d'entre eux a des parts dans trois sociétés dont une SCI dont l'objet est « location de terrains et d'autres biens immobiliers », deux ont des parts dans une SAS. Une élue a été gérante de SARL jusqu'au lendemain de sa nomination en tant que présidente de la régie événementielle, créée le 21 avril 2024.

<sup>20</sup> L'enveloppe dont disposait la commune à partir des taux votés était de 24 814,30 € mensuels. Le total des indemnités versées est de 23 492,05 € en janvier 2021.

**Tableau 2 : Indemnités des élus – Mandat 2020-2026**

|                                  | Taux + majoration | Indemnité mensuelle (€) |
|----------------------------------|-------------------|-------------------------|
| Maire                            | 110               | 4 521                   |
| Du 1er adjoint                   | 28                | 1 150                   |
| 2ème adjointe                    | 14                | 575                     |
| 3ème et 4 <sup>ème</sup>         | 26                | 1 068                   |
| 8 autres adjoints                | 22                | 904                     |
| Conseillère éducation            | 18                | 739                     |
| Conseillers municipaux délégués* | 14                | 575                     |

\*sauf tourisme

Source : CRC d'après données transmises par le comptable

Toutefois, la commune doit également<sup>21</sup> vérifier le montant cumulé des indemnités versées aux élus municipaux qui sont titulaires d'autres mandats. Si le montant total de leurs indemnités, déduction faite des cotisations sociales obligatoires, dépasse une fois et demie l'indemnité parlementaire dite de base, leur indemnité fait l'objet d'un écrêtement. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique, sans l'étayer par une pièce, qu'un état récapitulatif des indemnités de fonction perçues par les conseillers municipaux (fondé sur des déclarations sur l'honneur) a été complété en 2020. Il n'a cependant pas été en mesure de communiquer à la chambre les montants en question. La chambre recommande à la commune de communiquer au conseil municipal, avant le vote de chaque budget, l'état chiffré des indemnités dont bénéficient les élus y compris les avantages en nature et de procéder, le cas échéant, aux écrêtements prévus par la réglementation. Cette information du conseil municipal participe de la transparence qui contribue à la prévention des situations de conflits d'intérêts.

2. Communiquer au conseil municipal, avant le vote de chaque budget, l'état chiffré des indemnités dont bénéficient les élus y compris les avantages en nature. *Non mise en œuvre.*

### 2.3. Des situations de conflits d'intérêts n'ont pas été prévenues

Chaque élu local doit signaler par écrit toute situation de conflit d'intérêts dans laquelle il est susceptible de se trouver. Il doit également s'abstenir de toute participation au processus décisionnel sur cette affaire, notamment en ne donnant aucune directive, en ne participant à aucune étape préparatoire à la décision et en quittant la salle, sans donner de pouvoir de vote<sup>22</sup> lors des délibérations de l'assemblée compétente.

La commune de Castres n'a que partiellement mis en œuvre les dispositions susmentionnées, ce qui entraîne des risques d'illégalité sur certaines de ses délibérations et décisions. Ces risques se sont concrétisés en diverses occasions exposées ci-après.

#### 2.3.1. Des conditions de préemption et de cession d'un terrain qui sont critiquables

La chambre a examiné l'opération immobilière Puech Auriol. L'exercice du droit du préemption par le maire n'apparaît pas juridiquement suffisamment fondé et la cession de la

<sup>21</sup> Depuis la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 (codifié à l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT), les communes doivent établir un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Cet état doit être communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget. Cette obligation devait être mise en œuvre avant le 15 avril 2021. La fiche pratique de la DGCL précise que l'ensemble des indemnités doivent être répertoriées, y compris les avantages en nature.

<sup>22</sup> Cour de cassation, chambre criminelle, 24 octobre 2001, n° 00-86681.



parcelle de terrain a créé une situation de conflit d'intérêts.

### Encadré 1 : L'opération Puech Auriol : les faits

Le **5 octobre 2018** est enregistrée en mairie de Castres une déclaration d'intention d'aliéner (DIA) par laquelle les époux X. indiquent leur intention de vendre un ensemble de deux parcelles (1865 et 1866) d'une superficie de 16 654 m<sup>2</sup> situées au lieu-dit Lugan du hameau de Puech Auriol à deux personnes physiques : M. C. et M. P.

Lors de la séance du **11 décembre 2018**, le conseil municipal est informé que le maire a décidé de préempter ces parcelles et qu'il a délégué, le 14 novembre 2018, le droit de préemption à l'établissement public foncier local du Tarn (EPFL) pour un montant de 80 000 €.

Par délibération du **19 février 2019**, le conseil municipal approuve une convention de portage (d'une durée de 12 ans) relative à l'acquisition par l'EPFL pour le compte de la commune des deux parcelles pour un montant de 80 000 € auquel s'ajoutent les frais d'acquisition. Cette convention, d'une durée de 12 ans, autorise l'EPFL à procéder à toutes les démarches et à signer tous les documents nécessaires à cette acquisition. Le financement de cet achat est assuré par la commune<sup>23</sup>.

Par courrier du **9 décembre 2019**, M. C., adresse, au nom de la société Y. (qu'il indique comme étant « en cours de création »), un courrier au maire de Castres pour lui demander de « favoriser son projet » de lotissement de 12 lots au lieu-dit Lugan du hameau de Puech Auriol en « acceptant une cession des dites parcelles ».

Lors du conseil municipal du **4 février 2020**, le maire, Pascal BUGIS, indique avoir informé l'EPFL de son accord pour la cession des parcelles (pour un montant de 80 000 € augmenté des frais d'acquisition) à la société Y. (représentée par M. C., son président), l'avis des domaines, pourtant obligatoire aux termes des dispositions de l'article L. 2241-1 du CGCT, n'ayant pas été recueilli au préalable. Lors de la même séance, il fait approuver par le conseil municipal la mise en place d'une convention de projet urbain (PUP). Aux termes de cette convention, signée le 7 février 2020, les travaux d'équipement de ces parcelles (ainsi que de 3 parcelles attenantes) et d'aménagement de la voie publique sont pris en charge par la commune qu'elle refacture, au prorata de 12 lots à la société Y.

Le **15 mars 2020**, M. P. est élu sur la liste dirigée par Pascal BUGIS et installé le 25 mai 2020 dans ses fonctions de conseiller municipal délégué en charge des villages et hameaux.

La société Y. est créée en août 2020 et immatriculée le **3 septembre 2020** au registre du commerce et des sociétés. Ses actionnaires sont, à parts égales, M. C., M. D. et M. P. Son siège social est déclaré au domicile de M. P.

Le **14 mars 2022**, le conseil d'administration de l'EPFL approuve la cession des parcelles à la société Y. pour un montant de 83 900 € (soit les 80 000 € correspondant au prix auquel la commune a acheté les parcelles, augmenté des frais d'acquisition et de l'étude de sol).

Le **1<sup>er</sup> Avril 2022**, M. P. participe à la commission des affaires publiques et juridiques au cours de laquelle cette commission a donné un avis favorable à la cession par l'EPFL du Tarn à la société Y. des parcelles 1865 et 1866 situées à Puech Auriol.

Par délibération du **12 avril 2022**, le conseil municipal de Castres approuve la cession desdites parcelles à Y. ainsi que l'avenant n°1 à la convention PUP ayant pour objet de porter à 60 mois (contre 24 initialement) la durée pendant laquelle la société Y. serait exonérée de la part communale de la taxe d'aménagement (soit jusqu'au 10 février 2025). Dans sa réponse à la chambre M. P. indique que cette exonération a été actée « au bénéfice des éventuels acquéreurs et non au [sien et de celui de ses associés] », tout en ajoutant qu'elle « visait à délivrer une contrepartie pour donner suite aux aménagements réalisés sur l'emprise publique [à ses] frais ».

<sup>23</sup> Crédits inscrits dans le budget de la commune au compte 27.

Lors de sa séance du 13 décembre 2022, le conseil municipal a approuvé l'avenant n°2 à la convention PUP autorisant les travaux d'aménagement et en déterminant le montant et les modalités de prise en charge.

Ces faits appellent les observations suivantes :

- la commune a exercé son droit de préemption pour finalement céder les parcelles aux acquéreurs initiaux, sans avoir motivé sa décision de préemption par un intérêt général clairement établi. Or, le droit de préemption, en tant que procédure accordant à la mairie un droit de priorité sur une acquisition, ne peut être justifié que par la réalisation d'opérations d'aménagement urbain d'intérêt général, ce qui n'est pas démontré dans le cas d'espèce. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que « la commune a souhaité « garder la main » sur une opération de lotissement dans un secteur sensible ». Cet argument aurait justifié qu'elle poursuive son projet initial plutôt que de le laisser réaliser par l'initiative privée, représentée par une société dont un actionnaire est devenu par la suite conseiller municipal ;
- cette cession, non assimilable à une rétrocession<sup>24</sup>, se fait au bénéfice d'une société (non constituée au moment où la cession a été approuvée par l'EPFL et le conseil municipal) dont un actionnaire est conseiller municipal ;
- le fait que M. P. soit actionnaire de la société Y. n'a jamais été évoqué explicitement pendant les deux années au cours desquelles le conseil municipal a délibéré sur la cession des parcelles au bénéfice de cette société. Pour autant, le maire savait la conduite qu'il convenait d'adopter, l'ayant appliquée dans d'autres occasions<sup>25</sup>. Ce faisant, M. P. a enfreint la charte de l' élu local<sup>26</sup>, ce que le maire ne pouvait ignorer ;
- bien qu'absent lors de la séance du conseil municipal du 12 avril 2022, M. P. a participé à la commission préparatoire « affaires publiques et juridiques » du 1<sup>er</sup> avril 2022, qui a rendu un avis favorable à la délibération approuvant la cession par l'EPFL des parcelles à la société Y. Cette participation est de nature à entraîner l'illégalité de cette délibération<sup>27</sup> ;
- cette cession est de nature à conférer un avantage substantiel à la société Y. et à ses actionnaires. Ils acquièrent en effet pour un montant de 83 900 € des parcelles d'une superficie de 16 654 m<sup>2</sup> (soit un coût de 5,03 € du m<sup>2</sup>) situées en zone AUc (zone à urbaniser ouverte) dont le service des domaines indique, dans une estimation transmise à la chambre le 12 mars 2025, qu'ils pourraient être valorisés, avant viabilisation, à

<sup>24</sup> Dans sa réponse, M. P. met en avant qu'il s'agit de l'application de la procédure de rétrocession classique. Pourtant, ce n'est pas ainsi qu'elle est présentée dans la délibération. Celle-ci mentionne, en effet, une cession et non une rétrocession et ce à la société CDP, et non pas aux deux personnes physiques figurant dans la DIA.

<sup>25</sup> Il existe une situation au cours de laquelle la commune a cédé un bien au mari d'une adjointe au maire, ce qui fait l'objet d'une description très claire par le maire (adjointe absente lors de la séance du conseil municipal, personne ayant reçu sa délégation ne participant pas au vote de cette délibération) PV du conseil municipal du 22 octobre 2019.

<sup>26</sup> L' élu local veille à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts. Lorsque ses intérêts personnels sont en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont il est membre, l' élu local s'engage à les faire connaître avant le débat et le vote.

<sup>27</sup> Le Conseil d'Etat, dans son arrêt Chartier du 21 novembre 2012 n°334726 et dans son arrêt du 12 octobre 2016 n°387308, au sujet d'une délibération approuvant un PLU, considère que : « la participation au vote permettant l'adoption d'une délibération, par une personne intéressée à l'affaire qui fait l'objet de cette disposition est de nature à entraîner l'illégalité de cette délibération ; que, de même, la participation aux travaux préparatoires et aux débats précédant l'adoption d'une telle délibération, par une personne intéressée à l'affaire qui fait l'objet de cette disposition est susceptible de vicier la légalité de cette délibération, alors même que cette participation préalable ne serait pas suivie d'une participation au vote de la délibération litigieuse, dès lors que la personne intéressée a été en mesure d'exercer une influence effective sur la délibération litigieuse ».

hauteur de 15 à 20 €/m<sup>2</sup>. Ils pouvaient ainsi escompter, sur la vente de ces seules parcelles et avant aménagement, une plus-value très significative<sup>28</sup>.

Aucun des mécanismes de prévention des conflits d'intérêt n'a été actionné et ce n'est qu'en raison d'un dépôt de plainte par un conseiller d'opposition pour prise illégale d'intérêt<sup>29</sup> que la cession des parcelles avait été suspendue.

En l'absence d'intérêt public établi, le maire pourrait se voir reprocher d'avoir détourné la procédure de préemption de son objet dans le but de conférer un avantage financier à une personne privée avec qui il avait un lien d'intérêt.

En acceptant de vendre ces parcelles à un prix trois fois inférieur à celui du marché, sans que cela n'ait été justifié par un motif d'intérêt général, la commune de Castres semble, en outre, avoir contrevenu au principe d'ordre public que le Conseil d'État a consacré de longue date<sup>30</sup>, interdisant aux personnes publiques de consentir des libéralités au profit de tiers.

La chambre ayant soulevé que les délibérations du conseil municipal étaient toujours exécutoires (bien que susceptibles d'être entachées d'illégalité pour les raisons précitées), M. P. a indiqué en réponse aux observations provisoires qu'il avait « saisi le service urbanisme de la ville pour mettre un terme à toutes [ses] démarches » et l'ordonnateur a annoncé qu'il présenterait une délibération, annulant celle du 12 avril 2022, lors d'un prochain conseil municipal.

#### **2.3.1.1. L'absence de déport des conseillers municipaux lors de l'examen des délibérations accordant des subventions aux régies**

L'article L. 2131-11 du CGCT dispose que « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet soit en leur nom personnel, soit en tant que mandataires »<sup>31</sup>.

Si l'article L. 1111-6 du CGCT précise que « les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales désignés pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé en application de la loi ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme ayant un intérêt, au sens de l'article L. 2131-11 », le II de ce même article exige le respect de l'obligation de déport en cas de vote de subventions non obligatoires.

L'absence de déport des conseillers municipaux lors du vote des subventions pour le golf

<sup>28</sup> Sur la base d'une fourchette comprise entre 15 et 20€ par mètre carré, le prix de vente aurait pu être compris entre 249 810 € et 333 080 €.

<sup>29</sup> Article de la Dépêche du 13 février 2022 « une plainte pour prise illégale d'intérêt déposée contre le maire de Castres, des élus de sa majorité et des fonctionnaires »

<sup>30</sup> CE, 17 mars 1893, *Compagnie du Nord et de l'Est et autres c. Ministre de la Guerre* ; En matière d'indemnisation : CE Sect., 19 mai 1971, *Mergui*, n°79962 ; ou de transaction : CE Ass., avis contentieux du 6 décembre 2002, *Syndicat intercommunal du district de l'Hay-les-Roses*, n° 249153.

<sup>31</sup> D'une façon générale, le Conseil d'État admet que l'intérêt à l'affaire existe dès lors qu'il ne se confond pas avec les intérêts de la généralité des habitants de la commune (CE sect., 16 déc. 1994, n° 145370, *commune d'Oullins c. Association Léo-Lagrange Jeunesse et Tourisme*). Il résulte de la jurisprudence administrative qu'est intéressé à l'affaire le conseiller, président-directeur général d'une société qui exploite un théâtre, propriété de la commune, lorsque le conseil municipal délibère sur des demandes de subventions en vue de travaux de réaménagement de la salle de théâtre (CE 23 sept. 1987, n° 65014, *Écorcheville*). Plus largement, la participation au vote permettant l'adoption d'une délibération par une personne intéressée à l'affaire est à elle seule de nature à entraîner l'illégalité de cette délibération (CE, 21 nov. 2012, n° 334726, *Commune de Vaux-sur-Vienne*). Ainsi, un conseiller municipal, même simple adhérent à une association, peut être considéré comme intéressé à l'affaire s'il participe à une délibération allouant une subvention de la commune à ladite association. Il convient donc que les conseillers intéressés ne participent pas au vote.

de Gourjade a pu être constatée lors des conseils municipaux du 13 avril 2021 et du 11 avril 2023. Cette situation est identique s'agissant du centre équestre, qui reçoit lui aussi des subventions régulières ainsi que pour la régie « Castres événements » créée par délibérations du 26 septembre 2023 et du 6 février 2024.

Pour éviter toute situation de conflits d'intérêts, la collectivité devra donc s'assurer qu'aucun des élus membres des conseils d'administration concernés ne prenne désormais part au vote des délibérations accordant des subventions non obligatoires aux régies concernées conformément au II de l'article L.1111-6 du CGCT. Suite à l'intervention de la chambre, cette pratique a cessé fin 2024<sup>32</sup>.

Sur la légalité de telles subventions, s'agissant de régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et réalisant une activité industrielle et commerciale la chambre constate qu'elles sont en principe interdites, conformément à l'article L. 2224-1 du CGCT et qu'elles ne remplissent pas non plus les conditions de dérogation prévues à l'article L. 2224-2 du CGCT. Elle rappelle donc à la commune qu'elle doit se conformer aux règles en vigueur (cf. partie 5 sur la qualité de la gestion budgétaire et comptable).

### **2.3.2. La perception de rémunérations par un cadre de la commune au titre d'une activité exercée sans autorisation de cumul**

Un cadre de la commune de Castres, dont le temps de travail cumulé à la commune et à la communauté d'agglomération atteint déjà 100 %, dirige par ailleurs une société publique locale (SPL) sans disposer d'aucune autorisation de cumul pourtant obligatoire au titre de l'article L. 123-7 du code général de la fonction publique (CGFP).

Si les cinq avenants au contrat de ce cadre stipulent qu'il dirige cette société à titre d'activité publique accessoire, un emploi de directeur d'une SPL ne correspond pourtant à aucune des onze catégories d'activités accessoires limitativement énumérées à l'article R.123-8 du CGFP.

Ses rémunérations perçues au titre de dirigeant de la SPL s'élèvent à 330 345 € entre 2020 et 2023<sup>33</sup> (contre 177 247 € à la commune et 166 434 € à la CACM).

Ce cadre perçoit donc en tant que directeur de la SPL, des salaires dépassant le montant total de ses rémunérations au titre de ses fonctions à la commune et à la CACM, alors qu'il ne travaille que 21,5 heures par mois pour la SPL<sup>34</sup>. Il perçoit, ainsi en 2023, une rémunération horaire de 51,70 € à la commune, de 47,87 € à la CACM et de 418,07 € à la SPL.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur et la société précisent que ce cadre va mettre un terme à cette situation en demandant une mise en disponibilité de la fonction publique.

Ce cadre bénéficie également d'un logement de fonction depuis le 29 mai 2017 par concession d'occupation précaire avec astreinte, sans s'être jamais acquitté des charges afférentes. Suite à l'intervention de la chambre, la commune a émis un titre de recettes de 9 643 €, correspondant à une redevance mensuelle de 106 €.

<sup>32</sup> Lors du dernier conseil municipal de 2024, il a été constaté que les conseillers municipaux, membres des conseils d'administrations des trois régies, n'ont pas pris part aux votes concernant l'attribution d'acomptes de subventions et participations de fonctionnement 2025 conformément aux dispositions de l'article L.1111-6 du CGCT.

<sup>33</sup> 2019 est prescrit et les sommes correspondantes ne sont donc pas intégrées.

<sup>34</sup> Aux termes des avenants au contrat qui le lie avec la SPL.

