



TOULOUSE, le 07/12/2015

Le Président

N/Réf. : JO15 335 02

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie le rapport d'observations définitives sur la commune de Montech. La chambre a constaté qu'aucune réponse écrite ne lui a été transmise dans le délai prévu.

Il vous appartient de communiquer ce document à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion.

Conformément à la loi, cette communication doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'assemblée. Le rapport, assorti le cas échéant des réponses reçues, doit être joint à la convocation adressée à ses membres. Il donnera lieu à un débat lors de sa présentation.

Vous voudrez bien me tenir informé de la date de la prochaine réunion de l'assemblée délibérante et, par la suite, par tout moyen à votre convenance, m'adresser une copie d'un extrait du procès-verbal des débats ou du relevé des délibérations.

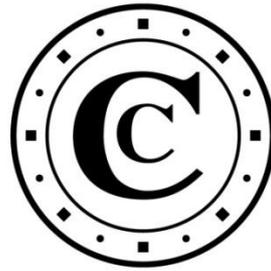
Je vous rappelle que ces observations ne sont, selon les dispositions de l'article R. 241-18 du code précité, communicables aux tiers qu'à l'issue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de ma considération très distinguée.

Jean MOTTES

Monsieur Jacques MOIGNARD
Maire de Montech
Hôtel de ville
1, Place de la Mairie
82700 Montech

Chambre régionale
des comptes
Midi-Pyrénées



N° réf. : JO15 285 01

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SUR LA GESTION DE LA
COMMUNE DE MONTECH
DÉPARTEMENT DE TARN-ET-GARONNE
EXERCICES 2010 ET SUIVANTS

SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MONTECH (82)

Bénéficiant de la proximité de la ville de Montauban et de la métropole toulousaine, la commune de Montech connaît une croissance démographique régulière et fait preuve d'un certain dynamisme économique. Sa population compte 5 911 habitants en 2014.

1. L'intercommunalité

Commune-centre de la communauté de communes Garonne et Canal (CCGC), la collectivité n'a pas tiré toutes les conséquences de cette appartenance. Elle supporte ainsi des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement concernant des compétences déjà transférées, comme la gestion du collège Vercingétorix ou qui pourraient l'être, telle la zone d'activité « La Mouscane ».

2. La situation financière

En dépit de certains efforts pour maîtriser les charges à caractère général, les charges de gestion ont évolué de plus de 20 % entre 2010 et 2013 puis de 11,5 % sur le seul exercice 2014.

En effet, la commune a intégré dans son personnel les effectifs de plusieurs services repris en régie depuis 2013. De ce fait, de 2010 à 2014, les charges de personnel ont augmenté de 1,4 M€, soit de plus des deux tiers et leur poids relatif par rapport aux produits de gestion, en dépit de la forte hausse de ces derniers, est passé de 41,6 % à 51,8 %.

De plus, il est déjà possible d'anticiper une hausse des charges de gestion sensible en 2015 avec l'inclusion au 1^{er} janvier du centre de loisirs sans hébergement (CLSH) dans le périmètre communal et l'effet en année pleine de la reprise en juin 2014 de la crèche municipale.

Malgré des taux d'imposition des taxes ménages plus élevés que les moyennes régionales et nationales et un impact favorable de la réforme de la fiscalité locale, la commune ne dispose que d'un autofinancement limité. De plus, ses marges de manœuvre s'amenuisent tant sur ses produits, compte-tenu de la forte pression fiscale, que sur ses charges, de moins en moins flexibles.

Le niveau d'endettement est stabilisé sur la période de contrôle mais il reste préoccupant. L'encours de dette consolidé s'établit à 14,8 M€ au 31 décembre 2014, ce qui représente 2 508 € par habitant. Sur le seul budget principal, cet encours en 2013 était de 1 772 € par habitant nettement supérieur à la moyenne nationale de 1 116 €. Le ratio d'alerte de capacité de désendettement de l'encours consolidé a été largement dépassé.

Les dépenses annuelles découlant de l'endettement représentent environ 70 % de l'excédent brut de fonctionnement, ne laissant disponible, hors opérations de cession, que moins de la moitié d'un autofinancement brut déjà limité. En moyenne, l'autofinancement net ne s'établit ainsi qu'à 0,3 M€ représentant seulement 6 % des produits de gestion.

Dans ce contexte inquiétant, le faible niveau d'autofinancement conjugué à un fonds de roulement faible, voire certaines années négatif, a conduit la collectivité à réaliser peu de dépenses d'équipement. La commune a cependant augmenté en fin de période ses opérations d'investissement. Elle a procédé à des cessions de terrains et recouru à l'emprunt dans le double objectif de financer ses nouveaux projets et de reconstituer son fonds de roulement.

Afin de redresser une situation financière fragilisée, la commune devrait accentuer ses efforts de gestion, envisager les transferts de charges qui peuvent l'être et considérer le désendettement comme une priorité.

3. Les recommandations de la chambre

1. veiller à ne pas comptabiliser au budget principal des opérations qui relèvent des budgets annexes afin de ne pas porter atteinte à la fiabilité des comptes ;

2. envisager le transfert des compétences à l'intercommunalité dès lors que le caractère intercommunal est avéré, et ne pas prendre en charge des coûts lorsque la compétence a été transférée ;

3. respecter la réglementation en vigueur en matière de congés annuels afin que la durée annuelle du temps de travail soit de 1607 heures par agent ;

4. régulariser par délibération du conseil municipal l'autorisation pour le comité des fêtes de percevoir des redevances d'occupation du domaine public ;

5. procéder au contrôle des régies de recettes selon une périodicité qui est fonction de l'enjeu financier.

SOMMAIRE

1	PRÉSENTATION	6
2	LA FIABILITÉ DES COMPTES	6
3	LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE	7
3.1	La formation de l'autofinancement	7
3.1.1	L'excédent brut d'exploitation	7
3.1.2	Un autofinancement réduit fortement par l'impact de l'endettement	11
3.1.3	Une capacité d'autofinancement insuffisante	12
3.2	Le financement des investissements	12
3.2.1	Des dépenses d'équipement qui augmentent depuis 2013	12
3.2.2	Le mode de financement des investissements	13
3.3	L'endettement	14
3.3.1	Un stock de dettes élevé	14
3.3.2	Une capacité de désendettement insuffisante	15
3.3.3	La structure de la dette	15
3.4	La trésorerie	16
3.5	Conclusion sur la situation financière	16
4	UNE REPRISE EN RÉGIE DE SERVICES DÉLEGUÉS QUI ENGAGE LA COMMUNE POUR UNE LONGUE DURÉE.....	17
4.1	L'accueil de loisirs associé à l'École (ALAE)	17
4.2	Le complexe hôtelier de plein air (camping)	18
4.3	La crèche municipale et le centre de loisirs sans hébergement (CLSH)	19
5	LA COMMUNE DE MONTECH NE TIRE PAS TOUS LES AVANTAGES DE SON ADHÉSION A L'INTERCOMMUNALITÉ	19
5.1	La zone d'activité « La Mouscane » remplit les conditions pour être déclarée d'intérêt communautaire	19
5.2	Les dépenses de voirie n'apparaissent pas être équitablement réparties	20
5.3	Les frais de fonctionnement des équipements sportifs mis à la disposition du collègue ne devraient pas être à la charge exclusive de la commune	21
5.4	Une réhabilitation de bâtiments pesant exclusivement sur les finances communales pour une utilisation minoritaire	22

6	UN NOMBRE D’HEURES TRAVAILLEES INFÉRIEUR A LA DURÉE LÉGALE	22
6.1	Le protocole d’accord portant sur l’aménagement et la réduction du temps de travail des agents municipaux est caduc.....	22
6.2	Un nombre de jours de congés annuels accordés sans base légale	22
7	L’ASSOCIATION LOI 1901, « COMITÉ DES FÊTES ET ANIMATIONS DE MONTECH ».....	23
8	L’ABSENCE DE CONTROLE DES RÉGIES MUNICIPALES PAR L’ORDONNATEUR.....	24
9	RECOMMANDATIONS	25

1 PRÉSENTATION

La commune de Montech est située à une dizaine de kilomètres de Montauban, chef-lieu du département de Tarn-et-Garonne, et à une quarantaine de kilomètres de Toulouse, métropole régionale.

