



Le Président

envoi dématérialisé

CONFIDENTIEL

Le 12 janvier 2017

Réf. : GR / 17 / 0128

Madame le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune de Lourdes au cours des exercices 2009 et suivants.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, il doit :

- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application des dispositions de l'article R. 241-18 du code précité, ce document peut être publié et communiqué aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception. À cet effet, je vous demande de me faire connaître la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante en transmettant au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : crcgreffe@lr.ccomptes.fr.

Je vous prie de croire, Madame le Maire, en l'assurance de ma considération distinguée.

André PEZZIARDI

Madame Josette BOURDEU
Maire de Lourdes
HÔTEL DE VILLE
2 Rue de l'Hôtel de Ville
65100 LOURDES

Rapport d'observations définitives
n° GR/17/0128 du 12/01/2017

COMMUNE DE LOURDES

Exercices 2009 et suivants

S O M M A I R E

1. Présentation.....	6
2. Le suivi des recommandations du précédent rapport de la chambre	7
3. La fiabilité budgétaire, comptable et des systèmes d'information	8
3.1. Les décisions budgétaires	8
3.1.1. Les documents budgétaires	8
3.1.2. La réalisation des prévisions budgétaires.....	9
3.2. La fiabilité des résultats	10
3.2.1. Le contrôle de l'annualité	10
3.2.2. La gestion des immobilisations : tenue de l'état de l'actif et de l'état des immobilisations	11
3.3. La fiabilité des bases de paye	12
4. La situation financière.....	12
4.1. Un autofinancement en net recul à compter de 2013.....	13
4.2. La formation de l'autofinancement.....	14
4.2.1. Des charges de gestion en hausse de 11,8 %	14
4.2.2. Des recettes en progression plus limitée.....	15
4.3. L'investissement et son financement.....	19
4.3.1. Un doublement des dépenses d'investissement en 2013.....	19
4.3.2. Un financement essentiellement assuré par l'emprunt	20
4.4. Le doublement de la dette entre 2009 et 2014.....	23
4.5. Les budgets annexes des services publics de l'eau et de l'assainissement.....	24
4.5.1. Les données budgétaires	24
4.5.2. Les risques financiers liés à l'insuffisance du renouvellement des réseaux...	25
4.6. Conclusion sur l'analyse financière.....	26
5. Les ressources humaines.....	26
5.1. La gestion des ressources humaines	26
5.1.1. Les tableaux de bord et la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)	27
5.1.2. La formation.....	27
5.2. Une masse salariale insuffisamment maîtrisée.....	27
5.2.1. Les effectifs.....	27
5.2.2. L'évolution des dépenses de personnel	28
5.2.3. Le coût moyen par agent et la politique salariale.....	30

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

5.3.	L'avancement	30
5.4.	Le temps de travail	32
5.4.1.	Durée et aménagement du temps de travail	32
5.4.2.	Les heures supplémentaires	33
5.4.3.	Un absentéisme relativement faible et globalement en baisse	34
5.4.4.	La réponse du maire	35
5.5.	Le régime indemnitaire	35
5.5.1.	Les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)	35
5.5.2.	La prime de fonctions et de résultats	36
5.6.	La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	38
6.	Les frais de déplacement et de mission	39
6.1.	Récapitulatif des dépenses pour déplacement, missions, réceptions et dépenses diverses	39
6.2.	Le remboursement des frais de déplacement des élus	39
6.2.1.	Le cadre légal et réglementaire	39
6.2.2.	La pratique au sein de la commune de Lourdes	40
6.2.3.	Les frais de déplacement des agents	41
7.	La commande publique	42
7.1.	La passation des marchés publics : des procédures parfois mal maîtrisées et des insuffisances dans la définition des besoins	42
7.1.1.	Une définition des besoins insuffisante : le marché de construction et renforcement des murets en bordure du gave	42
7.1.2.	Un recours insuffisamment motivé aux procédures d'urgence du code des marchés publics	43
7.2.	Des contrats signés hors procédure en méconnaissance du code des marchés publics, en dehors du contrôle du service « marchés publics » de la commune	45
7.2.1.	Une opération de travaux réalisée sans procédure de mise en concurrence : mise en séparatif du bras de décharge (opération canal du Lappacca)	45
7.2.2.	Des achats de fourniture réalisés sans mise en concurrence	46
7.2.3.	L'étude préalable et la maîtrise d'œuvre relatives à la signalisation directionnelle	46
7.2.4.	Des mandats de paiement émis en octobre 2013 hors de toute procédure, y compris d'urgence	47
7.3.	Des prestations non conformes aux termes des marchés	47
7.3.1.	Des cas de facturation sans service fait ou pour des prestations inexistantes	47
7.3.2.	Des cas de surfacturation : exemple de la rue Mozart et de la rue Prat	49
7.4.	Conclusion	49
8.	Le stationnement urbain	50
8.1.	La compétence de la commune	50
8.2.	Le pilotage de la politique de stationnement urbain	50
8.3.	L'offre de stationnement urbain	52
8.3.1.	La répartition géographique de l'offre	52
8.3.2.	Les parcs de stationnement hors voirie	52
8.4.	Les investissements et travaux publics réalisés par la commune	53
8.5.	La politique tarifaire	53
8.5.1.	Parcs publics gérés en régie directe	53
8.5.2.	La délégation de service public du parc dit de Peyramale	54
8.6.	Les données financières du stationnement urbain	55
8.6.1.	Les données financières pour 2014	55
8.6.2.	L'évolution des recettes du stationnement urbain	56

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

8.7. Les ressources humaines affectées au service public du stationnement urbain	57
8.8. Conclusion	57
ANNEXES	58
GLOSSAIRE	Erreur ! Signet non défini.

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la commune de Lourdes (14 500 habitants) pour les exercices 2009 et suivants. Les investigations ont porté sur la fiabilité budgétaire et comptable, sur la situation financière, la gestion des ressources humaines, la commande publique et le stationnement urbain.

La commune de Lourdes accueille chaque année 5 à 6 millions de pèlerins qui contribuent à nourrir son activité économique. Entre 2009 et 2014, elle a transféré plusieurs compétences à la communauté de communes du pays de Lourdes.

La situation financière de la commune s'est fortement dégradée en 2013 et 2014, sans que des perspectives de redressement claires apparaissent à ce jour. La capacité d'autofinancement brute comme la capacité d'autofinancement nette (- 1,7 M€ en 2014) du budget principal se sont effondrées, en partie en raison des coûts induits par les inondations de 2012 et 2013. Les charges de gestion ont augmenté continûment entre 2009 et 2014 (+ 11,8 %), principalement en raison de l'accroissement des charges de personnel. Les subventions de fonctionnement versées aux personnes morales de droit privé ont également pesé sur cette évolution.

Le niveau des dépenses d'investissement, structurellement très élevé, n'a pas joué le rôle de variable d'ajustement. Les dépenses de renouvellement du réseau d'assainissement et de certains éléments de voirie, à la suite des crues d'octobre 2012 et de juin 2013, sont venues accentuer cette spécificité. Parallèlement, les ressources fiscales ont stagné.

En conséquence, le financement propre disponible couvre à peine le tiers des dépenses d'équipement : très en-deçà des seuils d'alerte généralement retenus, il doit être regardé comme non soutenable. L'équilibre de la trésorerie courante n'était donc plus assuré que par l'existence d'excédents de trésorerie élevés provenant des budgets annexes de l'eau et de l'assainissement, au détriment du renouvellement de certaines sections.

Si les comptes de la commune apparaissent globalement fiables, des améliorations doivent néanmoins être apportées aux documents budgétaires et comptables. Les annexes budgétaires devraient ainsi être mieux renseignées. Les prévisions budgétaires en investissement paraissent peu réalistes au regard de taux de réalisation insuffisants. La procédure de rattachement des charges et des produits significatifs à l'exercice auquel ils se rapportent n'est pas utilisée. Des écarts importants sont notés tant sur la valeur brute totale que sur la valeur nette comptable entre les imputations comptables de l'état de l'actif et de l'état des immobilisations. Enfin, des anomalies techniques sont constatées dans les enregistrements des bases de paye dématérialisées.

La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences apparaît embryonnaire, même si l'absentéisme a pu être réduit. L'évolution du coût moyen par agent est principalement liée à une politique d'avancement d'échelon et de promotion de grade généreuse. Le niveau élevé des charges de personnel est aussi, pour partie, dû à l'insuffisance du temps de travail annuel, qui varie entre 1 510 et 1 567 heures. Les charges de personnel ont aussi été grevées par les conditions de mise en place de la prime de fonctions et de résultats entre 2010 et 2013, dont les conditions d'octroi ont pu être excessivement généreuses, notamment pour certains membres de l'équipe de direction.

Ces anomalies restent toutefois d'ampleur limitée en comparaison des dysfonctionnements graves qui ont été relevés dans l'examen du circuit de la commande publique. Les contrôles de la chambre portant sur la définition des besoins, l'appréciation de l'urgence et les procédures ont montré que certaines dispositions du code des marchés publics ont été enfreintes de façons répétées.

Dans le cadre de l'enquête menée par les juridictions financières sur le stationnement urbain, la chambre estime que la diversité de l'offre de stationnement permet de répondre à des pointes de fréquentation dans des conditions satisfaisantes. Toutefois, la chambre relève les insuffisances du pilotage de la politique de stationnement, qui n'a pu s'appuyer ni sur un plan de déplacements urbains, ni même sur un plan local d'urbanisme. Le suivi des données financières et ressources humaines reste parcellaire et le contrôle de la délégation de service public est minimal.

RECOMMANDATIONS

1. Compte tenu des actions déjà engagées, envisager la mise en place de programmes d'investissement en autorisations et en crédits de paiement. *Non mise en œuvre.*
2. Développer les outils de pilotage des réseaux d'eau et d'assainissement. *Non mise en œuvre.*
3. Veiller à l'amélioration de l'excédent brut de fonctionnement par une maîtrise accrue de l'évolution des charges de gestion, afin de dégager des marges d'autofinancement. *Non mise en œuvre.*
4. Mettre en place une régulation plus affirmée de la gestion des carrières, tant pour la promotion de grade que pour l'avancement d'échelon et, à cette fin, de développer une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, actuellement absente de la gestion des ressources humaines. *Non mise en œuvre.*
5. Maîtriser l'évolution des effectifs et les charges de personnels, en mettant en place une démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC). *Non mis en œuvre.*
6. Rénover la politique indemnitaire, notamment en mettant en place l'indemnité de fonctions, de sujétions, d'expertise et d'engagement professionnel (IFSEEP). *Non mise en œuvre.*
7. Appliquer la durée légale du temps de travail annuel de 1 607 heures. *Non mise en œuvre.*
8. Restructurer le circuit de la commande publique, en vue d'assurer la fiabilité des procédures de passation et d'exécution des marchés. *Non mise en œuvre.*
9. Élaborer des outils de pilotage de la politique de stationnement urbain, notamment financiers. *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.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

L'examen de la gestion de la commune de Lourdes a été ouvert le 13 mai 2015 par lettre adressée à Mme Josette Bourdeu, ordonnateur en fonction. Un courrier a également été adressé le 13 mai 2015 à M. Jean-Pierre Artiganave, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens préalables ont eu lieu séparément le 29 septembre 2015.

Lors de sa séance du 8 décembre 2015, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à Mme Josette Bourdeu. M. Jean-Pierre Artiganave, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues et entendu les personnes qui avaient sollicité une audition, la chambre, dans sa séance du 10 octobre 2016, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRESENTATION

Lourdes est une commune du département des Hautes-Pyrénées qui comptait environ 14 500 habitants en 2012. Sa population municipale diminue progressivement : la ville comptait, en 2012, 3 500 habitants de moins qu'au début des années 1970 et 800 habitants de moins qu'en 2006. L'unité urbaine de Lourdes¹ comprenait 18 000 habitants en 2009 et 17 400 habitants en 2012.

La ville accueille chaque année 5 à 6 millions de pèlerins ou visiteurs venus du monde entier. Sa capacité d'accueil est de quelque 30 000 lits répartis sur tous les modes d'hébergement, parmi lesquels environ 200 hôtels. Elle est également la deuxième ville hôtelière de France sur la période sous revue.

Ces caractéristiques touristiques lui permettent de bénéficier d'un sur-classement administratif, la ville étant regardée comme faisant partie de la catégorie de villes de 40 000 à 80 000 habitants pour l'application de nombreux textes.

Au plan économique et financier, l'évolution de la ville est marquée par la légère contraction des capacités hôtelières, en raison de la diminution observée de la durée des pèlerinages.

Au plan fiscal, la ville se caractérise par des bases fiscales globales relativement élevées alors même que les revenus moyens sont nettement inférieurs aux moyennes de référence : le revenu moyen des foyers est de 17,5 k€ par an alors que la moyenne régionale est de 23,6 k€ par an. La part de foyers non imposables est de 58,2 %, bien supérieure à la moyenne régionale de 46,3 %. Cet état de fait est la conséquence de l'extension du patrimoine immobilier, notamment, dans une ville dont la croissance économique est restée en retrait par rapport aux évolutions nationales.

M. Jean-Pierre Artiganave a exercé deux mandats successifs de maire, de février 2000 à mars 2014. Il a également exercé les fonctions de président de la communauté de communes du

¹ Cette unité urbaine comprend les communes suivantes : Adé, Aspin-en-Lavedan, Bartrès, Bourréac, Ger, Jarret, Julos, Lézignan, Lourdes et Lugagnan.

pays de Lourdes. À la suite des élections de mars 2014, Mme Josette Bourdeu lui a succédé. Elle est également présidente de la communauté de communes du pays de Lourdes depuis 2014.

La ville est membre de la communauté de communes du pays de Lourdes², dont la population était évaluée à 20 500 habitants en janvier 2014. Cet établissement relève du régime de fiscalité professionnelle unique. Elle est également membre du syndicat départemental d'énergie (SDE), du syndicat mixte du Hautacam, parc de loisirs de moyenne montagne, et du syndicat mixte de transport « Le fil vert ».

Elle a été membre, jusqu'en 2013, du SMDRA (syndicat mixte pour le développement rural de l'arrondissement d'Argelès-Gazost), qui a ultérieurement fusionné avec le syndicat mixte de la Haute-vallée des Gaves et le syndicat mixte du pays des Vallées des Gaves.

Entre 2009 et 2015, la commune a transféré à la communauté de communes les compétences suivantes :

- la gestion de certains équipements accueillant la petite enfance, dont la gestion d'une ludothèque et halte-garderie. La compétence petite-enfance reste toutefois partagée, la communauté de communes n'ayant pas repris l'intégralité de la compétence ;
- l'extension de la zone d'activité du Monge située sur la commune de Lourdes ;
- le complexe aquatique de Lourdes, transféré par arrêté préfectoral du 12 septembre 2014 et délibération du 5 mai 2014. La gestion des équipements sportifs n'est pas, pour autant, intégralement transférée, le golf de Lourdes restant géré par la seule commune.

La commune a délégué la gestion de plusieurs services à des sociétés privées, comme l'eau et l'assainissement (groupe Suez), les transports urbains, le parc de stationnement du centre-ville (parc dit de Peyramale), ainsi qu'un cinéma.

Elle gère directement en régie, en revanche, le golf de Lourdes et le funiculaire du Pic du Jer, qui bénéficient d'un budget annexe propre, le premier étant en outre doté de l'autonomie financière. Le château-fort ainsi que les autres parcs de stationnement sont gérés en régie directe depuis fin 2008 et relèvent du budget principal.

2. LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU PRECEDENT RAPPORT DE LA CHAMBRE

Dans son rapport d'observations définitives du 21 juillet 2010, la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées avait relevé :

- la nécessité, pour la commune, de mieux maîtriser ses charges de fonctionnement en raison de la baisse des produits de gestion, concomitante à une augmentation des charges ;
- les insuffisances de la prise en charge et du suivi du pèlerinage des gens du voyage ;
- l'insuffisance de l'encadrement conventionnel des subventions octroyées aux associations ;
- le déficit de gestion du château-fort et les insuffisances de l'inventaire du musée pyrénéen abrité par ce monument classé à l'inventaire national.

Les suites données en matière financière sont détaillées au titre 4 ci-après. La commune a en partie suivi les recommandations formulées par la chambre, en début de période sous revue, s'agissant des frais de gestion ; toutefois la situation financière s'est, dans l'ensemble, nettement aggravée en fin de période sous revue.

² Cet établissement comprend les 18 communes suivantes : Adé, Arcizac-ez-Angles, Artigues, Barlest, Bartrès, Bourréac, Escoubès-Pouts, Jarret, Julos les Angles, Lézignan, Loubajac, Lourdes, Paréac, Peyrouse, Poueyferré, Saint-Pé-de-Bigorre, et Sère-Lanso.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

S'agissant du pèlerinage des gens du voyage, le maire souligne ainsi les progrès enregistrés dans le suivi comptable, tant pour les charges que pour les recettes ; toutefois l'aire d'accueil des gens du voyage n'a pas encore été modernisée.

Par ailleurs, pour donner suite aux observations de la chambre, des conventions ont été établies avec les associations attributaires de subventions dépassant le seuil réglementaire annuel de 23 000 €. La mise à disposition de fonctionnaires à des associations est également prévue par une délibération annuelle spécifique. Le montant du remboursement des rémunérations et des charges figure dans le tableau des subventions, une subvention exceptionnelle compensant cette charge pour les associations sportives.

Ce n'est toutefois que depuis l'exercice 2015 qu'est tenue une valorisation des apports en nature au bénéfice des associations (locaux, fluides, frais de téléphone et prestations apportées par les services techniques).

Enfin, les travaux de conservation du château-fort se sont poursuivis sur la période, avec plusieurs opérations de rénovation réalisées entre 2009 et 2014³. Des améliorations ont également été apportées dans la gestion du fonds documentaire. La numérisation du catalogue de la bibliothèque du musée a été réalisée avec le concours de la Bibliothèque nationale de France et le centre régional des lettres. La gestion de cet équipement culturel reste, toutefois, nettement déficitaire.

Le maire indique que, s'agissant de la prise en charge et du suivi du pèlerinage des gens du voyage, « toutes les dépenses et les recettes sont aujourd'hui individualisées » et constate « l'état de non-conformité dans lequel se trouve l'aire d'accueil, dont le transfert à la communauté de communes sera effectif au 1^{er} janvier 2017 ». Sur le déficit de gestion du château, elle signale qu'une nouvelle organisation est mise en place.

Le présent rapport fait à suite à celui adressé en 2011 à l'ordonnateur. Il a pour objet d'analyser à titre principal l'évolution de la situation financière et de la gestion des ressources humaines de la collectivité depuis le précédent contrôle.

3. LA FIABILITE BUDGETAIRE, COMPTABLE ET DES SYSTEMES D'INFORMATION

La chambre s'est attachée à vérifier la fiabilité des documents budgétaires et comptables, ainsi que des systèmes d'information dont ces documents dépendent, notamment les bases de paye (dématérialisées depuis mars 2012) et les états du personnel.

3.1. Les décisions budgétaires

3.1.1. Les documents budgétaires

En application de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), avant dernier alinéa : « pour l'ensemble des communes, les documents budgétaires sont assortis d'états portant sur la situation patrimoniale et financière de la collectivité ainsi que sur ses différents engagements. »

Ces états sont précisément définis à l'article R. 2313-3 du CGCT.

³ Dans l'ordre chronologique :
2009 : réfection salle du pyrénéisme et des installations électriques ;
2010 et 2011 : restauration des courtines, modernisation de l'ascenseur ;
2012 et 2013 : consolidation des falaises ;
2014 : rénovation du cavalier sud.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Pour les premiers exercices de la période contrôlée, certaines annexes obligatoires, notamment l'état relatif aux services assujettis à la TVA n'ont pas été transmises, ou sont renseignées en portant la mention « sans objet ». Manquent ainsi, de 2010 à 2012, les états prévus au 5° (présentation de l'état des charges transférées en investissement) et, de 2009 à 2011, au 6° (présentation du mode de financement des opérations pour le compte de tiers) de l'article susmentionné.

Les autres documents budgétaires sont quasi complets pour les exercices 2013 et 2014, sous les réserves suivantes :

- la liste des établissements publics créés étant absente, la commune devrait mentionner explicitement dans le récapitulatif des annexes que l'état correspondant est sans objet ;
- les annexes sur les engagements financiers résultant de contrats de partenariat (article L. 1414-1 du CGCT) et sur la dette liée à la part d'investissement des contrats de partenariat sont manquantes. Ces annexes ne figurent pas dans la maquette-type du compte administratif 2013 utilisée par les collectivités mais sont prévues par l'article L. 2313-1 du CGCT.

La chambre recommande à l'ordonnateur de veiller au renseignement systématique de ces états annexés aux documents budgétaires.

3.1.2. La réalisation des prévisions budgétaires

3.1.2.1. *Les budgets votés ne sont pas des instruments de prévision fiables en matière d'investissement*

Le taux d'exécution des crédits se définit comme le rapport entre le montant des émissions budgétaires (mandats et titres) et le montant des crédits votés.

En fonctionnement, le taux d'exécution des recettes et dépenses réelles est un indicateur de la capacité de la collectivité à évaluer le montant des produits et des charges à venir et de la sincérité des écritures de prévision. En investissement, ce taux retrace le respect de la programmation annuelle.

La chambre a analysé le taux d'exécution des crédits budgétaires votés sur la période 2009-2013. En fonctionnement, les taux de réalisation en dépenses et en recettes sont élevés. Pour les dépenses de fonctionnement, le taux de réalisation a été en moyenne sur la période 2009-2013 de 89 %. Les recettes de fonctionnement présentent un taux de réalisation moyen de 99 %. En investissement, le taux de réalisation est plus faible. Il se situe pour les dépenses autour de 60 % et varie pour les recettes entre 38 %, soit un niveau particulièrement faible, et 83 %.