### **2.3.3. Une absence de procédure formalisée en cas de mécénat par des entreprises attributaires de marchés publics**

Dans le cadre des animations du marché de Noël, la commune a signé une première convention de mécénat avec l'association les Ambassadeurs du Pastel, présidée par M. V. Cette association a ainsi versé pour 45 000 € à la commune en 2018 puis pour un montant moindre l'année suivante (40 500 €). Le différentiel a été pris en charge en 2019 par deux entreprises : les sociétés L. et V.

Or, la société L. a été choisie comme maître d'œuvre du musée Goya en 2017. Un avenant à ce marché de maîtrise d'œuvre, passé en 2019, accroît le montant du marché. La rénovation du musée Goya est l'opération de travaux la plus significative menée par la ville de Castres durant la mandature actuelle avec des dépenses s'élevant à plus de 10 M€ et une rémunération du maître d'œuvre calculée au prorata de ceux-ci.

La société V. intervient aussi sur le territoire de Castres. Elle avait par exemple été retenue dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt pour la réhabilitation de l'ancien collège des Cèdres au travers de sa filiale, non suivi d'effet à ce stade. En revanche, des filiales du groupe V., ont obtenu des marchés par la ville de Castres par exemple, l'entreprise B. dans le cadre de l'opération de réaménagement de la place Soult et l'entreprise C. dans le cadre des travaux du musée Goya.

La commune n'a pas formalisé de procédure s'agissant des relations avec des entreprises mécènes et en parallèle, attributaires de marchés, ce qui pourrait pourtant l'aider à respecter les principes déontologiques consacrés par la charte de l' élu local (cf. 2.2.1) et prévenir des risques tels que le délit de favoritisme. En réponse à la chambre, l'ordonnateur s'engage à formaliser une telle procédure dans l'avenir.

### **2.3.4. Des renouvellements irréguliers de contrats de la fille du président de l'association « les Ambassadeurs du Pastel »**

Mme V. a été recrutée par la ville de Castres pour un contrat d'un mois à compter du 22 janvier 2018 en tant qu'adjoint administratif non titulaire au service presse communication. L'arrêté vise l'article 3-2 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Ce dernier prévoit que des agents contractuels peuvent être recrutés pour faire face à un besoin lié à un « accroissement saisonnier d'activité » pour une durée maximale d'un an ; étendue à deux ans en cas de renouvellement du contrat, et en l'absence de recrutement d'un fonctionnaire à l'issue de la première période d'un an.

Toutefois, la chambre rappelle que, dans le cas d'espèce, il ne pouvait s'agir d'un besoin saisonnier. Le recrutement d'un contractuel n'était, en application des textes successivement en vigueur<sup>35</sup>, possible sur cet emploi permanent que pour faire face à une vacance temporaire et dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire. Le cadre juridique prévoit pour ces contrats à durée déterminée une limite de droit commun d'un an, à l'issue de laquelle une prolongation, au maximum d'un an supplémentaire ne peut être accordée que si « la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi concerné par un fonctionnaire n'a pu aboutir ».

Mme V. a, par CDD successifs, atteint la limite d'un an le 22 janvier 2019. Or, la seule

<sup>35</sup> L'article 3-2 du décret n°84-53 du 26 janvier 1984 a été abrogé par l'ordonnance du 24 novembre 2021 et repris à l'article L. 332-14 du code général de la fonction publique.

procédure de recrutement (déclaration de vacance d'emploi) qui a été justifiée devant la chambre a été ouverte le 17 janvier 2018 et clôturée par saisie de nomination le 2 février 2018. Ainsi, durant la quasi-totalité de la première année de CDD, soit du 22 janvier 2018 au 22 janvier 2019, aucune démarche n'a été entreprise pour recruter un fonctionnaire. Les conditions pour une prolongation de CDD au-delà de cette première année n'étaient donc pas remplies.

Mme V. a ensuite été recrutée en tant que rédacteur territorial contractuel. Son recrutement a été prévu pour une durée de 18 mois avec une prolongation par voie d'avenant du 1er juillet 2022 au 30 juin 2023.

La chambre note que le recrutement de Mme V. s'est déroulé l'année au cours de laquelle son père a signé avec la commune la convention de mécénat présentée ci-dessus. En 2020, ce dernier est devenu conseiller municipal délégué au tourisme et président de l'office du tourisme de Castres<sup>36</sup>.

S'agissant des emplois familiaux dans les collectivités territoriales, les réponses ministérielles et jurisprudences concernent directement le maire, qui est l'autorité territoriale de recrutement et qui encourrait un risque pénal si jamais il recrutait un proche dans les effectifs de la commune par voie contractuelle et un recrutement direct sans concours.<sup>37</sup> Pour limiter les interprétations que peuvent faire naître des recrutements de proches d'autres élus, il est nécessaire que les conditions de leur recrutement respectent le principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics. Or, Mme V. est désormais recrutée en tant que rédacteur contractuel au sein du service « communication événements », après six ans de contrats successifs et une promotion de catégorie C en B, sans avoir passé de concours de la fonction publique.

## **2.4. L'intérêt de se doter d'une cartographie des risques et d'un code de conduite en matière de déontologie**

La commune n'a pas mis en œuvre de détection interne des risques d'atteinte à la probité, obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 ni de réglementation relative aux cadeaux, invitations et autres avantages susceptibles d'être proposés aux agents. Dans son guide de septembre 2022 sur cette thématique, l'AFA insiste cependant sur l'importance de définir des règles de conduite sur ce point. La chambre invite la collectivité à se saisir de cette question des cadeaux, invitations et autres avantages susceptibles d'être proposés aux agents et plus largement à réaliser un code de conduite, faisant l'objet de sensibilisations voire de formations<sup>38</sup>.

La prévention efficace des atteintes à la probité passe par la mise en œuvre de mesures de maîtrise des risques telles que : l'élaboration d'une cartographie des risques identifiant les processus exposés à des risques de conflit d'intérêts ; un code de conduite illustrant les comportements à proscrire ; un dispositif d'alerte permettant le recueil de signalements émanant des agents ; des procédures d'évaluation des fournisseurs au regard de la cartographie des risques ; la formation des personnels les plus exposés, etc. Ces mesures rejoignent les recommandations de l'agence française anticorruption (AFA) en matière de mise en œuvre de dispositifs de prévention

<sup>36</sup> À noter qu'Alexandre Bugis, fils de M. Bugis est guide conférencier à l'office de tourisme de Castres (cf. article de la Dépêche du 1<sup>er</sup> décembre 2021)

<sup>37</sup> Réponse du Ministre de l'intérieur du 02/03/2017 à M. le sénateur Jean-Louis Masson.

<sup>38</sup> Si la commune a bien décidé d'une sanction disciplinaire comme l'indique le RSU 2023 à l'encontre d'un agent de la commune pour utilisation de véhicule de service pour des fins personnelles et sans autorisation préalable et manquements à déclarations d'absence sur le logiciel de gestion des temps, il s'agit d'un cas ponctuel, ne s'inscrivant pas dans un code de conduite tel que préconisé par l'AFA.

et de détection des atteintes à la probité par les acteurs publics<sup>39</sup>.

La commune de Castres n'a pas formalisé de mesures générales en matière de prévention des conflits d'intérêts. Aucun article sur la prévention des conflits d'intérêt n'apparaît dans les trois versions successives de son règlement intérieur. Au vu des développements ci-dessus, la chambre lui recommande d'annexer au règlement intérieur de la collectivité un code de conduite sur la prévention des conflits d'intérêts pour une mise en conformité avec la charte de l'élu local.

3. Annexer au règlement intérieur de la collectivité un code de conduite sur la prévention des conflits d'intérêts pour une mise en conformité avec la charte de l'élu local.  
*Non mise en œuvre.*

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

La commune de Castres a adopté une très large délégation du conseil municipal au maire. Même si les comptes-rendus des décisions sont systématiquement réalisés, le conseil municipal n'est informé qu'*a posteriori* des décisions prises, alors qu'il pourrait être amené à délibérer au préalable si des limites plus précises avaient été fixées. Cette organisation concentre la responsabilité des actes pris sur la seule personne du maire.

S'agissant de la prévention des conflits d'intérêts, la commune s'est dotée de certains dispositifs (dont la charte de l'élu local), mais ne les met que partiellement en œuvre. Ces dispositifs se sont avérés inopérants en diverses occasions. Ainsi, le maire, après avoir usé du droit de préemption sans motif d'intérêt général dûment établi pour acquérir une parcelle, a fait approuver par l'assemblée délibérante la cession de cette même parcelle à un conseiller municipal (ayant siégé en commission préparatoire) pour un montant trois fois inférieur à celui du marché. En sa qualité de président de la SPL Eaux de Castres Burlats, il a également octroyé une rémunération sans fondement légal à un de ses proches collaborateurs (également cadre de la commune et de la CACM) pour un tarif horaire huit fois plus élevé que celui qu'il perçoit au titre de ses activités communales (330 k€ pour les seules années 2020 à 2023 pour 21,5 heures par mois). Des entreprises apportant à la commune leur concours financier à titre de mécénat se voient concomitamment attribuer des marchés publics communaux. Enfin, la fille d'un mécène de la commune (devenu ensuite conseiller municipal) a été recrutée en contrats à durée déterminée, irrégulièrement renouvelée, puis promue.

Ces pratiques exposent la collectivité, et plus particulièrement le maire, à des risques importants de conflit d'intérêts. La collectivité doit se montrer vigilante afin d'éviter de voir se reproduire de telles situations et appliquer strictement les dispositifs de prévention prévus par la réglementation.

## **3. DES ACQUISITIONS ET CESSIONS DE TERRAINS ET D'IMMEUBLES NON INTÉGRÉES DANS UNE GESTION PATRIMONIALE**

La commune et son établissement public foncier l'EPFL du Tarn ont une activité

---

<sup>39</sup> Cf. synthèse des résultats de l'enquête de l'AFA sur la prévention et la détection des atteintes à la probité au sein du secteur public local (avril 2022).

immobilière dynamique dont les objectifs d'intérêt général ne sont pas toujours lisibles.

### 3.1. Une attractivité recherchée au travers de projets urbains emblématiques

Dans le contexte démographique présenté dans la première partie, l'attractivité de la ville de Castres passe par de nombreux aspects : qualité des espaces publics, offre culturelle, sportive et sauvegarde du centre-ville dans sa dimension patrimoniale et de lieu de résidence.

Si un programme local de l'habitat (PLH) 2020-2025 a été délibéré par le conseil de la communauté d'agglomération Castres-Mazamet (CACM), le plan local d'urbanisme (PLU) n'a pas fait l'objet d'une révision générale depuis le 17 janvier 2012<sup>40</sup>.

En 2015, une opération d'envergure a été retenue dans le cadre des sites prioritaires régional par de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) pour l'Occitanie : celle du quartier Laden-Petit train et une convention pluripartenariale a ensuite été signée en mai 2020<sup>41</sup>.

C'est dans ce contexte que la commune procède à des acquisitions et cessions soit directement soit par l'intermédiaire de l'EPFL du Tarn.

#### Encadré 2 : L'EPFL, principal outil de la commune pour les acquisitions immobilières

L'établissement public foncier local du Tarn a été créé le 11 décembre 2009. Aux termes de son programme pluriannuel d'intervention (PPI) 2023-2026, l'intervention de l'EPFL du Tarn est menée pour accompagner les projets portés par les collectivités publiques afin d'éviter toute spéculation à caractère privé.

Trois axes d'intervention sont affichés pour l'EPFL, identiques entre la programmation 2019-2022 et celle de 2023-2026, avec des parts relatives qui ont été modifiées pour prendre en compte le réalisé :

| Axes d'intervention EPFL Tarn               | PPI 2019-2022 | PPI 2023-2026 |
|---------------------------------------------|---------------|---------------|
| Développement économique                    | 44%           | 20%           |
| Logement et habitat                         | 24%           | 40%           |
| Réserves foncières ciblées ou d'opportunité | 32%           | 40%           |

Source : CRC à partir des PPI de l'EPFL

Le fait d'augmenter la part relative du 3<sup>ème</sup> axe et de le porter au même niveau que celui du logement et de l'habitat renforce la place de l'opportunité dans les décisions de l'EPFL. Le PPI évoque, en effet, la possibilité qu'un terrain soit acquis sans projet particulier porté par la collectivité avec pour seules conditions la qualité du site, son prix, sa rareté en vue d'obtenir l'accord du conseil d'administration. L'EPFL précise que cet axe est aussi destiné à acquérir des terrains en vue de construire des équipements nécessaires aux opérations lancées dans le cadre des axes 1 et 2, sans préciser les proportions respectives entre achats de pure opportunité et ceux répondant aux objectifs complémentaires ainsi énoncés.

Le nombre d'acquisitions pour lesquelles l'EPFL a été missionné s'élève à 48 pour un montant d'un peu moins de 5,5 M€ et supérieur au montant réalisé en direct par la commune (4,4 M€ dont 2,4 M€ pour une seule opération).

<sup>40</sup> La commune n'a pas engagé une telle révision du fait de l'instabilité d'autres documents avec lesquels le PLU doit être compatible. Les autres documents avec lesquels le PLU doit être compatible sont quant à eux en cours de révision (schéma de cohérence territoriale (ScoT) et schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADET)).

<sup>41</sup> Le projet de renouvellement urbain comprend 283 démolitions, 309 réhabilitations, 70 constructions hors du quartier et 50 constructions de maison individuelles environ. Ces dernières sont destinées à favoriser une mixité de l'habitat entre public et privé dans un quartier proche de la gare.



L'activité d'acquisitions est plus importante que celle de cessions et rétrocessions puisque, sur la période, l'EPFL a seulement cédé deux biens à des tiers pour un montant de 470 000 €, confirmant son rôle de portage des biens. Une opération n'a pas été réalisée, celle de Puech Auriol, pour les raisons développées précédemment. Six rétrocessions ont eu lieu vers la commune de Castres pour un montant de près de 536 000 €. Le montant des engagements de la commune à l'égard de l'EPFL est significatif :

| En €                                  | Montant initial<br>des engagements | Montant au<br>31/12/2023 |
|---------------------------------------|------------------------------------|--------------------------|
| Portage foncier par l'EPFL du<br>Tarn | 7 467 741                          | 4 526 473,5              |

Source : CRC, d'après le compte administratif 2023

L'EPFL ne met pas en concurrence les acquéreurs potentiels des biens, ce qui n'est pas une obligation pour les EPF locaux, contrairement à ceux de l'État. Pour renforcer la transparence de ses décisions, l'EPFL pourrait publier les comptes-rendus de ses conseils d'administration, ce à quoi l'EPFL et l'ordonnateur se sont engagés, en réponse aux observations provisoires de la chambre.

### 3.2. Un bilan économique négatif pour les cessions, notamment lié à certaines ventes à la baisse par rapport à l'avis des domaines

Le bilan en termes de plus et moins-values est négatif à hauteur de -623 299 €. La principale moins-value (749 920 €) s'explique par la vente du Château du Causse (cf. annexe 2) qui, comme les autres biens appartenant à la commune, n'avait fait l'objet d'aucun amortissement.

**Tableau 3 : Bilan économique des cessions**

| Cessions en € | 2019            | 2020          | 2021            | 2022           | 2023           | Total           |
|---------------|-----------------|---------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Plus-Values   | 25 148          | 81 075        | 131 719         | 84 726         | 267 936        | 590 604         |
| Moins-Values  | -321 333        | 0             | -749 920        | -120 220       | -62 431        | -1 253 904      |
| <b>Solde</b>  | <b>-296 185</b> | <b>81 075</b> | <b>-618 201</b> | <b>-35 493</b> | <b>205 505</b> | <b>-623 299</b> |

Source : CRC d'après les documents transmis par la commune

Si la réalisation de moins-values sur la période s'explique notamment par l'absence d'amortissement des biens, la commune a vendu ses biens en moyenne à un montant inférieur au prix estimé par les domaines. Bien que la commune puisse expliquer les raisons la poussant à vendre moins cher, le produit de ses ventes a été de 1 918 032 €. Il aurait pu atteindre 2 271 003 €, en suivant l'estimation médiane des domaines (2 029 193 € en s'alignant sur l'estimation basse). Elle aurait ainsi pu enregistrer jusqu'à plus de 350 000 € de recettes supplémentaires.

**Tableau 4 : Écart entre prix de vente et estimations des domaines**

| En €         | Estimation médiane domaines | Borne basse de l'estimation des domaines | Prix de vente | Écart prix de vente- estimation domaines | Écart prix de vente- estimation basse des domaines |
|--------------|-----------------------------|------------------------------------------|---------------|------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <b>2019</b>  | 894 630                     | 801 730                                  | 618 028       | -276 602                                 | -183 702                                           |
| <b>2020</b>  | 90 000                      | 81 000                                   | 81 075        | -9 000                                   | 75                                                 |
| <b>2021</b>  | 736 912                     | 624 212                                  | 705 550       | -31 362                                  | 81 338                                             |
| <b>2022</b>  | 205 000                     | 177 870                                  | 184 970       | -20 030,00                               | 7 100                                              |
| <b>2023</b>  | 344 461                     | 344 381                                  | 328 409       | -16 052,00                               | -15 972                                            |
| <b>TOTAL</b> | 2 271 003                   | 2 029 193                                | 1 918 032     | -353 046                                 | -111 161                                           |

Source : CRC d'après les documents transmis par la commune

En 2019, elle a cédé à l'OPHLM de Castres un bien situé boulevard Raymond Vittoz pour 203 447 € alors que l'estimation des domaines, avec une marge de négociation limitée à 10 %, était de 470 000 €. Cette décote foncière est possible dans le cadre d'une politique d'aménagement visant à développer le logement social et afin de limiter le coût de sortie de l'opération. Sur les autres années, l'écart par rapport à l'estimation des domaines n'est pas justifié par un même motif social. Les explications fournies par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre n'expliquent qu'en partie les écarts systématiques constatés chaque année de la période sous contrôle.

### 3.3. Plus du tiers des acquisitions réalisées par voie de préemption

Entre 2019 et 2023, le montant des acquisitions foncières de la commune s'est élevé à 4,4 M €.

**Tableau 5 : Montants des acquisitions foncières et immobilières**

| En milliers d'euros                    | 2019  | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Total 2019-2023 |
|----------------------------------------|-------|------|------|------|------|-----------------|
| Acquisitions foncières et immobilières | 2 888 | 337  | 87   | 442  | 668  | 4 422           |

Tableau CRC, à partir des données communiquées par la commune

La commune a respecté la règle de consultation systématique du service des domaines pour des acquisitions supérieures à 180 000 €<sup>42</sup>. Ce faisant, sur 54 acquisitions, la commune n'a consulté les domaines que quatre fois.

Conformément à l'article R. 211-1 du code de l'urbanisme, les communes dotées d'un PLU rendu public ou approuvé peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future délimitées par ce plan. À Castres, le périmètre du droit de préemption urbain a été approuvé par délibération du 10 décembre 1987 pour les zones urbaines et les zones d'urbanisation future, puis modifié à plusieurs reprises pour lui permettre de l'exercer sur des fonds commerciaux et ensuite sur le périmètre des hameaux.