L'activité économique de la commune est essentiellement liée à l'artisanat, au commerce, ainsi qu'aux services de proximité, l'activité agricole¹ occupant la majeure partie des terres non urbanisées.

La progression de la population a été constante de 5 142 habitants en 2010 à 5 746 habitants en 2013, et s'est confirmée en 2014 avec 5 911 habitants. Elle résulte à la fois d'un certain dynamisme économique local et de la proximité des villes de Montauban et de Toulouse accessibles par d'importants axes de transports.

La commune de Montech, commune-centre de la communauté de communes « Garonne et Canal » (CCGC), est membre de cette intercommunalité depuis sa création au mois de juillet 2002.

La CCGC comprend les communes d'Escatalens, Finhan, Lacourt-Saint-Pierre, Monbéqui, Montbartier et Montech. Ces six communes regroupaient 11 300 habitants début 2015.

Par ailleurs, la commune de Montech adhère au syndicat mixte du SCoT de l'agglomération de Montauban qui inclut 34 communes et est compétent pour la réalisation, le suivi, et la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT).

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES

La chambre a examiné la fiabilité des comptes, qui appelle assez peu d'observations.

L'opération de refinancement de la dette effectuée en 2010 n'a pas été correctement imputée au compte 166 « refinancement de dette ». Si cela n'affecte pas l'évolution de l'endettement, l'annuité en capital de la dette affichée avant correction à 5,2 M€ ne s'établit plus qu'à 0,3 M€ après rectification tandis que le montant des emprunts contractés sur l'exercice doit subir une diminution analogue.

La chambre note l'engagement de la collectivité de mettre en conformité son état des immobilisations avec l'actif du bilan. La différence de quelques euros² entre l'état de l'actif 2012 et l'actif net du bilan devrait, en toute rigueur comptable, être corrigée.

¹ Essentiellement céréalière et de vergers.

² Différence sur les immobilisations incorporelles cumulée de 1,98 euros.

La chambre rappelle surtout que les dépenses des budgets annexes ne doivent pas être supportées par le budget principal, comme cela a été le cas en 2014 pour les dépenses de personnel du budget annexe du complexe hôtelier. De même des provisions pour litiges ont été constituées à hauteur de 40 000 € au budget principal alors que le litige portait sur ce même budget annexe.

Chaque budget doit retracer fidèlement ses recettes et ses dépenses et, dans un souci d'information des citoyens, la collectivité doit renseigner l'ensemble des annexes des différents documents budgétaires, dont celles portant sur les provisions.

Sur ce dernier point, la chambre prend acte de l'engagement par l'ordonnateur de procéder à ces régularisations permettant d'assurer une meilleure fiabilité des comptes.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

(cf. annexe 2)

3.1 La formation de l'autofinancement

tableau n° 1 : Autofinancement du budget principal

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne (en %)	2014	Évolution 2014/2010 (en %)
Produits de gestion	4 918 816	5 539 986	5 688 161	5 756 763	5,4	6 628 424	34,8
Charges de gestion	3 890 445	4 289 523	4 424 479	4 701 270	6,5	5 242 384	34,8
Excédent brut de fonctionnement	1 028 370	1 250 464	1 263 682	1 055 493	0,9	1 386 040	34,8
en % des produits de gestion	20,9	22,6	22,2	18,3		20,9%	0,0
+/- Résultat financier (réel)	-488 055	-464 803	-456 677	-436 922	-3,6	-427 450	12,4
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	0	50 000	0	N.S.	0	N.S.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	N.S.	0	N.S.
+/- Autres produits et charges excep. réels	23 954	-6 473	-5 597	44 686	23,1	16 669	72,8
= CAF brute	564 270	779 188	751 409	663 257	5,5	975 259	
en % des produits de gestion	11,5%	14,1%	13,2%	11,5%		14,7%	NS
- Annuité en capital de la dette	5 284 110	325 974	332 819	327 786		349 153	-4,22
- Annuité en capital de la dette (après retraitement)	364 537	325 974	332 819	327 786		349 153	
= CAF nette ou disponible	199 733	453 214	418 590	335 471		626 106	34,8

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

3.1.1 L'excédent brut d'exploitation

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) est un agrégat financier majeur, qui traduit le niveau de financement dégagé par les opérations courantes, hors opérations de nature financière ou exceptionnelle. Il intègre les soldes des comptes de liaison avec les budgets annexes.

3.1.1.1 Des produits de gestion en augmentation, sous l'effet de la hausse des taux et de la réforme fiscale

tableau n° 2 : Évolution des produits de gestion

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne (en %)	2014	2014/2013 (en %)	2014/2010 (en %)
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 561 084	3 582 478	3 544 643	3 517 483	11,20	3 643 522	3,58	42,26
+ Ressources d'exploitation	631 415	500 028	507 958	546 508	-4,70	947 854	73,44	50,12
= Produits « flexibles » (a)	3 192 499	4 082 505	4 052 601	4 063 991	8,40	4 591 376	12,98	43,82
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 612 274	1 548 440	1 608 362	1 736 406	2,50	2 080 014	19,79	29,01
+ Fiscalité reversée par l'intercom. et l'Etat	0	-210 920	-212 184	-212 953	N.S.	-212 953	0	
= Produits "rigides" (b)	1 612 274	1 337 520	1 396 178	1 523 453	-1,90	1 867 061	22,55	15,80
Production immobilisée, travaux en régie (c)	114 042	119 961	239 382	169 319	14,10	169 987	0,39	49,06
= Produits de gestion (a+b+c)	4 918 816	5 539 986	5 688 161	5 756 763	5,40	6 628 424	15,14	34,76

Source : comptes de gestion

Les produits de gestion ont augmenté de plus d'un tiers entre 2010 et 2014 essentiellement grâce à la progression des ressources fiscales propres en 2011 et, à un degré moindre en 2014, ainsi qu'à la hausse des ressources institutionnelles à partir de 2012. Sur la période de contrôle, les ressources fiscales, qui représentent plus de 50 % du total, ont augmenté de 42,3 %, les ressources d'exploitation de moitié et les produits « rigides » de 15,8 %.

La forte augmentation des produits de gestion en 2014, soit plus de 15 %, est due à l'impact des produits de cessions imputés en ressources d'exploitation et à la hausse des ressources institutionnelles.

L'augmentation très significative des ressources fiscales propres (+1,1 million d'euros) de 2010 à 2014 s'explique essentiellement par l'impact de la réforme de la fiscalité locale en 2011 et par l'augmentation des taux votés par la commune.

La pression fiscale pesant sur les ménages (tableau n°3) est forte compte-tenu d'un niveau de taux d'imposition élevé et d'une forte progression des bases de +17,5 % en quatre ans, due à l'augmentation de la population mais aussi aux revalorisations forfaitaires intervenues.

Tous les taux sont plus élevés que la moyenne des collectivités comparables. En particulier, les taux du foncier bâti (29,79 % en 2014) ont augmenté de plus de 2 points sur la période de contrôle et se situent très en dessus des moyennes nationales (+ 11 points) et régionales (+8,2 points). Cette taxe est devenue en 2014 la première source d'imposition « ménages » de la commune (48,4 % du total) dépassant la taxe d'habitation (45,3 %).