La chambre observe que la programmation annuelle en investissement n'a pas été respectée de façon satisfaisante, sauf en 2012, et les budgets votés ne constituent pas des instruments de prévision fiables en matière d'investissement.

tableau 1 : Taux d'exécution des crédits budgétaires votés (budgets primitifs et décisions modificatives)

Budget principal	2009	2010	2011	2012	2013	Moyenne
Investissement :						
Dépenses réelles prévues	16 216 604,22	17 962 546,12	16 678 363,31	12 642 135,05	20 563 186,00	
Dépenses réelles réalisées	8 215 968,77	10 881 548,07	10 568 198,25	7 660 412,79	13 520 970,58	
Taux de réalisation des dépenses réelles	50,66 %	60,58 %	63,36 %	60,59 %	65,75 %	60,19 %
Recettes réelles prévues	15 116 574,00	18 983 536,00	17 738 222,56	13 436 546,99	15 111 160,02	
Recettes réelles réalisées	5 684 221,26	10 438 050,24	10 461 756,72	11 152 257,87	8 232 819,43	
Taux de réalisation des recettes réelles	37,60 %	54,98 %	58,98 %	83,00 %	54,48 %	57,81 %
Fonctionnement :						
Dépenses réelles prévues	24 050 374,85	22 581 710,00	22 520 482,00	23 269 575,00	23 959 295,00	

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Dépenses réelles réalisées	20 326 234,15	19 985 307,81	20 189 957,23	20 336 106,18	23 014 050,22	
Taux de réalisation des dépenses réelles	84,52 %	88,50 %	89,65 %	87,39 %	96,05 %	89,22 %
Recettes réelles prévues	23 103 550,00	22 518 512,69	23 344 689,36	24 057 493,84	23 488 038,00	
Recettes réelles réalisées	22 987 167,90	22 274 493,29	23 003 246,54	23 599 473,44	23 485 241,70	
Taux de réalisation des recettes réelles	99,50 %	98,92 %	98,54 %	98,10 %	99,99 %	99,01 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Dans l'objectif d'améliorer les taux de réalisation en investissements, notamment pour les travaux publics de voirie, la chambre recommande à la commune de mettre en place une comptabilité en autorisations de programme et crédits de paiement (article L. 2311-3 du CGCT).

3.1.2.2. Les restes à réaliser reportés

Les budgets primitifs font figurer les restes à réaliser de l'exercice antérieur, sauf pour l'exercice 2015 qui ne fait apparaître aucun montant en restes à réaliser.

Le tableau 2 retrace les taux de restes à réaliser, qui se révèlent particulièrement élevés en 2011 et 2012. Le niveau des restes à réaliser en dépenses d'investissement est en grande partie lié à l'insuffisance des taux de réalisation budgétaires.

tableau 2 : Le taux de restes à réaliser

Budget principal	2011	2012	2013	2014	2015
Investissement dépenses :					
Dépenses - Crédits votés	10 900 592,00	7 516 920,00	15 033 760,00	14 347 678,00	6 269 802,00
Dépenses - RAR	5 482 140,00	4 278 964,00	3 939 203,00	4 587 028,00	0,00
Déficit d'investissement reporté	2 771 962,00	2 405 112,00		2 424 997,00	414 639,00
Total dépenses d'investissement	19 154 694,00	14 200 996,00	18 972 963,00	21 359 703,00	6 684 441,00
Taux des RAR sur total dépenses investissement	28,6 %	30,1 %	20,8 %	21,5 %	0,0 %
Investissement recettes :					
Recettes - crédits votés	13 672 554,00	9 922 032,00	15 129 433,00	16 772 675,00	6 684 441,00
Recettes - RAR	5 482 140,00	4 278 964,00	1 829 691,00	4 587 028,00	0,00
Excédent d'investissement reporté			2 013 839,00		
Total recettes d'investissement	19 154 694,00	14 200 996,00	18 972 963,00	21 359 703,00	6 684 441,00
Taux des RAR sur total recettes investissement	28,6 %	30,1 %	9,6 %	21,5 %	0,0 %

Source : CRC d'après budgets primitifs

3.2. La fiabilité des résultats

3.2.1. Le contrôle de l'annualité

3.2.1.1. Le rattachement des charges à l'exercice

Le principe du rattachement vise à faire apparaître, dans le résultat d'un exercice donné, les charges et les produits qui s'y rapportent. Le rattachement ne vise que la section de fonctionnement, la section d'investissement faisant apparaître en ce qui la concerne des restes à réaliser.

Le montant des charges à payer devant être rattaché à l'exercice précédent est déterminé à partir de la comptabilité d'engagement dont la tenue relève du seul ordonnateur. Le rattachement des charges ne peut être correctement évalué que si, conformément à l'article D. 2342.10 du CGCT, « les opérations d'engagement, d'ordonnancement et de liquidation sont consignées dans la comptabilité administrative ». Sont ainsi comptabilisées toutes les charges dont le service fait a été attesté, et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice et qui n'ont pas pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative. Ce principe peut faire l'objet d'aménagements

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

lorsque les charges et les produits à rattacher ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence significative sur le résultat, mais la permanence des méthodes doit être garantie afin de ne pas altérer la lisibilité des comptes.

À la clôture de l'exercice, les dépenses de fonctionnement engagées, correspondant à un service fait avant le 31 décembre et non mandatées donnent lieu par article budgétaire concerné (classe 6) à l'émission d'un mandat récapitulatif.

Chaque mandat est justifié par l'état des dépenses engagées non mandatées indiquant pour chaque rattachement : le numéro d'engagement, la nature de la dépense, la date du service fait, le montant et le nom du créancier.

La commune n'utilise pas la procédure de rattachement des charges et produits, mais utilise, pour les crédits de fonctionnement, la journée complémentaire prévue par l'article L. 1612-11 du CGCT.

En l'absence de procédure effective de rattachement à l'exercice, la chambre rappelle à l'ordonnateur les dispositions de l'instruction M14⁴, qui prévoient que les charges et les produits significatifs sont rattachés à l'exercice auquel ils se rapportent, et l'invite à adopter des mesures en ce sens, notamment la fixation d'un seuil au-delà duquel les rattachements à l'exercice seraient systématiquement réalisés, et à adopter cette mesure dans le cadre de la mise en œuvre d'une comptabilité d'engagement.

3.2.1.2. L'affectation des résultats du budget principal

En application des articles R. 2311-11 et R. 2311-12 du CGCT, le solde cumulé d'exécution de la section d'investissement, corrigé des restes à réaliser, fait ressortir soit un besoin de financement (dépenses supérieures aux recettes), soit un excédent de financement (recettes supérieures aux dépenses).

Le résultat cumulé de la section de fonctionnement constaté à la clôture de l'exercice doit être affecté en priorité à la couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement et, pour le solde, en excédents de fonctionnement reportés ou en une dotation complémentaire en section d'investissement (compte 1068). L'affectation en section d'investissement s'effectue sur délibération du conseil municipal.

Les imputations comptables des résultats affectés correspondent aux montants votés par l'assemblée délibérante et assurent, entre 2009 et 2012, la couverture du besoin de financement de la section d'investissement.

La délibération d'affectation du résultat 2013 n'a pas été communiquée.

3.2.2. La gestion des immobilisations : tenue de l'état de l'actif et de l'état des immobilisations

Un rapprochement des montants inscrits sur l'état de l'actif tenu par le comptable et l'état des immobilisations tenu par l'ordonnateur a été effectué pour le budget principal.

Des écarts significatifs sont constatés tant sur la valeur brute totale que sur la valeur nette comptable.

⁴ Tome 2, titre I, chapitre 4 et tome 1, annexes n° 14 et n° 15.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 3 : États de l'actif et des immobilisations du budget principal

	État de l'actif au 31/12/14 (comptable)	État des immobilisations au 31/12/14 (ordonnateur)	Écart
Total valeur brute	174 055 810,13	182 315 827,95	8 260 017,82
Amortissements antérieurs	8 217 777,01	10 279 393,40	2 061 616,39
Amortissements 2014	880 505,61	956 119,03	75 613,42
Total valeur nette comptable	164 957 527,51	172 036 434,55	7 078 907,04

Source : compte de gestion 2014 ; compte administratif 2014

La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable public afin de fiabiliser l'état de l'actif et de le mettre en cohérence avec l'état des immobilisations.

3.3. La fiabilité des bases de paye

Les bases de données de paye, produites sous forme dématérialisée depuis mars 2012, présentent un certain nombre d'incohérences et de lacunes.

Le codage de certaines informations devant figurer en base de paye est défectueux. Ainsi, sont répertoriées comme étant de catégorie « traitement » des lignes de paye à caractère juridiquement indemnitaire ; de même, les indemnités de fonction des élus figurent dans la catégorie des traitements en dépit de leur caractère indemnitaire.

Des anomalies sont également constatées dans le renseignement du nombre d'heures de travail effectuées.

Enfin, le montant des nouvelles bonifications indiciaires (NBI) versées n'est pas conforme aux normes adoptées par la convention nationale relative à la dématérialisation, ce qui compromet la vérification de la liquidation des paiements correspondants.

Le maire prend bonne note des différentes observations qui précèdent et, en particulier, s'engage à remédier rapidement à celles qui sont afférentes aux bases de paye.

Recommandation

1. Compte tenu des actions déjà engagées, envisager la mise en place de programmes d'investissement en autorisations et en crédits de paiement. *Non mise en œuvre.*

4. LA SITUATION FINANCIERE

Le budget de la commune de Lourdes est composé d'un budget principal et de huit budgets annexes, dont le golf de Lourdes, seul budget bénéficiant de l'autonomie financière. Les budgets annexes sont ceux des services énumérés dans le tableau 4.

tableau 4 : Résultats d'exécution en euros pour l'exercice 2013

Budget	Type	Investissement		Fonctionnement / Exploitation		Résultat
		Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	
Budget principal		9 234 193,99	13 673 030,06	23 596 101,04	23 974 224,64	- 4 816 959,67
Assainissement	SPIC	3 697 060,44	4 113 923,57	2 305 986,03	1 459 879,15	429 243,75
Pic du Jer	SPIC	71 887,41	377 666,93	706 078,42	741 801,80	- 341 502,90
Parking	SPA	27 694,44	30 188,57	205 731,07	219 867,29	- 16 630,35
Activités industrielles	SPIC	139 603,83	115 450,28	182 088,68	134 076,99	72 165,24

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Eau potable	SPIC	443 625,93	236 291,13	156 426,54	82 802,31	280 959,03
Unité fermière	SPIC	28 118,75	31 254,52	47 305,53	43 619,32	550,44
Opérations funéraires	SPIC	0	0	21 287,65	20 625,75	661,90
Golf	SPIC	240 432,94	183 877,04	423 088,88	499 284,73	- 19 639,95

Source : comptes de gestion 2013 - Résultats budgétaires de l'exercice

SPA : service public administratif

SPIC : service public industriel et commercial

Recettes et dépenses nettes en exécution.

Les services publics industriels et commerciaux (SPIC) sont tous assujettis à la TVA.

La présente analyse a été conduite à partir des données du budget principal de la commune, géré conformément aux dispositions de l'instruction comptable M14, sans consolidation d'ensemble avec les budgets des services publics industriels et commerciaux, dont la gestion relève de l'instruction comptable M4.

Le résultat d'exécution du budget principal était, en 2013, fortement déficitaire (de 4,81 M€). Le total du résultat consolidé des services publics industriels et commerciaux était, en revanche, excédentaire (0,23 M€), grâce au résultat dégagé par les services de l'eau potable et de l'assainissement.

4.1. Un autofinancement en net recul à compter de 2013

Entre 2009 et 2014, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) a baissé de 47 %, passant de 4,13 M€ à 2,20 M€.

Alors qu'il représentait 18,2 % des produits de gestion en 2009, il ne représentait plus que 9,6 % de ceux-ci en 2014.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute qui représentait, en 2009, 12,5 % des produits de gestion, n'en représentait plus que 2 % en 2014, niveau qui ne permet plus de contribuer significativement au financement des dépenses d'investissement et à l'amortissement de la dette financière.

De la même manière, la capacité d'autofinancement nette connaît une forte dégradation depuis 2013, année où elle est devenue fortement négative. Relativement stable entre 2009 et 2012, son évolution défavorable depuis 2013 est due à l'effet de ciseaux défavorable entre produits et charges de gestion.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 5 : Évolution de l'EBF, de la CAF brute et de la CAF nette

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	4 131 262	3 877 658	4 206 417	4 650 063	2 071 239	2 204 068
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>18,2%</i>	<i>17,6%</i>	<i>18,6%</i>	<i>20,1%</i>	<i>9,0%</i>	<i>9,6%</i>
+/- Résultat financier (réel seulement)	-544 657	-518 997	-611 067	-771 691	-888 346	-980 002
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	155 000	155 000	205 000	155 000	185 000	185 000
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	-581 678	-808 364	-639 481	-569 164	-560 439	-571 509
= CAF brute	2 849 927	2 395 297	2 750 870	3 154 208	437 455	467 556
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>12,5%</i>	<i>10,9%</i>	<i>12,1%</i>	<i>13,6%</i>	<i>1,9%</i>	<i>2,0%</i>
- Annuité en capital de la dette	2 201 365	2 056 505	2 245 525	2 065 599	2 408 915	2 134 771
= CAF nette ou disponible (C)	648 562	338 792	505 345	1 088 609	-1 971 460	-1 667 215

Source : CRC, logiciel ANAFI d'après les données DGFIP

Le résultat de la section de fonctionnement suit les mêmes évolutions. Il s'effondre (- 122 %) entre 2009 et 2014 et s'établit à la clôture de ce dernier exercice à - 488 k€.

tableau 6 : Évolution du résultat de la section de fonctionnement (2009-2014)

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CAF brute	2 849 927	2 395 297	2 750 870	3 154 208	437 455	467 556
- Dotations nettes aux amortissements	734 672	915 681	950 627	818 547	816 178	956 119
- Dotations nettes aux provisions	-65 000	0	-539 156	0	0	0
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	600	600	600	600	600	600
= Résultat section de fonctionnement	2 180 855	1 480 215	2 339 998	2 336 261	-378 124	-487 963

Source : CRC, logiciel ANAFI d'après les données DGFIP

4.2. La formation de l'autofinancement

4.2.1. Des charges de gestion en hausse de 11,8 %

4.2.1.1. Données issues des comptes de gestion

Les charges de gestion augmentent nettement sur la période 2009-2014 (+ 11,8 %), soit une croissance annuelle de 2,3 %.

Cette progression s'explique par l'accroissement des charges de personnel (+ 31,3 %), qui représentent le premier poste de dépenses (10,6 M€ en 2014). Le poids relatif des charges de personnel dans l'ensemble des charges courantes passe ainsi de 42,1 % à 48,7 %, niveau qui pourrait être regardé comme normal si les charges courantes étaient dans les normes de la strate. Les charges à caractère général sont toutefois en légère diminution (- 1,6 %).

Dans une moindre mesure, l'augmentation des charges de gestion résulte également de celle des subventions de fonctionnement versées par la commune, dont le niveau est élevé (3 M€

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

en 2013 et 2014). Les subventions versées aux personnes morales de droit privé s'établissaient ainsi à 1,9 M€ en 2013, en augmentation de 17 % depuis 2010.

Ces évolutions ont un impact direct sur la capacité d'autofinancement de la commune.

tableau 7 : Évolution des charges courantes (2009-2014)

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges à caractère général	5 847 830	5 811 791	5 716 740	5 510 934	6 686 910	5 753 797
+ Charges de personnel	8 055 908	8 450 117	8 508 842	8 882 939	9 863 385	10 584 396
+ Subventions de fonctionnement	2 778 646	2 666 818	2 712 154	2 803 033	3 040 702	3 003 817
+ Autres charges de gestion	1 900 294	1 256 844	1 520 824	1 264 614	1 294 900	1 429 323
= Charges de gestion (B)	18 582 678	18 185 570	18 458 560	18 461 520	20 885 897	20 771 333
+ Charges d'intérêt et pertes de change	544 657	518 997	611 067	771 691	888 346	980 002
= Charges courantes	19 127 335	18 704 567	19 069 626	19 233 211	21 774 243	21 751 335
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>42,1 %</i>	<i>45,2 %</i>	<i>44,6 %</i>	<i>46,2 %</i>	<i>45,3 %</i>	<i>48,7 %</i>
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	<i>2,8 %</i>	<i>2,8 %</i>	<i>3,2 %</i>	<i>4,0 %</i>	<i>4,1 %</i>	<i>4,5 %</i>

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

Le ratio de rigidité des charges structurelles exprime la part relative des charges peu élastiques. Il augmente fortement entre 2011 (44,4 %) et 2014 (54,3 %), en raison de la croissance des dépenses de personnel.

Lourdes se situe dans la strate démographique des communes de 10 000 à 20 000 habitants ; la chambre a retenu cette strate pour son analyse comparative⁵. En 2014, le niveau des charges de fonctionnement (1 621 € par habitant) était nettement supérieur à celui de la moyenne nationale de la strate (1 226 €). Les charges nettes de personnel représentaient, la même année, 46 % des charges de fonctionnement réelles contre 58 % pour la moyenne. La part des subventions versées était de 13 % contre 8 % en moyenne.

L'ancien maire précise que l'augmentation des charges de gestion est en partie liée à la création du service de police municipale, en raison, selon lui, « du contexte général d'insécurité accentué par la fréquentation touristique spécifique aux pèlerinages et par la diminution des effectifs de la police d'État sur la commune ». Cette analyse a été confirmée par le maire en fonction au cours de son audition par la chambre.

Les autres charges de gestion baissent nettement entre 2009 et 2014 (soit - 24,8 %).

Il convient toutefois de relever le niveau relativement élevé de la contribution au service départemental d'incendie et de secours (902 k€ en 2014) et l'augmentation continue de la contribution aux organismes de regroupement (+ 5,8 % par an entre 2009 et 2014). Les indemnités versées, cumulées aux frais divers de mission, formation et représentation des élus, augmentent de 14 % entre les exercices 2013 et 2014, passant de 183 k€ à 208 k€.

Les charges d'intérêt et pertes de change augmentent, par ailleurs, de 80 % sur la période, passant de 544 k€ à 980 k€ en raison de l'envolée de l'endettement financier, qui sera analysée plus loin.

4.2.2. Des recettes en progression plus limitée

4.2.2.1. L'évolution générale des produits de gestion

⁵ Compte tenu du sur-classement administratif de la commune (regardée comme une ville de 40 000 à 80 000 habitants pour certaines dotations notamment), la strate correspondante a également été examinée. Les éléments d'analyse financière exposés ci-après ne seraient pas significativement modifiés par la prise en compte de cette strate.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Les produits de gestion ont connu une augmentation très faible (+ 1,15 % sur la période), passant de 22,7 M€ à 23 M€. Leur progression sur la période est inférieure de plus de 10 points à celle des dépenses de gestion.

Ils sont pour l'essentiel composés de ressources fiscales propres, de fiscalité reversée par le groupement et de ressources institutionnelles.

La commune appartenant à la communauté de communes du pays de Lourdes, qui perçoit les produits de la fiscalité professionnelle unique, les impôts locaux communaux se limitent aux trois taxes sur les ménages (la taxe d'habitation, la taxe sur le foncier bâti et la taxe sur le foncier non bâti). Le conseil municipal détient le pouvoir de fixer les taux de ces trois taxes par délibération.

L'ensemble des ressources fiscales et institutionnelles représente environ 77 % des produits de gestion du budget de la commune, niveau relativement bas qui s'explique par le poids relativement élevé des ressources d'exploitation (3,1 M€ en 2014 soit 13,5 % des produits de gestion), qui ont nettement augmenté entre 2010 et 2011, puis se sont stabilisées.

L'augmentation des produits de la fiscalité propre (17 %) et des ressources d'exploitation (16 %) est presque complètement compensée par la baisse sensible de la fiscalité reversée à la commune (- 37 %) et des ressources institutionnelles (- 4,5 %).

tableau 8 : La structure et l'évolution des produits de gestion

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 808 703	8 080 962	8 406 785	8 747 573	8 744 083	9 135 420
+ Ressources d'exploitation	2 670 113	2 655 713	3 155 276	3 147 762	3 189 793	3 109 561
= Produits "flexibles" (a)	10 478 815	10 736 675	11 562 061	11 895 334	11 933 877	12 244 980
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	9 059 260	8 946 414	8 752 177	8 892 518	8 843 722	8 650 036
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	3 078 211	2 259 429	2 249 026	2 177 591	2 074 933	1 948 526
= Produits "rigides" (b)	12 137 471	11 205 843	11 001 203	11 070 109	10 918 655	10 598 562
Production immobilisée, travaux en régie (c)	97 653	120 710	101 713	146 141	104 605	131 858
= Produits de gestion (a + b + c = A)	22 713 940	22 063 228	22 664 977	23 111 584	22 957 137	22 975 401

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

Le poids relatif des produits flexibles et des produits rigides s'est inversé au cours de la période : les produits flexibles représentaient 46 % des produits de gestion en 2009, contre 53 % en 2014 ; les produits rigides sont, parallèlement, passés de 53 % des produits de gestion en 2009 à 46 % en 2014. Cette évolution croisée témoigne d'une pression fiscale accrue, qui compense tout juste la baisse des dotations et de la fiscalité reversée.