La commune a recours au droit de préemption de manière significative (33,3%). Elle indique, dans sa réponse à la chambre, mais sans l'étayer, que toutes les préemptions sont fondées sur un motif d'intérêt général. La chambre constate, pour sa part, que si cet intérêt général est

<sup>42</sup>En 2019, l'achat d'un immeuble rue croix de Fournès pour 179 000 € attire l'attention du fait de la proximité du montant avec le seuil de consultation du service des domaines.

mentionné de manière formelle dans les délibérations, il n'est nullement étayé et la préemption sur les parcelles de Puech Auriol, à titre d'exemple, a mis en évidence que la préemption avait aussi poursuivi d'autres intérêts.

**Tableau 6 : Typologie des acquisitions**

| Typologie                        | 2019      | 2020      | 2021     | 2022      | 2023      | Cumul sur les années |
|----------------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------------------|
| VEFA                             | 1         | 0         | 0        | 0         | 0         | 1                    |
| PREEMPTION                       | 6         | 7         | 1        | 3         | 1         | 18                   |
| PRIORITE                         | 1         | 0         | 0        | 0         | 0         | 1                    |
| AMIABLES                         | 4         | 3         | 4        | 9         | 13        | 33                   |
| TRANSFERT DANS LE DOMAINE PUBLIC | 0         | 0         | 1        | 1         | 1         | 1                    |
| <b>TOTAL ACQUISITIONS</b>        | <b>12</b> | <b>10</b> | <b>6</b> | <b>13</b> | <b>15</b> | <b>54</b>            |

Source : CRC d'après les documents transmis par la commune

C'est d'ailleurs la motivation insuffisante d'une décision de préemption qui a conduit le tribunal administratif de Montpellier, le 1<sup>er</sup> juin 2023, à annuler l'une d'entre elles à la demande de l'acquéreur initial. Le projet qui avait motivé la préemption était, selon la commune, des aménagements liés à la récupération d'eaux de ruissellement, sur une emprise de 850 m<sup>2</sup> et précédemment l'installation d'une bâche à eau dans le cadre de la défense contre l'incendie, nécessitant pour la réaliser une emprise limitée à 300 m<sup>2</sup>. Le tribunal administratif a décidé qu'en préemptant 6000 m<sup>2</sup> pour un projet d'aménagement dont la réalité n'était pas suffisamment justifiée, le maire de la commune devait être regardé comme ayant fait une inexacte application des articles L. 210-1, indiquant que toute décision de préemption doit mentionner l'objet pour lequel elle s'exerce et L. 300- 1 du code de l'urbanisme listant tous les projets d'intérêt général qui peuvent justifier le recours au droit de préemption.

Compte tenu du nombre significatif de préemptions parmi les acquisitions de la commune, une attention particulière devra être portée à la motivation des préemptions envisagées. Une stratégie patrimoniale formalisée permettra, en outre, d'y recourir moins fréquemment.

### 3.4. L'absence de stratégie patrimoniale

La commune de Castres a réalisé diverses opérations immobilières au cours de la période sous revue. L'ordonnateur indique que des projets d'intérêt général (logements sociaux, action cœur de ville, maintien de commerces diversifiés) ont fait partie des objectifs poursuivis. Certaines acquisitions s'inscrivent dans le cadre d'opérations d'équipements (conteneur enterré, parkings, etc.) ou d'opérations d'aménagement de l'espace à l'instar de la création d'une voie verte reliant la zone commerciale de Siala à la voie urbaine sud. D'autres en revanche ne s'inscrivent dans aucun projet clairement défini. Au titre des cessions, une minorité a porté sur des opérations d'intérêt général (logement social, création d'une école de la chambre de commerce et d'industrie (CCI), collèges), d'autres ont porté sur des opérations dites de rationalisation (vente de chemins ruraux désaffectés, de terrains contigus à des maisons). Certains biens immobiliers communaux vendus (terrains, maisons voire chemins ruraux) l'ont été au profit de personnes privées pour des projets particuliers.

Ce dynamisme transactionnel ne s'inscrit pas dans un processus complet allant de la maîtrise des choix en amont au contrôle des coûts finaux en aval.

La commune n'est pas dotée d'un schéma directeur du patrimoine foncier et immobilier

articulant les objectifs poursuivis et les opérations à prévoir. Aucune réflexion d'ensemble n'est menée en termes de valorisation de l'actif, intégrant notamment l'évaluation des charges induites permettant d'arbitrer entre la conservation ou la cession de certains biens immobiliers. Aucun plan de cession formalisé ne vient détailler l'utilisation prévue des produits de cessions. L'impact des acquisitions immobilières sur les finances communales n'est pas davantage mesuré, que ce soit en investissement ou en fonctionnement.

### Encadré 3 : Le déséquilibre de l'opération Pélisson

Situé en centre-ville, l'îlot Pélisson était constitué d'immeubles vétustes. La commune les a acquis sur la période 1981-2005 pour un prix global de 340 050 €. Après avoir lancé un appel à manifestation d'intérêt en 2021, elle a décidé, par acte sous-seing privé en date du 17 février 2022, de céder le bien pour un montant de 150 000 € HT, à des promoteurs privés qui devaient assurer à leurs frais la démolition des bâtiments. Mais en juin 2024, la vente n'ayant pas encore été réalisée, elle a décidé de prendre à sa charge les travaux de démolition (pour un montant de 130 086 € TTC) au motif que l'état de vétusté des immeubles pouvait entraîner des risques pour la sécurité. Après avoir réalisé les opérations de démolition qu'elle a mises ensuite à la charge des nouveaux acquéreurs, la commune a finalement cédé le terrain nu pour 238 000 € HT, conformément à un avenant à l'acte sous-seing privé. Le bilan économique de l'opération est donc négatif. Pour faciliter la réalisation de l'opération et éviter qu'un recours contre le permis de construire ne l'entrave<sup>43</sup>, la commune a missionné l'EPFL pour acquérir une maison située dans le même îlot pour 380 000 €. Cette acquisition est intervenue, pour un portage de 20 ans, sur demande de la commune de Castres par un courrier du 24 janvier 2024. La commune et l'EPFL ont donc dépensé au total 850 136 € pour une recette réellement encaissée par la commune de 238 000 € HT soit 285 600 € TTC à ce jour et une recette future supplémentaire estimée à ce jour à 380 000 €, quand la vente de la maison du 14 rue Borel sera réalisée.

En l'absence de plan pluriannuel d'investissement qui recenserait les projets immobiliers de la commune pour ses besoins propres ou au titre de l'aménagement du territoire, le conseil municipal n'est pas amené à se prononcer sur la politique de gestion du patrimoine.

La chambre recommande à la commune de formaliser une stratégie patrimoniale en établissant un schéma directeur immobilier fondé sur une connaissance qualitative du patrimoine et des besoins communaux.

4. Formaliser la stratégie de gestion patrimoniale en établissant un schéma directeur immobilier fondé sur une connaissance qualitative du patrimoine et des besoins communaux. *Non mise en œuvre.*

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les 102 acquisitions réalisées par la commune et l'EPFL témoignent d'une activité immobilière communale particulièrement intense. Un tiers des acquisitions depuis 2019 a été réalisé par voie de préemption sans que cela soit systématiquement motivé par l'intérêt général et/ou un objet prévu par les dispositions du code de l'urbanisme encadrant le droit de préemption.

De surcroît, ce dynamisme transactionnel ne s'est pas inscrit dans une stratégie patrimoniale permettant de mettre en cohérence la politique immobilière avec les objectifs que la commune indique poursuivre, à savoir la requalification urbaine du centre ancien ou du quartier Laden petit train, la production de logements sociaux, le maintien de la diversité des commerces.

<sup>43</sup> Les propriétaires du 14 rue Borel avaient introduit un recours contre le permis de construire de l'opération Pélisson le 26 décembre 2023, qu'ils ont finalement retiré le 9 juillet 2024.

Cette formalisation de la stratégie patrimoniale au moyen d'un schéma directeur immobilier articulé avec un plan pluriannuel d'investissement est d'autant plus nécessaire que les projets d'aménagements réalisés se sont traduits par des coûts élevés.

## 4. UNE GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE COMPORTANT DES IRREGULARITES

Le contrôle a porté sur deux volets de la commande publique : les marchés publics de travaux et la délégation de service public des parkings.

### 4.1. Des marchés publics de travaux passés selon un formalisme allégé et ayant fait l'objet d'une estimation de besoin minorée

#### 4.1.1. Le recours irrégulier à des marchés à procédure adaptée (MAPA) plutôt qu'à un appel d'offres

La commune de Castres a passé 179 marchés de travaux entre 2019 et 2024 pour un montant de 27,2 M€.

**Tableau 7 : Marchés publics de travaux de 2019 à 2024 par volume financier**

| Année        | Montant HT marchés | Montant HT avenants | Montant HT (après avenants) | Écart en % | Nombre de marchés |
|--------------|--------------------|---------------------|-----------------------------|------------|-------------------|
| 2019         | 3 051 632          | 318 546             | 3 370 179                   | 10%        | 24                |
| 2020         | 4 387 058          | 525 603             | 4 912 661                   | 12%        | 20                |
| 2021         | 5 973 350          | 1 041 014           | 7 014 364                   | 17%        | 57                |
| 2022         | 5 790 263          | 154 284             | 5 944 547                   | 3%         | 41                |
| 2023         | 3 289 408          | 164 738             | 3 454 147                   | 5%         | 20                |
| 2024         | 2 512 355          | 9 365               | 2 521 720                   | 0%         | 17                |
| <b>TOTAL</b> | 25 004 069         | 2 213 551           | 27 217 620                  | 9%         | 179*              |

\*non inclus marchés avec minimum et maximum

Source : CRC, à partir des données transmises par la commune

Les marchés passés sur la période contrôlée l'ont été en procédure adaptée ou sans publicité ni mise en concurrence. La commune n'a pas lancé d'appel d'offres. Pourtant l'opération majeure de la période, celle du musée Goya, s'est élevée à 6,7 M€ hors avenants et à 8,2 M€ avec les avenants, excédant largement le seuil de 5,538 M€ au-delà duquel la procédure d'appel d'offres est obligatoire pour les marchés de travaux. Conformément à l'article R. 2121-5 du code de la commande publique, c'est la valeur totale des travaux se rapportant à une opération qui doit être prise en compte pour estimer le besoin. La commune ayant indûment découpé cette opération, elle s'est dispensée de publication au journal officiel de l'union européenne (JOUE) et a ainsi limité le panel d'entreprises susceptibles de répondre à cette consultation.

L'ordonnateur, en réponse aux observations provisoires de la chambre, indique que l'objet du marché a évolué dans le temps, passant d'une simple rénovation à un réaménagement muséographique. La chambre estime qu'un tel changement de périmètre et de coût, ne pouvait être couvert par simples avenants au marché initial et aurait dû entraîner la passation d'un nouveau marché.

#### 4.1.2. Un recours généralisé aux avenants pour des montants parfois substantiels

A partir du recensement global des marchés de travaux en cours sur la période contrôlée un échantillonnage a été réalisé tenant compte des enjeux financiers des opérations. Il a conduit à englober les marchés liés à l'une des principales opérations de la mandature précédente : l'aménagement de la place Soult et à ne pas prendre en compte les marchés passés en 2024. Les deux opérations de l'échantillon qui ont fait l'objet du plus grand nombre de marchés (la place Soult et le musée Goya) ont aussi été suivies de nombreux avenants et d'une augmentation très significative des autorisations de programme respectives : de 8 M€ à 12,8 M€ pour la place Soult et de 1,4 M€ à 10,6 M€ pour le musée Goya.

**Tableau 8 : Echantillonnage des marchés publics de travaux par opération de 2019 à 2023**

| Opération / Objet              | Montant HT        | Nombre de marchés |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|
| Sous-total Soult               | 11 094 266        | 19                |
| Sous-total François Mitterrand | 2 302 594,36      | 3                 |
| Sous-total opération Goya      | 6 688 317,05      | 28                |
| Sous-total Jardins du mail     | 509 241,00        | 3                 |
| Sous-total Centre équestre     | 685 675,37        | 7                 |
| Sous-total DSTP                | 100 000,00        | 1                 |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>21 380 094</b> | <b>61</b>         |

Source : CRC à partir des données transmises par la commune

Sur 61 marchés initiaux, 47 ont fait l'objet d'un ou plusieurs avenants pour un montant total d'un peu plus de 2,4 M€ soit près de 11 % du montant initial. Pour certaines opérations, quasiment tous les marchés ont fait l'objet d'avenants. C'est le cas pour la place Soult : 16 marchés sur 19 ont été concernés.

#### 4.1.3. La place Soult : des avenants modifiant l'équilibre général de certains marchés

Sur deux lots parmi les plus importants de cette opération, l'analyse des offres a conduit à sélectionner deux entreprises mieux-disantes qui étaient également les moins élevées financièrement lors du dépôt de leur offre. Dans les deux cas, des avenants importants sont ensuite intervenus, manifestant une insuffisante définition du besoin initial par la commune.

Le code de la commande publique (CCP) précise les conditions de mise en œuvre et énumère limitativement à l'article L. 2194-1<sup>44</sup> les cas rendant possibles le recours aux avenants. Pour vérifier que les modifications restent de faible montant, le code prévoit à l'article R. 2194-8 que les avenants sur les marchés de travaux ne doivent pas dépasser 15 % du montant initial des marchés.

Sur le lot 201 fondations, terrassement, gros œuvre, le groupement B./C., a été retenu. Ce marché a ensuite fait l'objet de deux avenants équivalents à 12 % de sa valeur initiale, le portant à 2,2 M€<sup>45</sup>. Mais ce ne sont pas les seules dépenses que la commune a assumées s'agissant de ce lot puisque les entreprises du groupement B. /C. ont demandé le paiement de travaux supplémentaires, auxquels la ville a fait partiellement droit sur la base d'un protocole transactionnel. La commune

<sup>44</sup> 1° Les modifications ont été prévues dans les documents contractuels initiaux ; 2° Des travaux, fournitures ou services supplémentaires sont devenus nécessaires ; 3° Les modifications sont rendues nécessaires par des circonstances imprévues ; 4° Un nouveau titulaire se substitue au titulaire initial du marché ; 5° Les modifications ne sont pas substantielles ; 6° Les modifications sont de faible montant.

<sup>45</sup> Une seule offre était supérieure à ce montant parmi les cinq déposées celle de Lagarrigue pour 2,4 M€.

a ainsi versé 99 310 € HT à la société C. En cumulant ce montant avec celui des deux avenants précédemment cités, le dépassement par rapport au marché initial est de 17 %. Il s'agit donc d'une modification substantielle au sens de l'article R. 2194-7 puisque « l'équilibre économique du marché en faveur du titulaire » est modifié « d'une manière qui n'était pas prévue dans le marché initial. »

Le lot 301, terrassement, voirie, signalisation a été attribué à l'entreprise E. parmi cinq candidatures, en proposant l'offre la moins chère à 2,218 M€. Cependant du fait de trois avenants à hauteur de 11 %, le montant final du marché s'élève en réalité à 2,467 M€. Si cette augmentation demeure en-deçà du seul de 15%, l'ajout de nouvelles prestations par avenant démontre la mauvaise anticipation des besoins.

Du fait des évolutions sur l'ensemble des marchés de travaux passés pour l'aménagement de la place Soult, le marché de maîtrise d'œuvre, calculé en pourcentage du montant des travaux, a fait l'objet d'un avenant important (+29,5 %) conduisant à un montant final de 892 587 € HT.

#### **4.1.4. Le musée Goya : une insuffisante estimation du besoin, ayant conduit à des avenants passés dans des délais rapprochés avec des augmentations bouleversant l'équilibre du contrat**

Le marché de maîtrise d'œuvre pour le réaménagement<sup>46</sup> et la mise en valeur du musée Goya et de l'hôtel de ville a été attribué en 2017 au cabinet d'architecte L. pour un montant de 164 850 €, avec un taux de rémunération fixé à 7 %, offre la moins-disante avec le critère prix pondéré à 45 %. Ce marché a fait l'objet de trois avenants qui ont porté son montant à 229 480 € HT, montant supérieur aux quatre offres concurrentes, dont deux d'entre elles avaient une valeur technique supérieure à celle du cabinet L. Ce marché comportait une tranche ferme, une tranche optionnelle pour la maîtrise d'œuvre et six tranches optionnelles pour un coût prévisionnel global des travaux, estimé à 2,3 M€.

En septembre 2019, la commune a lancé une consultation avec un délai de réponse de moins d'un mois pour une mission de maîtrise d'œuvre portant sur le même objet. Deux entreprises y ont répondu et le cabinet L. a été retenu sur la base d'une offre de 184 120 €, avec un taux de rémunération de 10,96 %. Trois avenants ont été passés pour ce marché, le faisant passer à 275 552 € HT soit 50 % d'augmentation.

La commune a aussi lancé une mission de maîtrise d'œuvre pour le remplacement des installations de climatisation de l'aile ouest du musée Goya et l'a attribué par décision du 26 septembre 2018 au groupement CM./T. pour un montant de 51 477 €, qui a fait l'objet de quatre avenants successifs pour un montant final du marché augmenté de 38 %.

Au lieu d'un seul marché de maîtrise d'œuvre pour l'ensemble de l'opération du musée Goya et de l'hôtel de ville, la commune de Castres a donc procédé à trois consultations successives en trois ans avec 10 avenants au total. L'ordonnateur, en réponse aux observations provisoires de la chambre, indique que ces trois marchés de maîtrise d'œuvre « concernaient certes le même bâtiment mais avaient trois objets bien distincts ». La chambre estime pour sa part qu'ils portaient tous trois sur la rénovation et l'aménagement muséographique et que la multiplication des marchés et des avenants ainsi que les fortes augmentations des coûts ont pour cause une mauvaise estimation initiale du besoin.

---

<sup>46</sup> Ces travaux ont pour objet de mettre en conformité, tant au niveau de l'accessibilité handicapé, de la sécurité et de la protection des collections que de la gestion de maîtrise des énergies le Musée Goya mais aussi l'Hôtel de Ville.

En outre l'avenant n°2 au marché de 2017, passé en 2020, a conduit à intégrer une opération d'un peu plus de 600 000 € de travaux supplémentaires portant sur la réfection de la toiture de l'hôtel de ville. Sachant que le musée Goya et l'hôtel de ville occupent le même bâtiment, l'ajout d'une opération de travaux de cette envergure, alors que la rénovation de la toiture du musée Goya était prévue dans la mission de maîtrise d'œuvre initiale, est une illustration d'un découpage artificiel de cette opération.

Les marchés de maîtrise d'œuvre étant rémunérés en pourcentage du montant des marchés de travaux, la tendance à l'augmentation de ces derniers est aussi vérifiée.

Si l'article R. 2194-8 précédemment cité indique quelle est la limite définissant un achat de faible montant, d'autres dispositions prévoient qu'en cas de circonstances imprévues, le montant de la modification peut atteindre 50 % du montant du marché initial (articles R. 2194-5 et R 2194-3 du CCP). Cependant, la commune a mis en avant l'existence de circonstances imprévues de manière répétée et insuffisamment justifiée. Sur l'ensemble des marchés passés concernant le musée Goya, le recours aux avenants (50 avenants pour 33 marchés) a été une pratique courante conduisant à des augmentations qui varient de 8 à 50 % du montant HT du marché initial. Dans 14 d'entre eux, les augmentations causées par les avenants ont été supérieures à 15 %.

Pour l'ensemble des marchés, l'intervalle de temps entre la date de notification du marché et la date du premier avenant varie entre 4 mois à 1 an selon les marchés.