De surcroît, pour les ménages, à la fiscalité communale doit être ajoutée la fiscalité de l'intercommunalité puisque la communauté de communes Garonne et Canal, dont est membre la commune de Montech, est à fiscalité additionnelle.

tableau n° 3 : Évolution de la fiscalité « ménages »

en €	2010	2011	2012	2013	2014
Produit des impôts "ménage"					
Taxe d'habitation	548 790	1 003 954	1 095 635	1 122 187	1 210 738
+ Foncier bâti	1 019 637	1 084 795	1 162 337	1 197 552	1 291 023
+ Foncier non bâti	143 527	152 401	162 055	164 815	168 247
+ Taxe additionnelle à la TFNB		9 988	11 130	11 357	
= Produit total des impôts "ménage" *	1 711 954	2 251 138	2 431 158	2 495 911	2 670 008
Variation produit total en %		31,50%	8,00%	2,66%	6,98%
<i>Dont effet taux (en %)</i>					
<i>Dont effet physique des var. de base en %</i>		6,26%	5,09%	2,67%	
<i>Dont effet forfaitaire des var. de bases en %</i>	2,00%	1,80%	1,80%		
Bases nettes imposées au profit de la commune					
Taxe d'habitation	4 843 688	5 137 944	5 442 799	5 574 699	5 729 946
+ Foncier bâti	3 711 820	3 949 017	4 108 648	4 233 129	4 333 747
+ Foncier non bâti	123 369	124 939	128 984	131 180	132 332
+ Taxe additionnelle à la TFNB		10 618	11 832	12 073	
= Bases nettes totales imposées en €	8 678 877	9 222 518	9 692 263	9 951 081	10 196 025
Taux des taxes en %					
Taxe d'habitation	11,33%	19,54%	20,13%	20,13%	21,13%
<i>Moy. nationale de la strate</i>	13,78%	19,10%	19,11%	19,27%	
<i>Moy. régionale de la strate</i>	12,04%	18,00%	18,32%	18,28%	
Taxe sur le foncier bâti	27,47%	27,47%	28,29%	28,29%	29,79%
<i>Moy. nationale de la strate</i>	19,84%	17,48%	17,39%	17,22%	
<i>Moy. régionale de la strate</i>	20,32%	20,17%	20,91%	20,08%	
Taxe sur le foncier non bâti	116,34%	121,98%	125,64%	125,64%	127,14%
<i>Moy. nationale de la strate</i>	56,00%	50,39%	50,35%	51,20%	
<i>Moy. régionale de la strate</i>	100,37%	104,50%	114,52%	105,47%	
Taxe additionnelle à la TFNB		94,07%	94,07%	94,07%	
<i>Moy. nationale de la strate</i>		36,97%	37,26%	36,50%	
<i>Moy. régionale de la strate</i>		80,52%	81,88%	81,00%	

Source : CRC, d'après fiches AE2F

Les droits de mutation, la taxe sur les déchets stockés et la taxe sur les terrains devenus constructibles ont aussi augmenté de manière significative.

Les ressources d'exploitation fluctuent essentiellement en fonction du solde émanant des budgets annexes. C'est principalement celui-ci qui explique que ces ressources après une diminution de 13,5 % entre 2010 et 2013, progressent en 2014 de +73,7%³.

³ Compte-tenu de la cession déjà signalée.

tableau n° 4 : Évolution des ressources institutionnelles

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne (en %)	2014	2014/2013 (en %)	2014/2010 (en %)
Dotation Globale de Fonctionnement	1 146 723	1 188 278	1 222 574	1 293 445	4,10	1 332 237	3,00	16,18
Autres dotations	8 356	8 288	5 931	5 030	-15,60	5 030	0,00	-39,80
Participations	253 791	176 053	188 450	264 242	1,40	538 712	103,87	112,27
Autres attributions et participations	203 404	175 822	191 406	173 688	-5,10	204 035	17,47	0,31
Dont péréquation	203 404	175 822	179 908	147 962	-10,10	143 245	-3,19	-29,58
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 612 274	1 548 440	1 608 362	1 736 406	2,50	2 080 014	19,79	29,01

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

La dotation globale de fonctionnement (DGF) constitue la principale ressource institutionnelle et environ les deux tiers de celles-ci. Son augmentation sur la période 2010-2013 de 0,147 M€ passant de 1,146 M€ en 2010 à 1,293 M€ en 2013 est liée à la croissance démographique de la commune (+ 11%) et au développement de sa voirie (+ 2,88 km). Cette tendance se poursuit en 2014, année pendant laquelle, de surcroît, les participations sont particulièrement élevées.

Cependant, la DGF par habitant (225 € en 2013) restait inférieure à la moyenne départementale des communes de la strate (248 €), régionale (256 €) et nationale (285 €).

La production immobilisée est incluse dans les produits de gestion. Elle neutralise les charges induites par les travaux d'équipement réalisés par le personnel communal.

3.1.1.2 Des charges de gestion caractérisées par une certaine maîtrise des charges à caractère général mais une très forte augmentation des dépenses de personnel

tableau n° 5 : Charges de gestion

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne 2013/2010 (en %)	2014	Évolution 2014/2010 (en %)
Charges à caractère général	1 508 242	1 764 692	1 658 933	1 378 660	-3,0	1 455 491	-3,5
+ Charges de personnel	2 044 838	2 184 530	2 416 385	2 980 377	13,4	3 436 712	68,1
+ Subventions de fonctionnement	117 397	129 785	141 485	136 025	5,0	125 355	6,8
+ Autres charges de gestion	219 967	210 516	207 676	206 207	-2,1	224 826	2,2
= Charges de gestion	3 890 445	4 289 523	4 424 479	4 701 270	6,5	5 242 384	34,8

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

Les charges de gestion ont augmenté de plus de 20 % entre 2010 et 2013, essentiellement en raison de la reprise en régie par la commune le 1^{er} janvier 2013 de l'accueil de loisirs associé à l'école (ALAE). Cette tendance s'est amplifiée avec l'intégration du personnel de la crèche communale en juin 2014. Globalement, les charges de gestion ont progressé de près de 35 % sur la période de contrôle.

En effet, si les charges à caractère général ont baissé entre 2010 et 2013 de 0,130 M€ soit de 8,6 % du fait d'efforts de gestion conjugués à l'impact mécanique de la résiliation du contrat de prestations de service avec l'ALAE, cette évolution favorable a été nettement surpassée par l'augmentation des dépenses de personnel de plus de 0,9 M€, soit de 45,7 %. Cette forte progression de la masse salariale résultait, d'une part, de la reprise des effectifs de l'ALAE (11,8 ETP⁴), d'autre part, du recrutement de deux ETP (voir annexe 1) et de la revalorisation du régime indemnitaire à compter de 2012. L'intégration du personnel de la crèche communale, en juin 2014 a, à nouveau, entraîné une forte augmentation des charges de personnel sur cet exercice de 15,3 %, tandis que les charges à caractère général augmentaient aussi de 5,6%.

Ainsi, de 2010 à 2014, l'accroissement des charges de personnel, par nature peu flexibles, a représenté plus des deux tiers de la masse salariale (+1,4 M€). En fin de période, le poids de ces charges par rapport à des produits de gestion, par ailleurs en forte hausse, a augmenté de 10,2 points passant de 41,6 % en 2010 à 51,8 % en 2014.

3.1.1.3 L'évolution de l'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement a augmenté d'un peu plus d'un tiers de 2010 à 2014, les produits et charges augmentant dans ces mêmes proportions. Cette progression globalement favorable, malgré l'impact des reprises en régie est surtout due à l'impact de la fiscalité en 2011 et en 2014, mais aussi au produit de la vente de terrains en 2014. Mais les marges de manœuvre de la commune s'amenuisent avec une pression fiscale forte et des charges de personnel dont le poids s'accroît. De plus, il est déjà possible d'anticiper une hausse des charges de gestion sensible en 2015. En effet, elles seront impactées par l'inclusion, au 1^{er} janvier de cet exercice, du centre de loisirs sans hébergement (CLSH) dans le périmètre communal et l'effet en année pleine de la reprise en juin 2014 de la crèche municipale.

3.1.2 Un autofinancement réduit fortement par l'impact de l'endettement

tableau n° 6 : L'impact annuel de l'endettement

Poids de l'endettement (en % de l'EBF)	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne (en %)
résultat financier/EBF	47,5	37,2	36,1	41,4	30,8	38,6
annuités emprunt/EBF	35,4	26,1	26,3	31,1	25,2	28,8
cumul	82,9	63,2	62,5	72,5	56,0	67,4

⁴ Equivalents temps plein ; ce pourcentage est à comparer à l'effectif communal antérieur à cette reprise de 79,9 ETP (voir annexe).

Les charges financières amputent en moyenne l'autofinancement brut dégagé par l'exploitation courante, hors opérations financières ou de nature exceptionnelles, de près de 40 %, tandis que la CAF nette, malgré l'opération de refinancement de 2010 qui a permis d'étaler les contraintes financières sur une plus longue durée, reste fortement impactée par les remboursements d'emprunts.