L'augmentation de la pression fiscale est principalement le résultat de l'augmentation du produit des taxes foncières et d'habitation (+ 23 %) ; l'augmentation du produit des taxes sur les activités de service et sur l'exploitation du domaine public (+ 13 %) ainsi que sur les activités industrielles (+ 11 %) est deux fois moins forte. Quant aux autres taxes, principalement constituées des droits de mutation, leur produit est divisé par deux et ne représente plus que 2,3 % des ressources fiscales propres en 2014.

tableau 9 : Les ressources fiscales propres

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Impôts locaux nets des restitutions	6 146 726	6 385 477	6 710 207	7 081 606	7 220 734	7 554 172
+ Taxes sur activités de service et domaine	962 556	993 143	991 184	1 091 349	970 157	1 085 080
+ Taxes sur activités industrielles	257 210	262 266	271 253	283 635	302 605	285 088
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	442 211	440 075	434 142	290 983	250 587	211 079
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	7 808 703	8 080 962	8 406 785	8 747 573	8 744 083	9 135 420

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

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

La fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité comprend seulement l'attribution de compensation, en forte baisse (- 28,7 %), tandis que celle du fonds de péréquation intercommunal (FPIC) est de plus en plus nettement négative depuis 2012.

tableau 10 : La fiscalité reversée

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Attribution de compensation brute	3 078 211	2 259 429	2 249 026	2 249 026	2 249 026	2 194 373
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	0	-71 435	-174 093	-245 847
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco	3 078 211	2 259 429	2 249 026	2 177 591	2 074 933	1 948 526

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

Parmi les ressources institutionnelles, la dotation globale de fonctionnement (DGF) diminue de 1,1 % en moyenne annuelle, l'ensemble des ressources institutionnelles diminuant de 0,9 % par an.

4.2.2.2. L'évolution des produits : effet taux et effet des bases

4.2.2.2.1. Des produits en forte hausse

Sur la période 2009-2014, le produit fiscal de ces trois taxes au profit de la commune a progressé de 22,9 %, passant de 6,1 M€ à 7,5 M€.

Le produit de la taxe foncière non bâtie est très faible, en raison de la faiblesse des bases, et d'un taux modéré (30,74 % contre 59,90 % pour la moyenne nationale en 2014).

tableau 11 : Évolution des produits, effet taux et effet des bases

Produit des impôts locaux perçus par la commune	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Taxe d'habitation	2 324 297	2 401 972	2 499 416	2 641 080	2 681 400	2 777 429	3,6 %
+ Foncier bâti	3 774 367	3 938 449	4 166 965	4 388 004	4 492 197	4 729 153	4,4 %
+ Foncier non bâti	27 562	26 862	27 336	28 673	30 151	30 844	2,3 %
= Produit total des impôts locaux	6 126 226	6 367 284	6 693 718	7 057 757	7 203 748	7 537 427	4,1 %
Variation pdt total des impôts locaux en %		3,9 %	5,1 %	5,4 %	2,1 %	4,6 %	
dont effet taux (y c. abattements en %)		2,1 %	2,1 %	2,0 %	0,1 %	4,2 %	
dont effet physique des var. de base en %		- 0,1 %	1,2 %	1,6 %	0,2 %	- 0,5 %	
dont effet forfaitaire des var. de base en %	1,2 %	2,0 %	1,8 %	1,8 %	1,8 %	1,0 %	

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

4.2.2.2.2. Des bases supérieures à la moyenne

Les bases apparaissent comme relativement élevées, en raison de la valorisation du capital immobilier liée à l'activité touristique. L'évolution des produits s'explique en partie par l'évolution des bases.

Les bases de la taxe d'habitation taxées au profit de la commune représentaient ainsi, en 2014, 1 523 € par habitant contre 1 357 € pour la moyenne nationale de la strate. Les bases de la taxe foncière bâtie taxées au profit de la commune étaient, la même année, de 1 756 € par habitant, nettement supérieures à la moyenne de la strate (1 277 €).

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Les bases imposées progressent de 9,8 % pour la taxe d'habitation et de 13,5 % pour la taxe sur le foncier bâti entre 2009 et 2014. L'évolution de l'ensemble des bases entre ces deux exercices, rapportée à la population légale, est encore plus nette (+ 19,2 %) en raison du léger fléchissement de la population.

Toutefois, la progression physique des bases a été moins nette que leur évolution forfaitaire annuelle, en raison du léger tassement de la population municipale (qui passe de 15 698 habitants en 2009 à 14 615 en 2014). L'effet physique de variation des bases est même négatif entre 2013 et 2014.

Les marges de progression du produit dépendront donc à l'avenir, principalement, de l'évolution des taux votés.

4.2.2.2.3. Des taux relativement faibles, mais en progression

Comme le montre le tableau 12, c'est principalement l'évolution des taux qui explique l'évolution des produits. Les taux votés par la commune sont en augmentation constante sur la période, tout en restant en-deçà de la moyenne nationale. La comparaison des niveaux d'impositions avec les moyennes nationales met en évidence la relative modération des taux votés.

tableau 12 : Les taux de la fiscalité directe locale sur le territoire de la commune

Taux des taxes en %	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taux de la taxe d'habitation	11,30%	11,53%	11,76%	12,00%	12,00%	12,48%
<i>Moy. nationale de la strate</i>	15,56%	15,67%	15,65%	15,74%	15,68%	15,68%
Taux de la taxe sur le foncier bâti	16,70%	17,03%	17,37%	17,72%	17,72%	18,43%
<i>Moy. nationale de la strate</i>	22,69%	22,75%	22,89%	22,96%	22,75%	22,75%
Taux de la taxe sur le foncier non bâti	27,84%	28,40%	28,97%	29,56%	29,56%	30,74%
<i>Moy. nationale de la strate</i>	58,30%	58,41%	59,39%	59,60%	58,94%	58,94%

Sources : DGFIP

4.2.2.3. Un effort fiscal modéré

La relative modération des taux d'imposition explique qu'en dépit de leur progression, le produit fiscal reste en retrait par rapport à ce qu'il pourrait être si la commune devait adopter les taux moyens de la strate pour les trois taxes. Dans cette hypothèse, le produit fiscal serait en effet augmenté d'environ 1,85 M€, pour porter le produit fiscal à 9,4 M€, niveau qui correspondrait à la mobilisation de 100 % du potentiel fiscal.

tableau 13 : Les marges d'évolution du produit fiscal de la commune

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taux moyen global de la fiscalité directe	14,2 %	14,45 %	14,76 %	15,06 %	15,07 %	15,7 %
Coefficient mobilisation du potentiel fiscal⁶	73,0 %	74,2 %	75,4 %	76,7 %	77,2 %	80,3 %
Produit des impôts locaux (M€)	6,13	6,37	6,69	7,06	7,20	7,54
Mobilisation théorique (M€)	8,39	8,58	8,87	9,21	9,33	9,39
Produit - Mobilisation théorique (M€)	- 2,26	- 2,21	- 2,18	- 2,15	- 2,13	- 1,85

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

La prise en compte de la fiscalité prélevée pour le compte de l'EPCI de rattachement conduit, toutefois, à nuancer le constat qui précède.

L'effort fiscal est défini par les termes de l'article L. 2334-5 du CGCT. Il intègre dans un même ratio la fiscalité communale et la fiscalité des établissements publics de coopération

⁶ Cet indicateur est défini comme le rapport de produit des taxes foncières et d'habitation et de la somme de l'application des taux d'imposition moyen de la strate pour chacune de ces trois taxes. Il présente une approche simplifiée par rapport à la définition du potentiel fiscal (article L. 2334-4 du CGCT) et de l'effort fiscal.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

intercommunale situés sur son territoire. Il rapporte la fiscalité prélevée par ces structures à celle qui résulterait de l'application des taux moyens nationaux d'imposition.

Cet indicateur fiscal était légèrement inférieur à la moyenne nationale de la strate entre 2009 et 2011⁷. Il tend à augmenter depuis lors, tout en restant proche de l'effort fiscal moyen, compte tenu notamment de la progression de la fiscalité prélevée par la communauté de communes.

Depuis la réforme de la taxe professionnelle en 2010 et l'institution de nouvelles ressources fiscales pour les groupements de communes à fiscalité propre, une part prépondérante de la fiscalité prélevée sur le territoire de la commune est, en effet, versée au profit de l'EPCI auquel la commune est rattachée, la communauté de communes du pays de Lourdes. En neutralisant la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la part de la fiscalité reversée à la commune par le biais de l'attribution de compensation (modulée par le prélèvement du fonds de péréquation) est inférieure au tiers du total des ressources fiscales prélevées. Cette proportion est, de surcroît, en baisse sensible depuis 2011, passant de 35,1 % à 24,7 % en 2014.

Entre 2013 et 2014, 19 % du produit de la taxe sur le foncier bâti est venu abonder le budget de l'EPCI, alors qu'auparavant cette taxe n'était versée qu'à la commune.

La relative modération fiscale constatée à Lourdes sur la période sous revue est donc en partie compensée par l'évolution plus dynamique de la fiscalité de la communauté de communes, les transferts de ressources à l'intercommunalité reflétant également l'évolution du périmètre de certaines activités et de leurs modalités de gestion institutionnelle.

tableau 14 : Évolution de la part de la fiscalité reversée

en €	2011	2012	2013	2014
Produit de Taxe d'habitation au profit de l'EPCI (= a)	2 499 348	2 641 083	2 336 026	2 577 245
Produits de Taxe sur le foncier bâti au profit de l'EPCI et la taxe additionnelle associée (= b)	1 944	1 988	2 105	1 077 771
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (= c)	46 824	48 092	51 465	54 909
Cotisation foncière des entreprises (= d)	2 525 763	2 668 298	2 723 970	2 731 060
Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (= e)	1 133 001	1 111 883	1 175 629	1 135 401
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (= f)	49 265	56 132	56 132	58 213
Taxe sur les surfaces commerciales (= g)	157 279	378 822	378 822	249 608
A- Total fiscalité prélevée pour l'EPCI (=a+b+c+d+e+f+g)	6 413 424	6 906 298	6 724 149	7 884 207
Attribution de compensation brute (= h)	2 249 026	2 249 026	2 249 026	2 194 373
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (= i)	0	- 71 435	- 174 093	- 245 847
B- Fiscalité reversée par l'État et l'EPCI (€) (= h + i)	2 249 026	2 177 591	2 074 933	1 948 526
Ratio fiscalité reversée / fiscalité prélevée (= A / B)	35,1 %	31,5 %	30,9 %	24,7 %

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

4.3. L'investissement et son financement

4.3.1. Un doublement des dépenses d'investissement en 2013

Les dépenses d'équipement s'élèvent en moyenne à 6,9 M€ par an entre 2009 et 2014.

En 2014, elles ont représenté 538 € par habitant⁸ contre 320 € par habitant au niveau national pour les communes appartenant à la même strate de population. Ce niveau élevé de dépenses est en grande partie lié aux activités induites par les pèlerinages et les activités touristiques. Les dépenses d'équipement se sont légèrement contractées par rapport à 2013 (661 € par habitant).

⁷ Voir note 5. La comparaison avec les strates démographiques supérieures ne modifie pas l'analyse.

⁸ Source DGFIP, fiche AEFF. Le niveau des dépenses d'équipement par habitant était de 574 € en 2013 et de 452 € en 2014 selon les normes du logiciel ANAFI en raison de légères différences de périmètre.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Le niveau des dépenses d'investissement en 2013 est lié aux conséquences des crues d'octobre 2012 et de juin 2013.

tableau 15 : Dépenses d'équipement

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne 2009-2014
Dépenses d'équipement (y.c. tx en régie)	4 633 266	7 818 699	7 760 205	5 205 404	9 017 943	7 090 956	6 921 079
Par habitant (€)	295	498	494	332	574	452	441

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

4.3.2. Un financement essentiellement assuré par l'emprunt

4.3.2.1. Un financement propre disponible insuffisant pour couvrir un besoin de financement croissant

Le financement propre disponible pour l'investissement, constitué par la capacité d'autofinancement nette et les recettes d'investissement hors emprunt, se contracte fortement en fin de période, passant d'une moyenne de 2,9 M€ sur la période 2009-2012 à 1,1 M€ sur les deux exercices 2013 et 2014.

Sur l'ensemble de la période, à l'exception de l'exercice 2012, le financement propre disponible reste très insuffisant au regard du niveau élevé des dépenses d'équipement : en moyenne, il couvre à peine le tiers des dépenses d'équipement (travaux en régie inclus). En 2013, les dépenses d'équipement n'ont été couvertes par le financement propre disponible qu'à hauteur de 11,4 %. Très en-deçà des seuils d'alerte généralement retenus, ce niveau de financement propre doit être regardé comme non soutenable.

Il en résulte un besoin de financement élevé (5,09 M€ en moyenne annuelle), qui n'est qu'en partie couvert par les nouveaux emprunts (4,25 M€ en moyenne annuelle). La différence entre le besoin de financement cumulé sur la période 2009-2014 et les nouveaux emprunts réalisés atteint 5,02 M€. Le fonds de roulement s'est ainsi érodé de 813 000 € par an en moyenne, passant de 2,18 M€ en 2009 à - 1,89 M€ en 2014. Exprimé en nombre de jours de charges courantes, le fonds de roulement est inférieur au seuil d'alerte de 30 jours, sauf en 2009 et en 2012, la moyenne étant de 24 jours. La dégradation constatée en 2014 provient en grande partie de l'accroissement des immobilisations en cours (+ 2,4 M€ par rapport à 2013).

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 16 : Évolution du financement propre disponible et du besoin de financement

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CAF brute	2 849 927	2 395 297	2 750 870	3 154 208	437 455	467 556
- Annuité en capital de la dette	2 201 365	2 056 505	2 245 525	2 065 599	2 408 915	2 134 771
= CAF nette ou disponible (C)	648 562	338 792	505 345	1 088 609	-1 971 460	-1 667 215
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	33 378	28 031	20 460	36 542	17 158	13 122
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	517 847	577 844	717 600	1 023 533	1 096 762	746 570
+ Subventions d'investissement reçues	952 678	1 080 180	1 487 657	1 945 320	1 712 737	1 893 706
+ Produits de cession	4 660	21 685	164 132	255 300	138 342	9 105
+ Autres recettes	0	0	0	277 834	32 824	161 888
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 508 563	1 707 740	2 389 850	3 538 528	2 997 823	2 824 392
= Financement propre disponible (C+D)	2 157 125	2 046 532	2 895 194	4 627 137	1 026 363	1 157 177
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	<i>46,6%</i>	<i>26,2%</i>	<i>37,3%</i>	<i>88,9%</i>	<i>11,4%</i>	<i>16,3%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 633 266	7 818 699	7 760 205	5 205 404	9 017 943	7 090 956
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	304 719	514 626	204 220	75 371	931 127	719 808
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	2 468	0	0	-5 982	0
- Participations et inv. financiers nets	-35 280	0	0	0	0	0
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	210 999	-4 601	-4 117	-3 738	-4 092	-1 354
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-2 956 579	-6 284 660	-5 065 114	-649 900	-8 912 632	-6 652 234
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-2 956 579	-6 284 660	-5 065 114	-649 900	-8 912 632	-6 652 234
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	4 000 000	4 500 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-956 579	-1 284 660	-65 114	4 350 100	-4 912 632	-2 152 234

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

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 17 : Évolution du fonds de roulement

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources propres élargies	118 988 033	122 154 062	126 295 730	131 915 939	134 441 617	136 773 445
+ Dettes financières (hors obligations)	15 821 366	18 769 462	21 528 054	24 466 193	26 061 371	28 427 954
= Ressources stables (E)	134 809 400	140 923 525	147 823 784	156 382 132	160 502 988	165 201 399
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	116 611 204	120 945 844	127 203 852	131 908 691	139 308 369	143 703 767
+ Immobilisations en cours	2 786 298	5 857 528	6 564 894	5 982 656	7 616 465	10 071 714
= Emplois immobilisés (F)	132 629 758	140 035 630	147 001 003	151 209 251	160 242 738	167 093 384
= Fonds de roulement net global (E-F)	2 179 641	887 895	822 781	5 172 882	260 249	-1 891 985
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>41,6</i>	<i>17,3</i>	<i>15,7</i>	<i>98,2</i>	<i>4,4</i>	<i>-31,7</i>

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

La dégradation du fonds de roulement explique celle de la situation de la trésorerie. Relativement confortable jusqu'en 2012, la trésorerie nette, exprimée en jours de charges courantes, est en-deçà du seuil d'alerte de 30 jours en 2013 et 2014 ; en retirant du solde de trésorerie pris en compte la contribution des comptes de rattachement (sous-comptes du compte 451) des budgets annexes, la trésorerie nette du budget principal est quasi-nulle en 2013 et négative en 2014.

C'est donc la trésorerie générée par les budgets annexes qui, depuis 2013, permet d'assurer les besoins de liquidités à court terme du budget principal, la commune ayant décidé de ne mobiliser de ligne de trésorerie classique que de manière très ponctuelle. L'examen de la décomposition du besoin en fonds de roulement met en évidence que cette évolution était déjà perceptible en 2011 et 2012. Au cours de ces exercices, la contribution des comptes de rattachement diminue très fortement le besoin en fonds de roulement (à hauteur de - 1,4 M€ en 2011 et de - 2,3 M€ en 2012), ce qui a pour conséquence d'augmenter la trésorerie nette disponible.

Toutefois pour ces deux exercices, cette contribution n'était pas nécessaire, la trésorerie générée par le budget principal étant déjà suffisante (32 jours de charges courantes en 2011) et même excessive en 2012 (102 jours de charges courantes).

tableau 18 : Évolution de la trésorerie

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds de roulement net global	2 179 641	887 895	822 781	5 172 882	260 249	-1 891 985
- Besoin en fonds de roulement global	-169 152	-1 200 942	-2 520 405	-2 537 235	-914 485	-3 522 605
=Trésorerie nette	2 348 793	2 088 837	3 343 186	7 710 116	1 174 734	1 630 620
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>44,8</i>	<i>40,8</i>	<i>64,0</i>	<i>146,3</i>	<i>19,7</i>	<i>27,4</i>
Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	2 650 779	2 291 884	1 917 819	5 395 371	237 318	-1 219 563
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>51</i>	<i>45</i>	<i>37</i>	<i>102</i>	<i>4</i>	<i>-20</i>
= Besoin en fonds de roulement de gestion	-813 210	-1 182 479	-719 937	33 068	381 766	159 665
- Dettes et créances fiscales	1 655	2 041	11 665	3 607	2 105	7 516
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	-6 899	-12 900	-18 069	-194 825	-3 593	176 669
- Autres dettes et créances	-638 814	29 322	1 806 873	2 761 521	1 297 738	3 181 137
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>	<i>73 696</i>	<i>19 706</i>	<i>193 161</i>	<i>150 594</i>	<i>83 796</i>	<i>196 516</i>
<i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>	<i>-301 986</i>	<i>-203 047</i>	<i>1 425 367</i>	<i>2 314 746</i>	<i>937 417</i>	<i>2 850 184</i>
= Besoin en fonds de roulement global	-169 152	-1 200 942	-2 520 405	-2 537 235	-914 485	-3 522 605
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>-3,2</i>	<i>-23,4</i>	<i>-48,2</i>	<i>-48,2</i>	<i>-15,3</i>	<i>-59,1</i>

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

* Présentation en valeur absolue.

** un solde créditeur (+) diminue le BFR ; un solde débiteur (-) l'augmente.

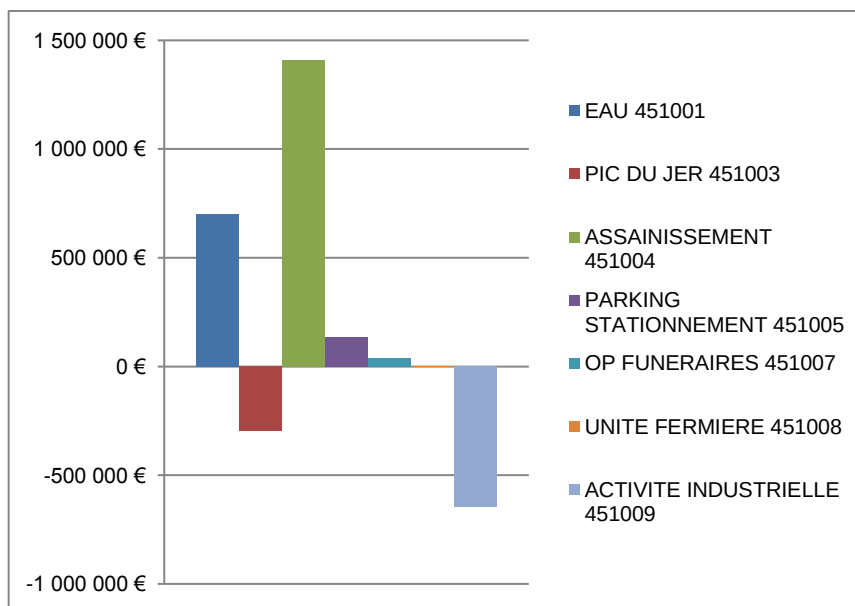
Les observations qui précèdent ne résultent pas d'artefacts comptables qui seraient dus aux conditions particulières de trésorerie à la clôture des exercices en cause. Le niveau des soldes mensuels de trésorerie est en effet insuffisant sur l'ensemble de la période comprise entre les mois d'octobre 2013 et de décembre 2014, ainsi qu'au courant du premier semestre 2012.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Sur l'ensemble de la période comprise entre les mois de décembre 2011 et de décembre 2014 inclus, la contribution moyenne de la trésorerie des budgets annexes s'élève à 1,34 M€ en moyenne mensuelle. Cette contribution des budgets annexes dépasse même 2 M€ pour sept soldes mensuels sur la période.

Au sein de l'ensemble des services publics industriels et commerciaux correspondant aux différents budgets annexes, il convient toutefois de distinguer les services fortement contributeurs nets (eau potable et assainissement) de ceux qui, au contraire, pèsent sur la trésorerie nette consolidée (funiculaire du Pic du Jer et activités industrielles) :

graphique 1 : Contribution nette des budgets annexes à la trésorerie commune de 2012 à 2014



Source : données de la balance mensuelle de trésorerie, poste domptable de Lourdes ; traitement CRC

Si la situation de trésorerie ainsi décrite peut être admise pour une période limitée dans le temps, la chambre estime qu'elle ne peut perdurer de manière pérenne sans remettre en cause le financement des investissements des services publics industriels et commerciaux d'eau et d'assainissement, même si sont intégrées à l'analyse les contributions, directes ou indirectes, du budget principal à l'équilibre des budgets annexes.