Pour les marchés du musée Goya, comme ceux de la place Soult évoqués précédemment, a pu être constatée une modification de l'équilibre économique du marché en faveur du titulaire d'une manière qui n'était pas prévue dans le marché initial. Pour ces raisons, la chambre recommande à la commune d'améliorer la définition initiale du besoin pour les marchés de travaux afin de limiter le recours aux avenants, d'adapter la procédure de publicité en conséquence et garantir la liberté d'accès à la commande publique.

5. Améliorer la définition initiale du besoin pour les marchés de travaux afin de limiter le recours aux avenants, d'adapter la procédure de publicité en conséquence et garantir la liberté d'accès à la commande publique. *Non mise en œuvre.*

#### 4.1.5. La sur-représentation d'une entreprise dans les marchés de travaux

L'analyse des attributions de marchés par décision du maire a mis en exergue l'attribution récurrente de marchés à une entreprise de travaux. L'entreprise E., présente à Castres depuis 1929 et proposant une large gamme de travaux au-delà de la voirie et du génie civil, a en effet, été attributaire de 25 marchés publics de travaux de 2019 à 2024, soit 13 % du total et 29,6 % en montant<sup>47</sup>, représentant un volume financier de 7 431 459 € HT, avec en moyenne trois offres d'entreprises déposées par marché.

Dans cinq marchés de montants inférieurs à 140 000 €, seule l'entreprise E. a répondu. Deux d'entre eux sont des marchés sans publicité ni mise en concurrence<sup>48</sup>. Un autre est le lot n°2 d'une opération de rénovation des bassins des jardins du mail, dont le lot 1 a été précédemment attribué à E. Mais l'absence d'offres concurrentes pour les deux autres marchés (travaux de réfection de l'école de la Pause et d'extension du carré 1 du cimetière de la Barque) reste sans

<sup>47</sup> Le montant total attribué a été de 25 M€ HT.

<sup>48</sup> Le groupe scolaire Albinque-espace d'attente et travaux de mise en accessibilité de plusieurs ERP. Comme précisé par l'entreprise E., le marché sur les ERP a fait l'objet au préalable de deux MAPA restés infructueux



explication.

Dans 17 marchés sur 25, le critère prix est compris entre 50 % et 70 %. Lors du dépôt des offres, la société E. a présenté l'offre financièrement la moins élevée dans 24 marchés sur 25, y compris après les négociations, et même si les autres candidats consentaient aussi des rabais sur leur offre. Dans le cas du lot n°4 Voirie et réseaux divers, pour le réaménagement et la mise en valeur du musée Goya et de l'hôtel de ville de Castres, des avenants ont été passés pour un montant de 200 712 € soit une augmentation près de 50 % par rapport au montant ayant conduit à l'attribution de ce lot, ce qui est la limite maximale autorisée par le code de la commande publique (article R. 2194-3 du CCP) quand des circonstances imprévues sont rencontrées.

Dans le marché concernant l'aménagement du pont des soldats, attribué à E. pour un montant de 915 168 €, le maître d'œuvre a souligné la surestimation d'un des prix unitaires par l'entreprise G.<sup>49</sup> (23 fois plus élevé que celui de ses concurrents), conduisant à une surévaluation de 15 000 € de son offre.

E. a d'autant plus de possibilités d'être attributaire des marchés de la commune que le critère relatif à la performance en matière de protection de l'environnement est peu pondéré dans le classement final (10 %). Or, sur les cinq marchés où ce critère a été introduit, cette entreprise n'est pas la plus performante<sup>50</sup> dans trois cas et est classée ex-aequo dans les deux autres.

Ces différents éléments composent un faisceau d'indices alertant sur une possible pratique anticoncurrentielle. Dans sa réponse, la société E. dément l'existence d'un « concours de volonté entre entreprises, première condition pour établir une telle entente, la deuxième étant un comportement ayant un objet ou un effet anticoncurrentiel ». S'il n'appartient pas à la chambre de caractériser un concours de volonté ou une intention, elle est fondée à identifier et à relever, comme au cas d'espèce, une situation objective d'effet anticoncurrentiel.

#### 4.1.6. Une motivation insuffisante du rejet de certaines offres

La commune motive insuffisamment ses notifications de rejet des offres, ce qui ne permet pas aux candidats non retenus de progresser dans leurs offres futures et n'encourage pas les PME peu implantées à soumissionner aux marchés. Cette motivation des rejets concourt pourtant aux principes fondamentaux de la commande publique que sont la transparence des procédures et l'égalité de traitement des candidats.

À titre d'exemple, pour le lot 23 « gros œuvre » du marché de remplacement du système de chauffage et de climatisation du musée de Goya, les commentaires expliquent que la société Gr. a correctement répondu aux questions posées dans le cadre de la négociation, mais ne permettent pas de comprendre le rejet de l'offre de la société Vt.<sup>51</sup> ni pourquoi l'offre de celle-ci, qui était la moins-disante lors de son dépôt et devenue la plus élevée à l'issue de la négociation.

<sup>49</sup> « L'offre de G. présente un prix unitaire anormalement élevé pour le marquage du passage surélevé (prix 10.1.10) : 608 €/m<sup>2</sup>, contre 20 €/m<sup>2</sup> dans l'estimation, 12,50 €/m<sup>2</sup> dans l'offre d'E. et 27,30 €/m<sup>2</sup> dans celle de MALET. Cela engendre un surcoût de l'ordre de 15 000 € sur le prix global. »

<sup>50</sup> Marché de réparation d'ouvrages béton et remplacement des joints de dilatation du parking des berges : N.10%, E. 8% - Marché de travaux d'extension du cimetière de la barque pour l'année 2023 : M. 8%, E. 6,5% -

<sup>51</sup> Dans ses commentaires dans le RAO, la commune rapporte que la société Gr. a apporté des réponses à ses observations notamment sur le rajout des trois trappes et la validation des quantités de démolition, sans en dire davantage sur l'offre de la société Vt.

**Tableau 9 : Lot 23 gros œuvre du marché remplacement du système de chauffage et de climatisation du musée de Goya**

| Entreprise | Montant estimé du marché | Montant HT avant négociation | Note obtenue avant négociation | Montant HT après négociation | Note obtenue après négociation | Classement final |
|------------|--------------------------|------------------------------|--------------------------------|------------------------------|--------------------------------|------------------|
| Société Vt | 208 174                  | 207 452                      | 80,00                          | 210 917                      | 79,81                          | 2                |
| Société Gr | 208 174                  | 210 043                      | 44,45                          | 210 043                      | 88,00                          | 1                |

Source : CRC à partir des données transmises par la commune

## 4.2. Une délégation de service public (DSP) conduisant à un bilan économique moins avantageux pour la commune qu’initialement prévu

Conclue pour une durée de 30 ans, à compter du 30 avril 2003, la délégation de service public a porté à la fois sur le stationnement sur voirie et sur les parkings souterrains ou semi-enterrés. Le contrat de délégation de service public comporte un article 3 disposant que « le concessionnaire exploite le service à ses risques et périls » et un article 36, sur la révision des conditions financières, qui indique qu’elles seront soumises à un réexamen afin de maintenir l’équilibre général de la délégation. Cinq avenants se sont succédé depuis et ont conduit à la diminution significative de la redevance due par la société concessionnaire, du fait de la suppression de places de stationnement sur voirie. Plus significativement en termes de montant, l’un d’entre eux a acté le retrait du parking de la place Soult<sup>52</sup> du périmètre de la délégation sans que, pour autant, le montant des investissements amortis par le délégataire diminue par rapport à leur volume initial.

En parallèle, entre 2019 et 2023, la satisfaction globale des usagers mesurée par le délégataire a eu tendance à se dégrader passant de 7,1 à 5,8 sur 10<sup>53</sup>.

### 4.2.1. Le maintien de l’équilibre général de la délégation a conduit à une baisse significative de la redevance versée par le délégataire à la commune

Si le lien entre stationnement sur l’espace public et parkings apparaît logique sur un plan pratique, ce parti-pris s’est révélé défavorable, dans la durée, du fait de la volonté de la commune de transformer plusieurs places publiques<sup>54</sup> en lieux de promenade, supprimant ainsi de nombreuses places de parkings et du fait, selon le délégataire, « de mesures tarifaires demandées par la municipalité »<sup>55</sup>.

Alors que, dans le contrat initial, la redevance versée par le délégataire à la commune devait s’élever à 150 000 € annuels après 2004, l’avenant n°5 a modifié son montant, à partir de 2019, et son mode de calcul en ajoutant que la diminution de nombre de places de stationnement (voirie et parcs confondus) devait se traduire par une diminution de la redevance, la ramenant à un montant

<sup>52</sup> Le parking Soult était initialement prévu dans la délégation puis il en a été sorti compte tenu de l’expérience précédente du parking République. La construction de ce dernier parking par le délégataire s’est caractérisée par une divergence entre services techniques de la commune et constructeur, missionné par QPARK, à propos de la charge de la dalle de surface. Cette dernière, recouverte de granit, a nécessité un renforcement de la structure du parking enterré et les coûts supplémentaires induits (590 000 €HT) ont été pris en compte par l’avenant n°4.

<sup>53</sup> Sur un échantillon d’usagers interrogés en ligne de 35 personnes.

<sup>54</sup> Le bilan financier en annexe de l’avenant n°5 au contrat de concession calcule la diminution de la redevance à payer à la collectivité en multipliant le nombre de places de stationnement de surface perdues place Soult (37) par le rapport/an/place grâce aux horodateurs (662,5) soit une contribution de -24 503,19 € à la diminution globale de la redevance ramenée à 16 990,70 €.

<sup>55</sup> A savoir, en voirie : la gratuité des vingt premières minutes du stationnement de surface en zone jaune pour les résidents de la Ville de Castres ; en ouvrage : la gratuité dans les parcs en ouvrage républicain et Berges d’une durée de deux heures consécutives les samedis sur la période 13h30 à 18h30.

de 16 991 €. Au fil des diminutions de places ultérieures, la redevance s'est stabilisée à hauteur de 14 000 €.

En outre, des flux en sens inverse de la commune vers le délégataire sont intervenus. Les travaux engagés sur voirie ont, en effet, conduit à la neutralisation de places pour lesquelles la ville a versé des compensations au délégataire pour un montant de 176 470 €<sup>56</sup>. Cette somme s'est cumulée avec la compensation à hauteur de 174 300 € de la gratuité du stationnement sur certaines plages horaires décidée par la commune.

**Tableau 10 : Evolution du nombre de places de stationnement (surfaces et parcs)**

| Année        | 2003         | 2005         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2017         | 2020         | Évolution<br>2020/2003 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|
| Surfaces     | 1 622        | 1 622        | 1 622        | 1 378        | 1 378        | 1 378        | 997          | 986          | - 636                  |
| Parcs        | 567          | 787          | 787          | 787          | 787          | 787          | 787          | 768          | + 201                  |
| <b>TOTAL</b> | <b>2 189</b> | <b>2 409</b> | <b>2 409</b> | <b>2 165</b> | <b>2 165</b> | <b>2 165</b> | <b>1 784</b> | <b>1 754</b> | <b>- 435</b>           |

NB : le nombre de places fin 2023 était identique à celui de 2020.

Source : CRC, d'après les documents transmis par la collectivité

Au global, en fonctionnement, la commune a un surplus de recettes par rapport aux dépenses de 249 000 €<sup>57</sup>.

Du côté de QPARK, si le prestataire a affiché des résultats nets comptables déficitaires en 2020 et 2021, il a pu dégager un résultat positif sur l'ensemble de la période (64 000 €) pour un chiffre d'affaires cumulé de 4 M€.

**Tableau 11 : Évolution du chiffre d'affaires et du résultat net comptable**

| CA et résultat en K€   | 2019  | 2020   | 2021  | 2022  | 2023 | Total   |
|------------------------|-------|--------|-------|-------|------|---------|
| CA                     | 995,3 | 689,7  | 768,1 | 812,4 | 894  | 4 159,5 |
| Résultat net comptable | 98,4  | -125,3 | -35   | 52,1  | 73,8 | 64      |

Source : CRC d'après les rapports d'activité de QPARK

#### 4.2.2. Un volume d'investissement amorti équivalent à celui prévu au début du contrat mais avec un parking en moins

L'avenant n°4, signé le 6 novembre 2017, a conduit à une diminution du montant des investissements à la charge du concessionnaire de 1,6 M€ HT correspondant au solde d'un mouvement à la hausse des coûts pour le parking République (+ 590 000 €) et au retrait du parking de la place Soult du périmètre de la délégation de service public (- 2 195 000 €). La commune, en réponse aux observations provisoires de la chambre, précise que la non réalisation d'un second ouvrage résulte du constat partagé avec le délégataire de recettes insuffisantes pour permettre à ce dernier de porter la charge financière correspondante, compte tenu du surcoût du parking

<sup>56</sup> L'article 4 du contrat de délégation de service public disposait « A la signature et dans le respect du présent contrat, il n'est pas prévu de participation d'équipement et de fonctionnement par la ville. »

<sup>57</sup> Somme du total des produits de stationnement et location de voie publique et de la redevance à laquelle sont soustraites les « Redevances pour services rendus » (Neutralisation des places, gratuité, prestation de service pour la gestion des parcs Soult et cordeliers)

République, réceptionné en 2005, et de sa fréquentation très en deçà des prévisions<sup>58</sup>.

En décidant de retirer ce parking des obligations incombant à QPARK, la commune en a assumé l'intégralité du coût, qui s'est élevé *in fine* à 4 M€ pour 96 places supplémentaires.

**Tableau 12 : Comparaison montant initial des travaux et montant après avenants**

| Objet                                     | Montant HT<br>(en €) | Modification introduite<br>par les avenants |
|-------------------------------------------|----------------------|---------------------------------------------|
| Stationnement payant sur voirie           | 225 000              | 300 141                                     |
| Parc des berges de l'Agout                | 675 000              | 614 560                                     |
| Parc des Cordeliers                       | 100 000              | 21 997                                      |
| Ilot Buisson                              | 100 000              | 166 122                                     |
| Parcs à construire Place de la République | 3 842 000            | 4 432 125                                   |
| Parcs à construire Place Soult            | 2 195 000            | -                                           |
| <b>TOTAL</b>                              | <b>7 137 000</b>     | <b>5 534 945</b>                            |

Source : CRC à partir des données transmises par la commune

Dans son rapport d'activité, le concessionnaire indique avoir réalisé, depuis le début de la délégation, 7 186 705 € de travaux au 31 décembre 2023, sur lequel il applique des amortissements. Mais, il ne donne pas le détail chiffré des dépenses réalisées pour les investissements annuels qu'il recense dans ses rapports d'activités.

Or, le contrôle exercé par la commune à l'égard du délégataire se limite aux informations transmises dans le cadre des rapports d'activité annuel au délégant. Or ces rapports sont peu détaillés, présentent un compte de résultat mais pas de bilan et, comme évoqué ci-dessus, pas de détail chiffré des investissements réalisés.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune indique, sans l'étayer ni produire les pièces afférentes, qu'elle reçoit du délégataire, « un fichier retraçant annuellement les acquisitions et travaux ainsi que leur amortissement ». Elle ne décrit pas davantage la façon dont elle exploite ces données pour faire évoluer la qualité des prestations assurées par le délégataire dans les parkings concédés.

Par conséquent, la chambre recommande à la commune d'exiger du délégataire des rapports annuels complets retraçant notamment la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession, conformément à l'article L. 3131- 5 du code de la commande publique et aux articles 42 à 46 du contrat de concession.

**6.** Exiger du délégataire des rapports annuels complets retraçant notamment la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession, conformément à l'article L. 3131- 5 du code de la commande publique et aux articles 42 à 46 du contrat de concession. *Non mise en œuvre.*

#### **4.2.3. L'obligation de tarification par tranche maximale de 15 minutes : une mise en œuvre tardive et incomplète**

La commune a mis en évidence que, depuis 2003, elle n'avait accepté, par l'avenant numéro 4 du 6 novembre 2017, qu'une seule revalorisation des tarifs du stationnement sur voirie et préservé à ce titre l'attractivité du centre-ville de Castres, au détriment du chiffre d'affaires du

<sup>58</sup> Cette situation résulte, selon la commune, d'une surévaluation initiale du besoin de stationnement payant à l'aune du changement de comportement des consommateurs et de la non-indexation du tarif de stationnement en voirie, mais aussi d'autres mesures connexes comme la réalisation de parkings de proximité gratuits (La Faïencerie et Fitelle) ou de la gratuité du service de transport urbain et du déménagement du Centre hospitalier Gabarrou non compensé par le projet du Carré Gambetta, en termes de personnes fréquentant le site.

délégataire<sup>59</sup>. Mais cette modification n'a mis en place la tarification par tranche de 15 minutes que pour les parkings en ouvrage et pas pour le stationnement de surface.

Instauré par la loi n°2014-344 du 17 mars 2014, relative à la consommation, la tarification du stationnement par tranche de 15 minutes est devenue obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015. Cette obligation a été codifiée à l'article L.113-7 du code de la consommation. Pour les parkings, le changement de tarification est intervenu avec 18 mois de retard par rapport à l'entrée en vigueur de la loi. À ce jour, la commune n'a toujours pas mis en œuvre cette obligation légale pour le stationnement sur voirie.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

Les marchés de travaux de la commune se caractérisent par le recours exclusif aux procédures adaptées et aux marchés sans publicité ni mise en concurrence. La commune n'a pas lancé d'appel d'offres alors même que le montant d'une opération (celle du musée Goya) a dépassé le seuil de 5,538 M€ au-delà duquel la procédure d'appel d'offres est obligatoire. Cette opération a fait l'objet de 28 marchés, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 2121-5 du code de la commande publique qui précise que c'est la valeur totale des travaux se rapportant à une opération qui doit être prise en compte pour estimer le besoin. La commune ayant indûment découpé cette opération, elle s'est dispensée de publication au journal officiel de l'union européenne (JOUE) et a ainsi limité le panel d'entreprises susceptibles de répondre à cette consultation.

Ces marchés de travaux se caractérisent également par un recours important aux avenants passés dans des délais rapprochés par rapport à la date de signature des marchés. S'ils respectent globalement, de manière formelle, le seuil de 15 %, en-dessous duquel l'avenant est autorisé (et le taux maximum de 50 % en cas de circonstances imprévues), ils modifient, pour certains, « l'équilibre économique du marché en faveur du titulaire d'une manière qui n'était pas prévue dans le marché initial ». La commune a ainsi méconnu les dispositions de l'article R. 2194-7 du code de la commande publique en traitant ces modifications par avenants alors qu'elle avait l'obligation de passer un nouveau marché.

S'agissant de la délégation de service public du parking, la commune n'a pas exercé de contrôle suffisant de son délégataire notamment sur les investissements et dépenses d'entretien réalisés. En raison d'une diminution des places de stationnement, de la mise en œuvre d'une politique de gratuité partielle et d'une mauvaise estimation initiale du besoin, elle a ainsi dû consentir des modifications du contrat de délégation qui ont divisé par dix la redevance que lui verse le délégataire et qui l'ont conduite à prendre à sa charge la réalisation d'un parking inclus dans le périmètre initial de la délégation.