L'autofinancement dégagé par l'EBF a ainsi été amputé en moyenne de 67,4 % sur la période. Même si la situation très inquiétante en 2010, s'améliore en 2011 (refinancement) et en 2014 (augmentation de l'EBF), la rigidité de ces dépenses de remboursement qui s'imposent chaque année à la commune diminue substantiellement ses marges de manœuvre.

3.1.3 Une capacité d'autofinancement insuffisante

Résultant de ces différents effets, la capacité d'autofinancement brute (CAF brute) se maintient sur la période 2010-2013 à un niveau moyen d'environ 700 K€. Le ratio « CAF brute sur produits de gestion » perd cependant 2,6 points entre 2011 et 2013, passant de 14,1 % à 11,5 %, les charges décaissables ayant augmenté plus rapidement que les produits encaissables.

En tout état de cause, l'écart avec un niveau considéré comme correct de 15 % se creuse sur ces trois années. Si le ratio de l'exercice 2014 se redresse à 14,7 %, cette amélioration est conjoncturelle dans la mesure où elle s'explique essentiellement par une opération de cession de terrains (0,359 M€) au profit du budget annexe de la zone d'activité « La Mouscane 4 » qui ne peut se reproduire chaque année.

La capacité d'autofinancement disponible ou CAF nette, après retraitement en 2010 de la comptabilisation erronée du refinancement d'emprunt, reste positive sur la période 2010-2013 mais à un niveau faible : elle fluctue entre 0,2 M€ en 2010 et 0,5 M€ en 2011. Elle s'élève à 0,6 M€ en 2014 grâce à l'opération de cession.

Hors cet effet, la CAF brute moyenne sur les cinq dernières années s'établit à 0,6 M€ et la CAF nette à 0,3 M€, soit respectivement à seulement 11,1 % et 5,9 % des produits de gestion.

3.2 Le financement des investissements

3.2.1 Des dépenses d'équipement qui augmentent depuis 2013

tableau n° 7 : Les dépenses d'équipement

en €	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années	2014
Dépenses d'équipement réelles nettes (j)	809 782	484 495	484 859	1 317 442	3 096 578	1 468 644
+ Subventions d'équipement versées en numéraire nettes (i)	4 290	1 250	2 404	1 250	9 194	0
<i>dont subv. en numéraire versées aux personnes de droit privé</i>	4 290	1 250	2 404	1 250	9 194	0
+ Désinvestissements ou annulations de mandats	0	0	0	0	0	1 109
= Total des dépenses d'équipement inscrites au compte administratif (j+i)	814 072	485 745	487 263	1 318 692	3 105 772	1 469 752
Travaux en régie (jj)	114 042	119 961	239 382	169 319	642 705	169 987
Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie) (j+jj)	923 824	604 456	724 241	1 486 762	3 739 283	1 638 630

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

Après une période d'investissements limités en 2011 (0,604 M€) et 2012 (0,724 M€), la collectivité a programmé des investissements plus importants à compter de 2013 (1,486 M€) avec le projet de la cyber-base-médiathèque, en plus des travaux de rénovation et d'extension des écoles. Cette tendance s'accroît en 2014. Sur cette année, outre une opération sur le groupe scolaire Larramet et pour l'école maternelle et élémentaire de Saragnac, près d'un million d'euros sont consacrés à la poursuite de l'opération de réhabilitation de deux bâtiments pour le projet précité.

A cet égard, la chambre regrette qu'aucun plan pluriannuel d'investissements (PPI) n'ait été élaboré pendant la période de contrôle. La réalisation d'un PPI et son suivi régulier sont nécessaires à une bonne prévision du rythme des investissements et de leur mode de financement.

3.2.2 Le mode de financement des investissements

tableau n° 8 : Tableau de financement simplifié

en €	2010	2011	2012	2013	2014	cumul	en % des dépenses d'équipement
Financement propre disponible (1)	796 777	901 075	832 711	953 935	1 267 347	4 751 845	88,4
Nouveaux emprunts de l'année (2)	220 000	0	1 857	0	1 390 000	1 611 857	30,0
Total (1) + (2)	1 016 777	901 075	834 568	953 935	2 657 347	6 363 702	118,3
Dépenses d'équipement (3)	923 824	604 456	724 241	1 486 762	1 638 630	5 377 913	100,0
solde disponible =(1)+(2)-(3)	92 953	296 619	110 327	-532 827	1 018 717	985 789	18,3
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	67 894	297 722	108 485	-534 227	1 017 642	957 516	17,8
FRNG au 31 décembre	-279 843	17 879	126 517	-407 410	609 931	Sans objet	Sans objet
autres effets *	25 059	-1 103	1 842	1 400	1 075	28 273	0,5

Source : comptes de gestion et logiciel ANAFI

*liés à différents retraitements comptables (charges à répartir, etc....)

Le financement propre disponible (voir annexe 2), abondé par les nouveaux emprunts est utilisé à effectuer les dépenses d'équipements, et si le solde est positif à abonder le fonds de roulement net global (FRNG). Dans le cas contraire, un prélèvement sur le FRNG est nécessaire. Cet agrégat dégagé par la collectivité a été relativement stable de 2010 à 2013. Il a été de 871 K€ en moyenne. Il augmente d'un tiers en 2014, du fait d'une capacité d'autofinancement nette accrue et de subventions d'investissements plus importantes.

Pendant les cinq dernières années, la commune a effectué 6,4 M€ de dépenses d'équipement dont 3,6 M€ en 2013 et 2014. Elle a emprunté 1,6 M€ se procurant ainsi un financement de 6,4 M€ qui lui a permis d'abonder son fonds de roulement de près de un million d'euros.

Etant négatif en début de période, le niveau atteint par le fonds de roulement au 31 décembre 2012 reste faible (127 K€) malgré des investissements réduits et un nouvel emprunt en 2010. En 2013, la collectivité accélère son rythme d'investissement sans emprunter : de ce fait, elle détériore son fonds de roulement qui atteint son niveau le plus bas (-408 K€).

En 2014, la commune de Montech emprunte pour financer ses équipements nouveaux mais aussi pour abonder son fonds de roulement alors que cela ne devrait pas être le rôle des emprunts. La reconstitution d'un fonds de roulement plus sécurisant (609 K€) ne traduit ainsi pas une amélioration de la situation financière de la collectivité mais résulte de la mobilisation de l'emprunt (1,390 M€) à un niveau très supérieur au besoin de financement (0,372 M€).

La commune s'endette sur cet exercice, en partie pour éviter des problèmes de trésorerie, alors que son encours d'emprunts était déjà nettement trop important.

En résumé, la collectivité a utilisé essentiellement ses ressources propres pour financer ses investissements : sur les cinq dernières années les 5,378 M€ de dépenses d'équipement ont été financés par 4,752 M€ de financement propre. Celui-ci a donc représenté en moyenne 88 % des investissements réalisés avec des fluctuations sur les différentes années⁵. En 2014, le financement ainsi dégagé permettait de couvrir les trois quarts des dépenses d'équipement. Mais, relançant son niveau d'investissement et cherchant à reconstituer son fonds de roulement, la commune emprunte à nouveau en 2014.

3.3 L'endettement

3.3.1 Un stock de dettes élevé

Le stock de dette du budget principal et des budgets annexes est retracé dans le tableau ci-dessous.

tableau n° 9 : Le stock de dettes consolidé

au 31 décembre (en €)	2010	2011	2012	2013	2014	évolution 2014/2010 (en %)
Budget principal (c/164 +165 + 1681)	11 166 441	10 842 667	10 512 267	10 184 331	11 224 103	0,5
Budget annexe eau	0	0	0	0	0	
Budget annexe assainissement	2 135 726	2 076 829	2 031 518	1 986 023	1 938 315	-9,2
Budget annexe ZA La Mouscane 3	0	0	0	0	0	
Budget annexe ZA La Mouscane 4	0	0	250 000	0	0	
Budget annexe complexe hôtelier de plein air	1 774 472	1 751 770	1 726 253	1 697 788	1 663 124	-6,3
Total	15 076 639	14 671 266	14 520 038	13 868 142	14 825 542	-1,7
Encours total en €/hab.	2 933	2 723	2 619	2 414	2 508	-14,5

Source : comptes de gestion

Après l'emprunt réalisé en 2014, l'encours de dette financière du budget principal, après une période de léger désendettement (-8,8 % de 2010 à 2013) retrouve sensiblement au 31 décembre 2014 (11,2 M€) le niveau du 31 décembre 2010. Fin 2013, l'encours par habitant est nettement supérieur à la moyenne nationale de la strate géographique (1 772 € par habitant à comparer à 1 116 € en moyenne nationale).