4.4. Le doublement de la dette entre 2009 et 2014

L'encours de dette supporté par le budget principal augmente sur la période sous revue de 80 %, soit 12,4 % par an et passe de 15,8 M€ à 28,4 M€. En retranchant les encours de trésorerie de l'encours de dettes à plus d'un an, l'aggravation de la situation d'endettement apparaît encore plus marquée, l'encours net de trésorerie augmentant de 125 %, en raison de la dégradation de la situation nette de trésorerie en 2014.

La capacité de désendettement, qui rapporte le niveau de l'encours de dettes à la capacité d'autofinancement brute, mesure le nombre d'années qui seraient nécessaires pour rembourser la dette financière si l'intégralité de la capacité d'autofinancement y était consacrée. Bien qu'en augmentation entre 2009 et 2012, la capacité de désendettement restait toutefois à des niveaux inférieurs aux seuils d'alerte sur cette sous-période. Elle s'est brutalement dégradée depuis 2013 car la capacité d'autofinancement brute s'est contractée fortement, comme il a été vu précédemment.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Le niveau atteint (environ 60 années) est difficilement interprétable, dans la mesure où il apparaît, en partie, comme un artefact mathématique. Il témoigne toutefois du niveau non soutenable de l'endettement atteint en fin de période au regard des capacités de financement de la commune.

tableau 19 : L'encours de dette

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
= Encours de dette du BP au 31 décembre	15 821 366	18 769 462	21 528 054	24 466 193	26 061 371	28 427 954
- Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	2 650 779	2 291 884	1 917 819	5 395 371	237 318	-1 219 563
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	13 170 587	16 477 578	19 610 236	19 070 822	25 824 053	29 647 518
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	5,6	7,8	7,8	7,8	59,6	60,8
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse en années (dette budget principal net de la trésorerie / CAF brute du BP)	4,6	6,9	7,1	6,0	59,0	63,4

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

L'augmentation de la dette de la commune n'est qu'en partie imputable au coût des inondations de 2013, qui en toute hypothèse est très inférieur à l'augmentation de la dette hors comptes de rattachement (16,5 M€ d'encours supplémentaires, net de trésorerie).

Le maire met en exergue l'amélioration de l'épargne nette entre 2013 et 2015 et la recherche de subventionnements extérieurs (près de 2 M€ seraient « obtenus ou en cours d'instruction » depuis septembre 2014), et « s'engage à restaurer les épargnes d'ici la fin du mandat tout en valorisant le patrimoine communal afin de trouver des recettes d'investissement propres ».

4.5. Les budgets annexes des services publics de l'eau et de l'assainissement

Un contrôle a été réalisé sur la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement, délégué au groupe Suez-Lyonnaise des eaux, mais restreint aux éléments essentiels de gouvernance et d'évaluation de la performance.

4.5.1. Les données budgétaires

Le compte administratif pour l'exercice 2014 détaille les résultats cumulés de l'exercice comme suit pour les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement.

tableau 20 : Les résultats du budget annexe eau

		DEPENSES	RECETTES	SOLDE D'EXECUTION (1)
RESULTAT CUMULE	Section d'exploitation	= A+C+E 111 097,67	= G+I+K 391 677,29	280 579,62
	Section d'investissement	= B+D+F 882 107,76	= H+J+L 1 226 059,71	343 951,95
	TOTAL CUMULE	= A+B+C+D+E+F 993 205,43	= G+H+I+J+K+L 1 617 737,00	624 531,57

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 21 : Les résultats du budget annexe assainissement

		DEPENSES	RECETTES	SOLDE D'EXECUTION (1)
RESULTAT CUMULE	Section d'exploitation	= A+C+E 1 600 770,74	= G+I+K 2 466 665,39	865 894,65
	Section d'investissement	= B+D+F 5 532 164,50	= H+J+L 5 809 301,04	277 136,54
	TOTAL CUMULE	= A+B+C+D+E+F 7 132 935,24	= G+H+I+J+K+L 8 275 966,43	1 143 031,19

Sources : CA 2014

Ces résultats sont relativement constants dans le temps, ce qui témoigne d'un suréquilibre structurel, tant en section d'investissement que de fonctionnement.

Or, le solde d'exécution élevé, qui contribue fortement, comme il a été vu plus haut, à l'équilibre du compte au Trésor, ne résulte pas du prix de l'eau ou de l'assainissement excessivement élevés, la comparaison des prix pratiqués à Lourdes et des données nationales amenant plutôt au constat contraire : le prix annuel TTC de la facture-type de 120 m³ d'eau et d'assainissement était ainsi, en 2013, de 4,28 €/m³, pour les villes de 10 000 à 20 000 habitants contre 3,68 €/m³ à Lourdes en janvier 2014⁹.

Pour une bonne part, ces bons résultats sont liés à un effet de volume, lui-même dû aux fortes consommations induites par la fréquentation touristique, notamment pendant les mois d'été.

4.5.2. Les risques financiers liés à l'insuffisance du renouvellement des réseaux

Ces résultats peuvent toutefois être également imputés à un effort de renouvellement du réseau qui pourrait être insuffisant à terme. Certaines parties du réseau ont, en effet, dépassé de loin leur durée d'amortissement et peuvent poser, à terme, un risque financier à raison des dépenses de renouvellement nécessaires.

La chambre constate, par ailleurs, que la commune ne dispose pas des instruments de pilotage nécessaire qui lui permettraient de planifier l'effort de renouvellement du réseau d'adduction comme de distribution : aucun plan de programmation consolidé n'a en effet été établi, et la commune paraît, pour l'essentiel, s'en remettre à l'initiative de la société délégataire. Il lui incomberait pourtant, en tant qu'autorité concédante, propriétaire des réseaux, de prendre l'initiative d'une démarche de programmation.

En juin 2015, les services techniques compétents ont pris l'initiative de mesures correctives, et notamment « de la mise en place du suivi du taux de renouvellement des réseaux », qui jusqu'alors n'existait pas.

Ces actions devront, par ailleurs, passer par une meilleure connaissance des réseaux, et plus particulièrement de la disposition géographique et la longueur des canalisations. En effet, la commune ne dispose que de plans papier anciens, pour bon nombre d'entre eux. Les données n'ont pas été enregistrées sous forme informatique, sous la forme d'un système d'information géographique, ou si tel est le cas, le délégataire ne met pas ses données à disposition de l'autorité concédante. La commune paraît, à cet égard, en retard sur l'évolution constatée dans de nombreuses villes¹⁰.

Compte tenu de cette situation, il existe un risque d'inapplication partielle des dispositions du décret du 27 janvier 2012¹¹, qui ont sensiblement accentué les exigences relatives à la transparence de l'information et à la connaissance détaillée du patrimoine des services chargés de la gestion du service public de l'eau. La date d'échéance imposée par cette nouvelle

⁹ Sources : SISPEA Eau France et rapports du délégataire (annexe papier au compte de gestion 2013).

¹⁰ Voir le rapport public 2014 de la Cour des comptes, compte rendu thématique de l'enquête sur l'eau et l'assainissement.

¹¹ Décret n° 2012-97 du 27 janvier 2012 relatif à la définition d'un descriptif détaillé des réseaux des services publics de l'eau ou de l'assainissement et d'un plan d'actions pour la réduction des pertes d'eau du réseau de distribution d'eau potable.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

réglementation (31 décembre 2013) n'a pas été pleinement respectée par la commune, tout au moins pour les prescriptions relatives au descriptif détaillé des réseaux qui doit comporter un plan mentionnant la localisation des dispositifs de mesure et un inventaire comprenant, notamment, les linéaires de canalisations et la précision des informations cartographiques (article R. 554-23 du code de l'environnement, articles L. 2224-7-1 et D. 2224-5-1 du CGCT).

La commune encourrait une pénalité financière dans l'hypothèse d'une absence de mise en conformité de son descriptif détaillé avec les dispositions des articles D. 213-48-14-1 et D. 213-74-1 du code de l'environnement.

Le maire prend note des observations de la chambre et s'engage à remédier à l'absence d'instrument de pilotage de la gestion des réseaux d'eau et d'assainissement, et à améliorer la « transparence de l'information et la connaissance détaillée du patrimoine des services d'eau et d'assainissement ».

Recommandation

2. Développer les outils de pilotage des réseaux d'eau et d'assainissement. *Non mise en œuvre.*

4.6. Conclusion sur l'analyse financière

L'ensemble de ces éléments dessine une situation difficile, notamment en raison d'une capacité d'autofinancement nette fortement négative.

Le maire en fonction et son équipe de direction partagent ces constats, qui les ont amenés à mettre en place, en cours d'instruction, un relèvement et un prélèvement au réel de la taxe de séjour (à compter du 1^{er} juillet 2015, délibération du 5 juin 2015). Si le produit de cette taxe doit être reversé à l'office de tourisme, la commune peut en effet, par convention, en obtenir un reversement partiel au titre de ses dépenses à but touristique. Une grande partie des investissements récents de la commune, notamment aux abords du gave de Pau, pourraient bénéficier de cette nouvelle source de financement qui pourrait, à terme, abonder la section d'investissement du budget principal de 0,5 à 1 M€.

La chambre estime nécessaire de rétablir l'excédent brut de fonctionnement par une maîtrise accrue de l'évolution des charges de gestion, de manière à revenir à un autofinancement net positif. Néanmoins, avant que cet objectif soit atteint, il convient dès à présent de maîtriser les dépenses d'investissement. Même si elle réalise cet effort, la commune pourrait être contrainte d'accroître sa fiscalité locale, en mobilisant davantage son potentiel fiscal, des marges de manœuvre étant encore disponibles au regard des niveaux moyens de la fiscalité locale à l'échelon national.

Recommandation

3. Veiller à l'amélioration de l'excédent brut de fonctionnement par une maîtrise accrue de l'évolution des charges de gestion, afin de dégager des marges d'autofinancement. *Non mise en œuvre.*

5. LES RESSOURCES HUMAINES

5.1. La gestion des ressources humaines

La commune dispose d'un organigramme général de ses services, organisé par pôles. Chaque pôle dispose d'un organigramme détaillé.

5.1.1. Les tableaux de bord et la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC)

La commune assure notamment, par la tenue de tableaux de bord, un suivi :

- des congés et absences ;
- du capital en heures du droit individuel à la formation par agent ;
- des actions de formation des agents au travail.

Un état des lieux des départs des agents envisageables à l'horizon de quelques mois est régulièrement réalisé.

La chambre observe que les outils de pilotage dont dispose la commune pour la gestion des ressources humaines sont limités et peu développés, et que la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences reste embryonnaire.

5.1.2. La formation

Selon les données des bilans sociaux, le nombre de jours de formation est compris entre trois et quatre jours par agent en moyenne entre 2009 et 2013. Rapporté à l'ensemble des charges de personnel inscrites au chapitre 012 du compte administratif, le coût des actions de formation reste inférieur à 1 % du total de ces charges sur l'ensemble de la période.

tableau 22 : Données relatives à la formation des personnels

	2009	2011	2013
Nombre de jours de formation (1)	412	343	582
Nombre d'agents ETP ayant suivi une formation (emplois permanents) (2)	128	118	145
Ratio (1) / (2)	3,2	2,9	4,0
Coût actions formation (4)	63 387 €	70 557 €	87 565 €
Charges de personnel inscrites au chapitre 012 du compte administratif (5)	8 273 400 €	8 548 670 €	9 899 591 €
Ratio (4) / (5)	0,77 %	0,82 %	0,88 %

Source : CRC d'après les données de la commune et des bilans sociaux

5.2. Une masse salariale insuffisamment maîtrisée

5.2.1. Les effectifs

Les effectifs de la commune augmentent fortement, d'après les statistiques de la commune, entre 2009 et 2014 : les effectifs en équivalent temps-plein (ETP) concernent une hausse de 21 %.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 23 : Les effectifs en équivalent temps-plein d'après la commune

	2009	2011	2013	2014	Variation 2009/2014
Secteur administratif municipal	225,5	235	265,7	269,4	+ 19 %
Services publics industriels et commerciaux (parkings municipaux, téléphérique et golf) <i>dont parkings</i>	36 14	37 15	44 22	47 24	+ 31 %
Titulaires, stagiaires et non titulaires permanents	261,5	272	309,7	316,4	+ 21 %
Charges de personnel (données ANAFI)	8 055 908 €	8 508 842 €	9 863 385 €	10 584 396 €	+ 31 %

Source : CRC d'après les données de la commune retraitées

Les effectifs de la commune ont, par ailleurs, été calculés par recensement automatisé sur base de paye ; les quotités horaires mentionnées dans les bulletins de paye ont été utilisées pour déterminer le nombre d'ETP¹² et d'équivalents temps-pleins travaillés (ETPT¹³) sur la période 2012-2014 ; ces données ont été comparées aux documents internes de la commune dans le tableau 24.

tableau 24 : Les effectifs en ETP et ETPT calculés sur base de paye

	2013	2014
Total ETP/année	326,2	340,8
Total ETPT/année	292,9	295,4
Total ETPT/année fonctionnaires	232,9	226,5
Total ETPT non titulaires	44,4	44,5
Total ETPT autre statut	5,9	2,9
Total ETPT postes annexes	5,5	3,7
Total ETPT postes actifs non annexes ¹⁴ (*)	287,4	291,8

Source : CRC - calculs sur bases de paye 2013 et 2014

Au vu de ces éléments, le calcul des ETP réalisé par la commune paraît avoir été sous-estimé d'une vingtaine d'unités en 2014, probablement pour des raisons méthodologiques, l'état des ETP étant dressé en fin d'année et ne prenant pas pleinement en compte les flux d'entrées-sorties intervenus en cours d'année. L'écart sensible entre les volumes des ETP et des ETPT (45 unités en 2014), dans les calculs réalisés sur base de paye, est ainsi lié à la prise de fonctions d'un nombre significatif de personnels en cours d'année et non à une augmentation du taux de temps partiels.

5.2.2. L'évolution des dépenses de personnel

Les charges de personnel représentaient 42,1 % des charges courantes en 2009 et 48,7 % en 2014. Elles ont progressé de plus de 30 % entre 2009 et 2014 pour atteindre une masse de 10,6 M€¹⁵, soit davantage que le total des ressources fiscales propres (9,1 M€) et que les dotations et participations perçues par la commune (8,7 M€).

Elles évoluent sur un rythme de croissance annuel de 5,6 %, alors qu'au cours de la même période, les charges à caractère général restent stables (5,8 M€). Outre la structure des carrières et en particulier les avancements (cf. § 5.3), la hausse des dépenses de personnel est imputable à l'augmentation des effectifs, notamment liée aux recrutements dans la police municipale.

¹² Défini comme une quotité de travail moyenne sur la période d'activité. Un agent à mi-temps sur six mois compte pour 0,5 ETP.

¹³ Somme des quotités de travail mensuelles divisée par douze. Un agent à mi-temps sur six-mois compte pour 0,25 ETP.

¹⁴ Un poste actif est défini par au moins un bulletin de paie comportant un traitement positif pour un volume d'heures de travail mensuel non nul. Un poste non annexe est défini comme la conjonction de critères horaires et de revenu sur une année, définie par l'INSEE. Les ETP et ETPT sont moyennés sur la période d'observation. Les élus ne sont pas pris en compte.

¹⁵ En 2013, on peut estimer que le chapitre est minoré des dépenses relatives à 5 emplois d'avenir embauchés à compter du 1^{er} juin.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

L'année 2013 voit ainsi la création du service de police municipale, qui entraîne le recrutement statutaire de cinq agents dans le cadre d'emploi des agents de police municipale, d'un agent administratif pour assurer le fonctionnement du service et la pérennisation de cinq agents recrutés jusqu'alors en qualité d'agents non titulaires saisonniers. Ces recrutements représentent une augmentation de la masse salariale de 230 000 €.

D'autres recrutements sont aussi effectués au service du château-fort / musée pyrénéen, pour développer l'accueil du public, au service des espaces-verts pour compenser les départs à la retraite enregistrés en 2011 et 2012, et au service halles et marchés.

À ces facteurs structurels s'ajoute un facteur conjoncturel lié aux inondations de juin 2013, qui ont nécessité la mobilisation sous astreinte de nombreux agents communaux, et de ce fait le paiement d'heures supplémentaires.

Une augmentation significative du poids des contrats aidés, correspondant pour l'essentiel à des emplois d'avenir, est relevée en 2014 (+ 87 000 €).

tableau 25 : Évolution du ratio charges de personnel / charges courantes

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Charges à caractère général	5 847 830	5 811 791	5 716 740	5 510 934	6 686 910	5 753 797
+ Charges de personnel	8 055 908	8 450 117	8 508 842	8 882 939	9 863 385	10 584 396
+ Subventions de fonctionnement	2 778 646	2 666 818	2 712 154	2 803 033	3 040 702	3 003 817
+ Autres charges de gestion	1 900 294	1 256 844	1 520 824	1 264 614	1 294 900	1 429 323
+ Charges d'intérêt et pertes de change	544 657	518 997	611 067	771 691	888 346	980 002
= Charges courantes	19 127 335	18 704 567	19 069 626	19 233 211	21 774 243	21 751 335
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>42,1 %</i>	<i>45,2 %</i>	<i>44,6 %</i>	<i>46,2 %</i>	<i>45,3 %</i>	<i>48,7 %</i>

Source : CRC d'après Anafi

Les rémunérations du personnel titulaire représentent 87 % de l'ensemble des rémunérations et celles du personnel non titulaire 10 % à 12 % (voir tableau 26).

Le rythme de croissance annuel des rémunérations totales versées aux non titulaires (2,8 %) est sensiblement inférieur à celui des rémunérations des agents titulaires (5,4 %), qui se situe à un niveau moyen élevé au regard des statistiques annuelles publiées par la DGCL¹⁶. Cette augmentation est notamment due à l'envolée des attributions indemnitaires accordées aux titulaires (qui augmentent de 11 % par an en moyenne géométrique).

tableau 26 : Évolution de la rémunération du personnel

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Rémunération principale	4 234 290	4 433 417	4 372 501	4 525 852	5 287 044	5 235 781
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	646 770	695 744	706 205	812 086	838 993	1 099 852
+ Autres indemnités	76 184	79 352	77 342	82 700	82 511	117 088
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	4 957 245	5 208 513	5 156 048	5 420 638	6 208 548	6 452 721
<i>En % des rémunérations du personnel</i>	<i>86,5 %</i>	<i>87,9 %</i>	<i>87,5 %</i>	<i>86,8 %</i>	<i>89,0 %</i>	<i>87,1 %</i>
Rémunération principale	660 437	586 925	678 162	779 352	660 148	756 760
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	660 437	586 925	678 162	779 352	660 148	756 760
<i>En % des rémunérations du personnel</i>	<i>11,5 %</i>	<i>9,9 %</i>	<i>11,5 %</i>	<i>12,5 %</i>	<i>9,5 %</i>	<i>10,2 %</i>
Autres rémunérations (c)	116 118	132 095	60 705	43 526	109 100	199 998
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	5 733 800	5 927 533	5 894 915	6 243 516	6 977 797	7 409 479
Atténuations de charges	217 493	157 786	39 828	109 588	36 206	34 120
= Rémunérations du personnel	5 516 306	5 769 747	5 855 087	6 133 928	6 941 590	7 375 360

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

La croissance annuelle des rémunérations du personnel s'accompagne de celle des charges sociales (5,5 % par an), qui représentent 29 % des charges de personnel.

¹⁶ Rapport annuel sur la fonction publique de l'État et des collectivités territoriales, DGA/FP/DGCL, 2014.

5.2.3. Le coût moyen par agent et la politique salariale

Les données qui précèdent permettent de calculer le coût moyen par ETP, obtenu en rapportant les charges de personnel au nombre d'ETP estimé par la commune. Ce coût moyen augmente de 8,6 % en cinq exercices. L'essentiel de cette augmentation se concentre toutefois sur l'exercice 2014 : le coût moyen par ETP augmente ainsi de 5 % par rapport à 2013.

tableau 27 : Coût moyen par équivalent temps-plein

	2009	2011	2013	2014	Variation 2009/2014
Coût moyen par ETP	30 807 €	31 283 €	31 848 €	33 453 €	+ 8,6 %

Source : CRC d'après les données de la commune retraitées

Exprimée en coût moyen par équivalent temps plein travaillé l'augmentation 2013-2014 est légèrement supérieure (+ 6,4 %). Elle correspond en partie à l'impact salarial d'une revalorisation indemnitaire significative qui a bénéficié à la grande majorité des agents en 2014, la part des rémunérations indemnitaires dans la rémunération brute des titulaires passant de 17,4 % en 2013 à 23,2 % en 2014.

Il en est résulté un fort glissement vieillesse-technicité entre ces deux exercices : pour la moitié des personnels en fonction au cours de ces deux années, la rémunération annuelle nette versée a augmenté de 4,6 %.

Compte tenu de la situation financière difficile à laquelle la commune se trouve confrontée, l'évolution récente des dépenses de personnel paraît intervenir à contretemps et devrait être freinée.

Or, la commune ne paraît pas avoir élaboré de démarche prospective visant à maîtriser la croissance des dépenses de personnel. La chambre invite la commune de Lourdes à préciser ses orientations stratégiques dans ce domaine.

5.3. L'avancement

5.3.1.1. Le cadre légal

Les dispositions relatives à l'avancement d'échelon figurent aux articles 77 et suivants de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

L'avancement d'échelon à la durée minimale n'est autorisé « que si la valeur professionnelle de l'agent le justifie » (Conseil d'État, 16 septembre 1998, *M. Hazout*, n° 190933) et doit être motivé en ce sens. Il ne constitue pas une règle de droit, nonobstant les termes des accords qui peuvent être passés avec le personnel de la collectivité.