## **5. UNE GESTION BUDGETAIRE ET COMPTABLE PERFECTIBLE**

La structure budgétaire de la commune se compose du budget principal et de six budgets annexes. Concomitamment au passage à la nomenclature M57<sup>60</sup>, la commune a adopté un règlement budgétaire et financier (RBF), dans lequel elle formalise ses procédures budgétaires et comptables internes et précise les règles applicables pour la préparation et l'exécution de ses

---

<sup>59</sup> D'après le compte d'exploitation prévisionnel, annexé à ce même avenant n°4, l'écart de chiffre d'affaires à combler fin 2016 était de 2,8 M€ HT par rapport à ce qui avait été prévu dans le contrat de 2003.

<sup>60</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2023 pour le budget principal et les deux budgets annexes de services publics administratifs (SPA).

budgets, ainsi que la gestion de ses engagements pluriannuels.

### **5.1. L'information aux élus et aux citoyens de la situation financière**

Le débat d'orientation budgétaire est tenu chaque année, préalablement à l'adoption du budget. Le rapport sur les orientations budgétaires (ROB) présenté à l'assemblée délibérante, lui permet de disposer d'une information respectant les dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT. La commune respecte l'obligation de publication sur son site internet des rapports d'orientation budgétaire (ROB), ainsi que des rapports de présentation des budgets primitifs et comptes administratifs.

La commune se conforme de manière générale à l'obligation de publication électronique de ses actes<sup>61</sup> puisque les actes de dix<sup>62</sup> des douze entités qui lui sont rattachées font l'objet d'une publication régulière sous format électronique.

### **5.2. La qualité des prévisions budgétaires**

Les prévisions budgétaires sont globalement de bonne qualité avec des taux d'exécution satisfaisants en section de fonctionnement : de 94,6 % en dépenses et 100,6 % en recettes en moyenne sur la période contrôlée. En investissement, les taux de réalisation des dépenses réelles sont supérieurs à 90 % sur trois exercices mais diminuent à 86% en 2023. En revanche, les taux de réalisation des recettes sont plus faibles, oscillant entre 84 % et 88 %, avec un taux de 84% en 2023. Toutefois, les taux de reste à réaliser en dépenses (19,9 %) et en recettes (30 %) par rapport aux crédits ouverts présentent un niveau élevé. En recettes, ces montants dépassent 10 M€ entre 2021 et 2023.

### **5.3. Les autorisations de programme**

L'article L. 2311-3 du CGCT prévoit la procédure des autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP), permettant de répartir les dépenses pluriannuelles sur plusieurs exercices budgétaires.

Le volume d'autorisations de programme actuellement ouvertes est de 41,7 M€. L'écart entre le montant des autorisations de programme votées et leur montant final est de 74% traduisant une importante sous-évaluation par la commune du plafond de dépenses nécessaire pour mener ses opérations de travaux.

<sup>61</sup> Aux termes de l'article R. 2131-1 du CGCT, « les actes publiés sous forme électronique sont mis à la disposition du public sur le site internet de la commune dans leur intégralité, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité et à en effectuer le téléchargement. La version électronique de ces actes comporte la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de leur auteur ainsi que la date de mise en ligne de l'acte sur le site internet de la commune. La durée de publicité de l'acte ne peut pas être inférieure à deux mois ».

<sup>62</sup> Seuls les actes du centre équestre et de la caisse des écoles ne sont pas publiés électroniquement.

**Tableau 13 : Les autorisations de programme sur la période 2019-2024**

| Libellé du programme                                                       | Montant de l'AP initialement votée (en €)                                                 | Montant de l'AP finale ou actuellement en cours (en €) | Année de lancement | Année d'achèvement | Évolution de l'AP en € | Évolution de l'AP en % |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|------------------------|------------------------|
| Rénovation église La Platé                                                 | 700 000                                                                                   | 3 204 416                                              | 2010               | 2020               | 2 504 416              | 357,8%                 |
| Aménagement place Soult                                                    | 8 000 000 en AP <sup>63</sup><br>avec un plan de financement à 4 313 649,13 <sup>64</sup> | 12 822 550                                             | 2018               | 2020               | 4 822 550              | 60,3%                  |
| Prolongation rue François Mitterrand                                       | 1 530 000                                                                                 | 1 530 000                                              | 2016               | 2022               | 0                      | 0%                     |
| Rénovation église St Benoît                                                | 2 098 000                                                                                 | 4 262 893                                              | 2018               | Opération en cours | 2 164 893              | 103,2%                 |
| Accès et doublement du pont des soldats (Accès salle G Philipe/Multiplex)  | 1 835 000                                                                                 | 2 275 353                                              | 2018               | Opération en cours | 440 353                | 24%                    |
| Réhabilitation du centre équestre <sup>65</sup>                            | 655 000                                                                                   | 1 103 306                                              | 2020               | 2023               | 448 306                | 68,4%                  |
| Travaux hôtel de Ville                                                     | 1 282 000                                                                                 | 1 982 000                                              | 2020               | Opération en cours | 700 000                | 54,6%                  |
| Rénovation (ou modernisation) du musée Goya                                | 1 400 000                                                                                 | 10 600 000                                             | 2018               | Opération en cours | 9 200 000              | 657,1%                 |
| Réhabilitation de la piste d'athlétisme - stade du Travet                  | 750 000                                                                                   | 750 000                                                | 2021               | Opération en cours | 0                      | 0%                     |
| Piste cyclable Lameilhé (Aménagement voie verte Siala/collège)             | 1 456 000                                                                                 | 1 956 000                                              | 2021               | Opération en cours | 500 000                | 34,3%                  |
| Opération de renouvellement urbain Laden                                   | 8 148 000                                                                                 | 12 227 613                                             | 2022               | Opération en cours | 4 079 613              | 50,1%                  |
| Réhabilitation école Jacques-Prévert                                       | 965 000                                                                                   | 993 000                                                | 2022               | Opération en cours | 28 000                 | 2,9%                   |
| Rénovation rue Louis-Vieu                                                  | 450 000                                                                                   | 726 000                                                | 2022               | Opération en cours | 276 000                | 61,3%                  |
| Rénovation de la rue d'Empare                                              | 900 000                                                                                   | 900 000                                                | 2023               | Opération en cours | 0                      | 0%                     |
| Rénovation du clocher de l'église St Jean-St Louis                         | 588 000                                                                                   | 650 000                                                | 2023               | Opération en cours | 62 000                 | 10,5%                  |
| Aménagement cyclable avenue François Mitterrand avec la passerelle St Roch | 1 640 000                                                                                 | 1 700 000                                              | 2023               | Opération en cours | 60 000                 | 3,7%                   |
| Rénovation de la rue Henri IV                                              | 886 000                                                                                   | 1 230 000                                              | 2024               | Opération en cours | 344 000                | 38,8%                  |
| Aménagement du chemin du Salinal                                           | 1 368 150                                                                                 | 1 368 150                                              | 2024               | Opération en cours | 0                      | 0%                     |
| <b>TOTAL</b>                                                               | <b>34 651 150</b>                                                                         | <b>60 281 281</b>                                      |                    |                    | <b>25 630 131</b>      | <b>74%</b>             |

Source : CRC, d'après les documents transmis par la collectivité

## 5.4. Des régies d'avances et de recettes insuffisamment contrôlées

Conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du CGCT, il incombe à l'ordonnateur, au même titre qu'au comptable, de veiller au contrôle du fonctionnement des régies et de l'activité des régisseurs. L'instruction du 28 janvier 2013, relative à la sécurisation des régies et des dépenses du secteur public local, souligne l'importance de renforcer les relations partenariales entre ordonnateurs et comptables.

À cet effet, l'ordonnateur est tenu de procéder à un contrôle administratif régulier, lequel doit être formalisé sous la forme d'un procès-verbal de vérification. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique, sans l'étayer par aucune transmission à la chambre, qu'il est procédé à un contrôle sur pièces des régies, ainsi qu'à une vérification

<sup>63</sup> Sur le fondement de la délibération d'adoption des budgets primitifs 2016.

<sup>64</sup> Sur le fondement des plans de financement prévisionnels adoptés par le conseil municipal le 25/09/2018 et le 25/06/2019.

<sup>65</sup> Opération pour le compte de la régie du centre équestre Borde Basse.

périodique des versements. La chambre relève l'absence de contrôle sur place qui seul permet un contrôle effectif des régies par une vérification des caisses.

Pour le comptable, la périodicité de ces contrôles est fixée à un intervalle de quatre ans<sup>66</sup>, ainsi qu'à l'occasion de tout changement de régisseur. Par ailleurs, la circulaire de la DGFIP en date du 5 juin 2013 prévoit une périodicité adaptée en fonction des enjeux financiers : tous les deux ans pour les régies à fort enjeu, et tous les six ans pour les autres régies.

Sur les 39 régies (21 régies de recettes, une mixte et 17 d'avances) dont disposent la commune, 23 ont été contrôlées par le comptable il y a moins de six ans, 12 il y a moins de quatre ans et six il y a moins de deux ans.

Cependant, certaines régies à enjeu, n'ont pas été contrôlées depuis plus de quatre ans (enfance jeunesse, droits de place, musée Jaurès, golf et centre équestre). Il ressort également, que lors de deux des trois derniers contrôles effectués par le comptable de la régie du musée Goya, le contrôle n'a pu être réalisé suite à l'absence du régisseur titulaire, détenteur exclusif de la clé du coffre.

Compte tenu du caractère par nature sensible des régies et des montants en jeu, la chambre recommande à la commune d'assurer et de formaliser périodiquement **des** contrôles sur pièces et sur place de ses régies d'avances et de recettes en complémentarité des contrôles réalisés par le comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT.

7. Assurer et formaliser périodiquement les contrôles, sur pièces et sur place, des régies d'avances et de recettes en complémentarité des contrôles réalisés par le comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT. *Non mise en œuvre.*

## 5.5. La détermination et l'affectation des résultats

Sur l'ensemble de la période 2019-2023, la commune a dégagé un résultat d'investissement cumulé positif, ne nécessitant pas de couverture du besoin par la section de fonctionnement, conformément à l'article R. 2311-12 du CGCT.

La commune procède chaque exercice à une affectation complémentaire en réserves (compte 1068), en section d'investissement du budget primitif N+1. Cependant, ces montants affectés ne sont pas mentionnés dans les délibérations d'approbation du compte administratif, qui tiennent lieu de délibérations d'affectation des résultats, ni dans les annexes de ces documents. La chambre invite la commune à inclure ces informations dans les délibérations d'affectation des résultats pour une meilleure lisibilité et information à l'assemblée délibérante, conformément à l'article R. 2311-12 du CGCT. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage à compléter la délibération d'affectation des résultats en ce sens à compter du compte administratif 2025.

## 5.6. Les subventions de fonctionnement versées aux SPIC

Le conseil municipal délibère chaque année sur l'attribution d'une subvention de fonctionnement du budget principal aux différents budgets annexes et régies. De 2019 à 2024, les

<sup>66</sup> Instruction codificatrice n° 06-31-A-B-M du 21 avril 2006



budgets des services publics à caractère industriel ou commercial (SPIC) - que sont la cuisine centrale, les parkings et les régies du centre équestre et du golf - ont bénéficié chaque année d'un soutien du budget principal.

**Tableau 14 : Evolution des subventions de fonctionnement versées aux budgets annexes SPIC**

| En € <sup>67</sup>                         | 2019           | 2020           | 2021           | 2022           | 2023             | 2024 <sup>68</sup> | Cumul sur les années | Évolution 2019-2024 |
|--------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|--------------------|----------------------|---------------------|
| Budget annexe cuisine centrale             | 300 000        | 440 000        | 350 000        | 440 000        | 614 000          | 562 895            | 2 706 895            | 46,7%               |
| Budget annexe Parkings                     | 31 906         | 200 000        | 190 000        | 190 000        | 275 000          | 200 000            | 1 086 906            | 84%                 |
| Régie du centre équestre de la Borde Basse | 61 148         | 79 148         | 61 148         | 101 148        | 111 148          | 81 448             | 495 188              | 25%                 |
| Régie du golf de Gourjade                  | 95 132         | 95 132         | 195 132        | 110 132        | 110 132          | 110 132            | 715 792              | 13,6%               |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>488 186</b> | <b>814 280</b> | <b>796 280</b> | <b>841 280</b> | <b>1 110 280</b> | <b>954 475</b>     | <b>5 004 781</b>     | <b>48,8%</b>        |

Source : CRC à partir des délibérations, budget primitif principal 2024, comptes de gestion et comptes administratifs

L'article L. 2224-2 du CGCT interdit la prise en charge au budget principal de la collectivité des dépenses des services publics à caractère industriel ou commercial, en dehors de trois exceptions précises, qui doivent être justifiées par une décision motivée de l'assemblée délibérante<sup>69</sup>.

Les délibérations du conseil municipal, en l'espèce, ne font pas explicitement référence à cet article. Elles précisent uniquement les montants attribués en indiquant qu'il s'agit « *d'organismes publics bénéficiant d'une subvention annuelle de fonctionnement* ». Pour les régies du golf et du centre équestre, des conventions, présentées en conseil municipal, sont adoptées entre les structures et la commune. Ces conventions, reconduites chaque année de manière identique, stipulent que « *conformément aux dispositions des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, la ville versera à la régie une participation annuelle afin de compenser des contraintes particulières de fonctionnement liées à l'entretien de ces terrains* » (45,05 hectares pour la régie du golf et 25,59 hectares pour le centre équestre). Cependant, ces conventions ne fixent pas précisément les règles de calcul de ces frais d'entretien.

Les dispositions précitées et la jurisprudence<sup>70</sup> précisent que le versement d'une subvention à un service public industriel et commercial ne saurait être justifié par le seul besoin de financement annuel du service. Les concours financiers versés par la commune sur la période s'apparentent à des subventions d'équilibre, ce qui conduit de fait à compenser purement et simplement les déficits prévisionnels et à faire supporter une partie des financements d'équipement par le contribuable local en lieu et place de l'utilisateur.

Pour les exercices à venir, la chambre recommande à la commune de veiller au respect des dispositions de l'article L. 2224-1 du CGCT, qui disposent qu'un budget annexe d'un service public industriel et commercial, doit s'équilibrer en dépenses ou en recettes, qu'il soit concédé, affermé ou exploité en régie. Le financement devra donc être assuré, principalement, par les usagers, sauf dans le cas des dérogations limitativement prévues à l'article L. 2224-2 du même code. En cas de maintien des subventions aux budgets SPIC, les délibérations d'attributions

<sup>67</sup> Précision méthodologique : le périmètre retenu ici présent diffère de celui retenu pour l'analyse financière (voir infra). Les différentes subventions ont été identifiées à partir de 7 imputations comptables (comptes 6521, 657361, 657362, 657364, 6574, 67441 en M14 et 657361, 657362, 6573641, 6573642, 657381, 65748, 65821 en M57).

<sup>68</sup> Données issues du budget primitif et de la délibération n°6 du 9/04/2024

<sup>69</sup> L'imposition de contraintes particulières de fonctionnement par la collectivité en raison des exigences du service public ; la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; la suppression, après la période de réglementation des prix, de toute prise en charge qui aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

<sup>70</sup> CE, 31 mai 2006, Ordre des avocats au barreau de Paris et CE, 30 avril 2014, Société Armor SNC, no 355563

devront être précisément motivées et définir les conditions de détermination et de versement de la participation. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique qu'est prévue une évolution de la structure financière des régies du golf et du centre équestre dans les prochaines années (passage à une DSP pour le centre équestre et agrandissement du parcours de golf), ce qui, selon lui, permettrait de réduire ou d'arrêter les subventions du budget principal vers ces régies.

8. Limiter les subventions du budget principal aux services publics industriels et commerciaux aux cas prévus par l'article L. 2224-2 du CGCT. *Non mise en œuvre.*

## 5.7. L'intégration dans le patrimoine des immobilisations en cours

Conformément aux règles relatives aux écriture d'ordre en M14 puis M 57, le transfert entre les chapitres 23 « immobilisations en cours » et le compte d'imputation définitive 21 « immobilisations corporelles » doit être effectué au moment de la mise en service d'un bien. L'amortissement des biens ne peut débuter qu'à compter de la comptabilisation des immobilisations au compte 21. La connaissance du patrimoine de la collectivité, tout comme l'exactitude de ses recettes d'investissement et dépenses de fonctionnement totales peuvent se trouver faussées par une absence de comptabilisation des amortissements.

En 2024, le solde des immobilisations corporelles en cours s'établit à 22 M€ soit près de 10 fois le montant des dépenses d'équipement annuelles (2,22 en 2024). D'après la commune, sur les exercices 2021 à 2023, il n'y a plus eu de transfert au compte 21 depuis le compte 23 du fait d'un changement de méthode de travail entre la commune et le comptable, par passage d'un transfert manuel à un flux informatique.

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

Si les prévisions budgétaires annuelles sont globalement satisfaisantes, la gestion pluriannuelle est en revanche largement perfectible. L'écart entre le montant des autorisations de programme votées et leur montant exécuté (74% en moyenne, plus de 650 % pour le musée Goya) traduit une importante sous-évaluation par la commune du plafond de dépenses nécessaires pour mener ses opérations de travaux. À cela s'ajoute un retard significatif dans la comptabilisation des immobilisations sur leur compte d'imputation définitive qui retarde d'autant l'amortissement des biens concernés (22M€ à ce jour avec un sous-amortissement potentiel de 100k€ par an).

Par ailleurs le contrôle des régies est lacunaire. Cinq régies à enjeu n'ont pas été contrôlées depuis plus de quatre ans, certains contrôles ont été empêchés et l'ordonnateur s'est dessaisi de cette obligation pour en laisser la charge exclusive au comptable, méconnaissant ainsi les dispositions de l'article R. 1617-17 du CGCT.

Enfin, le caractère récurrent et forfaitaire des subventions versées aux services publics industriels et commerciaux les assimile à des subventions de fonctionnement proscrites par le CGCT et font peser sur le contribuable des charges qui devraient être supportées par les usagers de ces services.

## 6. UNE SITUATION FINANCIÈRE DÉGRADÉE

Sur l'exercice 2024, le budget principal représente plus de 90 % des produits et charges de

gestion. L'analyse financière de la section de fonctionnement portera donc essentiellement sur ce budget. D'autre part, elle est réalisée en euros courants, avec des exercices 2022 et 2023 affectés par une forte inflation (respectivement 5,2 % et 4,9 %).

## 6.1. Les principales tendances

Le précédent contrôle de la chambre portant sur les exercices 2013 à 2018 avait mis en exergue les observations suivantes :

- L'importance des investissements réalisés (56 M€ de travaux cumulés) notamment pour la voirie (51 % des dépenses de travaux), la rénovation et la construction d'écoles ou de lieux d'accueil petite enfance (26 %), la rénovation ou la création d'équipements sportifs (11 %), la rénovation des bâtiments municipaux (6 %), la création ou la rénovation d'équipements culturels (3 %) ;
- Une capacité d'autofinancement limitée et incompatible avec la politique d'investissement menée ;
- Un endettement s'élevant à 80 M€ (tous budgets confondus), au-dessus de la moyenne des communes de strate équivalente (1857 € par habitant contre 1 095) ;
- Un recours irrégulier de la commune aux lignes de trésorerie pour financer ses dépenses d'investissement.

Les trois recommandations du précédent rapport de la chambre n'ont pas été mises en œuvre (voir annexe 1).