⁵ Le ratio « financement propre disponible rapporté aux dépenses d'équipement », a ainsi évolué entre 149,1 % en 2011 (année pendant laquelle ces dépenses ont été les plus réduites) à 64,2 % en 2013. Il est de 77,3 % en 2014.

La dette consolidée de la commune qui inclut aussi les dettes concernant les budgets annexes s'élève à 14,8 M€ au 31 décembre 2014, en très légère décroissance de 1,7 % par rapport au 31 décembre 2010. Si elle n'a pas augmenté son endettement, la commune n'est pas parvenue à le diminuer significativement pendant la période de contrôle alors même que son ratio de désendettement apparaît élevé (voir ci-dessous).

L'encours total par habitant, soit 2 508 € au 31 décembre 2014, a cependant diminué d'environ 15 %, du fait de l'augmentation de la population.

3.3.2 Une capacité de désendettement insuffisante

tableau n° 10 : Évolution de la capacité de désendettement

en années	2010	2011	2012	2013	Évolution 2013/2010	2014
budget principal (BP) : dette/CAF brute du BP	19,8	13,9	14,0	15,4	-4,4 points	11,5
budget agrégé : dette agrégée/CAF brute du BP	26,7	18,8	19,3	20,9	-5,8 points	15,2

La situation de la commune fin 2010 apparaissait comme nettement dégradée : le temps théorique de remboursement de la dette en y consacrant la totalité de la capacité d'autofinancement brute du budget principal était respectivement de près de 20 ans pour la seule dette du budget principal et de près de 27 ans pour la dette consolidée. Ce dernier ratio en 2013 (20,9 années) était encore largement supérieur au seuil d'alerte⁶ et encore supérieur en 2014 malgré l'embellie conjoncturelle de la CAF.

3.3.3 La structure de la dette

La chambre a examiné, d'une part, la situation générale de la dette au 31 décembre 2014, d'autre part, la structure des emprunts de refinancement contractés en 2010 susceptibles de présenter un risque financier.

Au 31 décembre 2014, vingt emprunts contractés auprès de différents établissements de crédit sont en cours. Les emprunts à taux fixe représentent 56 % de l'encours consolidé de 14,8 M€, les emprunts complexes (variables et révisables) 44 % soit 6,5 M€.

Parmi les emprunts complexes, figurent deux emprunts de refinancement de 3,380 M€ contractés en 2010 (lot n° 1 et lot n° 2) que la chambre a analysés.

Le taux d'intérêt concernant le lot n° 1 est tributaire pendant 20 ans, du 1er avril 2012 au 1er avril 2032 de l'évolution de l'écart entre les taux courts et les taux longs⁷, cet écart étant affecté d'un coefficient multiplicateur de 5. Si une inversion de la courbe des taux paraît peu probable à court terme, elle n'est pas exclue sur une durée aussi longue⁸ et cet emprunt pourrait du fait de ce fort multiplicateur, le cas échéant, se révéler dangereux sur le long terme.

⁶ Généralement, il est admis que le ratio est à surveiller dès 10 années et nettement inquiétant à partir de 15 ans.

⁷ Dès lors que l'écart entre le CMS (constant maturity swap) 1 an et 30ans devient supérieur à 0,1.

⁸ La courbe s'est inversée en 2008.

Quant au lot n° 2, le risque pour la collectivité réside sur la même période de 20 ans d'un franchissement d'une barrière de 6,75% par le Libor USD 12 mois ce qui ne s'est pas produit depuis 2001. L'intérêt payé serait alors de Libor USD 12 mois. Le risque apparaît ici plus faible.

Ces emprunts représentent donc un risque mesuré à court terme pour la collectivité mais l'évolution des taux sur le long terme doit être surveillée.

3.4 La trésorerie

tableau n° 11 : Évolution de la trésorerie

au 31 décembre (en €)	2010	2011	2012	2013	2014	moyenne 2014/2010
Fonds de roulement net global	-279 843	17 879	126 517	-407 710	609 931	13 355
- Besoin en fonds de roulement global	-1 704 292	-799 567	-1 209 599	-1 395 772	-1 633 458	-1 348 538
Trésorerie	1 424 450	817 446	1 336 116	988 062	2 243 390	1 361 893
en nombre de jours de charges courantes	118,7	62,8	99,9	70,2	144,4	99,2
	1 424 450	817 446	1 336 116	988 062	2 243 390	1 361 893
Dont trésorerie passive	0	0	0	0	0	0

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

Le niveau apparemment élevé de la trésorerie nette sur l'ensemble de la période 2010-2014 (1,3 M€ en moyenne) est impacté par la très forte contribution des budgets annexes dans le montant du besoin en fonds de roulement global.

A titre d'exemple, en 2013 celui-ci s'élève à - 1,395 M€ et constitue de ce fait une ressource de trésorerie en raison, à hauteur de - 1,286 M€, de l'apport des budgets annexes, notamment celui de l'assainissement, par l'intermédiaire des comptes de liaison avec le budget principal. Grâce à cet apport, la trésorerie nette n'a pas été négative sur cet exercice.

En 2014, sans ces ressources émanant des budgets annexes et la mobilisation d'un emprunt supérieur d'un million d'euros au besoin de financement, ayant permis de reconstituer le fonds de roulement, alors que ce n'est pas là en principe son rôle, la commune aurait dû combler un déficit de trésorerie.

3.5 Conclusion sur la situation financière

La situation financière de la commune de Montech est fragilisée par un endettement trop important alors même qu'elle dispose désormais d'une marge de manœuvre réduite en matière fiscale pour augmenter son autofinancement.

La reprise en régie de différents services a contribué à augmenter et à rigidifier ses charges de structure et cette tendance devrait s'amplifier en 2015.

Sa trésorerie reste tributaire de l'apport des budgets annexes et la commune a dû reconstituer en 2014 son fond de roulement qui était en 2013 négatif.

La politique de limitation des investissements menée jusqu'en 2012 inclus a été remise en question en fin de période, conduisant à annuler les efforts de désendettement précédents.

Dans ce contexte préoccupant, la chambre recommande à la collectivité d'amplifier ses efforts de gestion et de considérer son désendettement comme un impératif pour parvenir à une situation financière assainie.

4 UNE REPRISE EN RÉGIE DE SERVICES DÉLEGUÉS QUI ENGAGE LA COMMUNE POUR UNE LONGUE DURÉE

Plusieurs activités ont été récemment reprises en régie par la commune :

- l'accueil de loisirs associé à l'école (ALAE) à compter du 1er janvier 2013,
- le complexe hôtelier de plein air à compter du mois de mai 2013,
- la crèche municipale à compter du mois de juin 2014,
- le centre de loisirs sans hébergement (CLSH) à compter du 1er janvier 2015.

Faute d'étude formalisée préalable à la décision de reprise anticipant l'impact financier sur les charges de fonctionnement, cet impact a été analysé, en liaison avec la collectivité, pendant l'instruction.

4.1 L'accueil de loisirs associé à l'École (ALAE)

La commune a décidé⁹ de reprendre en régie municipale l'activité de l'ALAE à compter du 1^{er} janvier 2013 et 40 emplois à temps non complet ont alors été intégrés au tableau des effectifs de la commune.

Avant cette date, cette activité était gérée par la « Ligue de l'Enseignement 31 » dans le cadre d'un marché de prestations de services. Le prix payé par la collectivité a été en 2012 de 253 630 € et était fixé à 262 614 € pour 2013.

Le tableau ci-dessous comparant la gestion sous forme de recours à des prestations de service à celle d'une reprise en régie municipale a été élaboré à partir des seuls éléments financiers évoluant selon le mode de gestion.

Il aboutit à l'évaluation d'une quasi-neutralité au moment de la reprise en régie. Le différentiel, d'ailleurs favorable à cette solution pour la collectivité, n'est en effet que de 7 153 €.