5.3.1.2. La pratique de l'avancement

La commune dresse chaque année la liste de tous les agents à promouvoir à l'échelon supérieur, soumise à la CAP du centre de gestion.

Jusqu'en 2012, la très grande majorité des agents bénéficie de l'avancement à la durée minimale. Ce n'est que ponctuellement que quelques agents ne bénéficient que de l'avancement à la durée maximale tandis que la commune n'utilise pas la possibilité d'avancement intermédiaire, comme l'illustre le tableau 28.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 28 : Évolution de l'avancements d'échelon

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Agents concernés	83	74	91	67	94	97
Avancements à la durée minimale	76	71	86	59	81	80
Avancements à la durée maximale	7	3	5	8	13	17
Part de l'avancement à la durée minimale	92 %	96 %	95 %	88 %	86 %	82 %
Part de l'avancement à la durée maximale	8 %	4 %	5 %	12 %	14 %	18 %

Source : CRC d'après les bilans sociaux et les données de la commune

Jusqu'en 2012, les avancements d'échelon n'étaient ni corrélés à une justification par la valeur professionnelle, ni individualisés, de sorte que l'effectif communal avançait massivement d'échelon à la durée minimum. Faute de prendre en compte la manière de servir des agents, la commune s'est ainsi privée d'un outil de management. Cette pratique est contraire aux dispositions sus rappelées de la loi du 26 janvier 1984 selon laquelle l'avancement d'échelon est fonction de la valeur professionnelle des fonctionnaires.

Depuis 2013, et plus nettement en 2014, une inflexion de la politique d'avancement est perceptible. Elle concerne toutefois surtout les personnels de catégorie C, qui représentaient 15 des 17 avancements à la durée maximale en 2014.

Cette situation de fait est génératrice de coûts salariaux, l'accès aux niveaux les plus élevés de rémunération prévu par les échelonnements indiciaires des corps correspondant étant plus rapide ; de surcroît, de nombreux agents accèdent ainsi plus rapidement aux derniers échelons de leur carrière et peuvent dès lors postuler plus tôt à un avancement de grade.

5.3.1.3. La promotion de grade

Or, la commune de Lourdes se distingue par une générosité indéniable s'agissant des promotions de grade. Sur la période 2012-2014, deux agents promouvables sur trois ont été promus. Ce ratio a tendance à augmenter : sur la période 2009-2011, il n'était que de 60 %.

tableau 29 : Évolution des ratios de promotion

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Agents concernés	24	29	45	25	39	18
Nombre de promouvables	49	53	60	50	48	25
Ratio promus / promouvables	49 %	55 %	75 %	50 %	81 %	72 %

Source : CRC, données de la commune¹⁷

Le maire prend note des observations de la chambre et s'engage à mettre en place une régulation plus affirmée de la gestion des carrières, tant pour la promotion de grade que pour l'avancement d'échelon, et à développer la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, « actuellement absente de la gestion des ressources humaines ».

Recommandation

4. Mettre en place une régulation plus affirmée de la gestion des carrières, tant pour la promotion de grade que pour l'avancement d'échelon et, à cette fin, de développer une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, actuellement absente de la gestion des ressources humaines. *Non mise en œuvre.*

¹⁷ Les données issues des bilans sociaux sur le nombre d'agents concernés ne sont pas cohérentes avec ces données communales. En 2009, le bilan social indique 13 avancements de grade, ce qui correspond au nombre d'agents promus communiqué par la commune, les 11 promotions internes n'étant pas mentionnées au bilan social. En 2011, le bilan social indique 23 avancements de grade alors que les données communiquées par la commune indiquent 27 agents promus, auxquels se rajoutent 18 promotions internes avec ou sans examen professionnel, soit 45 avancements. Le bilan social 2013 indique 38 promotions de grade alors que les données communales font mention de 39 avancements, dont 7 par promotion interne.

5.4. Le temps de travail

5.4.1. Durée et aménagement du temps de travail

5.4.1.1. Le droit applicable

La fixation de la durée et de l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique territoriale doit s'effectuer sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures¹⁸.

Le décompte des 1 607 heures constitue à la fois une norme « plancher » et « plafond »¹⁹.

La délibération d'un conseil général conservant les jours de congés accordés antérieurement aux agents en plus des jours de congés légaux, sans définir une organisation des cycles de travail, excédant le cas échéant 35 heures par semaine ou la durée légale annuelle du temps de travail a ainsi été jugée illégale²⁰.

5.4.1.2. Une durée annuelle de travail inférieure à la durée réglementaire

Le conseil municipal a adopté, par délibération en date du 22 mai 2002, un régime de travail défini selon le principe d'une durée hebdomadaire de 35 heures. Le protocole d'accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2002, met en œuvre ce régime, étendu aux agents de droit privé, et précise que le décompte moyen ainsi institué correspond à « une durée annuelle de travail effectif de 1 554 h ».

Trois cycles de travail sont définis en fonction de l'organisation du service et des souhaits des agents :

- un cycle de 70 h sur deux semaines avec une durée quotidienne moyenne de 7h46 et un jour de temps libéré ;
- un cycle de 37 h hebdomadaires avec 7 jours d'ARTT et 5 jours de congés exceptionnels par an ;
- un cycle annualisé de 1 554 h par an.

L'ensemble des agents bénéficie, en outre, de deux jours du maire, ainsi que des journées chômées et rémunérées du lundi de Saint-Pierre et du vendredi Saint. S'y ajoute une journée de congé supplémentaire par tranche de cinq années d'ancienneté dans la fonction publique territoriale. La chambre observe que ces libéralités, qui peuvent atteindre 12 jours pour un agent en fin de carrière, ne reposent sur aucune base légale.

Quel que soit le cycle de travail finalement imparti à l'agent, l'accord ARTT stipule que « tous les agents auront un temps de travail effectif annuel de 1 554 h ». Les agents des services municipaux bénéficient ainsi d'un écart moyen de 53 heures par rapport à la durée réglementaire de 1 607 heures. Néanmoins, l'octroi, notamment, d'une journée de congé supplémentaire par tranche d'ancienneté de cinq années peut conduire à ce que les agents en fin de carrière réalisent bien moins que les 1 554 h prévues comme minimum par l'accord ARTT. L'examen détaillé du cycle de travail de 37 h montre que cet écart moyen peut atteindre 97 h :

¹⁸ Conseil d'État, 13 décembre 2010, *Commune de St-Gely-du-Fesc*, n° 331658.

¹⁹ CE, 9 oct. 2002, n° 238070, *Féd. personnels services dpts et régions CGT-FO, Synd. agents conseil général Saône-et-Loire* – CE, 9 oct. 2002, n° 238461, n° 238850, *Féd. nat. Interco CFDT Pyrénées-Atlantiques*.

²⁰ Cour administrative d'appel de Paris, 31 déc. 2004, n° 03PA03671, n° 00PA03672, *Dépt. des Hauts-de-Seine*.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 30 : Temps de travail annuel

	Temps de travail hebdomadaire 37 h	Référence légale
Nb de jours par an	365	365
Dimanches et samedi	104	104
Jours de congés annuels	25	25
Jours ARTT + congés exceptionnels	7 + 5	
Jours fériés	8	8
Jours du maire	2	
Jours d'ancienneté (1 j par tranche de 5 ans)	0 à 8	
Lundi de Saint-Pierre et Vendredi Saint	2	
Jours de travail	204 à 212	228
Journée de travail théorique	7,4	7
Temps de travail annuel	1 510 h à 1 569 h	1 607 h ²¹

Source : CRC

Les jours de fractionnement ne sont pas décomptés. Ils se retranchent des deux colonnes du tableau en déduction du temps de travail total, lorsque les conditions du fractionnement sont remplies.

Cette situation engendre un surcoût pour la collectivité. En se limitant à l'écart minimum de 53 h prévu par l'accord ARTT, et en multipliant par le nombre d'ETP en 2014, on peut évaluer que le nombre d'heures non réalisées s'établit à 16 748 h/an, soit l'équivalent de dix ETP.

Le coût moyen d'un agent étant en 2014 de 33 453 €, on peut estimer le coût de ces avantages à 334 500 € par an.

Dès lors que les pratiques de la commune en matière de temps de travail méconnaissent les dispositions réglementaires relatives à la durée annuelle de travail et engendrent un surcoût non négligeable de charges de personnel, la chambre invite la commune à aligner la durée annuelle de travail au sein des services municipaux sur celle fixée par la réglementation.

5.4.2. Les heures supplémentaires

5.4.2.1. Le suivi des heures supplémentaires

D'après les données des bilans sociaux, le volume d'heures supplémentaires réalisé par les agents reste relativement limité, à moins de 10 h par ETP et par an, les agents étant, dans l'ensemble, incités à récupérer les heures supplémentaires effectuées (point IX de l'accord ARTT).

tableau 31 : Les heures supplémentaires payées

	2009	2011	2013
Nombre heures supplémentaires payées	2 537	1 973	2 743
Heures / ETP	9,7	7,3	8,7

Source : Bilans sociaux

En application de l'article 2-2 du décret 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires « est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies (...) ». Le versement d'heures supplémentaires est ainsi subordonné à la mise en œuvre de moyens de contrôle automatisés permettant de les comptabiliser de façon exacte, le décret précité n'écartant cette mise en place que s'agissant de personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement et pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à dix.

²¹ 228 j x 7 h = 1 596 h arrondi à 1 600 h + journée de solidarité = 7 h, soit un total horaire annuel de travail pour le droit commun fonction publique de 1 607 heures.

La chambre observe que la mise en place de moyens de contrôle automatisés, sur le site de l'hôtel de ville, permet de satisfaire à ces conditions mais que, pour les agents de la filière technique, le décompte des heures supplémentaires repose sur un système déclaratif, difficilement contrôlable. La chambre recommande à la collectivité d'étudier les modalités du déploiement d'un tel dispositif pour les agents des services techniques, notamment ceux qui exercent des fonctions administratives, lorsqu'ils accomplissent une part significative de leur service au sein de leurs locaux de rattachement.

5.4.2.2. Les dépassements du contingent maximal de 25 h

L'article 6 du même décret dispose que le nombre des heures supplémentaires ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures. Toutefois, lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, le contingent mensuel peut être dépassé sur décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique compétent. Des dérogations peuvent en outre être accordées, à titre exceptionnel, après consultation du comité technique, pour certaines fonctions dont la nature est précisée par arrêté conjoint des ministres chargés du budget, de la fonction publique et du ministre concerné.

Sur la période 2009-2014, le contingent de 25 h par mois a été dépassé pour 232 bulletins mensuels de paye, en ne retenant que les lignes de paye indemnitaires qui ne correspondent pas à des régularisations²². Dans la plupart des cas, ces dépassements sont limités ; ils peuvent toutefois atteindre 48 h mensuels dans la police municipale.

La commune n'a pas procédé à l'information ou, selon le cas, à la consultation du comité technique prévue par les dispositions réglementaires précitées.

5.4.2.3. L'absence de mention des catégories de personnels bénéficiaires dans la délibération indemnitaire

Le point 1 de la rubrique 210224 de l'article D. 1617-19 du CGCT, qui fixe la liste des pièces justificatives à joindre à l'appui des mandats de paiement, prévoit que la délibération relative à la mise en place des indemnités horaires pour travaux supplémentaires doit être suffisamment précise, s'agissant des emplois et des missions ouvrant droit à l'attribution d'heures supplémentaires.

Or, la délibération du 24 mars 2004 ne fixe ni la liste des emplois, ni la liste des missions correspondantes, et se borne à citer les termes très généraux du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

La chambre invite la commune à préciser les conditions des termes de sa délibération indemnitaire du 24 mars 2004 afin de satisfaire pleinement aux conditions posées par l'article D. 1617-19 du CGCT.

5.4.3. Un absentéisme relativement faible et globalement en baisse

Le taux d'absentéisme de la commune en 2013 ressort à moins de 3 %²³, ce qui la situe nettement en-deçà de la moyenne des structures de 350 agents (10 % selon l'enquête Sofcap / Sofaxis / Assurance des collectivités Regard sur les absences pour raison de santé dans les collectivités territoriales de mai 2012).

²² Ces régularisations peuvent arithmétiquement dépasser le contingent mensuel de 25 h mais correspondent souvent à des cumuls d'heures supplémentaires effectuées sur plusieurs mois.

²³ Données du bilan social 2013 de la commune, retraitements CRC sur la base de 210 jours de travail en moyenne pour un service de 37 heures par semaine. Les autres types de service sont assimilés à celui-ci pour les besoins du calcul.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Avec 13 jours d'absences pour raisons de santé en moyenne chez les agents titulaires en 2014, la commune est en deçà du ratio national qui était de 24,5 jours par agent²⁴.

tableau 32 : Les absences des titulaires

Année	Congé maladie ordinaire	Accident de travail	Congé longue maladie et congé de longue durée	Autres (congé maternité / maladie professionnelle)	Nb total de jours d'absence	ETP	Taux d'absentéisme
2009	3 944	152	1 094	236	5 449	261,5	7,1 %
2011	3 376,5	104	365	353	4 198,5	272	5,3 %
2013	1 808	37	365	328	2 538	309,7	2,8 %

Source : commune de Lourdes (bilans sociaux) et CRC pour le calcul du taux d'absentéisme

Les arrêts liés aux congés de maladie ordinaire baissent nettement sur la période 2009-2013 et ont continué à baisser en 2014 (- 25 %) en dépit de la suppression du jour de carence. La baisse significative des accidents du travail est en partie liée au renforcement des mesures de prévention et de sensibilisation aux règles de sécurité.

5.4.4. La réponse du maire

Le maire, dans sa réponse aux observations provisoires, s'engage à « aligner la durée annuelle du travail au sein des services municipaux sur celle fixée par la réglementation ».

Le maire s'engage également à mettre en place des moyens de contrôle automatisés du temps de travail pour les agents de la filière technique, à consulter le comité technique sur les dépassements des contingents *maxima* d'heures supplémentaires et à corriger les insuffisances de la délibération indemnitaire du 24 mars 2004, notamment s'agissant de la mention des catégories de personnels bénéficiaires de certaines indemnités et du tableau d'assimilation nécessaire pour permettre aux agents contractuels de bénéficier d'attributions indemnitaires comparables à celle de la fonction publique territoriale.

5.5. Le régime indemnitaire

5.5.1. Les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS)

Ces indemnités sont prévues par les décrets n° 2002-62 et n° 2002-63 du 14 janvier 2002 ; initialement prévus pour les services de l'État, elles trouvent à s'appliquer dans la fonction publique territoriale en vertu du principe d'équivalence prévu à l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, et selon les modalités spécifiques prévues par le décret n° 2003-1013 du 23 octobre 2003, qui renvoie aux termes des décrets du 14 janvier 2002.

L'article premier de ces mêmes décrets prévoit qu'un « arrêté conjoint des ministres chargés de la fonction publique, du budget et du ministre intéressé autorise, le cas échéant, et selon un tableau d'assimilation, le versement de l'indemnité prévue par le présent décret, dès lors qu'ils exercent en administration centrale, à d'autres fonctionnaires de grade équivalent et à des agents non titulaires de droit public ». Dans le cas d'une commune, il incombe au maire de prendre les mesures d'application correspondantes.

Or, des IFTS ont été octroyées à un non titulaire de la fonction publique territoriale, pour un cumul de 25 328 € entre le 1^{er} mars 2012 et le 31 décembre 2014, sans qu'aucun tableau d'assimilation n'ait été adopté par le conseil municipal.

²⁴ Source DGCL, bulletin statistique n° 93 de janvier 2013.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

La chambre invite le maire à présenter au conseil municipal un projet d'amendement à la délibération du 24 mars 2004 qui satisfasse aux dispositions réglementaires précitées.

Le maire s'engage à présenter au conseil municipal un projet d'amendement à la délibération du 24 mars 2004 qui satisfasse aux dispositions réglementaires.

5.5.2. La prime de fonctions et de résultats

La prime de fonctions et de résultats (PFR), instituée pour les fonctionnaires de l'État par le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008, a été mise en place par délibération du conseil municipal en date du 9 décembre 2009 pour les administrateurs territoriaux et du 7 février 2013 pour les attachés et directeur territoriaux.

Pour les administrateurs territoriaux, la commune a ainsi décidé de transposer le régime applicable aux administrateurs civils en application du principe de parité introduit par l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, sans attendre la publication de la loi du 5 juillet 2010 qui en fixe désormais le cadre²⁵.

Les montants globaux versés au titre de la PFR ont fortement augmenté en 2013 (137 095 €) et 2014 (191 851 €), en raison de l'extension du régime aux directeurs territoriaux et aux attachés.

Le tableau 33 reporte les attributions indemnitaires totales (en gras) et les attributions de PFR (en italiques) versées aux directeurs généraux et directeurs généraux adjoints des services, ainsi qu'aux deux chefs de pôles administratifs, entre mars 2012 et décembre 2014 inclus.

tableau 33 : Les attributions indemnitaires et la PFR

Fonction	Statut / Grade	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Directeur général adjoint des services	Administrateur territorial classe normale	(18 740)	31 540	43 575	45 650	46 341	
		22 700	35 699	47 376	50 167	49 879	
Directeur général des services	Administrateur territorial classe normale				Sur 6 mois : 24 900	41 500	49 800
					Sur 6 mois : 26 333	58 462	59 018
Directeur	Directeur territorial				11 769	7 700	24 000
					15 464	14 304	25 928
Directeur	Directeur territorial				11 769	7 700	23 100
					15 098	11 472	24 940

Source : commune de Lourdes et, à partir de 2013, CRC d'après calculs sur bases de paye au format Xemelios.

Montants de PFR indiqués en italiques ; cumul IFTS et prime de rendement entre parenthèses ; total des indemnités en caractères droits.

La transposition de la PFR dans le régime indemnitaire de la commune appelle deux séries d'observations, ayant trait au bon usage des deniers publics et à la régularité du dispositif.

5.5.2.1. Sur les montants versés au titre de la PFR

Il ressort des données du tableau précédent que la mise en place de la PFR a occasionné une très forte augmentation de la rémunération indemnitaire totale versée aux principaux bénéficiaires.

Le niveau indemnitaire des principaux cadres dirigeants apparaît particulièrement élevé. En particulier, en 2014, et déjà en 2012 au *prorata temporis* de la durée des fonctions, le directeur

²⁵ Article 40 de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

général des services a bénéficié d'une attribution de PFR au niveau du plafond de 49 800 € fixé par l'arrêté du 9 octobre 2009.

Or, une telle attribution n'aurait pu être justifiée qu'à la condition que la cotation des fonctions occupées, au titre de la part fonctionnelle, ait nettement augmenté au regard d'attributions significativement plus lourdes en comparaison de celles de son prédécesseur ; rien ne permet d'apprécier que cette condition, qui découle des textes réglementaires et législatifs précités, ait été satisfaite.

Par ailleurs, le directeur général des services a également bénéficié de l'attribution d'une prime de responsabilité, au titre des dispositions de l'article premier du décret du 6 mai 1988²⁶.

Force est toutefois de constater que la prime de responsabilité est attribuée en considération de l'importance des fonctions exercées ; qu'à ce titre, elle se superpose à la part fonctionnelle de la PFR, dont les critères d'attribution sont convergents. La chambre estime qu'une modulation effective de la part fonctionnelle de la PFR aurait dû permettre de limiter la superposition de ces deux régimes indemnitaires, manifestement très favorable au bénéficiaire de ce cumul.

L'octroi d'une part fonctionnelle maximale était, dans ces circonstances, injustifié au regard des responsabilités effectives exercées et de la population de la commune (15 000 habitants environ), et de l'expérience du bénéficiaire, encore stagiaire dans le cadre d'emploi des administrateurs territoriaux en 2012.

Cette observation vaut également dans le cas du directeur général adjoint des services en fonction jusqu'en 2013, qui a bénéficié d'une attribution proche du plafond autorisé, et dont les attributions indemnitaires ont plus que doublé entre 2009 et 2011²⁷, même en tenant compte des activités accessoires exercées au sein de divers organismes.

Dans une moindre mesure, le quasi-doublément des attributions indemnitaires versées aux deux principaux chefs de pôle administratif par rapport au régime antérieur²⁸ ne paraît pas proportionné à l'évolution des responsabilités exercées.

Il y a lieu, dès lors, de rappeler que la cotation des postes doit reposer sur des critères précis, objectifs et mis en œuvre par des collectivités comparables.

Les observations qui précèdent amènent la chambre à rappeler les orientations de la circulaire du 27 janvier 2010 relative à la prime de fonctions et de résultats dans la fonction publique territoriale, qui précise que « la PFR doit nécessairement s'appuyer sur une véritable réflexion et une politique d'identification et de cotation des emplois et des métiers et de construction de parcours, qui conduira à définir des niveaux d'emplois par cadre d'emplois ou grade ou emploi (...) son institution n'entraîne par elle-même, si elle le décide, aucune variation de la masse indemnitaire globale dans un sens ou dans l'autre ».

5.5.2.2. Sur la régularité du dispositif

5.5.2.2.1. La délibération du 9 décembre 2009

Il est rappelé que l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 dispose que « lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères (...) ».

²⁶ Décret n° 88-631 du 6 mai 1988 relatif à l'attribution d'une prime de responsabilité à certains emplois administratifs de direction des collectivités territoriales et des établissements publics locaux assimilés.

²⁷ Par rapport au cumul des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (décret n° 2002-62 du 14 janvier 2002 et arrêté du même jour) et de la prime de service et de rendement (décret n° 2009-1558 du 15 décembre 2009 et arrêté du même jour).