Dans la continuité de la période précédente, les exercices 2019 à 2024 se caractérisent par :

- Un niveau d'investissement accru par rapport à la période précédente (**80,4 M€**) ;
- Une capacité d'autofinancement qui s'est encore dégradée et une CAF nette **à peine supérieure** à 1 M€ en 2024 ;
- Un endettement s'élevant à 88 M€ tous budgets confondus générant une capacité de désendettement de **10,9 ans**, proche du seuil d'alerte de 12 ans ;
- Un recours irrégulier de la commune aux lignes de trésorerie pour financer ses dépenses d'investissement.

## 6.2. Un autofinancement fragilisé

Sur la période 2019-2024, la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune a connu une évolution erratique, oscillant entre 6,6 M€ et 10,3 M€ (soit 11% à 17,2 % des produits de gestion) entre 2019 et 2023 avant de subir une diminution en 2024 où elle ne représente plus que 8 M€, soit 12,4% des produits de gestion ; taux inférieur au niveau attendu (15 %). Cette baisse est due à une augmentation des charges de gestion (2,5%) que la légère augmentation des produits de gestion (1% par rapport à 2023) n'a pas compensée ainsi qu'à une dégradation du résultat financier déjà engagée en 2023.

**Tableau 15 : Formation de l'autofinancement brut**

| En €                                                               | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | Evolution<br>2019-2024 |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)              | 30 707 548        | 30 956 207        | 32 042 518        | 32 058 414        | 33 826 808        | 34 375 054        | 11,9%                  |
| + Fiscalité reversée                                               | 10 538 746        | 9 849 182         | 9 866 373         | 10 316 741        | 10 746 849        | 11 054 683        | 4,9%                   |
| = Fiscalité totale (nette)                                         | 41 246 294        | 40 805 389        | 41 908 890        | 42 375 155        | 44 573 656        | 45 429 737        | 10,1%                  |
| + Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels)    | 5 174 833         | 3 560 901         | 5 390 163         | 4 442 873         | 5 123 902         | <b>5 492 082</b>  | <b>6,1%</b>            |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations)       | 12 027 124        | 12 421 437        | 11 955 834        | 13 076 776        | 14 305 402        | 13 789 042        | 14,6%                  |
| + Production immobilisée, travaux en régie                         | 915 562           | 888 917           | 796 885           | 0                 | 0                 | 0                 | -100,0%                |
| <b>= Produits de gestion (A)</b>                                   | <b>59 363 813</b> | <b>57 676 644</b> | <b>60 051 773</b> | <b>59 894 805</b> | <b>64 002 960</b> | <b>64 710 862</b> | <b>9,0%</b>            |
| Charges à caractère général                                        | 11 305 867        | 10 309 325        | 10 770 940        | 13 217 042        | 13 618 643        | <b>13 645 930</b> | 20,7%                  |
| + Charges de personnel                                             | 29 157 574        | 28 778 772        | 29 614 840        | 31 350 218        | 31 741 369        | 32 503 602        | 11,5%                  |
| + Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles) | 3 878 434         | 4 223 020         | 4 173 647         | 4 099 709         | 4 340 468         | 4 733 545         | 22,0%                  |
| + Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles) | 3 550 595         | 3 329 020         | 3 319 415         | 2 778 582         | 3 098 963         | <b>3 180 100</b>  | -10,4%                 |
| <b>= Charges de gestion (B)</b>                                    | <b>47 892 470</b> | <b>46 640 138</b> | <b>47 878 842</b> | <b>51 445 551</b> | <b>52 799 443</b> | <b>54 063 178</b> | <b>12,9%</b>           |
| <b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>                       | <b>11 471 343</b> | <b>11 036 506</b> | <b>12 172 931</b> | <b>8 449 254</b>  | <b>11 203 517</b> | <b>10 647 684</b> | <b>-7,2%</b>           |
| <i>en % des produits de gestion</i>                                | 19,3%             | 19,1%             | 20,3%             | 14,1%             | 17,5%             | <b>16,5%</b>      |                        |
| +/- Résultat financier                                             | -2 107 605        | -1 977 452        | -1 788 316        | -1 807 524        | -2 503 753        | -2 603 415        | 23,5%                  |
| <i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>       | 42 737            | 42 737            | 42 737            | 42 737            | 42 737            | 42 737            | 0,0%                   |
| +/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs             | -20 930           | -21 031           | -69 459           | -27 979           | -12 114           | -4 430            | -78,8%                 |
| <b>= CAF brute</b>                                                 | <b>9 342 809</b>  | <b>9 038 023</b>  | <b>10 315 155</b> | <b>6 613 751</b>  | <b>8 687 651</b>  | <b>8 039 839</b>  | <b>-13,9%</b>          |
| <i>en % des produits de gestion</i>                                | 15,7%             | 15,7%             | 17,2%             | 11,0%             | 13,6%             | <b>12,4%</b>      |                        |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

### 6.2.1. Des produits reposant essentiellement sur des ressources fiscales fluctuantes

En 2024, les produits de gestion (64,7 M€) sont composés, pour 38 % de produits rigides (dotations et fiscalité reversée) sur lesquels la commune n'a aucun levier et, pour 62 % de produits flexibles (ressources fiscales et ressources issues des services publics) sur lesquels la commune peut intervenir, en augmentant ou baissant les taux et les redevances.

Les produits de gestion enregistrent une hausse de 9 % entre 2019 et 2024, passant de 59,36 M€ en 2019 à 64,7 M€ en 2024. L'essentiel de cette hausse est imputable aux ressources fiscales, qui connaissent une augmentation de 11,9 % sur cette période.

**Tableau 16 : Evolution des ressources fiscales de 2019 à 2024**

| En €                                                                                                                  | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | Var.<br>annuelle<br>moyenne | Evolution<br>2019-<br>2024 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Impôts locaux nets des restitutions                                                                                   | 27 757 051        | 28 191 914        | 28 933 984        | 28 848 086        | 30 545 534        | 31 228 264        | 2,4%                        | 12,5%                      |
| + Impôts et taxes liés aux activités de services (nets des versements)                                                | 282 523           | 287 755           | 287 287           | 294 045           | 316 784           | 459 073           | 10,2%                       | 62,5%                      |
| + Impôts et taxes liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles                             | 908 619           | 884 831           | 898 891           | 969 796           | 1 283 899         | 1 029 386         | 2,5%                        | 13,3%                      |
| + Taxes liées aux transports, véhicules et aux droits de stationnement (nettes des versements)                        | 177 705           | 132 827           | 165 461           | 174 363           | 174 107           | 179 715           | 0,2%                        | 1,1%                       |
| + Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement (nettes des versements)                                             | 95 627            | 98 471            | 104 402           | 101 745           | 70 000            | 76 850            | -4,3%                       | -19,6%                     |
| + Publicité foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO) (nets des versements) | 1 483 418         | 1 356 104         | 1 652 493         | 1 670 379         | 1 370 937         | 1 357 653         | -1,8%                       | -8,5%                      |
| + Autres taxes (nettes des versements)                                                                                | 2 604             | 4 305             | 0                 | 0                 | 65 547            | 44 113            | 76,1%                       | 1594,0%                    |
| <b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>                                                        | <b>30 707 548</b> | <b>30 956 207</b> | <b>32 042 518</b> | <b>32 058 414</b> | <b>33 826 808</b> | <b>34 375 054</b> | <b>2,3%</b>                 | <b>11,9%</b>               |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) en 2018 a modifié la composition des ressources fiscales des collectivités. Depuis 2021, Castres ne perçoit plus la THRP mais bénéficie du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB), dont le taux communal a été majoré par l'intégration du taux départemental, lequel s'établissait à un niveau supérieur à la moyenne nationale (29,91 % contre 17,38 %). Le taux communal de TFB de Castres est désormais supérieur aux moyennes des strates de comparaison régionale et nationale (60,99 % pour la commune en 2023, 53,24 % au niveau régional et 39,92 % au niveau national).

Entre 2021 et 2024, les taux communaux de Castres ont baissé de 3,23 points pour la TFB et de 4,6 points pour la TFNB. Depuis l'entrée en application de cette réforme en 2021, la commune perçoit en moyenne 29,21 M€ d'impôts locaux (net des restitutions).

Les taux d'imposition castrais, tout en étant supérieurs aux autres communes de la CACM<sup>71</sup>, se rapprochent progressivement de la moyenne intercommunale (l'écart avec la moyenne s'est réduit de 3,89 points pour la TFB<sup>72</sup> et de 5,12 points pour la TFNB<sup>73</sup> entre 2021 et 2024).

Les ressources institutionnelles représentent la deuxième source de recettes pour la commune. Entre 2019 et 2024, elles ont connu une progression de 14,6 % et représentent 21,3 % des produits de fonctionnement de Castres en 2024. L'augmentation enregistrée en 2023 était liée à la perception exceptionnelle de la dotation « filet de sécurité » d'un montant d'1,084 M€. Après ce pic de 14,3 M€, elles ont diminué en 2024 (13,8M€), avec la fin du filet de sécurité en restant quand même à un niveau plus élevé qu'en 2022 (13,1 M€). La dotation globale de fonctionnement (8,4 M€ en 2024) progresse de 8,9 % entre 2019 et 2024.

Les ressources d'exploitation représentent le troisième poste de recettes qui reste marginal pour la commune (8,5%). L'augmentation des tarifs de la restauration maternelle et scolaire a

<sup>71</sup> Le taux castrais est supérieur à 12 communes de la CACM pour la TFB et à 8 communes pour la TFNB.

<sup>72</sup> En 2023, le taux de la taxe d'habitation de 17,65 % est inférieur à la moyenne de la strate (21,98 %)

<sup>73</sup> En 2023, le taux de la TFNB (87 %) reste supérieur à la moyenne de la strate (54,53 %)

entraîné une augmentation de recettes de 138 000 € entre 2022 et 2023 sans impact à la baisse sur la fréquentation. En revanche, la facturation de la garderie maternelle, des études surveillées et des accueils de loisirs sans hébergement du soir a certes généré 87 000 € de recettes en 2023, mais également un effet d'éviction significatif (avec une diminution de fréquentation pour chacune de ces activités respectivement -30 %, -31 % et -22 %) <sup>74</sup>.

### 6.2.2. Des charges en augmentation plus significative que les produits

Les charges courantes de la commune ont progressé de 13,3 % entre 2019 et 2024. Cette hausse est essentiellement due aux charges de personnel, premier poste de dépenses. Les charges à caractère général s'élèvent désormais à plus de 13 M€ depuis trois exercices, nettement au-dessus de la moyenne des trois exercices précédents (10,8 M€). Entre 2019 et 2024, les charges financières ont augmenté et régulièrement dépassé le seuil d'alerte <sup>75</sup>.

**Tableau 17 : Evolution des charges courantes du budget principal**

| En €                                                                  | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | Var.<br>annuelle<br>moyenne | Evolution<br>2019-<br>2024 |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Charges à caractère général                                           | 11 305 867        | 10 309 325        | 10 770 940        | 13 217 042        | 13 618 643        | 13 645 930        | 3,8%                        | 20,7%                      |
| + Charges de personnel                                                | 29 157 574        | 28 778 772        | 29 614 840        | 31 350 218        | 31 741 369        | 32 503 602        | 2,2%                        | 11,5%                      |
| + Subventions de fonctionnement<br>(dont subventions exceptionnelles) | 3 878 434         | 4 223 020         | 4 173 647         | 4 099 709         | 4 340 468         | 4 733 545         | 4,1%                        | 22,0%                      |
| + Autres charges de gestion (dont<br>charges exceptionnelles réelles) | 3 550 595         | 3 329 020         | 3 319 415         | 2 778 582         | 3 098 963         | 3 180 100         | -2,2%                       | -10,4%                     |
| + Charges d'intérêt et pertes de change                               | 2 107 608         | 1 977 456         | 1 788 320         | 1 807 554         | 2 503 760         | 2 603 425         | 4,3%                        | 23,5%                      |
| <b>= Charges courantes</b>                                            | <b>50 000 078</b> | <b>48 617 594</b> | <b>49 667 162</b> | <b>53 253 105</b> | <b>55 303 203</b> | <b>56 666 603</b> | <b>2,5%</b>                 | <b>13,3%</b>               |
| Charges de personnel / charges<br>courantes                           | 58,3%             | 59,2%             | 59,6%             | 58,9%             | 57,4%             | 57,4%             | -0,3%                       | -1,6%                      |
| Intérêts et pertes de change / charges<br>courantes                   | 4,2%              | 4,1%              | 3,6%              | 3,4%              | 4,5%              | 4,6%              | -3,9%                       | -18,0%                     |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Entre 2019 et 2023, la commune a entrepris une réduction de ses effectifs (-114,77 ETPR, soit une réduction de 12,9 %). Cette réduction des effectifs n'a pas entraîné une baisse des dépenses de personnel, puisque le coût moyen d'un agent pour la collectivité est passé de 36 949 € en 2019 à 42 859,23 € en 2023, soit une hausse de 15,93 %.

Les hausses les plus importantes se sont produites en 2022 et 2023. Lors de ces deux années, plusieurs mesures ont été prises pour revaloriser les traitements des agents de la fonction publique face à une forte inflation. D'une part, le point d'indice a été augmenté de +3,5 % en juillet 2022 et de +1,5 % en juillet 2023. Pour le deuxième semestre de 2022, la commune a évalué à 0,52 M€ l'intégration de cette mesure. En janvier 2023, l'ensemble des agents publics ont également bénéficié de 5 points d'indice supplémentaires (l'équivalent d'environ 25 € brut mensuels par agent). D'autre part, des mesures spécifiques ont été votées pour les agents de catégories B et C, allant jusqu'à 9 points d'indice supplémentaires. Sur les quatre derniers mois de septembre 2022, Castres évalue cette mesure à un coût supplémentaire de 0,1 M€.

<sup>74</sup> Alors que les effectifs scolaires maternels dans les établissements publics et privés ont diminué de 4,3% et les élémentaires de 1,6 %.

<sup>75</sup> Entre 2021 et 2024, les charges financières ont connu une augmentation de 44,4 % (soit 0,8 M€), suite à un volume plus important de nouveaux emprunts (8 M€ de 2021 à 2023, 7,5 M€ en 2024 contre 6 M€ en 2020) et à des taux d'intérêts relevés. Elles ont été au-dessus du seuil d'alerte fixé à 4 % par la DGFIP lors de quatre exercices (2019, 2020 et 2023, 2024).

**Tableau 18 : Evolution de la masse salariale et des effectifs exprimés en équivalents temps plein rémunérés tous budgets confondus (ETPR)**

|                                                                               | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Charges de personnel (en €)                                                   | 33 379 336        | 31 161 055        | 29 795 108        | 33 375 969        | 33 855 047        |
| Remboursement de personnel mis à disposition (MAD) (en €)                     | 408 637           | 393 488           | 464 076           | 520 758           | 529 423           |
| <b>Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD (en €)</b> | <b>32 970 699</b> | <b>30 767 567</b> | <b>29 331 032</b> | <b>32 855 211</b> | <b>33 325 624</b> |
| Nombre d'équivalents temps plein rémunérés (ETPR)                             | 892,33            | 885,16            | 873,64            | 795,29            | 777,56            |
| <b>Coût moyen d'un agent pour la collectivité (en €)</b>                      | <b>36 949</b>     | <b>34 759,33</b>  | <b>33 573,36</b>  | <b>41 312,24</b>  | <b>42 859,23</b>  |

Source : CRC, à partir du rapport social unique (RSU) de la commune et des comptes de gestion de 2019 à 2023

### 6.3. Un programme d'investissement difficilement soutenable

Du fait du niveau d'investissement porté par certains budgets annexes (musée et parkings notamment), les développements qui suivent portent sur le budget consolidé de la commune (budget principal et budgets annexes).

La CAF brute, tous budgets confondus, générée sur la période (54,9 M€) est absorbée à 82 % par le remboursement en capital de la dette (44,7 M€). La CAF nette cumulée est faible (10,3 M€).

Le financement propre disponible (41,9 M€) est ainsi composé à 76 % de ressources externes au cycle d'exploitation de la collectivité (subventions et fonds de compensation de la TVA pour l'essentiel). Il ne couvre que 52 % des dépenses d'équipement cumulées et ceci malgré la baisse des investissements marquée entre 2023 et 2024.

Sur la période 2019-2024, la commune a réalisé 80,4 M€ d'investissements. C'est un niveau structurellement plus faible que les communes de la même strate démographique (281 € par habitant contre 398 € par habitant au niveau régional et 348 € par habitant au niveau national<sup>76</sup>). Mais cela reste difficilement soutenable compte tenu de la faiblesse de l'autofinancement net. Parmi les opérations de travaux figurent notamment la fin de l'opération de la place Soult, ayant coûté au total 12,5 M€ et le musée Goya pour 10 M€.

Le recours à l'emprunt (46 M€) a permis de couvrir le besoin de financement (44,7 M€) et d'abonder marginalement le fonds de roulement (+2,5 M€).

<sup>76</sup> Les données comparatives de dépenses d'investissement par habitant portent sur la période 2019-2023. Source : DDFIP du Tarn, situation financière Castres 2023.