Cependant, la reprise des personnels de l'ALAE par la commune aura pour effet dans le futur une augmentation du coût de la masse salariale. Les raisons en seront, d'une part, l'impact de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, dès lors que la référence à cet indice est mentionné dans les contrats de travail, ainsi que d'autre part, l'application des dispositions du décret ° 88-145 du 15 février 1988 modifié relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale prévoyant à l'article 1-2 : « *La rémunération des agents employés à durée indéterminée fait l'objet d'un réexamen au minimum tous les trois ans* ».

⁹ Délibération du conseil municipal n° 2012-10-D07 du 27 octobre 2012.

tableau n° 12 : Impact financier en 2013 du changement du mode de gestion

en €	<u>Simulation prestation de service 2013</u>		<u>Régie 2013</u>	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
611- contrats de prestations de services	262 614			
011 - charges à caractère général			17 000	
012 - charges de personnel (hors réforme rythmes scolaires)	50 400		349 125	
<i>dont personnel mis à disposition ⁽¹⁾</i>	<i>50 400</i>		<i>50 400</i>	
Coût supplémentaire de gestion des dossiers par la municipalité			14 153	
706 - redevances et droits des services		35 000		35 000
- participation CAF		24 388		98 805
<i>dont « Centre de Loisirs » pour l'ALAE perçu quel que soit le mode de gestion</i>		<i>24 388⁽²⁾</i>		<i>24 388⁽²⁾</i>
Total	313 014	59 388	380 278	133 805
	253 626		246 473	
Différentiel pour la collectivité			7 153 €	

Source : Commune de Montech, CRC, CAF

(1) ATSEM participant à l'animation (cf. CCTP)

(2) Chiffres CAF

4.2 Le complexe hôtelier de plein air (camping)

La reprise en régie du camping à partir de mai 2013¹⁰ a été précédée de sa gestion par quatre prestataires successifs.

La chambre a procédé à une évaluation des dépenses et des recettes directement affectées par le mode de gestion du camping, c'est-à-dire excluant l'ensemble des charges et produits exceptionnels ainsi que le remboursement de la dette, les amortissements et les investissements.

De plus, ont été prises en compte des charges de personnel comptabilisées à tort dans le budget principal et qui correspondent à 1,67 ETP/an pour le personnel d'accueil et d'entretien du camping.

Ainsi, en fonctionnement, sur la base des chiffres à la disposition de la chambre, la reprise de cette activité représente un différentiel pour la commune d'environ 11 000 €.

Cependant, la chambre pense que ce montant ne peut être retenu tel quel comme avantage dans la mesure où il est constaté que le délégataire du complexe hôtelier n'a pas réalisé des investissements structurants (couverture de la piscine extérieure, chauffage de l'eau, mise en place de « mobil-homes » et de « bungalow toiles ») pourtant prévus de manière échelonnée dans la convention de gestion signée entre le délégataire et la commune, ce qui représente une dépense significative que devrait supporter dans le futur la commune de Montech.

¹⁰ Délibération du conseil municipal du 6 mai 2013.

4.3 La crèche municipale et le centre de loisirs sans hébergement (CLSH)

La reprise de l'activité de la crèche municipale au mois de juin 2014 et du CLSH au 1^{er} janvier 2015 ont généré respectivement le recrutement de 13,9 ETP et 1,79 ETP en contrat à durée indéterminée qui, contrairement à ce qu'indique l'ordonnateur dans sa réponse à la chambre, feront l'objet d'une évolution par application des dispositions du décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale, qui prévoit à l'article 1-2 « *La rémunération des agents employés à durée indéterminée fait l'objet d'un réexamen au minimum tous les trois ans.*

Par ailleurs, sans que cela n'ait pu être chiffré, la collectivité devra supporter pour l'avenir d'autres charges dont en particulier celles à caractère général.

5 LA COMMUNE DE MONTECH NE TIRE PAS TOUS LES AVANTAGES DE SON ADHÉSION A L'INTERCOMMUNALITÉ

La commune de Montech a approuvé en 2002¹¹ la création de la communauté de communes « Garonne et Canal » (CCGC), dont elle est devenue la commune-centre. Cette création est effective depuis le 12 juillet 2002¹².

Seule la compétence importante « déchets ménagers » a été en totalité transférée. Cependant, la chambre s'est interrogée sur les transferts opérés à l'intercommunalité pour quatre activités. La commune ne semble pas être allée dans ces cas au bout de la logique de son adhésion à la CCGC, alors qu'elle devrait rechercher toutes les sources d'économies.

En réponse à cette observation, la collectivité a indiqué que « *Dans le cadre de la mise en application de la loi NOTRe, le rapprochement des intercommunalités est inéluctable. La communauté de communes Garonne et Canal conduit depuis un an une analyse des fusions possibles avec d'autres intercommunalités contigües à son territoire, ... En fonction de la stratégie retenue, la montée en puissance de cette nouvelle intercommunalité engendrera un transfert de nouvelles compétences* ».

5.1 La zone d'activité « La Mouscane » remplit les conditions pour être déclarée d'intérêt communautaire

La zone d'activité « La Mouscane » n'ayant pas été déclarée d'« intérêt communautaire », est communale. Aussi, la commune de Montech a-t-elle en charge le petit entretien de la zone, soit un coût d'intervention des agents municipaux chargés du balayage mensuel et de la taille des espaces verts (0,12 ETP) estimé à 3 600 € par an¹³. Ce coût, certes limité, est supporté par le budget principal.

¹¹ Délibération n° 2002/03-ADM-01 du 26 mars 2002.

¹² Arrêté préfectoral n°02-1025 du 12 juillet 2002.

¹³ 30 K€ X 0,12 = 3600 €.

22 entreprises représentant une centaine de personnes salariées et/ou professions libérales sont implantées sur cette zone d'activité. Et il est prévu au plan local d'urbanisme (PLU), d'une part, l'extension de la zone d'activité de la Mouscane sur 5,8 hectares environ, d'autre part, le classement en terrain d'activité de la zone de la Vitarelle (en partie privée), soit la création d'une nouvelle zone d'activité.

Dès lors, d'une part, que la zone de la Mouscane présente déjà une dimension économique dépassant le strict cadre communal, et va être étendue, d'autre part, qu'une nouvelle zone d'activité économique va être créée sur son territoire, la commune de Montech pourrait envisager pour ces zones une proposition de définition d'« intérêt communautaire ». C'est d'ailleurs déjà le cas pour la route d'accès à cette zone d'activité¹⁴ définie comme telle.

5.2 Les dépenses de voirie n'apparaissent pas être équitablement réparties

Selon les statuts de la CCGC et la délibération précitée n° 2006/07 : « *sont d'intérêt communautaire, les voies existantes et futures assurant, d'une part, la liaison entre les communes de la communauté de communes, d'autre part, la desserte des activités économiques et des équipements d'intérêt communautaire, enfin le transport scolaire* ». La compétence de la CCGC s'exerce « *pour les travaux d'entretien et grosses réparations sur la voirie communale à l'exception des chemins ruraux, des chemins d'exploitation, et des places* ».

Ainsi, sur les voies dont la compétence a été transférée, la CCGC à compter du 1^{er} janvier 2007 « *intervient pour la création, l'aménagement et l'entretien de ces voies, à l'exception des places et des chemins ruraux non goudronnés* ».

Par ailleurs, la commune de Montech a précisé que la voirie a été transférée à environ 50 % lors de la création de la communauté de communes mais qu'aucune personne n'a été transférée à la communauté de communes depuis ce transfert.

Dès lors, et à partir des données ci-dessous transmises par la commune, la chambre s'interroge, au regard du kilométrage de voirie communale transféré, sur l'absence de transfert du personnel communal et sur la répartition entre les deux collectivités des travaux de voirie.

Voirie	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Personnel voirie de la commune transféré à CCGC	0	0	0	0	0	
Personnel communal affecté à voirie communale	2	2	2	2	2	
Travaux voirie (y compris éclairage public et tx régie) effectués par commune dans son périmètre (47 km)	216 318 €	438 790 €	312 466 €	187 087 €	548 116 €	1,7 M€
Travaux voirie « intercommunale » effectués par CCGC dans périmètre commune Montech (48 km)	51 203 €	52 552 €	103 689 €	121 140 €	121 140 € (1)	0,449 M€

Source : données commune de Montech. Pour (1) estimation CRC à partir du montant de 2013

La commune n'était pas tenue de transférer ces deux agents communaux à la CCGC, en particulier en l'absence d'un transfert complet de la voirie communale. Cependant, dans un souci d'équilibre des charges, le transfert d'au moins un agent à la CCGC aurait été souhaitable.