²⁸ Régime des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Par ailleurs, le I de l'article 5 du décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008 relatif à la prime de fonctions et de résultats dispose que « l'attribution individuelle est déterminée par application au montant de référence d'un coefficient multiplicateur compris dans une fourchette de 1 à 6 au regard des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions spéciales liées à la fonction exercée ».

La circulaire du 27 janvier 2010 déjà citée rappelle, à ce titre, que « l'organe délibérant doit se prononcer expressément sur les plafonds (en valeur) applicable à chacune des parts (...) » et « sur les critères devant être pris en compte pour la détermination du niveau des fonctions et pour l'appréciation des résultats ».

La régularité du dispositif mis en place, pour les administrateurs territoriaux, par la délibération du 9 décembre 2009 susmentionnée peut, dès lors, être mise en cause, en raison de l'absence de tout critère définissant les modalités de modulation, notamment de la part fonctionnelle, et de l'imprécision des termes relatifs aux plafonds applicables.

5.5.2.2. La mise en place de l'IFSEEP

Par ailleurs, la PFR ayant été abrogée à compter du 1^{er} janvier 2016²⁹, la chambre constate la caducité de la délibération du 9 décembre 2009 à compter de cette date et invite la commune à prendre position dans les meilleurs délais sur le régime indemnitaire ayant vocation à succéder à la PFR. À compter du 1^{er} janvier 2016, les attributions indemnitaires versées à ce titre sont en effet dénuées de fondement légal.

Si le conseil municipal décide de mettre en place la nouvelle indemnité de fonctions, de sujétions, d'expertise et d'engagement professionnel (IFSEEP), il lui incombera de définir précisément l'ensemble des critères d'évaluation et de cotation définis dans le cadre de cette nouvelle indemnité. Dans le cas contraire, il lui incomberait alors de remettre en place les régimes antérieurs à l'instauration de la prime de fonctions et de résultats.

Le maire s'est engagé à mettre en place ce nouveau régime indemnitaire.

5.6. La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

La NBI a été instituée par l'article 27 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales.

Le montant des NBI perçues paraît globalement stable entre 2009 et 2014.

tableau 34 : Les NBI perçues

	2009	2011	2013	2014
Montant annuel en euros des NBI versées d'après les bilans sociaux	29 193	32 550	30 582	
Montant annuel en euros des NBI versées d'après les bases de paye			35 504,50	32 149,65

Source : CRC d'après bilans sociaux et calculs sur bases de paye au format Xemelios

Toutefois, la chambre relève l'écart significatif observé, en 2013, entre les résultats extraits des bases de données de paye et le total indiqué par le bilan social pour cette année, dont la fiabilité paraît donc pouvoir être remise en cause.

Les arrêtés attributifs comportent les mentions nécessaires.

²⁹ Décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État.

Recommandations

5. Maîtriser l'évolution des effectifs et les charges de personnels, en mettant en place une démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. *Non mis en œuvre.*

6. Rénover la politique indemnitaire, notamment en mettant en place l'indemnité de fonctions, de sujétions, d'expertise et d'engagement professionnel. *Non mise en œuvre.*

7. Appliquer la durée légale du temps de travail annuel de 1 607 heures. *Non mise en œuvre.*

6. LES FRAIS DE DEPLACEMENT ET DE MISSION

La chambre a procédé au contrôle des frais de déplacement des élus (compte 6532 « Frais de mission ») et des agents (compte 6251 « Voyages et déplacements »).

Le montant de ces dépenses sur la période 2010-2014 a toutefois été examiné avec les frais imputés sur des lignes budgétaires annexes (missions, frais de colloques, réceptions, divers).

6.1. Récapitulatif des dépenses pour déplacement, missions, réceptions et dépenses diverses

Les dépenses sur la période 2010-2014 sont retracées dans le tableau 35.

tableau 35 : Déplacements, missions, réceptions et dépenses diverses

	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution moy./an
Total comptes 6185, 6188, 6232, 6238, 6251, 6255, 6256, 6257, 6288, 6288, 6532, 6536, 658 en euros	562 674,24	415 068,37	349 902,58	239 389,70	219 145,24	- 21 %

Source : CRC à partir des comptes de gestion

En niveau comme en évolution, un effort significatif est constaté, sur la période sous revue, pour réduire les frais divers de missions et de réception, ainsi que les frais divers.

Ces efforts de gestion devraient toutefois être accompagnés d'une attention plus grande portée à la régularité des frais de mission, au vu des anomalies relevées ci-après.

6.2. Le remboursement des frais de déplacement des élus

6.2.1. Le cadre légal et réglementaire

L'article L. 2123-18 du CGCT, issu de l'article 84-III de la loi du 27 février 2002 dispose que « les fonctions de (...) président et membre de délégation spéciale donnent droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux. Les frais ainsi exposés peuvent être remboursés forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'État » et que les autres dépenses liées à l'exercice d'un mandat spécial « peuvent être remboursées par la commune sur présentation d'un état de frais et après délibération du conseil municipal ».

L'application des textes par le juge permet de préciser la notion de mandat spécial. Dans son arrêt *Sieur Maurice contre commune de Langeais* du 24 mars 1950, le Conseil d'État définit le mandat spécial pour un conseiller municipal comme devant « s'entendre de toutes les missions accomplies (...) avec l'autorisation du conseil municipal dans l'intérêt des affaires communales, à

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

l'exclusion seulement de celles qui lui incombent en vertu d'une obligation expresse. Ce mandat doit être précis quant à son objet et à sa durée : il exclut les activités courantes de l' élu ». Toujours selon la jurisprudence, le mandat spécial doit être suffisamment précis pour bénéficier du remboursement des frais (Conseil d'État, 11 janvier 2006).

Par conséquent, les élus ont seulement droit au remboursement des frais que nécessitent les mandats spéciaux. Les missions accomplies dans ce cadre doivent revêtir un caractère exceptionnel par rapport aux missions habituelles des élus et avoir été expressément définies et autorisées au préalable par le conseil municipal.

6.2.2. La pratique au sein de la commune de Lourdes

Par délibération n° 3 du 29 juin 1989, la ville de Lourdes a fixé le principe du remboursement forfaitaire des frais de mission des élus (frais de transport, de chambre et de repas). Le conseil municipal autorise toutefois le remboursement des frais de mission sur la base des frais réels « afin de permettre dans certains cas un meilleur remboursement des frais avancés ». Les frais de transport sont remboursés sur présentation d'un état de frais et, pour tous les autres frais, l' élu doit présenter les factures qu'il a acquittées, dès lors que celles-ci sont en rapport avec la mission qui les a motivées.

Or, l'examen des dépenses engagées par les élus sur la période 2010-2014 montre qu'aucune délibération accordant de mandat spécial n'a été prise, à l'exception de deux déplacements effectués en 2014, en Italie et à Ourem-Fatima (Portugal) couverts par délibération³⁰.

Le montant est récapitulé dans le tableau 36 ci-après.

tableau 36 : Les paiements réalisés sans mandat spécial

Année	Montant des paiements effectués sans délibération
2010	5 383,29 €
2011	4 214,05 €
2012	2 671,20 €
2013	5 915,58 €
2014	3 855,77 €
Total	22 039,89 €

Source : CRC, comptes déposés et mairie de Lourdes

La chambre rappelle les dispositions précitées de la loi du 27 février 2002 aux ordonnateurs, aucune délibération accordant de mandat spécial n'ayant été prise par le conseil municipal justifiant le remboursement des frais de déplacement relevés.

En dépit d'améliorations constatées depuis 2014, limitées aux circonstances de déplacements à l'étranger, les frais de mission du maire en fonction à l'extérieur de la commune n'ont pas été systématiquement autorisés par délibération du conseil municipal. En conséquence, la chambre recommande au maire en fonction de soumettre ces déplacements à l'examen du conseil municipal.

Le maire en fonction s'engage au respect de la réglementation relative à ces mandats.

³⁰ Délibération n° 2-12 du 2 juin 2014 pour mandat spécial en vue d'un déplacement en Italie et délibération n° 2-6 du 25 juin 2014 pour mandat spécial en vue d'un déplacement à Ourem-Fatima.

6.2.3. Les frais de déplacement des agents

6.2.3.1. Le cadre légal et réglementaire

Le décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001, modifié par le décret n° 2007-23 du 5 janvier 2007 a fixé les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités locales et des établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée.

L'article 1 dudit décret dispose que « les conditions et modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des collectivités et établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée et de toute personne dont les frais de déplacement temporaire sont à la charge des budgets de ces collectivités et établissements sont, sous réserve des dispositions du présent décret, celles fixées par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État ».

Selon les décrets précités, est en mission l'agent qui se déplace, pour l'exécution du service, hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale. L'agent doit être muni au préalable d'un ordre de mission signé par le maire.

L'annexe A du décret n° 2007-450 du 25 mars 2007 (article D. 1617-19 du CGCT) précité énumère l'ensemble des éléments qui doivent être précisés par les états de frais et par les ordres de missions qui leur sont obligatoirement associés.

6.2.3.2. La pratique de la commune de Lourdes

La délibération n° 12 du 7 février 2008 fixe les règles définies par la commune en matière de remboursement des frais de déplacement du personnel. Les termes de cette délibération sont conformes aux dispositions des décrets n° 2001-654 et n° 2007-23.

L'examen des mandats et pièces justificatives relatifs au remboursement des frais de déplacements des agents a révélé toutefois des anomalies significatives.

6.2.3.2.1. Des dépenses de location de voiture non prévus par la délibération de 2008

Au cours de l'année 2013, la ville de Lourdes a payé des frais pour la location de voitures effectuée pour certains déplacements de l'ancien directeur général des services (en poste de 2012 à novembre 2014). Ces frais ont été imputés au compte 6251 « Voyages et déplacements » et s'élèvent à 1 621,15 €³¹.

La chambre s'étonne de trouver des remboursements de frais à ce titre, alors que la commune dispose d'un parc de véhicules de service, et que la délibération du 7 février 2008 ne prévoit pas la prise en charge des frais liés à la location de voitures dans le cadre des déplacements des agents de la commune.

6.2.3.2.2. Des remboursements aux frais réels insuffisamment justifiés

La rubrique 2181 de l'annexe relative à la liste des pièces justificatives des dépenses publiques locales (article D. 1617-19 du CGCT) prévoit, pour la prise en charge des frais de

³¹ Le montant de 1 621,15 € correspond uniquement aux frais de location, et non au montant total des 7 mandats concernés.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

déplacement, au 1°) l'état de frais et au 4°), le cas échéant, la délibération fixant des règles dérogatoires d'indemnisation et précisant leur durée d'application.

Au cas d'espèce, la délibération du 7 février 2008 susmentionnée prévoit pour les frais d'hébergement et de repas que le dépassement du plafond réglementaire fixé par arrêté ministériel est possible³² « sur décision de l'autorité territoriale, quand l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de circonstances exceptionnelles », c'est-à-dire l'« impossibilité d'être logé dans un hôtel dont le prix de l'hébergement est inférieur au plafond, urgence et départ imprévu, mission de représentation exceptionnelle de la collectivité » pour les frais d'hébergement. Pour les frais de repas, seule cette troisième et dernière circonstance est prévue par la délibération.

Si cette délibération fixe une règle dérogatoire en matière d'indemnisation, elle ne semble toutefois pas être complète au regard de la rubrique 2181 de l'article D. 1617-19 du CGCT car elle ne précise pas la durée d'application de ces dispositions dérogatoires.

En l'absence de précision sur la durée d'application des dispositions dérogatoires, les remboursements consentis en 2013, soit cinq ans après l'édiction de ces dispositions, ne peuvent être regardés comme conformes à la réglementation en vigueur.

De surcroît, parmi les frais de déplacements versés examinés pour 2013 et versés au dossier, seuls deux mandats sont accompagnés d'un certificat administratif de l'autorité territoriale.

Les dépenses en cause se montent, pour l'exercice 2013, à 1 576,77 €.

7. LA COMMANDE PUBLIQUE

De nombreux dysfonctionnement ont été constatés dans le circuit de la commande publique, ayant trait à la documentation des marchés, notamment de voirie, et plus généralement à la définition des besoins et des caractéristiques techniques des opérations.

La chambre constate ainsi l'incapacité des services à justifier, dans des délais raisonnables et sans investigations approfondies, le bien-fondé de marchés de travaux publics de montants significatifs. Ces insuffisances témoignent d'un défaut de coordination entre les services techniques et le service marché. Pour certains marchés de voirie, les dossiers disponibles au service marché ne contenaient ni métrés, ni cotes géographiques, ni plans géométriques précis, documents pourtant indispensables au suivi de l'exécution des travaux. Ces carences dans le circuit de la commande publique se retrouvent, à des degrés divers, dans tous les dossiers évoqués au présent titre. Par ailleurs, les procédures prévues par le code des marchés publics ont été enfreintes dans plusieurs opérations.

À ces insuffisances relatives à la passation s'ajoutent des errements caractérisés dans l'exécution des marchés, des présomptions de surfacturation et de paiement de prestations en l'absence de service fait étant relevées.

7.1. La passation des marchés publics : des procédures parfois mal maîtrisées et des insuffisances dans la définition des besoins

7.1.1. Une définition des besoins insuffisante : le marché de construction et renforcement des murets en bordure du gave

Des insuffisances caractérisées sont relevées dans la définition des besoins, préalable à toute procédure de consultation bien menée. La construction et le renforcement des murets en

³² Délibération n° 12 du 07/02/2008 III- 1) et III-2).

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

bordure du gave de Pau a ainsi fait l'objet de deux classements sans suite successifs, suivis d'une résiliation du marché.

Cette opération de travaux, décidée à la suite des inondations de juin 2013, s'inscrivait pourtant à la suite des opérations d'urgence précédemment évoquées ; à la définition précise des besoins s'attachait donc un intérêt public certain.

Une première consultation a été lancée le 22 août, sous la forme d'une procédure adaptée ouverte. L'opération était estimée à 250 000 € HT, évaluation sensiblement inférieure au seuil des procédures formalisées pour cette catégorie de marchés (5,15 M€ HT).

Le 13 septembre 2013, à l'issue de la période de remise des offres, la consultation a été classée sans suite en raison « d'erreurs dans les exigences techniques des prestations » et de la « nécessité de redéfinir le besoin ». Les quatre entreprises candidates ont été informées du classement sans suite de la procédure par courrier du 19 septembre 2013.

Une deuxième consultation a été lancée le 27 septembre 2013, date d'envoi de la publicité au BOAMP. L'estimation des besoins a été réévaluée à 450 000 € HT. La date limite de remise des offres a été fixée au 16 octobre 2013 à 12 heures.

Six offres ont été déposées dans les délais et transmises au service technique pour analyse. Toutefois à la suite des conclusions d'une étude hydraulique sollicitée par la commune auprès d'un bureau d'études, les quantités ainsi que les sites envisagés ont été modifiés, ce qui a entraîné une hausse des coûts estimés supérieure à 20 %.

La consultation a été classée une nouvelle fois sans suite, au motif qu'« une étude hydraulique nous amène à modifier la volumétrie du dossier », le maire ayant précisé sur les courriers adressés le 26 novembre 2013 aux entreprises candidates qu'il s'agit de « raisons d'intérêt général ».

Cette seconde décision de ne pas donner suite à la procédure témoigne de l'insuffisance des travaux d'étude menés en amont par les services techniques pour préciser la définition des besoins, le cahier des charges ayant été rédigé et la consultation ayant été relancée avant que le bureau d'études ait été en mesure de livrer ses conclusions.

Une troisième consultation a été lancée le 17 décembre 2013. L'estimation des besoins a été réévaluée à 520 000 € HT. Six offres ont été déposées dans les délais et ont fait l'objet d'une analyse par les services de la ville. C'est l'entreprise EIFFAGE/SOGEP qui a été classée en 1^{ère} position avec la note de 89,89 sur 100.

Cependant le marché a été résilié à l'initiative de la commune, pour motif d'intérêt général et sans indemnité, conformément aux termes de l'article 15 du CCAP. Cette résiliation paraît justifiée par l'évolution de l'environnement réglementaire de l'opération, qui conduit à ne plus considérer le muret du gave de Pau comme une digue. À ce jour, cette opération est toujours suspendue, la commune ayant sollicité un cabinet d'études pour préciser la définition du besoin. Il aura ainsi fallu plus de deux ans pour que la définition du besoin, qui aurait dû précéder le lancement de l'opération, soit sérieusement étudiée.

7.1.2. Un recours insuffisamment motivé aux procédures d'urgence du code des marchés publics

L'opération concerne la création d'un réseau séparatif des eaux pluviales, sur l'esplanade Paradis et les avenues Paradis et Peyramale, dans les mois qui ont suivi les inondations de juin 2013. Les investissements ont été imputés sur le budget annexe de l'assainissement depuis 2015. Le montant des dépenses mandatées au 16 juillet 2015 s'élève à 1,59 M€ TTC.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Compte tenu des dégâts occasionnés par les crues d'octobre 2012, puis de juin 2013, le marché lancé à l'initiative du directeur général des services n'a pas été passé selon les règles normalement applicables aux marchés de travaux inférieurs à 5,15 M€, c'est-à-dire les marchés de travaux passés sous la forme de procédure adaptée. Une consultation auprès de trois entreprises a en effet été effectuée par courriel du 13 août 2013, qui fait référence de manière très imprécise à l'article 35 du code des marchés publics (CMP) relatif aux marchés conclus pour faire face à une urgence impérieuse.

Les devis estimatifs joints au message ne présentent aucun chiffrage financier de l'opération, mais uniquement les quantités prévues. Compte tenu des quantités mentionnées, le seuil de 90 000 € nécessitant des mesures de publicité obligatoire (dans le cadre de la procédure d'urgence simple) paraissait toutefois devoir être dépassé. Or, il n'y a pas de trace dans le dossier des mesures de publicité, et la commune n'a pas été en mesure d'apporter des éléments sur les mesures de publicité qui auraient pu avoir été effectuées préalablement au lancement de l'opération.

La procédure suivie semble relever des dispositions de l'article 35-II du CMP, qui s'appliquent en cas d'urgence impérieuse et prévoient une procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalable.

L'utilisation de la procédure d'urgence impérieuse est néanmoins contestable.

En effet, en premier lieu, les travaux en cause ne relevaient pas de manière évidente d'une urgence impérieuse : la transformation du réseau en réseau séparatif allait bien au-delà de la réparation d'un réseau existant à la suite des dégâts des inondations de juin 2013 et ces travaux ne relevaient pas tous de mesures conservatoires pour la mise en sécurité des ouvrages publics. Dès lors, le montant des travaux réalisés (1,59 M€) paraît sensiblement supérieur au montant des travaux de mise en sécurité qui auraient été strictement requis par l'urgence.

De surcroît, les opérations facturées se sont poursuivies bien au-delà du délai de quatre mois retenu par la jurisprudence dans les cas d'urgence impérieuse ; des facturations sont ainsi relevées de novembre 2013 (soit plus de quatre mois après la crue de juin 2013) à novembre 2014.

La note technique de la direction des affaires juridiques du ministère des finances, en date du 8 mars 2010, consécutive à la tempête Xynthia du 27 février 2010, souligne que le recours à l'article 35-II-1° est subordonné au respect des quatre conditions cumulatives suivantes :

- l'existence d'une urgence impérieuse ;
- le caractère imprévisible des circonstances ;
- l'extériorité des causes de l'urgence par rapport au pouvoir adjudicateur ;
- l'impossibilité de respecter les délais exigés par les procédures d'appel d'offres ou de marchés négociés avec publicité et mise en concurrence préalable en raison de l'urgence des travaux à entreprendre.

Le recours à l'urgence impérieuse doit être explicitement motivé, et les marchés doivent être limités aux prestations strictement nécessaires pour faire face au caractère impérieux de cette urgence (réponse ministérielle JO Assemblée nationale, 27 mars 2000, p. 2025). Elle ne saurait justifier la passation de marchés négociés sans mise en concurrence pour, par exemple :

- reconstruire les bâtiments publics effondrés ;
- réaliser de nouveaux ouvrages ;
- assurer le relogement pérenne des sinistrés.

La même note technique indique enfin que les marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence devront être passés dans un délai inférieur à trois semaines à compter de la tempête.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Au cas d'espèce, ce délai de trois semaines a été largement dépassé : la première facture a été établie en novembre 2013, soit quatre mois après les inondations de Lourdes. Le Conseil d'État, dans le cas particulièrement grave d'un cyclone ayant affecté l'île de la Réunion, avait estimé en 1991 que l'urgence impérieuse ne pouvait plus être admise au-delà d'un délai de trois mois après le passage du cyclone (CE, 26 juillet 1991, n° 107717, *Commune de Sainte Marie de la Réunion*).

Le maire en fonction évalue le montant des dépenses relevant de la stricte application des procédures d'urgence justifiées par les inondations de juin 2013 à 158 175,54 € TTC selon les factures transmises à la chambre, soit dix fois moins que le montant des travaux précédemment mentionnés.

Selon l'ancien maire, la transformation directe du réseau en réseau séparatif aurait permis d'économiser le coût des réparations d'urgence sur un réseau obsolète, condamné à très court terme, et ayant causé de nombreux dommages aux capacités hôtelières avoisinantes.

La chambre observe toutefois que l'avantage financier dont fait état l'ancien maire, à supposer qu'il soit réel, n'exonérerait pas la commune du respect des procédures.

Au demeurant, les économies invoquées n'ont pu être justifiées par aucune étude, même succincte, relative au coût des différentes actions alternatives à la suite des inondations. Il n'est donc pas établi que les économies réalisées en ne réparant pas l'ancien réseau soient supérieures au surcoût induit par l'absence de mise en concurrence.