**Tableau 19 : Le financement des investissements consolidé tous budgets de 2019 à 2024**

| En €                                                                                         | 2019              | 2020              | 2021              | 2022               | 2023              | 2024              | Cumul sur les années |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|----------------------|
| <b>CAF brute consolidée tous budgets (A)</b>                                                 | <b>9 763 008</b>  | <b>9 524 917</b>  | <b>10 978 198</b> | <b>7 055 975</b>   | <b>9 319 591</b>  | <b>8 342 381</b>  | <b>54 984 070</b>    |
| <b>Annuité en capital de la dette consolidée tous budgets (B)</b>                            | <b>6 844 898</b>  | <b>8 028 115</b>  | <b>7 659 117</b>  | <b>7 223 842</b>   | <b>7 713 896</b>  | <b>7 233 965</b>  | <b>44 703 834</b>    |
| <b>= CAF nette ou disponible consolidée, BP et budgets annexes (C)</b>                       | <b>2 918 110</b>  | <b>1 496 801</b>  | <b>3 319 081</b>  | <b>-167 867</b>    | <b>1 605 694</b>  | <b>1 108 417</b>  | <b>10 280 236</b>    |
| Taxes d'aménagement consolidée                                                               | 291 558           | 157 160           | 335 683           | 277 777            | 263 991           | 143 161           | 1 469 330            |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) consolidé                                          | 2 074 919         | 1 906 182         | 1 986 221         | 1 666 962          | 1 747 253         | 1 879 526         | 11 237 107           |
| + Subventions d'investissement reçues consolidé                                              | 2 137 945         | 2 260 014         | 1 962 638         | 2 974 585          | 3 036 662         | 1 490 422         | 13 862 267           |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) consolidé                 | 249 852           | 317 671           | 121 261           | 173 351            | 298 404           | 359 840           | 1 520 379            |
| + Produits de cession consolidé                                                              | 642 088           | 206 562           | 761 580           | 394 605            | 456 959           | <b>1 202 824</b>  | <b>3 664 618</b>     |
| + Autres recettes consolidée                                                                 | 7 696             | 10 753            | 0                 | 0                  | 0                 | -100 000          | -81 551              |
| <b>= Recettes d'inv. consolidée hors emprunts (D)</b>                                        | <b>5 404 059</b>  | <b>4 858 342</b>  | <b>5 167 383</b>  | <b>5 487 281</b>   | <b>5 803 270</b>  | <b>4 975 773</b>  | <b>31 696 107</b>    |
| <b>= Financement propre disponible consolidé, BP et budgets annexes administratifs (C+D)</b> | <b>8 322 169</b>  | <b>6 355 143</b>  | <b>8 486 463</b>  | <b>5 319 414</b>   | <b>7 408 964</b>  | <b>6 084 190</b>  | <b>41 976 343</b>    |
| <i>Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>                    | <i>50,5%</i>      | <i>53,3%</i>      | <i>63,5%</i>      | <i>35,1%</i>       | <i>55,2%</i>      | <i>60,8%</i>      | <i>52,2%</i>         |
| <b>Dépenses d'équipement consolidées tous budgets</b>                                        | <b>16 494 602</b> | <b>11 931 864</b> | <b>13 369 544</b> | <b>15 168 547</b>  | <b>13 418 330</b> | <b>10 011 995</b> | <b>80 394 882</b>    |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) consolidée                      | 273 521           | 635 833           | 634 809           | 1 018 079          | 138 717           | 686 606           | 3 387 566            |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés consolidé        | 0                 | 0                 | 0                 | 0                  | 0                 | -7 514            | -7 514               |
| - Participations et inv. financiers nets consolidé                                           | 717 832           | 86 624            | 417 710           | 369 969            | 391 657           | 769 250           | 2 753 042            |
| +/- Var. de stocks de terrains, biens et produits (lotissements)                             | 90 011            | 35 156            | 31 067            | -74 638            | 98 340            | 8 681             | 129 516              |
| +/- Variations autres dettes et cautionnements                                               | 895               | 5 786             | 4 862             | 6 150              | 1 637             | 447               | 19 777               |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre consolidé</b>                          | <b>-9 195 592</b> | <b>-6 340 120</b> | <b>-5 971 529</b> | <b>-11 168 693</b> | <b>-6 639 716</b> | <b>-5 400 304</b> | <b>-44 715 954</b>   |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers                                                | -189 874          | -141 877          | -327 970          | -561 978           | -63 969           | 1 101 142         | -184 526             |
| - Reprise sur excédents capitalisés                                                          | 0                 | 480 767           | 480 767           | 480 767            | 0                 | 0                 | 1 442 300            |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>                                           | <b>-9 385 465</b> | <b>-6 001 230</b> | <b>-5 818 732</b> | <b>-11 249 905</b> | <b>-6 703 685</b> | <b>-4 299 162</b> | <b>-43 458 180</b>   |
| <b>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) consolidés</b>        | <b>8 500 000</b>  | <b>6 000 000</b>  | <b>8 000 000</b>  | <b>8 000 000</b>   | <b>8 000 000</b>  | <b>7 500 000</b>  | <b>46 000 000</b>    |
| <b>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</b>               | <b>-885 465</b>   | <b>-1 230</b>     | <b>2 181 268</b>  | <b>-3 249 905</b>  | <b>1 296 315</b>  | <b>3 200 838</b>  | <b>2 541 820</b>     |

Nota : Cf. annexe 3 pour avoir la déclinaison des agrégats par budget

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

## 6.4. L'analyse patrimoniale

### 6.4.1. Un fonds de roulement négatif et un encours de dette non soutenable dans la durée

Le fonds de roulement traduit l'excédent de capitaux stables par rapport aux emplois durables, qui permet donc de financer le cycle d'exploitation. La période est caractérisée par un fonds de roulement systématiquement négatif avec une amélioration en 2024 (-0,6 M€) après avoir été compris entre -1,2 M€ et -4,8 M€.

L'encours de dette du budget principal observe une baisse tendancielle sur la période et s'établit à 77,5 M€ en 2024 contre 80,9 M€ en 2019.



Cette diminution de l'encours de dette du budget principal a été compensée par une hausse de la dette des budgets annexes et notamment du musée. L'encours de dette tous budgets confondus s'est ainsi maintenu à plus de 88 M€. La capacité d'autofinancement ayant diminué de près de 15 %, la capacité de désendettement consolidée (rapportant la dette consolidée à la CAF brute consolidée est passée de 9,1 années en 2019 à 10,7 en 2024, proche du seuil d'alerte de 12 ans. Si la nature de l'encours de dette ne présente pas de risque particulier<sup>77</sup>, son niveau n'est en revanche pas soutenable dans la durée.

**Tableau 20 : L'endettement consolidé (tous budgets)**

| En €                                                                                      | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | Var.<br>annuelle<br>moyenne |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|
| <b>Encours de la dette consolidée (tous budgets)</b>                                      | <b>88 383 805</b> | <b>86 355 730</b> | <b>86 697 578</b> | <b>87 473 412</b> | <b>87 763 706</b> | <b>88 029 294</b> | <b>-0,1%</b>                |
| Poids relatif dette budget principal en %                                                 | 91,5%             | 91,8%             | 90%               | 88,4%             | 89,1%             | 88%               |                             |
| Poids relatif dette budget cuisine centrale en %                                          | 0,4%              | 0,4%              | 0,2%              | 0,1%              | 0%                | 0%                |                             |
| Poids relatif dette budget locations<br>immobilières en %                                 | 3,5%              | 3,5%              | 3,3%              | 3,1%              | 3%                | 2,9%              |                             |
| Poids relatif dette budget musées en %                                                    | 0,9%              | 0,8%              | 3%                | 5%                | 4,8%              | 6,2%              |                             |
| Poids relatif dette budget parkings en %                                                  | 3,7%              | 3,6%              | 3,4%              | 3,3%              | 3,1%              | 2,9%              |                             |
| / CAF brute consolidée tous budgets                                                       | 9 763 008         | 9 524 917         | 10 978 198        | 7 055 975         | 9 319 591         | <b>8 342 381</b>  | <b>-3,1%</b>                |
| <b>= Capacité de désendettement en années<br/>(dette consolidée/CAF brute consolidée)</b> | <b>9,1</b>        | <b>9,1</b>        | <b>7,9</b>        | <b>12,4</b>       | <b>9,4</b>        | <b>10,7</b>       | <b>3,1%</b>                 |
| / CAF brute du budget principal                                                           | 9 342 809         | 9 038 023         | 10 315 155        | 6 613 751         | 8 687 651         | <b>8 039 839</b>  | <b>-3,0%</b>                |
| <b>= Capacité de désendettement en années<br/>(dette consolidée/CAF brute du BP)</b>      | <b>9,5</b>        | <b>9,6</b>        | <b>8,4</b>        | <b>13,2</b>       | <b>10,1</b>       | <b>10,9</b>       | <b>3,0%</b>                 |
| Intérêts des emprunts et dettes consolidés                                                | 2 218 078         | 2 086 471         | 1 879 561         | 1 947 821         | 2 746 589         | 2 893 189         | 5,5%                        |
| / Encours de la dette consolidée                                                          | 88 383 805        | 86 355 730        | 86 697 578        | 87 473 412        | 87 763 706        | 88 029 294        | -0,1%                       |
| <b>= Taux apparent de la dette consolidée (tous<br/>budgets)</b>                          | <b>2,5%</b>       | <b>2,4%</b>       | <b>2,2%</b>       | <b>2,2%</b>       | <b>3,1%</b>       | <b>3,3%</b>       |                             |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion, balances des comptes et comptes administratifs

#### 6.4.2. Un besoin en fonds de roulement en hausse

Le besoin en fonds de roulement (BFR) correspond au besoin de financement du cycle d'exploitation. En 2019 et 2020, il était négatif, la commune ayant retardé le paiement de ses fournisseurs : le délai global de paiement a été respectivement de 53 et 52 jours sur ces deux exercices, notoirement au-dessus du plafond de 30 jours fixé par l'article R. 2192-10 du code de la commande publique. Ces retards de paiement ont contraint la commune à payer des intérêts moratoires importants (42 309 € en 2020).

À compter de 2021, la commune a cessé de faire supporter à ses fournisseurs le financement de son cycle d'exploitation (le délai global de paiement a été en moyenne de 28 jours de 2021 à 24). Le BFR s'est donc alourdi sous le double effet de la diminution de la dette fournisseur et du déficit croissant des budgets annexes sans autonomie financière (-4,7 M€ dont -3,3 M€ pour le Musée Goya et -1 M€ pour la cuisine centrale<sup>78</sup>).

<sup>77</sup> (189) L'encours de dette ne présente pas de risque particulier. Constitué de 38 emprunts à taux fixe (60,5 % de l'encours), 16 à taux variable (37,8 % de l'encours) et un emprunt structuré de faible montant (emprunt souscrit en 2010 pour un montant de 1,9 M€ avec un capital restant dû de 1,3 M€, une durée résiduelle de 9 ans et un taux de 3,95 %). Le taux moyen est de 3,21 %. 21 % de l'encours est indexé sur le livret A. 73 % de l'encours a une durée résiduelle comprise entre 5 et 10 ans. Source : compte administratif 2023.

<sup>78</sup> Le déficit du BA cuisine centrale est lié à un décalage entre la prise en charge des titres en fin d'exercice N et le règlement des titres en N-1. Source : DDFIP du Tarn, situation financière Castres 2023.

### 6.4.3. Un usage non conforme des lignes de trésorerie

La trésorerie nette au 31 décembre est négative sur toute la période et s'établit à -3,1 M€ en 2024.

**Tableau 21 : Evolution de la trésorerie nette**

| Au 31 décembre en €                            | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | Var.<br>annuelle<br>moyenne |
|------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|
| Fonds de roulement net global                  | -4 806 917        | -3 561 449        | -1 255 399        | -3 482 883        | -1 339 168        | <b>-604 761</b>   | <b>-33,9%</b>               |
| - Besoin en fonds de roulement global          | -2 713 027        | -406 734          | 949 155           | 37 900            | 2 537 738         | <b>2 517 386</b>  |                             |
| <b>=Trésorerie nette</b>                       | <b>-2 093 891</b> | <b>-3 154 714</b> | <b>-2 204 554</b> | <b>-3 520 783</b> | <b>-3 876 906</b> | <b>-3 122 148</b> | <b>8,3%</b>                 |
| <i>En nombre de jours de charges courantes</i> | <i>-15,3</i>      | <i>-23,7</i>      | <i>-16,2</i>      | <i>-24,1</i>      | <i>-25,6</i>      | <b>-20,1</b>      |                             |
| Dont trésorerie active                         | 3 789 171         | 3 070 286         | 3 295 446         | 2 479 217         | 1 123 094         | 1 277 852         | -19,5%                      |
| Dont trésorerie passive                        | 5 883 062         | 6 225 000         | 5 500 000         | 6 000 000         | 5 000 000         | 4 400 000         | -5,6%                       |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Les lignes de trésorerie ne sont jamais remboursées au 31 décembre de chaque année (4,4 M€ en 2024).

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique que le recours à des lignes de trésorerie sur la période 2019-2024 s'explique « par le décalage plus important que prévu du versement des subventions de deux plans de financement particulièrement complexes, donc longs à recevoir » et ajoute que la commune « a préféré utiliser les lignes de trésorerie et ne pas mobiliser par anticipation des emprunts long terme dont les taux s'étaient fortement relevés ».

**Tableau 22 : Situation des lignes de trésorerie au 31 décembre**

| En M€                    | 2019  |              | 2020  |              | 2021  |            | 2022  |          | 2023  |          | 2024  |            |
|--------------------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|------------|-------|----------|-------|----------|-------|------------|
|                          | Débit | Crédit       | Débit | Crédit       | Débit | Crédit     | Débit | Crédit   | Débit | Crédit   | Débit | Crédit     |
| Balance d'entrée         |       | 6,983        |       | 5,883        |       | 6,225      |       | 5,5      |       | 6        |       | 5          |
| Mouvements               | 5,4   | 4,3          | 8,433 | 8,775        | 9,125 | 8,4        | 5,5   | 6        | 7     | 6        | 7,3   | 6,7        |
| <b>Balance de sortie</b> |       | <b>5,883</b> |       | <b>6,225</b> |       | <b>5,5</b> |       | <b>6</b> |       | <b>5</b> |       | <b>4,4</b> |

Source : CRC, à partir de la balance des comptes de la commune (compte 51931)

La chambre souligne toutefois que cette pratique de la commune consistant à financer des investissements de long terme par des lignes de trésorerie est constante et non conjoncturelle et avait déjà été relevée lors du précédent contrôle. Elle rappelle, à nouveau, que les crédits de trésorerie sont destinés à financer le décalage temporaire entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes et qu'ils doivent être remboursés au 31 décembre de chaque année. Elle relève enfin que le coût de mobilisation de ces lignes de trésorerie a augmenté jusqu'en 2023 où il s'est élevé à 143 769 €, sous l'effet combiné de la hausse des taux et de l'augmentation du nombre de jours d'utilisation. En 2024, bien qu'en baisse, le coût de ces lignes de trésorerie a quand même été de 101 543 €.

La chambre recommande donc à la commune de ne plus financer ses investissements par des lignes de trésorerie et de se conformer à la réglementation, ce qu'elle s'était engagée à faire après le précédent contrôle, mais sans changement depuis.

- Formaliser un plan de financement faisant concorder la durée des emprunts avec la durée de vie des biens qu'ils financent. *Non mise en œuvre.*

---

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

La situation financière de la commune de Castres est critique du fait d'une contraction de son épargne, les charges de gestion évoluant à un rythme plus rapide (+12,9 % entre 2019 et 2024) que les produits (+9 %). Cette épargne est mobilisée à plus de 82 % pour le remboursement des annuités en capital de la dette.

En dépit d'une capacité d'autofinancement nette marginale (un peu plus de 10 M€), la commune a maintenu d'importants investissements (80,4 M€) qui ont été couverts pour près de 60 % par de nouveaux emprunts (46 M€). Ne disposant pas de ressources du fonds de roulement, négatif sur toute la période, la commune a eu recours à des lignes de trésorerie pour financer ses investissements de long terme, ce qui contrevient aux règles de bonne gestion et menace son équilibre bilantiel.

L'encours de dette consolidé s'est maintenu à un niveau élevé (88 M€ soit plus de 135 % des produits de gestion) et la capacité de désendettement de la commune est de 10,7 années en 2024, ce qui est difficilement soutenable dans la durée.

La commune doit donc rapidement mettre en œuvre des mesures de maîtrise de ses charges afin de reconstituer sa capacité d'autofinancement et ajuster son niveau d'investissement en conséquence.

## ANNEXES

|                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------|-----|
| Annexe 1 : Suivi des recommandations du précédent contrôle ..... | 53  |
| Annexe 2 : Acquisitions et cessions de terrains .....            | 534 |
| Annexe 3 : Situation financière .....                            | 55  |

**Annexe 1 : Suivi des recommandations du précédent contrôle**

| Recommandations                                                                                                          | Actualisation du bilan de mise en œuvre <sup>79</sup> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 1. Transférer à la communauté d'agglomération les équipements présentant un intérêt communautaire                        | Non mise en œuvre                                     |
| 2. Rembourser les lignes de trésorerie, qui ne sont pas des financements pérennes, à la fin de chaque exercice comptable | Non mise en œuvre                                     |
| 3. Ajuster les politiques conduites par la commune à ses capacités de financement                                        | Non mise en œuvre                                     |

Source : CRC Occitanie, d'après les documents de la commune

<sup>79</sup> Sur le fondement des réponses transmis le 13 juin 2019, le 5 juillet 2021 et les éléments transmis lors de la présente instruction.

## Annexe 2 : Acquisitions et cessions de terrains

### Encadré 4 : La cession du château du Causse : une opération menée au prix d'une forte moins-value et de diverses approximations

La commune de Castres a acquis le château du Causse en 1991 ainsi que les terres alentours et les dépendances pour un montant de 1 990 013 €. Cette acquisition lui a permis de créer une zone d'activité concertée dans laquelle se sont implantées des entreprises puis le siège de la communauté d'agglomération. La commune n'a, en revanche, pas mené de projet dans le château. Elle a décidé de le mettre en vente en 2021 ainsi que près de 9 500 m<sup>2</sup><sup>80</sup> de terres pour un montant de 496 350 €. L'avis des domaines a évalué le bien ainsi que le terrain et les dépendances à 520 000 € avec une marge de négociation à 20 %. Elle a ainsi réalisé une moins-value comptable substantielle.

L'acte authentique, signé le 8 décembre 2021, contient des contradictions internes : l'article consacré au paiement du prix en page 9 indique que « l'ACQUEREUR paie le prix comptant, avec le concours de fonds empruntés, à l'instant même au VENDEUR par la comptabilité de l'office notarial dénommé en tête des présentes. » Puis, en page 10, « l'ACQUEREUR déclare effectuer le paiement du prix à concurrence de la somme de 166 408 € au moyen de fonds provenant d'un prêt (...) à concurrence de la somme de 329 942 €, au moyen de fonds propres ainsi qu'il en a justifié auprès du notaire soussigné. »

La commune a produit une attestation du notaire du 25 novembre 2024 précisant que « c'est donc par erreur qu'il est indiqué dans cet acte que l'ACQUEREUR paie le prix comptant, avec le concours des fonds empruntés à l'instant même au VENDEUR... » Le grand livre de la commune comporte une recette en provenance de l'étude notariale le 21 décembre 2021 à hauteur de l'intégralité du prix de vente du Château. L'acte authentique recèle une autre inexactitude puisque l'un des co-acquéreurs est indiqué comme n'étant pas agent immobilier alors qu'il est au répertoire SIRENE depuis le 02 décembre 2021 comme entrepreneur individuel avec comme activité principale Agences immobilières à Castres et qu'il l'était précédemment à Houilles, ce qu'il a confirmé en réponse à la chambre. Alors que la promesse de vente a été signée par deux particuliers le 30 juillet 2021, l'acte authentique l'a été par la SCI Château du Causse dont ils sont tous les deux actionnaires depuis sa création le 15 septembre 2021. Cette substitution n'a pu intervenir que parce que l'acquéreur a déclaré « sous sa seule responsabilité, que cette substitution ne concerne pas des personnes qui, d'une manière habituelle, se livrent ou prêtent leur concours, même à titre accessoire, aux opérations portant sur les biens d'autrui relatives notamment à l'achat ou à la vente d'immeubles bâtis ou non bâtis ». Enfin, l'agence immobilière qui a mis en relation l'acquéreur et la commune a indiqué comme adresse sa filiale de Biot, qui était fermée depuis le 5 janvier 2016.

La cession du château a fait l'objet de débats nourris en conseil municipal notamment parce que peu de publicité en avait été faite en amont. La commune a souhaité mettre fin au portage de longue durée d'un bâtiment, pour lequel elle n'était pas parvenue à formaliser un projet d'occupation, au prix de différentes approximations dans la procédure et d'une forte moins-value comptable, renforcée par l'absence d'amortissement du bien.

<sup>80</sup> Soit une superficie moindre que celle initialement acquise (2 323 402 m<sup>2</sup>). La moins-value est donc calculée à partir du montant d'acquisition du château et de la partie des terrains cédée en 2021.