¹⁴ Délibération commune de Montech n° 2006/07-ADM.04.

Par ailleurs, sur cinq années, de 2010 à 2014, la CCGC a réalisé 0,449 M€ de travaux de voirie « intercommunale » dans le périmètre de la commune alors que la commune de Montech qui dispose d'un nombre de kilomètres de voirie communale sensiblement équivalent a réalisé 1,7 M€ de travaux soit près de 80 % de l'ensemble.

Aussi, le déséquilibre persistant chaque année entre les dépenses supportées par les deux collectivités territoriales a eu pour effet de faire supporter par la commune un coût excédant très largement l'ordre de grandeur qui aurait pu être attendu, compte-tenu de la proportion de voirie transférée. La part effective de la commune dépasse d'environ 660 000 €¹⁵ le niveau correspondant à un partage par moitié.

5.3 Les frais de fonctionnement des équipements sportifs mis à la disposition du collège ne devraient pas être à la charge exclusive de la commune

Une convention a été passée entre la commune de Montech, le collège et le conseil général de Tarn et Garonne, pour une mise à disposition gracieuse du collège, des équipements sportifs de la commune, dans le cadre de la compétence optionnelle « équipements scolaires, culturels et sportifs ». L'article L214-4 du code de l'éducation, visé dans la délibération qui approuve la convention, prévoit effectivement cette possibilité¹⁶. Toutefois, dès lors que la compétence « création, entretien et gestion des équipements sportifs nécessaires au fonctionnement du collège » a été transférée à la CCGC, la prise en charge, aujourd'hui intégrale, par la commune de Montech des frais annuels de fonctionnement des cinq installations listées dans la convention¹⁷ pourrait équitablement faire l'objet d'un partage. La part relative au collège, au prorata de son occupation des équipements, s'élèverait selon la commune à environ 13 000 €.

En €	Coût total annuel	Part collège	%
salle la Feuillade - dojo	8 456,30	1 763,57	20,86
stade cadars + club house	39 260,71	8 463,54	21,56
gymnase	11 231,79	1 807,69	16,09
salle d'entraînement sportif	7 704,00	714,99	9,28
Total général annuel	66 652,80	12 749,78	19,13

Source : commune de Montech

¹⁵ Soit 30 000 € pour le personnel non transféré et 630 000 € pour les travaux de voirie, (travaux de voirie partagés à 50 % : $(1,7 + 0,449)/2 = 1,07$ M€ d'où une part excédentaire de $1,7 \text{ M€} - 1,07 \text{ M€} = 0,63 \text{ M€}$).

¹⁶ « ...II.- Des conventions sont passées entre les établissements publics locaux d'enseignement, leur collectivité de rattachement et les propriétaires d'équipements sportifs afin de permettre la réalisation des programmes scolaires de l'éducation physique et sportive.

III.- L'utilisation des équipements se fait conformément aux dispositions de l'article L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales, sauf dans l'hypothèse où des conventions de mise à disposition gracieuse ont été négociées ».

¹⁷ Terrains de football du stade de Cadars et vestiaires, club house Cadars (à titre exceptionnel), Dojo (salle de judo) et vestiaires, gymnase (stade Launet) et vestiaires, salle sportive d'entraînement (route départementale 113) et vestiaires.

5.4 Une réhabilitation de bâtiments pesant exclusivement sur les finances communales pour une utilisation minoritaire

Le budget principal supporte les charges de remboursement de l'emprunt de 0,980 M€ que la commune a contracté en novembre 2014, pour les travaux de réhabilitation de deux bâtiments lui appartenant. Ces locaux sont destinés à recevoir les activités de « bibliothèque-médiathèque » et de ludothèque.

L'activité médiathèque qui occupe 67,45 % de la surface est à compétence intercommunale tandis que la ludothèque, représentant seulement 32,55 % de la surface reste à compétence communale. Cette dernière activité aurait pu d'ailleurs, dans la même logique de transfert, être considérée comme d'envergure intercommunale.

La chambre constate un manque de cohérence entre les coûts occasionnés à la commune par cette réhabilitation et la mise en œuvre, grâce à cette opération, des compétences respectives de la commune et de la CCGC.

6 UN NOMBRE D'HEURES TRAVAILLEES INFÉRIEUR A LA DURÉE LÉGALE

6.1 Le protocole d'accord portant sur l'aménagement et la réduction du temps de travail des agents municipaux est caduc

Par délibération du 21 décembre 2001, le conseil municipal de Montech a approuvé le protocole portant sur l'aménagement et la réduction du temps de travail des agents de la commune, à compter du 1^{er} janvier 2002. Cet accord prévoyait pour les agents titulaires à temps complet, une durée hebdomadaire de travail de 35 heures sur 5 jours (ou 4 pour les « scolaires ») sans jour ARTT ni mise en place de cycles de travail.

Cependant, au vu des documents transmis par la collectivité concernant les congés annuels, il apparaît que des cycles de travail ont été mis en place rendant ainsi le protocole caduc.

La collectivité s'étant affranchie des règles précédemment fixées, un nouveau protocole d'accord devrait être adopté dans les meilleurs délais par l'assemblée délibérante.

6.2 Un nombre de jours de congés annuels accordés sans base légale

Les agents de la commune de Montech bénéficient des 25 jours de congés annuels réglementaires auxquels sont ajoutés 2 jours de fractionnement s'ils remplissent les conditions requises.

Par ailleurs, le maire accorde en sus de 2 à 3 jours congés dits « de ponts » en fonction du calendrier de l'année. Cet octroi fait l'objet d'une note de service, le tableau ci-dessous présentant l'évolution de ces jours supplémentaires:

2010	2011	2012	2013	2014
1j	2j	3j	3j	3j

Le régime des congés annuels, en ce qui concerne les jours octroyés par le maire, est irrégulier dès lors qu'il n'est pas conforme au décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985¹⁸ qui fixe la durée des congés à cinq fois les obligations hebdomadaires de service, soit 25 jours par an (hors fractionnement).

Ces jours « supplémentaires » n'ont pas de base légale ainsi que l'a confirmé à plusieurs reprises la jurisprudence¹⁹ notamment en ces termes : « *Dans l'hypothèse où les agents d'un service ou d'une collectivité bénéficient de jours de congés excédant les jours de congés légaux, il y a lieu de définir une organisation des cycles de travail qui concilie l'existence de ces congés supplémentaires avec le respect de la durée annuelle de 1 600 heures de temps de travail* » [1 607 heures depuis le 1er janvier 2005].

Rapportés au nombre d'agents en équivalent temps plein en 2014, les 3 jours de congés supplémentaires accordés aux agents ont représenté 1 924 heures de travail non effectuées soit 1,2 ETP ce qui représente un coût annuel de 38 080 € à la charge de la commune²⁰.

7 L'ASSOCIATION LOI 1901, « COMITÉ DES FÊTES ET ANIMATIONS DE MONTECH »

L'association « Comité des fêtes et animations de Montech » (CFAM) organise des vide-greniers et autres manifestations comme par exemple les floralies du 1er mai ou le marché de Noël.

Pendant ces manifestations, le président de l'association ou son trésorier perçoit directement auprès des participants à la manifestation un montant correspondant à la surface de l'emplacement occupé, l'association tenant un registre des participants avec copie de leur carte d'identité.

L'autorisation d'occuper gratuitement le domaine public, ne signifie pas celle de percevoir les revenus liés à l'utilisation du domaine public qui reviennent de droit à la collectivité c'est-à-dire à la commune de Montech.

Il ne pourrait en être autrement que si la convention conclue entre la commune et l'association prévoyait spécifiquement une possibilité de perception par l'association accordée par l'assemblée délibérante, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. De ce fait, en l'état actuel de la convention, la perception de droits de place par le président de l'association ou son trésorier est irrégulière.

Au vu de la réponse de l'ordonnateur au rapport d'observations provisoires, la chambre des comptes demande qu'il soit mis fin à cette situation irrégulière par une délibération du conseil municipal autorisant la perception des redevances, autorisation qui devra être mentionnée dans la convention d'occupation gratuite du domaine public.