7.2. Des contrats signés hors procédure en méconnaissance du code des marchés publics, en dehors du contrôle du service « marchés publics » de la commune

7.2.1. Une opération de travaux réalisée sans procédure de mise en concurrence : mise en séparatif du bras de décharge (opération canal du Lappacca)

À la suite des inondations d'octobre 2012 et juin 2013, un schéma directeur d'assainissement listant les travaux d'assainissement à réaliser a été validé pour un montant de 1 M€ TTC. Ils concernent une opération spécifique dite du « canal du Lappacca », relative à la mise en réseau séparatif du secteur Lappacca, du boulevard de la grotte et de la place Jeanne d'Arc.

Toutefois, cette opération n'a pas donné lieu au lancement d'une procédure de passation d'un nouveau marché mais à un rattachement au marché existant pour l'entretien du réseau d'assainissement. Ce marché de rattachement (n° 2013-033), dont l'objet est défini comme relatif aux « interventions et grosses réparations sur le réseau d'assainissement - programme 2013-2014-2015 » est un marché de travaux à bons de commande sous forme de MAPA, avec un maximum de 1,5 M€ HT. Le titulaire du marché était la société SOGEP.

Or, cette opération ne concernait pas des travaux d'entretien du réseau existant, mais son remplacement par un réseau séparatif. Il s'agit ainsi d'une opération d'investissement spécifique, sur un périmètre géographique homogène (rues et place en continu), dont la nature et l'objet sont clairement distincts de ceux du marché de rattachement.

La réalisation de l'opération a donné lieu à facturation pour un montant de 495 212,40 € TTC.

L'absence de mise en concurrence concerne ainsi le lancement de l'opération en 2013 et le rattachement artificiel au marché n° 2013-033.

Par la suite, toutefois, le marché a été renouvelé pour la période 2014-2017 et, à cette occasion, l'objet du marché a été redéfini : le nouveau marché (n° 2014-030) est intitulé

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

« construction de réseaux ponctuels d'assainissement - programme 2014-2017 ». Les facturations correspondantes paraissent ainsi régulières à compter de l'exercice 2014.

Si l'ancien maire souligne, dans sa réponse aux observations provisoires, la situation exceptionnelle liée aux crues, et la « volonté remédier de façon pérenne aux graves désordres générés par cette catastrophe naturelle », il reconnaît également « le mauvais choix de procédures de passation des marchés ».

L'entreprise invoque, par ailleurs, la demande expresse adressée par la ville à l'occasion d'une réunion en septembre ou octobre 2013 avec le maire et ses services. Son dirigeant impute « l'urgence à mettre en œuvre ces travaux sans délai afin qu'ils puissent être réalisés hors saison touristique » à la volonté expresse de l'ancien maire. Il reconnaît ne pas avoir examiné les aspects juridiques y afférents, compte tenu de l'urgence invoquée.

7.2.2. Des achats de fourniture réalisés sans mise en concurrence

Des achats ont été réalisés par les services acheteurs de la mairie en dehors de toute procédure de mise en concurrence, de marché public connu ou de publicité. Les manquements les plus significatifs figurent au tableau 37, pour un montant global de 175 291,32 €.

tableau 37 : Les dépenses de fournitures hors procédure de marché

Objet des dépenses	Montants 2013	Montants 2014
Fournitures et petits matériels électriques	37 049,46 €	24 698,99 €
Fournitures de peinture et autres fournitures	34 368,82 €	27 537,36 €
Matériel de sport et outillage techniques pour le sport et le golf ; autres	24 036,69 €	27 600 €

Source : commune de Lourdes (mandats)

7.2.3. L'étude préalable et la maîtrise d'œuvre relatives à la signalisation directionnelle

La signalisation directionnelle a donné lieu à deux marchés de prestations intellectuelles distincts :

- le marché pour la réalisation d'une étude préalable (diagnostic) : 16 300 € HT,
- le marché de maîtrise d'œuvre : 13 150 € HT.

En vue du remplacement des panneaux de signalisation directionnelle (marché de fournitures), la commune a tout d'abord commandé au cabinet Sigma Concept un diagnostic préalable à cette opération. Le devis proposé par le cabinet Sigma Concept, le 12 octobre 2012, s'élève à 16 300 € HT (13 800 € pour l'étude sur le schéma directeur de jalonnement et 2 500 € pour la rédaction du CCTP). Le montant des six mandats émis pour ce diagnostic s'élève à 16 300 €³³.

La maîtrise d'œuvre a ensuite été confiée à ce même cabinet Sigma Concept. Le devis ainsi que le bon de commande s'élèvent à 13 150 € HT. Le montant des mandats émis pour la maîtrise d'œuvre s'élève à 5 450 € (opération non soldée à ce jour).

L'étude et la maîtrise d'œuvre sont des prestations intellectuelles portant sur la même opération (la signalisation directionnelle) ; toutefois leur objet est distinct, ainsi que leur date de réalisation (2013 pour l'étude et 2014-2015 pour la maîtrise d'œuvre). La facture relative à l'étude comporte toutefois des prestations qui relèvent de missions de maîtrise d'œuvre (rédaction CCTP - évaluation des dépenses - rédaction BPU et DQE³⁴ pour un montant de 2 500 € HT) et auraient dû

³³ TVA non applicable, article 293B du CGI.

³⁴ BPU : bordereau des prix unitaires ; DQE : devis quantitatif estimatif.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

être rattachées au contrat de maîtrise d'œuvre, ce qui aurait alors conduit au dépassement du seuil de 15 000 € et entraîné une mise en concurrence obligatoire.

L'article 28-III du code des marchés publics dispose que « le pouvoir adjudicateur peut (...) décider que le marché sera passé sans publicité ni mise en concurrence préalables si son montant estimé est inférieur à 15 000 euros HT ».

Pour l'étude, malgré le dépassement du seuil de 15 000 €, aucune procédure de consultation n'a été réalisée par la commune. Le service des marchés publics a indiqué par courriel le 23 juillet 2015 que cette opération est « inconnue du service des marchés publics ». La direction générale des services techniques, interrogée par courriel du 23 juillet 2015, a confirmé l'absence de consultation.

En outre, la procédure de passation est critiquable sur la forme.

Le devis relatif à l'étude ne porte pas, en effet, la signature de l'ordonnateur. Le bon de commande relatif à la maîtrise d'œuvre, daté du 23 octobre 2013 et d'un montant de 13 150 € HT, a été signé par le maire-adjoint, alors que l'arrêté de délégation de signature du 3 avril 2009 dont il bénéficiait excluait la signature des documents relatifs à des marchés de maîtrise d'œuvre.

La procédure de passation de ces deux marchés apparaît, en conséquence, entachée d'irrégularité pour des raisons de forme autant que de fond.

7.2.4. Des mandats de paiement émis en octobre 2013 hors de toute procédure, y compris d'urgence

En vérifiant un échantillon de dix mandats, la chambre a identifié trois mandats (voir tableau ci-après) qu'il n'a pas été possible de rattacher à un marché identifiable par le service finances de la collectivité ou par le comptable public.

tableau 38 : Les dépenses de fournitures hors procédure de marché

Raison sociale du bénéficiaire	Référence des mandats de paiement				Imputation
	Date de mandat	N° bordereau	N° de mandat	Montant TTC	
Société S.	20 08 2013	306	4638	77 740,00	011-611-822 principal
Société L.	04 10 2013	62	168	65 998,03	23-2315 assainissement
Société L.	04 10 2013	61	162	24 610,00	011-6152 assainissement

Source : pièces justificatives annexées aux comptes de gestion

Ces mandats ont été émis en dehors de toute procédure de passation de marché ; ils ne relevaient pas non plus de la procédure d'urgence impérieuse (art. 35-II du CMP), dont les insuffisances ont été précédemment détaillées au 6.1.1, alors même que leurs montants sont significatifs.

7.3. Des prestations non conformes aux termes des marchés

7.3.1. Des cas de facturation sans service fait ou pour des prestations inexistantes

7.3.1.1. L'aménagement du chemin du lac de Lourdes

L'opération de l'embarcadère concerne l'aménagement de la voirie permettant d'accéder au lac de Lourdes. Le lot n° 2, « voirie réseaux divers », d'un montant de 0,40 M€ HT, a été attribué à l'entreprise SCREG sud-ouest (marché n° 2010-106), au terme d'une procédure de marché adaptée.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Certaines prestations facturées et dûment payées n'ont pas été exécutées.

La facture de la SCREG, du 31 août 2011, indique que la fourniture et la pose de caniveaux en basaltine ont été facturées 21 460,00 € HT (soit 500 mètres linéaires au tarif unitaire de 42,92 € HT). Cette facture correspond à la situation n° 7 établie par l'entreprise et récapitule ainsi au 31 août 2011 les travaux réalisés depuis le début du chantier (396 965,41 € HT). Après calcul de la révision de prix, la commune a établi le 8 septembre 2011 un certificat de paiement d'un montant de 4 109,72 € TTC, signé par l'adjoint au maire. Le mandat n° 2011-4408 a été émis le 16 septembre 2011 pour ce montant de 4 109,72 €.

Un procès-verbal de réception des travaux a été signé sans réserve le 3 octobre 2011 par le même adjoint au maire et le directeur général des services techniques, ainsi que par le titulaire du marché. Le décompte général a été signé le 11 avril 2012 par les mêmes signataires. Le montant total des travaux a été arrêté à la somme de 522 005,90 € TTC.

Compte tenu de la réception sans réserve des travaux et de l'établissement du décompte général, le marché a été clôturé. Le mandat n° 2012-1597 pour solde de cette opération a été émis le 25 avril 2012.

Or, les constatations sur place réalisées par la chambre le 26 novembre 2015 témoignent de l'inexistence de ce caniveau.

Les errements dans la réception des travaux et la vérification du service fait par les services de la commune concernant certains marchés de travaux ont ainsi entraîné la facturation et le paiement de prestations fictives.

Selon la SCREG, des travaux complémentaires auraient été demandés par la ville à l'issue d'une réunion avec la ville de Lourdes le 7 février 2011. L'entreprise reconnaît une « facturation établie par erreur sur la base des prévisions initiales du marché, sans tirer les conséquences de la modification des commandes intervenues en cours d'exécution ». La SCREG n'a pas communiqué à la chambre, en dépit de son engagement écrit, le montant des sommes devant être restituées, ni le résultat des démarches entreprises en ces sens avec la ville de Lourdes.

7.3.1.2. Les réfections de voirie rue d'Alsace-Lorraine et Saint Félix

La réfection de la rue d'Alsace-Lorraine a été commencée dans le cadre du marché n° 2013-108 relatif au renforcement d'une conduite d'adduction d'eau. L'analyse des offres est basée sur un prix estimé de 7 000 € HT. Le procès-verbal de réception des travaux a été signé le 22 avril 2014 sans réserve.

Or, des travaux de même nature ont, l'année suivante, été réalisés dans la même rue, dans le cadre d'un nouveau marché intitulé « construction et rénovation de chaussées et trottoirs : grosses réparations programme 2013-2015 ».

Des redondances du même ordre ont été également relevées pour la réfection des chaussées de la rue Saint-Félix. La facture jointe à la situation n° 45 pour des prestations effectuées au 2 mars 2015, sur bon de commande n° 2014-43 relatif à la réfection des chaussées des rues Saint-Félix et du Calvaire, présente un décompte de 56 262,48 € HT.

Ces dépenses, dans leur ensemble, ont été imputées en investissement au compte 2151 et ne peuvent donc pas être regardées comme liées à l'entretien courant des éléments de voirie concernés.

La zone concernée, à l'intersection des rues Saint Félix et d'Alsace-Lorraine, représente une superficie de 1 500 à 1 600 m². La chaussée a été refaite en enrobés d'aspect récent. L'absence

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

de tout raccord dans l'exécution du revêtement de la chaussée témoigne de la réalisation des travaux en une seule et même opération, au mois d'avril 2014 (bon n° 2014-36).

L'entreprise COLAS reconnaît que les travaux facturés sur 600 m² rue Saint Félix (bon n° 2014-43) l'ont été de manière irrégulière, les travaux, selon l'entreprise, étant réalisés au titre d'un autre marché. L'entreprise affirme souhaiter rembourser la commune de la somme de 67 519,98 € TTC, mais les modalités de ce remboursement n'étaient pas connues à la date de rédaction du présent rapport.

7.3.2. Des cas de surfacturation : exemple de la rue Mozart et de la rue Prat

Ces deux exemples concernent un même marché, n° 2014-030, pour la construction de réseaux ponctuels d'assainissement (programme 2014-2017). Le titulaire de ce marché de travaux à bons de commande est la société SOGEP.

7.3.2.1. La reprise du réseau d'assainissement rue Mozart

Les travaux sur le réseau d'assainissement de la rue Mozart ont été engagés en utilisant le marché de travaux à bon de commandes n° 2014-030 « construction de réseaux ponctuels d'assainissement : programme 2014-2017 ».

La facture datée du 13 janvier 2014 mentionne la démolition de 237,10 bouches d'égout pour un montant de 77 057,50 € HT, au prix unitaire de 325 € HT (à la ligne n° 6 de la facture). Le service fait a été attesté sans précision de la date. La facture a été signée par le maire en fonction le 22 janvier 2015. Sont joints à l'appui de cette facture un décompte mensuel (le n° 3) reçu le 19 janvier 2015 et attesté, ainsi qu'un certificat pour paiement signé par le maire en fonction pour un montant de 194 068,39 € TTC.

Un déplacement sur les lieux des services techniques a été organisé le 29 septembre 2015 afin de constater la présence d'une dizaine de bouches d'égout seulement sur la rue Mozart.

Or, le coût de démolition de dix bouches d'égout peut être évalué à 3 250 € HT. La facture mandatée dépassait donc de 73 800 € HT les sommes effectivement dues.

Par ailleurs, l'ordre de service n° 3 indique en ligne n° 6 la démolition de 237,10 bouches d'égout. L'erreur figure dès la commande de l'opération mais n'a été relevée à aucune étape de vérification entre l'élaboration de la commande et le paiement de la facture.

Compte tenu, par ailleurs, d'omissions de facturation par la SOGEP, pour certains éléments de cette opération, il en résulte un trop-perçu dont les modalités de remboursement à la commune n'étaient pas connues à la date de rédaction du présent rapport.

L'ensemble de cette opération est donc entaché de multiples erreurs matérielles, en partie dues à un suivi insuffisant par les services techniques, ayant entraîné un préjudice financier significatif pour la commune.

7.4. Conclusion

La chambre relève de nombreuses anomalies dans la préparation et le suivi des marchés publics. Dans une large mesure, les errements constatés dans les procédures de passation comme dans l'exécution des marchés mettent en évidence l'autonomie excessive accordée aux services techniques, qui ont à plusieurs reprises méconnu les règles les plus élémentaires et contourné les procédures internes relevant du service chargé des marchés publics. Ces dysfonctionnements ont causé un préjudice financier significatif à la commune. Dans d'autres

dossiers, il est constaté un insuffisant suivi technique et un contrôle défaillant. La chambre invite le maire, en conséquence, à renforcer le contrôle interne, à redéfinir le management des services concernés et à clarifier les responsabilités des personnels intervenant dans le circuit de la commande publique.

Recommandation

8. Restructurer le circuit de la commande publique en vue d'assurer la fiabilité des procédures de passation et d'exécution des marchés. *Non mise en œuvre.*

8. LE STATIONNEMENT URBAIN

8.1. La compétence de la commune

La commune de Lourdes exerce l'intégralité de la compétence en matière de stationnement urbain. L'EPCI auquel la commune est rattachée, la communauté de communes du pays de Lourdes, n'exerce pas de compétence partagée dans ce domaine³⁵. Le maire de Lourdes exerce ainsi l'intégralité des pouvoirs de police spéciale en matière de circulation et de stationnement. La fixation des tarifs et le contrôle du stationnement relève également de l'autorité du conseil municipal, qui prend régulièrement des délibérations en ce sens.

Cette compétence s'exerce sur le stationnement de surface, sur une aire de stationnement délimitée et dédiée aux autocars et aux camping-cars ainsi que pour la gestion d'un parking couvert à étage situé près des sanctuaires et dénommé parking municipal de « la Merlasse ».

Un parking souterrain en centre-ville dit « de Peyramale » est géré par la société Les parkings de Lourdes, filiale de Vinci Park, qui est délégataire du service public. La délibération portant délégation de service public (DSP), en date du 26 octobre 1990, a été complétée par neuf avenants successifs³⁶ ; elle vient à échéance le 17 juillet 2017, au terme d'une durée de 25 ans.

La gestion du parc de l'aire de l'Arrouza était également déléguée à Vinci Park jusqu'au 1^{er} novembre 2010, la commune ayant repris cette gestion en régie directe depuis lors. Le stationnement urbain de surface est géré en régie directe depuis le 2 novembre 2008.

Il n'y a pas eu de création depuis 2008 de nouveaux parcs publics de stationnement, tous modes de gestion confondus.

8.2. Le pilotage de la politique de stationnement urbain

La commune est autorité organisatrice des transports urbains (AOTU). À ce titre, elle est chargée de l'élaboration du plan de déplacements urbains (PDU), document dont l'élaboration reste optionnelle en-dessous du seuil de 100 000 habitants.

Aucun PDU n'avait été élaboré au 1^{er} octobre 2015 ; un projet est toutefois en cours d'élaboration en ce sens. Le maire précise en effet qu'« une consultation sera très prochainement lancée pour se faire accompagner dans son élaboration ».

Le stationnement urbain ne fait l'objet d'aucun texte réglementaire communal, à l'exception des dispositions du POS (plan d'occupation des sols), notamment des articles 12 des différentes parties du plan.

³⁵ Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 modifiant l'article L. 5211-9-2 du CGCT.

³⁶ En date des 3 juin 1991, 27 mars 1991, 8 juillet 1994, 29 mars 1996, 17 décembre 1998, 30 mars 1999 et 22 mars 2002.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Ces dispositions sont appelées à être réexaminées et intégrées au plan local d'urbanisme (PLU) que la ville devra prochainement élaborer. La nouvelle rédaction de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme, issue de la loi ALUR³⁷, prévoit en effet que les POS non transformés en PLU deviennent caducs au 1^{er} janvier 2016, si le POS n'est pas réactualisé et mis en conformité avec le règlement national d'urbanisme (RNU). À défaut d'une telle transposition, ce sont les dispositions du RNU (règlement national de l'urbanisme, articles L. 111-1 et suivants du code de l'urbanisme) qui trouveraient alors à s'appliquer par défaut.

À l'automne 2015, le projet de PLU amorcé en novembre 2013 n'avait pas abouti et aucune date n'était fixée pour la finalisation de ce plan. La chambre constate que ces retards ont conduit à l'application par défaut des dispositions susmentionnées du RNU ; elle prend note, toutefois, de l'élaboration en cours d'un PDU.

Par ailleurs, il n'existait pas, jusqu'en 2014, de service ou de direction spécifique assurant la responsabilité principale de la gestion des parcs de stationnement. Les différents services de l'administration communale (finances, marchés publics, RH, services techniques) étaient chargés du suivi des dossiers en tant que de besoin. Les agents municipaux affectés à ce secteur étaient toutefois regroupés jusqu'en avril 2013 dans un pôle dit « de sécurité », qui regroupait les agents verbalisateurs, les techniciens et régisseurs des divers parcs de stationnement.

Ce pôle était placé sous l'autorité du directeur général adjoint des services, puis du directeur général des services. La politique de stationnement urbain dépend d'un adjoint chargé de la sécurité, du stationnement et de l'animation. L'adjoint aux travaux publics est chargé de l'équipement des parcs de stationnement.

Aucune étude d'évaluation, prospective ou rétrospective, n'a été réalisée sur la politique de stationnement urbain. La collectivité ne participe pas aux études du Cerema³⁸ et n'utilise pas ses services. Il n'y a pas eu d'étude réalisée sur les stationnements privés et il n'y a pas d'instance de concertation entre la collectivité et des gestionnaires privés.

La commune ne dispose pas non plus de tableau de bord permettant d'analyser finement l'évolution des paramètres du stationnement urbain, le seul indicateur disponible, en complément des données budgétaires, étant le nombre de tickets de stationnement vendus.

Les usagers sont associés à l'élaboration de la politique de stationnement urbain par le biais de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL)³⁹. Cette commission s'est réunie tous les ans ou tous les deux ans sur la période sur revue ; au cours de sa dernière réunion, en juin 2013, ont notamment été évoquées les conditions d'exécution de la délégation de service public de la gestion du parc de Peyramale.

Les priorités du maire s'articulent autour des deux actions suivantes :

- permettre la rotation des véhicules sur les espaces les plus proches des sites fréquentés ;
- proposer une offre de stationnement accessible aux saisonniers dont la situation sociale et financière reste parfois précaire.

Ces priorités n'ont toutefois pas fait l'objet d'un document de communication externe ou interne.

³⁷ Article 135 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

³⁸ Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité.

³⁹ Article 5 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Toutefois, le maire indique que le service transport a été mutualisé avec la communauté de communes du Pays de Lourdes afin d'améliorer le pilotage de cette politique publique.

8.3. L'offre de stationnement urbain

8.3.1. La répartition géographique de l'offre

La ville dispose de 1 591 places de parking payant en surface, dont 653 en centre-ville. S'y ajoutent environ 770 places dans les parcs hors voirie, pour les véhicules légers.

Aucun état des lieux récent de l'offre de stationnement n'a été réalisé, le maire indiquant toutefois qu'« un état des lieux serait intégré à l'étude du PDU à venir ».

L'offre tient compte de la spécificité touristique de la ville et de sa configuration géographique. Deux grands secteurs peuvent être distingués :

8.3.1.1. Le secteur touristique

L'offre se répartit en tenant compte de la proximité des sanctuaires et de la nécessité de prévoir le stationnement des nombreux autocars et camping-cars transportant des pèlerins :

- une offre de stationnement payante proche des sanctuaires, qui favorise la rotation des véhicules ;
- une offre de stationnement payante sur des parkings assez proches des sanctuaires (parking de la Merlasse, quai Boissarie notamment), permettant un stationnement de plus longue durée et des abonnements pour les employés notamment ;
- une offre de stationnement gratuite un peu plus éloignée (esplanade du Paradis) principalement utilisée par les employés des commerces et hôtels ;
- une aire de stationnement des bus et une aire de stationnement des campings cars (aire de l'Arrouza).