## Annexe 3 : Situation financière

Tableau 23 : Structure budgétaire de la commune

| Libellé budget   | Libellé de l'organisme | Nomenclature              | Produits de gestion (en €) |                                        | Charges de gestion (en €) |                                        |
|------------------|------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------|
|                  |                        |                           | 2024                       | Poids relatif du budget / total (en %) | 2024                      | Poids relatif du budget / total (en %) |
| Budget principal | Castres                | M57                       | 64 710 862,06              | 93,91%                                 | 54 063 178,03             | 92,48%                                 |
| Budget annexe    | Musées                 | M57                       | 1 396 927,98               | 2,03%                                  | 1 374 966,93              | 2,35%                                  |
| Budget annexe    | Cuisine centrale       | M4                        | 2 256 486,76               | 3,27%                                  | 2 709 928,90              | 4,64%                                  |
| Budget annexe    | Lotissements           | M57                       | -                          |                                        | -                         |                                        |
| Budget annexe    | Parkings               | M4                        | 79 838,24                  | 0,12%                                  | 87 075,67                 | 0,15%                                  |
| Budget annexe    | Foire et salons        | M4                        | 132 844,58                 | 0,19%                                  | 214 186,01                | 0,37%                                  |
| Budget annexe    | Camping                | M4                        | 14 399,65                  | 0,02%                                  | -                         |                                        |
| Budget annexe    | Locations immobilières | M4                        | 312 931,18                 | 0,45%                                  | 8 906,46                  | 0,02%                                  |
|                  |                        | <b>Résultat consolidé</b> | <b>68 904 290,45</b>       |                                        | <b>58 458 242,00</b>      |                                        |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau 24 : Comparaison des taux d'imposition fonciers entre 2021 et 2024 de Castres avec ceux des communes limitrophes (périmètre de la CACM)

| Commune           | Population    | 2021         |              | 2022         |              | 2023         |              | 2024         |              |
|-------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                   |               | TFB          | TFNB         | TFB          | TFNB         | TFB          | TFB          | TFB          | TFB          |
| AIGUEFONDE        | 2 510         | 50,85        | 102,96       | 50,85        | 102,96       | 50,85        | 102,96       | 50,85        | 102,96       |
| AUSSILLON         | 5 706         | 51,68        | 54,78        | 55,3         | 54,78        | 55,3         | 54,78        | 55,30        | 54,78        |
| BOISSEZON         | 386           | 59,27        | 79,88        | 59,27        | 79,88        | 59,86        | 80,68        | 60,16        | 81,08        |
| <b>CASTRES</b>    | <b>42 672</b> | <b>63,61</b> | <b>90,73</b> | <b>61,61</b> | <b>87,88</b> | <b>60,99</b> | <b>87</b>    | <b>60,38</b> | <b>86,13</b> |
| CAUCALIERES       | 285           | 54,47        | 111,51       | 54,47        | 111,51       | 52,84        | 108,16       | 52,84        | 108,16       |
| LABRUGUIERE       | 6 538         | 52,09        | 78,13        | 52,09        | 78,13        | 52,09        | 78,13        | 52,09        | 78,13        |
| LAGARRIGUE        | 1 789         | 50,59        | 88,82        | 50,59        | 88,82        | 50,59        | 88,82        | 50,59        | 88,82        |
| MAZAMET           | 10 064        | 57,68        | 79,2         | 57,68        | 79,2         | 57,68        | 79,2         | 62,29        | 85,54        |
| NAVES             | 689           | 54,79        | 76,51        | 54,79        | 76,51        | 56,16        | 78,42        | 56,16        | 78,42        |
| NOAILHAC          | 843           | 49,39        | 68,23        | 49,39        | 68,23        | 49,88        | 68,91        | 49,88        | 68,91        |
| PAYRIN AUGMONTEL  | 2 188         | 50,9         | 84,9         | 50,9         | 84,9         | 50,9         | 84,9         | 53,94        | 89,97        |
| PONT DE L'ARN     | 2 786         | 50,57        | 73,98        | 50,57        | 73,98        | 50,57        | 73,98        | 50,57        | 73,98        |
| SAINT AMANS SOULT | 1 501         | 55,83        | 103,18       | 55,83        | 103,18       | 55,83        | 103,18       | 55,83        | 103,18       |
| VALDURENQUE       | 874           | 48,46        | 67,5         | 48,46        | 67,5         | 48,46        | 67,5         | 48,46        | 67,50        |
| <b>Moyenne</b>    |               | <b>53,58</b> | <b>82,88</b> | <b>53,70</b> | <b>82,68</b> | <b>53,71</b> | <b>82,62</b> | <b>54,24</b> | <b>83,40</b> |

Source : CRC, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) et de la DGCL

Tableau 25 : Evolution des ressources institutionnelles de 2019 à 2024

| En €                                                                    | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | Var.<br>annuelle<br>moyenne | Evolution<br>2019-<br>2024 |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|----------------------------|
| <b>Dotation Globale de Fonctionnement</b>                               | <b>7 723 287</b>  | <b>7 820 129</b>  | <b>7 895 901</b>  | <b>7 993 406</b>  | <b>8 119 410</b>  | <b>8 407 090</b>  | <b>1,7%</b>                 | <b>8,9%</b>                |
| <b>Dotation générale de décentralisation</b>                            | <b>226 164</b>    | <b>226 164</b>    | <b>226 164</b>    | <b>226 164</b>    | <b>226 164</b>    | <b>226 164</b>    | <b>0,0%</b>                 | <b>0,0%</b>                |
| <b>FCTVA</b>                                                            | <b>29 017</b>     | <b>35 235</b>     | <b>59 889</b>     | <b>121 676</b>    | <b>136 079</b>    | <b>154 783</b>    | <b>39,8%</b>                | <b>433,4%</b>              |
| <b>Participations</b>                                                   | <b>2 167 282</b>  | <b>2 410 210</b>  | <b>2 193 124</b>  | <b>2 650 138</b>  | <b>2 780 109</b>  | <b>2 965 254</b>  | <b>6,5%</b>                 | <b>36,8%</b>               |
| Dont Etat                                                               | 84 512            | 219 599           | 144 424           | 152 761           | 145 830           | 140 687           | 10,7%                       | 66,5%                      |
| Dont régions                                                            | 85 697            | 1 949             | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 | -                           | -                          |
| Dont départements                                                       | 74 594            | 58 039            | 70 992            | 83 174            | 89 552            | 81 944            | 1,9%                        | 9,9%                       |
| Dont communes                                                           | 0                 | 25 061            | 32 170            | 34 864            | 32 012            | 44 514            |                             |                            |
| Dont autres                                                             | 1 922 479         | 2 105 562         | 1 945 538         | 2 379 339         | 2 512 715         | 2 698 110         | 7,0%                        | 40,3%                      |
| <b>Autres attributions et participations</b>                            | <b>1 881 374</b>  | <b>1 929 699</b>  | <b>1 580 756</b>  | <b>2 085 392</b>  | <b>3 043 640</b>  | <b>2 035 751</b>  | <b>1,6%</b>                 | <b>8,2%</b>                |
| Dont péréquation et compensation<br>autre que DCRTP                     | 1 836 788         | 1 885 197         | 1 544 366         | 1 766 877         | 1 894 130         | 1 965 025         | 1,4%                        | 7,0%                       |
| Dont autres                                                             | 44 586            | 44 502            | 36 390            | 318 515           | 1 149 510         | 70 726            | 9,7%                        | 58,6%                      |
| <b>= Ressources institutionnelles<br/>(dotations et participations)</b> | <b>12 027 124</b> | <b>12 421 437</b> | <b>11 955 834</b> | <b>13 076 776</b> | <b>14 305 402</b> | <b>13 789 042</b> | <b>2,8%</b>                 | <b>14,6%</b>               |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Tableau 26 : Le financement des investissements consolidé (déclinaison par budget) de 2019 à 2024

| En €                                                                           | 2019             | 2020             | 2021              | 2022             | 2023             | 2024             | Cumul sur<br>les années |
|--------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|
| <b>CAF Budget principal</b>                                                    | <b>9 342 809</b> | <b>9 038 023</b> | <b>10 315 155</b> | <b>6 613 751</b> | <b>8 687 651</b> | <b>8 039 839</b> | <b>52 037 227</b>       |
| + CAF Camping                                                                  | 9 595            | -908             | 10 497            | 7 815            | 8 498            | 14 400           | 49 897                  |
| + CAF Cuisine                                                                  | 114 828          | 160 528          | 148 723           | 75 954           | 237 528          | 122 656          | 860 218                 |
| + CAF Foire et Salons                                                          | 57 575           | -107 338         | 90 216            | -58 271          | 6 894            | -64 672          | -75 597                 |
| + CAF Locations immobilières                                                   | 127 366          | 193 515          | 233 966           | 268 989          | 214 528          | 212 208          | 1 250 573               |
| + CAF Parking                                                                  | -17 117          | 144 503          | 115 515           | 102 224          | 158 808          | 99 758           | 603 691                 |
| + CAF Musées                                                                   | 34 389           | 45 602           | -20 780           | 45 513           | 5 777            | -81 807          | 28 695                  |
| + CAF Lotissements                                                             | -7 380           | 7 380            | 0                 | 0                | -94              | 0                | -94                     |
| + CAF Poudrerie                                                                | 100 944          | 43 611           | 84 906            |                  |                  |                  |                         |
| <b>CAF consolidée tous budgets (A)</b>                                         | <b>9 763 008</b> | <b>9 524 917</b> | <b>10 978 198</b> | <b>7 055 975</b> | <b>9 319 591</b> | <b>8 342 381</b> | <b>54 984 070</b>       |
| - Annuité en capital de la dette<br>Budget principal                           | 6 582 970        | 7 644 976        | 7 221 294         | 6 661 344        | 7 138 665        | 6 780 177        | 42 029 427              |
| - Annuité Cuisine                                                              | 86 036           | 90 794           | 95 815            | 101 113          | 106 705          | 0                | 480 463                 |
| - Annuité Locations<br>immobilières                                            | 108 467          | 109 931          | 111 415           | 116 026          | 117 302          | 84 632           | 647 773                 |
| - Annuité Parking                                                              | 47 425           | 143 768          | 128 000           | 128 000          | 128 000          | 128 000          | 703 193                 |
| - Annuité Musées                                                               | 20 000           | 38 646           | 102 594           | 217 360          | 223 224          | 241 155          | 842 978                 |
| <b>Annuité en capital de la dette<br/>consolidée tous budgets (B)</b>          | <b>6 844 898</b> | <b>8 028 115</b> | <b>7 659 117</b>  | <b>7 223 842</b> | <b>7 713 896</b> | <b>7 233 965</b> | <b>44 703 834</b>       |
| <b>= CAF nette ou disponible<br/>consolidée, BP et budgets<br/>annexes (C)</b> | <b>2 918 110</b> | <b>1 496 801</b> | <b>3 319 081</b>  | <b>-167 867</b>  | <b>1 605 694</b> | <b>1 108 417</b> | <b>10 280 236</b>       |
| Taxes d'aménagement Budget<br>principal                                        | 291 558          | 157 160          | 335 683           | 277 777          | 263 991          | 143 161          | 1 469 330               |
| + Fonds de compensation de la<br>TVA (FCTVA) Budget principal                  | 2 037 231        | 1 869 849        | 1 962 073         | 1 523 114        | 1 257 931        | 1 105 535        | 9 755 733               |
| + Fonds de compensation de la<br>TVA (FCTVA) Budget Musées                     | 25 974           | 29 008           | 19 230            | 143 848          | 489 322          | 773 991          | 1 481 375               |
| + Fonds de compensation de la<br>TVA (FCTVA) Budget Poudrerie                  | 11 715           | 7 325            | 4 917             |                  |                  |                  |                         |
| + Subventions d'investissement<br>reçues Budget principal                      | 1 922 354        | 2 007 406        | 1 370 856         | 1 105 253        | 2 034 542        | 904 971          | 9 345 384               |
| + Subventions d'investissement<br>reçues Budget Locations<br>immobilières      | 150 000          | 0                | 0                 | 0                | 0                | 0                | 150 000                 |
| + Subventions d'investissement<br>reçues Budget Parking                        | 40 000           | 130 500          | 229 500           | 494 500          | 0                | 0                | 894 500                 |



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

|                                                                                              |                   |                   |                   |                    |                   |                   |                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| + Subventions d'investissement reçues Budget Musées                                          | 25 591            | 122 107           | 362 282           | 1 374 832          | 1 002 120         | 585 451           | 3 472 383          |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) Budget principal          | 249 852           | 317 671           | 121 261           | 173 351            | 298 404           | 359 840           | 1 520 379          |
| + Produits de cession Budget principal                                                       | 642 088           | 206 562           | 761 580           | 394 605            | 456 959           | 1 202 824         | 3 664 618          |
| + Autres recettes Budget principal                                                           | 7 696             | 10 753            | 0                 | 0                  | 0                 | -100 000          | -81 551            |
| <b>= Recettes d'inv. hors emprunts (D)</b>                                                   | <b>5 404 059</b>  | <b>4 858 342</b>  | <b>5 167 383</b>  | <b>5 487 281</b>   | <b>5 803 270</b>  | <b>4 975 873</b>  | <b>31 696 207</b>  |
| <b>= Financement propre disponible consolidé, BP et budgets annexes administratifs (C+D)</b> | <b>8 322 169</b>  | <b>6 355 143</b>  | <b>8 486 463</b>  | <b>5 319 414</b>   | <b>7 408 964</b>  | <b>5 961 545</b>  | <b>41 853 698</b>  |
| <i>Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>                    | <i>50,5%</i>      | <i>53,3%</i>      | <i>63,5%</i>      | <i>35,1%</i>       | <i>55,2%</i>      | <i>59,5%</i>      | <i>52,1%</i>       |
| <b>- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) Budget principal</b>                 | <b>13 472 996</b> | <b>10 406 825</b> | <b>9 952 999</b>  | <b>9 710 150</b>   | <b>11 121 119</b> | <b>9 793 938</b>  | <b>64 458 026</b>  |
| <b>- Dépenses équipement Camping</b>                                                         | <b>17 738</b>     | <b>4 195</b>      | <b>0</b>          | <b>0</b>           | <b>25 345</b>     | <b>3 988</b>      | <b>51 267</b>      |
| <b>- Dépenses équipement Cuisine</b>                                                         | <b>113 954</b>    | <b>16 941</b>     | <b>48 694</b>     | <b>99 950</b>      | <b>45 112</b>     | <b>71 471</b>     | <b>396 120</b>     |
| <b>- Dépenses équipement Foire et Salons</b>                                                 | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>47 819</b>      | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>47 819</b>      |
| <b>- Dépenses équipement Locations immobilières</b>                                          | <b>1 249 484</b>  | <b>145 289</b>    | <b>9 190</b>      | <b>0</b>           | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>1 403 963</b>   |
| <b>- Dépenses équipement Parking</b>                                                         | <b>1 453 036</b>  | <b>259 819</b>    | <b>185 857</b>    | <b>480 314</b>     | <b>10 620</b>     | <b>180</b>        | <b>2 389 826</b>   |
| <b>- Dépenses équipement Musées</b>                                                          | <b>157 421</b>    | <b>953 949</b>    | <b>3 039 902</b>  | <b>4 830 315</b>   | <b>2 216 135</b>  | <b>142 419</b>    | <b>11 340 141</b>  |
| <b>- Dépenses équipement Poudrerie</b>                                                       | <b>29 973,25</b>  | <b>144 846,17</b> | <b>132 900,85</b> |                    |                   |                   |                    |
| <b>Dépenses d'équipement consolidées tous budgets</b>                                        | <b>16 494 602</b> | <b>11 931 864</b> | <b>13 369 544</b> | <b>15 168 547</b>  | <b>13 418 330</b> | <b>10 011 995</b> | <b>80 394 882</b>  |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) Budget principal                | 273 521           | 635 833           | 634 809           | 1 018 079          | 138 717           | 686 606           | 3 387 566          |
| +/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés consolidé        | 0                 | 0                 | 0                 | 0                  | 0                 | -7 514            | -7 514             |
| - Participations et inv. financiers nets consolidé                                           | 717 832           | 86 624            | 417 710           | 369 969            | 391 657           | 769 250           | 2 753 042          |
| (+/- Var. de stocks de terrains, biens et produits (lotissements))                           | 30 910            | 35 156            | 31 067            | -74 638            | 98 340            | 8 681             | 129 516            |
| +/- Variations autres dettes et cautionnements                                               | 895               | 5 786             | 4 862             | 6 150              | 1 637             | 447               | 19 777             |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre consolidé</b>                          | <b>-9 195 592</b> | <b>-6 340 120</b> | <b>-5 971 529</b> | <b>-11 168 693</b> | <b>-6 639 716</b> | <b>-5 400 304</b> | <b>-44 715 954</b> |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers                                                | -189 874          | -141 877          | -327 970          | -561 978           | -63 969           | 1 101 142         | -184 526           |
| - Reprise sur excédents capitalisés                                                          | 0                 | 480 767           | 480 767           | 480 767            | 0                 | 0                 | 1 442 300          |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>                                           | <b>-9 385 465</b> | <b>-6 001 230</b> | <b>-5 818 732</b> | <b>-11 249 905</b> | <b>-6 703 685</b> | <b>-4 299 162</b> | <b>-43 458 180</b> |
| <b>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) Budget principal</b>  | <b>8 100 000</b>  | <b>6 000 000</b>  | <b>6 000 000</b>  | <b>6 000 000</b>   | <b>8 000 000</b>  | <b>6 000 000</b>  | <b>40 100 000</b>  |
| <b>+ Nouveaux emprunts Musées</b>                                                            | <b>400 000</b>    | <b>0</b>          | <b>2 000 000</b>  | <b>2 000 000</b>   | <b>0</b>          | <b>1 500 000</b>  | <b>5 900 000</b>   |
| <b>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) consolidés</b>        | <b>8 500 000</b>  | <b>6 000 000</b>  | <b>8 000 000</b>  | <b>8 000 000</b>   | <b>8 000 000</b>  | <b>7 500 000</b>  | <b>46 000 000</b>  |
| <b>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</b>               | <b>-885 465</b>   | <b>-1 230</b>     | <b>2 181 268</b>  | <b>-3 249 905</b>  | <b>1 296 315</b>  | <b>3 200 838</b>  | <b>2 541 820</b>   |

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

**Tableau 27 : Charges d'intérêts des lignes de trésorerie**

| En €                                                       | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | 2023           | 2024           |
|------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|
| 6615-Intérêts des comptes courants et de dépôts créditeurs | 55 676        | 44 474        | 20 995        | 36 057        | 141 093        | 96 741         |
| 6688 Autres charges financières                            | 821           | 769           | 4 350         | 3 976         | 2 676          | 4 802          |
| <b>Total</b>                                               | <b>56 497</b> | <b>45 242</b> | <b>25 345</b> | <b>40 033</b> | <b>143 769</b> | <b>101 543</b> |

Source : CRC, à partir de la balance des comptes de la commune (comptes 6615 et 6688)

**Tableau 28 : Taux d'intérêts et nombre de jours d'utilisation des lignes de trésorerie entre 2022 et 2024**

|                                                               | 2022     | 2023    | 2024           |
|---------------------------------------------------------------|----------|---------|----------------|
| <b>Taux Euribor 3 mois</b>                                    | -0,570 % | 2,162 % | 3,905 %        |
| <b>Taux Ester</b>                                             | -0,578 % | 1,906 % | 3,906 %        |
| <b>Nombre de jours d'utilisation des lignes de trésorerie</b> | 500      | 650     | Non communiqué |

Source : CRC, d'après les documents transmis par la collectivité



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

**[occitanie@crtc.ccomptes.fr](mailto:occitanie@crtc.ccomptes.fr)**