¹⁸ Décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux pris en application de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984.

¹⁹ Arrêt cour administrative d'appel de Marseille septembre 2006 - commune de Nice.

²⁰ $7 \text{ h} \times 3 \text{ jours} \times 91,64 \text{ ETP} = 1\,924 \text{ h}$ soit plus d'un ETP : $1\,924 / 1\,607 = 1,197 \text{ ETP}$; $1,197 \times 31\,813$ (coût moyen ETP) = 38080 €.

Par ailleurs, la chambre a vérifié l'exécution de la convention triennale passée entre la commune et cette association.

L'article 3 de la convention prévoit la fourniture par l'association d'un compte rendu financier annuel. Mais, contrairement à ce qui était prévu dans la convention, aucune référence à des objectifs ne figure dans ces documents. Par ailleurs, la commune de Montech n'effectue pas les contrôles²¹ prévus à l'article 5 de cette convention.

8 L'ABSENCE DE CONTROLE DES RÉGIES MUNICIPALES PAR L'ORDONNATEUR

Au 31 décembre 2014, 13 régies municipales de recettes étaient en activité dans la commune de Montech.

Quatre régisseurs titulaires ont encaissé plus de 10 000 € et pour deux d'entre eux plus de 100 000 € pendant l'exercice 2013 : la régie de la cantine, du CLAE et du CLSH a encaissé près de 230 000 €, tandis que celle du camping municipal encaissait près de 110 000 €.

L'instruction n° 06-031-ABM du 21 avril 2006 prévoit que « le contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué doit s'exercer selon les périodicités et modalités déterminées par ces autorités, permettant de s'assurer du bon fonctionnement des régies » et que « l'ordonnateur constitue un dossier pour chaque régie, dans lequel il regroupe,.... les procès-verbaux de vérification effectués par ses soins... ».

Cette instruction n'est pas respectée par l'ordonnateur qui, en réponse à la demande de la chambre a confirmé qu'il n'avait procédé à aucun contrôle de régie depuis 2011.

La chambre attire l'attention de l'ordonnateur sur l'importance financière des sommes en question et sur les risques que comporte cette absence de contrôle. Elle recommande à l'ordonnateur, comme cela est réglementaire, d'effectuer de manière périodique des vérifications sur place des régies et en premier lieu de celles à fort enjeu financier.

Sur ce point, l'ordonnateur s'est engagé dans sa réponse « à réaliser un contrôle périodique des différentes régies en fonction des enjeux financiers de chacune [des régies municipales]».

²¹ L'article 5 intitulé « contrôle de la commune », prévoit un contrôle par l'« administration », de même que par une commission de contrôle.

9 **RECOMMANDATIONS**

Au terme de son contrôle, la chambre a décidé de formuler les recommandations suivantes :

- 1- veiller à ne pas comptabiliser au budget principal des opérations qui relèvent des budgets annexes afin de ne pas porter atteinte à la fiabilité des comptes ;
- 2- envisager le transfert des compétences à l'intercommunalité dès lors que le caractère intercommunal est avéré, et ne pas prendre en charge des coûts lorsque la compétence a été transférée ;
- 3- respecter la réglementation en vigueur en matière de congés annuels afin que la durée annuelle du temps de travail soit de 1607 heures par agent ;
- 4- régulariser par délibération du conseil municipal l'autorisation pour le comité des fêtes de percevoir des redevances d'occupation du domaine public ;
- 5- procéder au contrôle des régies de recettes selon une périodicité qui est fonction de l'enjeu financier.

Telles sont les observations définitives que la chambre a décidé de formuler sur la gestion de la commune de Montech.

ANNEXE 1 – Évolution des effectifs en « équivalent temps-plein » (ETP) au 31/12/N

		2010	2011	2012	2013	Evolution hors reprise en régie ALAE	Evolution totale
Administrative	dt titulaires	8,6	10,8	12,8	13,8	5,2	5,2
	dt non-titulaires	3,57	2,4	1	0,5	-3,57	-3,07
Technique	dt titulaires	43,64	48,98	52,47	54,16	10,52	10,52
	dt non-titulaires	8,92	7,43	4,93	3,2	-5,72	-5,72
Culturelle	dt titulaires	2	3,6	3,6	3,75	1,75	1,75
	dt non-titulaires	8,14	6,35	3,1	2,96	-5,18	-5,18
Sportive	dt titulaires	0	0	0	0	0	0
	dt non-titulaires	0	0	0	0	0	0
Sociale	dt titulaires	0	0	0	0	0	0
	dt non-titulaires	0	0	0	0	0	0
Médico-sociale	dt titulaires	1	0	0	0	-1	-1
	dt non-titulaires	0	0	0	0	0	0
Police Municipale	dt titulaires	1	1	1	1	0	0
	dt non-titulaires	0	0	0	0	0	0
Animation	dt titulaires	1	1	1	1	0	0
	dt non-titulaires	0	0	0	11,27	0	11,27
Autres cas	dt titulaires					0	0
	dt non-titulaires					0	0
effectifs totaux au 31/12/n		77,87	81,56	79,9	91,64	2	13,77
	dt titulaires	57,24	65,38	70,87	73,71	16,47	16,47
	dt non-titulaires	20,63	16,18	9,03	17,93	-14,47	-2,7
autres personnels							
	coolaborateurs de	0	0	0	0	0	0
	Emplois saisonnie	0	0	0	0	0	0
	autres (apprentis)	5	4	6	4	-1	-1
	autres (emplois d'avenir)				2	2	2
Total général		82,87	85,56	85,9	97,64	3	14,77

Source : Extrait du tableau adressé par la commune de Montech

ANNEXE 2 – La situation financière

Les ressources d'exploitation

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne	2014
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	17 550	N.C.	11 178
+ Domaine et récoltes	32 268	52 052	56 650	55 603	19,9%	55 174
+ Travaux, études et prestations de services	258 154	246 970	273 904	283 493	3,2%	327 654
+ Mise à disposition de personnel facturée	51 276	50 523	56 903	64 979	8,2%	74 709
+ Remboursement de frais	42 942	32 007	10 233	11 224	-36,1%	11 243
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	384 640	381 552	397 690	432 849	4,0%	479 957
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	124 096	113 750	110 268	107 969	-4,5%	108 399
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	122 679	4 726	0	5 690	-64,1%	359 498
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0	0	0	0	N.C.	0
= Autres produits de gestion courante (b)	246 775	118 476	110 268	113 659	-22,8%	467 897
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	N.C.	0
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	631 415	500 028	507 958	546 508	7,4%	947 854

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

Le financement propre disponible

en €	2010	2011	2012	2013	Cumul sur les années	2014
CAF nette ou disponible (C)	199 733	453 214	418 590	335 471	1 407 008	626 106
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	86 086	84 069	79 389	49 915	299 459	12 446
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	243 685	160 826	133 410	65 990	603 911	92 033
+ Subventions d'investissement reçues	254 473	202 967	201 322	185 180	843 943	361 953
+ Produits de cession	12 800	0	0	294 515	307 315	35 142
+ Autres recettes	0	0	0	22 863	22 863	139 667
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	597 044	447 862	414 121	618 463	2 077 490	641 241
= Financement propre disponible (C+D)	796 777	901 075	832 711	953 935		1 267 347
Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie) (en %)	86,2	149,1	115,0	64,2		77,3

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

Le stock de dettes du budget principal

en €	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne (en %)	2014
Encours de dettes du BP au 1er janvier	11 311 073	11 166 441	10 842 667	10 512 267	-2,4	10 184 331
- Annuité en capital de la dette hors emprunt refinancé	364 536	325 974	332 819	327 786	%	349 153
+/- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	95	-2 200	-562	150	16,4	1 075
+ Nouveaux emprunts	220 000	0	1 857	0	%	1 390 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	11 166 441	10 842 667	10 512 267	10 184 331	-3,0	11 224 103
Encours en €/hab.	2 172	2 012	1 895	1 772		1 899
Comparaison départementale	1 697	1 673	1 831	1 758		
Comparaison régionale	897	1 303	1 395	1 306		
Comparaison nationale	1 065	1 090	1 107	1 116		

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion, fiches AE2F et "les comptes des communes"