L'offre touristique se caractérise par une forte saisonnalité. Les parkings de la Merlasse et de l'Arrouza sont ainsi ouverts à partir de la fête des rameaux jusqu'à la fin du mois d'octobre.

8.3.1.2. Le secteur centre-ville (haut de la ville)

L'offre est principalement payante, autour des halles et de l'hyper-centre pour favoriser la rotation des véhicules. Des places de stationnement gratuites (parking place Capdevielle), un peu plus excentrées, sont également proposées.

8.3.2. Les parcs de stationnement hors voirie

L'offre de stationnement publique et privée hors voirie est détaillée dans le tableau 39.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 39 : Les parcs de stationnement hors voirie

Parcs hors voirie	Type d'ouvrage (en ouvrage ou en enclos)	Date de mise en service	Capacité en places de stationnement		Type de gestion (régie, concession, affermage, gérance)	Raison sociale du délégataire
			dont publiques	dont abonnés		
Aire de l'Arrouza, dont :						
Bus		2011	80		Fin DSP en nov. 2010	Vinci Park
Camping-cars		2011	200		Fin DSP en nov. 2010	Vinci Park
Parking couvert Merlasse - véhicules		1971	144	240	Régie directe	
Parc de Peyramale			388			

Source : compilation CRC d'après données communales

8.4. Les investissements et travaux publics réalisés par la commune

Les travaux de voirie effectués sur la période sous revue ou envisagés à court terme sont peu nombreux et d'un coût limité.

tableau 40 : Les travaux publics réalisés pour l'amélioration du stationnement

Année	Localisation	Évolution des capacités
2009-2010	Place Lebon Didier	Création de 15 places et d'une place PMR
	Parking du commissariat	Création de 5 places VL
	Quartier de l'Ophite : réfection voiries et trottoirs	Pas d'évolution
	Embarcadère (aménagement des abords)	Création de 80 places de VL et de 4 places PMR
	Parking chemin du Lac	Création de 36 places VL et de 6 places pour les bus
	Aménagement de la rue de Bagnères	Pas d'évolution
2011	Aménagement de la place Capdevielle	Pas d'évolution
	Aménagement de la place Peyramale	Suppression de 9 places mais création de 2 places PMR
2012-2013	Extension du parking de la mairie	Création de 15 places VL
2013	Aménagement du quartier de Lannedarré	Matérialisation de 30 places VL et d'une place PMR
	Parking covoiturage	Environ 90 places non matérialisées
2014	Avenue et esplanade du Paradis	Suppression de 37 places de bus (création d'une aire de dépose et retournement) Création de 12 places VL et 9 places PMR
	Création du parking de l'You	Création de 1 500 m ² non matérialisés
2015-2016	Au parking municipal de la Merlasse est prévue l'automatisation de la gestion des entrées et sorties avec paiement par carte bancaire	

Source : compilation CRC d'après données communales.

VL : véhicule léger ; PMR : personnes à mobilité réduite

Par ailleurs, 12 terminaux permettant d'éditer des procès-verbaux électroniques ont été achetés en 2014 pour le service de la police municipale, pour un montant de 13 029 €.

Pour le stationnement public payant de surface, est prévue la modification d'un certains nombres d'horodateurs et du logiciel spécifique de contrôle des emplacements et d'information du public.

8.5. La politique tarifaire

8.5.1. Parcs publics gérés en régie directe

La tarification horaire adoptée par le conseil municipal est très stable sur la période sous revue, à un niveau relativement bas pour le stationnement de surface. L'évolution est plus marquée

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

pour la tarification horaire du stationnement saisonnier du parking de la Merlasse, ainsi que pour les abonnements.

tableau 41 : La tarification du parking de la Merlasse (saisonnier)

en €	2010	2011	2012-2013	2014-2015	Évolution 2010-2015
1h	1,60	1,70	1,80	2,00	+ 25 %
Abon. trimestriel	7,00	7,50	7,50	7,50	+ 7,1 %
Abon. mensuel	13,90	14,20	14,50	15,00	+ 7,9 %
Abon. saison	90	95	95	95	+ 5,6 %

Source : compilation CRC d'après données communales

tableau 42 : La tarification du stationnement de surface

en €	2011-2013	2014-2015	Évolution 2011-2015
1h	0,80-1,00	0,80-1,00	0 %
Abon. mensuel	20	25	+ 25 %
Abon. trimestriel	55	60	+ 9,1 %
Abon. Annuel	220	240	+ 9,1 %

Source : compilation CRC d'après données communales

Les forfaits journaliers de l'aire de stationnement de l'Arrouza étaient de 30 € pour les autocars et de 12 € pour les camping-cars en 2014 et 2015.

La commune n'applique pas de tarification différenciée pour les résidents communaux, mais propose une palette d'abonnements avantageux, de périodicité mensuelle, annuelle ainsi que, dans certains cas, des forfaits saisonniers.

8.5.2. La délégation de service public du parc dit de Peyramale

Les tarifs horaires évoluent de manière plus marquée sur la période sous revue que ceux du stationnement de surface. L'évolution des abonnements mensuels reste toutefois modérée.

tableau 43 : Les tarifs du parc de Peyramale

en €	2011	2012-2013	2014-2015	Évolution 2011-2015
1h (basse saison-haute-saison)	1,10-1,30	1,10-1,40	1,20-1,50	+ 9,1 % / + 15,4 %
Semaine (haute saison)	8,80	9,00	10,00	+ 13,6 %
Mois	29-57 (haute saison)	29,50-58 (haute saison)	30-60 (haute saison)	+ 3,4 % / + 5,3 %

Source : compilation CRC d'après données communales

Par exception à la politique tarifaire générale, un tarif spécial est accordé aux résidents proches du parc. L'abonnement annuel est fixé à 510 €.

En dépit de rapports réguliers du délégataire à l'autorité concédante, le suivi de la gestion déléguée présente un certain nombre d'insuffisances :

- la commune, à l'automne 2015, ne disposait pas d'état d'amortissements des biens de la délégation de service public, malgré la proximité de l'échéance de la délégation (moins de 18 mois) ;

- la commune paraît peu associée au calcul des investissements réalisés par le délégataire, qu'il s'agisse de biens de retour ou de biens de reprise ; aucun document interne ne témoigne d'une concertation sur la stratégie d'investissement du parc, au-delà des travaux de renouvellement ou d'entretien les plus simples ;

- aucun audit n'a été effectué pour évaluer le fonctionnement de la DSP ;

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

- le délégataire n'a pas fait l'objet d'observation ou de demande particulière de la part de la commune au cours de la période sous revue ;

- ni le contrat de délégation de 1990, ni les avenants successifs, ne prévoient de clause de revoyure qui permettrait de tirer les conséquences d'éventuelles insuffisances dans l'exécution de la délégation.

Une réunion annuelle est toutefois organisée depuis deux ans avec le délégataire au moment de la remise de son rapport ; il n'en existe pas de compte rendu.

La reprise de la délégation en régie, au terme du contrat en cours, soit le 16 février 2017, nécessiterait le remboursement au délégataire des investissements réalisés par le délégataire et non encore amortis à cette date ; au 31 décembre 2015, hors investissement en cours de 2015, le délégataire estime la valeur nette comptable de ces investissements à 192 000 € HT. Le coût d'une éventuelle reprise en régie serait donc du même ordre de grandeur qu'une année de recettes globales du parc. Compte tenu de l'équilibre économique de ce parc, dont les éléments sont développés ci-après, le gestionnaire communal, dans l'hypothèse d'une reprise en régie, serait amené à engager un plan d'économies d'exploitation et à réduire les investissements s'il entendait récupérer à court terme la valeur des biens de reprise.

La chambre invite l'ordonnateur, en conséquence, à se rapprocher du délégataire et à évaluer l'opportunité des investissements en cours qui ne sont pas intégrés au précédent calcul, ainsi que de ceux prévus pour le début de l'année 2016, afin de procéder à une estimation prospective du calcul de la valeur nette comptable des biens de reprise à l'échéance de la délégation. Cette estimation, qui n'a pas été réalisée à la fin de l'année 2015, serait, en toute hypothèse, nécessaire pour établir les conditions contractuelles de la procédure de délégation de service public qui pourrait être envisagée au terme du contrat en cours.

8.6. Les données financières du stationnement urbain

8.6.1. Les données financières pour 2014

Les dépenses et recettes des trois parcs de stationnement ne font pas l'objet d'une présentation consolidée et doivent être retracées dans des sources distinctes.

Les recettes et dépenses afférentes à l'aire de stationnement de l'Arrouza sont identifiées dans le système d'information comptable de la commune à l'aide d'un code fonctionnel. Des tableaux analytiques permettent de suivre les recettes et dépenses d'exploitation. Toutefois, les dépenses d'investissement (et les éventuelles recettes) ne sont pas précisées par ces tableaux de suivi.

Le parc de la Merlasse fait l'objet d'un budget annexe, dont les données d'exécution sont retracées dans la comptabilité administrative et dans le compte de gestion.

Les données financières relatives au parc de Peyramale sont intégrées aux rapports annuels du délégataire, et peuvent en partie être vérifiées au compte 757 « Redevances de concessions » du budget principal.

Les recettes afférentes au stationnement urbain de surface sont imputées au compte 70321 « Droits de stationnement » du budget principal. Ce sous-compte comptabilise toutefois des recettes diverses complémentaires. Les tableaux de suivi de la commune font ainsi état de recettes de stationnement de 728 709 € en 2014 alors que le solde du compte 70321 s'élève à 760 089,37 €. Il n'a pas été possible de préciser l'origine de cet écart. Les dépenses de fonctionnement et d'investissement afférentes au stationnement urbain ne font pas l'objet d'une présentation analytique consolidée dans les tableaux de suivi financier de la commune.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Le tableau 44 présente une synthèse de ces différentes sources pour l'année 2014.

tableau 44 : Les données financières disponibles sur les parcs de stationnement

en €	Exploitation			Investissement		
	Dépenses	Recettes	Solde	Dépenses	Recettes	Solde
Parc de L'Arrouza	Non retracé	160 402,00		Non retracé		
Parc de la Merlasse	240 792,20	276 592,58	35 800,38	11 358,08	48 999,50	37 641,42
Parc de Peyramale	167 364	161 776	- 5 588	384 044 (dotations en biens de retour)		
Stationnement urbain de surface	Dépenses non consolidées	728 709,40		Dépenses non consolidées		

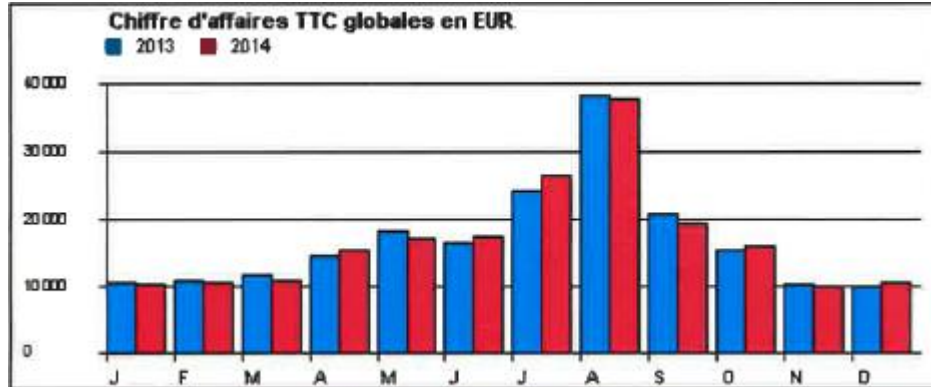
Source : CRC d'après données commune de Lourdes et compte rendu du délégataire Vinci Park

La chambre invite la commune de Lourdes à élaborer des tableaux de suivi financier des données financières consolidées relatives au stationnement urbain qui permettent d'appréhender l'évolution des recettes et des dépenses relatives aux différentes composantes de l'offre de du stationnement urbain.

8.6.2. L'évolution des recettes du stationnement urbain

Sur le court terme, le chiffre d'affaires des différents parcs, comme le stationnement de surface, est marqué par une forte saisonnalité liée aux pèlerinages. Le graphique ci-après, qui est reproduit du rapport 2014 du délégataire Vinci Park pour le parc de Peyramale, est représentatif d'un phénomène d'ensemble :

graphique 2



À plus long terme, l'évolution des recettes globales liées au stationnement urbain est bien orientée, à l'exception de celles du parc de Peyramale, qui sont stationnaires. Les recettes globales augmentent de 19,8 % pour les parcs publics et le stationnement de surface, et de 17,5 % si l'on intègre le parc de Peyramale au calcul. Ces évolutions sont notamment liées à la forte croissance du stationnement de surface : le nombre de tickets vendus (521 500 unités en 2014) a augmenté de 19 % depuis 2009.

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

tableau 45 : L'évolution des recettes globales sur la période sous revue

	2009	2014	Évolution 2009-2014
Parc de L'Arrouza	132 012,00 €	160 402,00 €	+ 21,5 %
Parc de la Merlasse	225 121,50 €	257 359,00 €	+ 14,3 %
Parc de Peyramale	156 087,00 €	161 776,00 €	+ 3,6 %
Stationnement urbain de surface	599 792,40 €	728 709,40 €	+ 21,5 %
Total	1 113 012,90 €	1 308 246,40 €	+ 17,5 %

Source : données commune de Lourdes et compte rendu du délégataire Vinci Park ;
retraitement CRC

8.7. Les ressources humaines affectées au service public du stationnement urbain

12 agents communaux sont chargés de la direction administrative, de la régie et du suivi du service. Quatre agents sont titulaires, les autres sont saisonniers, avec une période d'activité se situant entre le dimanche des rameaux et le dimanche du « rosaire ».

tableau 46 : Les effectifs consacrés à la gestion et au contrôle

	Années	Effectifs directement chargés du stationnement urbain	Effectifs globaux des services concernés
Transports, police administrative, stationnement	2010	9	15 (dont 6 saisonniers)
	2011	9	21 (dont 12 saisonniers)
	2012	10	23 (dont 13 saisonniers)
Sécurité publique - police municipale	2013	11	34 (dont 13 saisonniers)
	2014	12	37 (dont 14 saisonniers)

Source : commune de Lourdes

Les deux parkings sont suivis quotidiennement par deux régisseurs municipaux de façon à contrôler et collecter l'encaissement. Le service chargé des horodateurs effectue le relevé de la monnaie dans 40 horodateurs publics et dépose les fonds au Trésor public. Il s'occupe également de la maintenance et du suivi technique des appareils.

8.8. Conclusion

La commune de Lourdes dispose d'une offre de stationnement diversifiée, qui permet de répondre aux pointes de fréquentation liées aux pèlerinages. L'augmentation des recettes globale est significative sur la période sous revue, sauf pour le parc de Peyramale, dont la gestion est déléguée à Vinci Park.

Toutefois, la chambre relève les insuffisances du pilotage de la politique de stationnement, qui ne peut s'appuyer ni sur un plan de déplacements urbain, ni même sur un plan local d'urbanisme. Le suivi des données financières et ressources humaines reste parcellaire et le contrôle de la délégation de service public est minimal.

Recommandation

9. Élaborer des outils de pilotage de la politique de stationnement urbain, notamment financiers. *Non mise en œuvre.*

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

ANNEXES

ANNEXE I – Situation financière

ANAFI - Analyse financière M14 (en Euros)
Commune (BP) - LOURDES (n° SIRET : 21650286400012)
1 - Les performances financières annuelles
1.1 - La capacité d'autofinancement brute

en €	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 080 962	8 406 785	8 747 573	8 744 083	9 135 420
+ Ressources d'exploitation	2 655 713	3 155 276	3 147 762	3 189 793	3 109 561
= Produits "flexibles" (a)	10 736 675	11 562 061	11 895 334	11 933 877	12 244 980
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	8 946 414	8 752 177	8 892 518	8 843 722	8 650 036
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	2 259 429	2 249 026	2 177 591	2 074 933	1 948 526
= Produits "rigides" (b)	11 205 843	11 001 203	11 070 109	10 918 655	10 598 562
Production immobilisée, travaux en régie (c)	120 710	101 713	146 141	104 605	131 858
= Produits de gestion (a+b+c = A)	22 063 228	22 664 977	23 111 584	22 957 137	22 975 401
Charges à caractère général	5 811 791	5 716 740	5 510 934	6 686 910	5 753 797
+ Charges de personnel	8 450 117	8 508 842	8 882 939	9 863 385	10 584 396
+ Subventions de fonctionnement	2 666 818	2 712 154	2 803 033	3 040 702	3 003 817
+ Autres charges de gestion	1 256 844	1 520 824	1 264 614	1 294 900	1 429 323
= Charges de gestion (B)	18 185 570	18 458 560	18 461 520	20 885 897	20 771 333
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 877 658	4 206 417	4 650 063	2 071 239	2 204 068
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>17,6%</i>	<i>18,6%</i>	<i>20,1%</i>	<i>9,0%</i>	<i>9,6%</i>
+/- Résultat financier (réel seulement)	-518 997	-611 067	-771 691	-888 346	-980 002
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	155 000	205 000	155 000	185 000	185 000
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	-808 364	-639 481	-569 164	-560 439	-571 509
= CAF brute	2 395 297	2 750 870	3 154 208	437 455	467 556
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>10,9%</i>	<i>12,1%</i>	<i>13,6%</i>	<i>1,9%</i>	<i>2,0%</i>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

1.2 - La structure de coût des charges de gestion courante

en €	2010	2011	2012	2013	2014
Charges à caractère général	5 811 791	5 716 740	5 510 934	6 686 910	5 753 797
+ Charges de personnel	8 450 117	8 508 842	8 882 939	9 863 385	10 584 396
+ Subventions de fonctionnement	2 666 818	2 712 154	2 803 033	3 040 702	3 003 817
+ Autres charges de gestion	1 256 844	1 520 824	1 264 614	1 294 900	1 429 323
+ Charges d'intérêt et pertes de change	518 997	611 067	771 691	888 346	980 002
= Charges courantes	18 704 567	19 069 626	19 233 211	21 774 243	21 751 335
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>45,2%</i>	<i>44,6%</i>	<i>46,2%</i>	<i>45,3%</i>	<i>48,7%</i>
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	<i>2,8%</i>	<i>3,2%</i>	<i>4,0%</i>	<i>4,1%</i>	<i>4,5%</i>

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

1.3 - Le résultat de la section de fonctionnement

en €	2010	2011	2012	2013	2014
CAF brute	2 395 297	2 750 870	3 154 208	437 455	467 556
- Dotations nettes aux amortissements	915 681	950 627	818 547	816 178	956 119
- Dotations nettes aux provisions	0	-539 156	0	0	0
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	600	600	600	600	600
= Résultat section de fonctionnement	1 480 215	2 339 998	2 336 261	-378 124	-487 963

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

Vérification de la neutralisation des produits de cessions dans la section fonctionnement	0	0	0	0	0
Vérification avec le résultat de fonctionnement au CA ou au CG	0	0	0	0	0

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

1.4 - Le financement des investissements

en €	2010	2011	2012	2013	2014
CAF brute	2 395 297	2 750 870	3 154 208	437 455	467 556
- Annuité en capital de la dette	2 056 505	2 245 525	2 065 599	2 408 915	2 134 771
= CAF nette ou disponible (C)	338 792	505 345	1 088 609	-1 971 460	-1 667 215
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	28 031	20 460	36 542	17 158	13 122
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	577 844	717 600	1 023 533	1 096 762	746 570
+ Subventions d'investissement reçues	1 080 180	1 487 657	1 945 320	1 712 737	1 893 706
+ Produits de cession	21 685	164 132	255 300	138 342	9 105
+ Autres recettes	0	0	277 834	32 824	161 888
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 707 740	2 389 850	3 538 528	2 997 823	2 824 392
= Financement propre disponible (C+D)	2 046 532	2 895 194	4 627 137	1 026 363	1 157 177
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	26,2%	37,3%	88,9%	11,4%	16,3%
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	7 818 699	7 760 205	5 205 404	9 017 943	7 090 956
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	514 626	204 220	75 371	931 127	719 808
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	2 468	0	0	-5 982	0
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-4 601	-4 117	-3 738	-4 092	-1 354
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-6 284 660	-5 065 114	-649 900	-8 912 632	-6 652 234
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-6 284 660	-5 065 114	-649 900	-8 912 632	-6 652 234
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	5 000 000	5 000 000	5 000 000	4 000 000	4 500 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-1 284 660	-65 114	4 350 100	-4 912 632	-2 152 234

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

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

Rapprochement avec le compte administratif	2010	2011	2012	2013	2014
Dépenses d'équipement réelles nettes (j)	7 697 989	7 658 492	5 059 263	8 913 338	6 959 098
+ Subventions d'équipement versées en numéraire nettes (i)	514 626	204 220	75 371	931 127	719 808
<i>dont subv. en numéraire versées aux collectivités et à l'Etat</i>	254 568	61 845	20 419	37 147	550 313
<i>dont subv. en numéraire versées établissements et sces rattachés (CCAS, caisse des écoles, SPA et SPIC)</i>	0	0	0	0	0
<i>dont subv. en numéraire versées aux personnes de droit privé</i>	260 058	142 375	54 952	20 913	169 495
+ Désinvestissements ou annulations de mandats	0	0	0	19	0
= Dépenses d'équipement inscrites au compte administratif (j+i)	8 212 615	7 862 712	5 134 634	9 844 485	7 678 907
Travaux en régie (jj)	120 710	101 713	146 141	104 605	131 858
Dépenses d'équipement (y c. txv en régie) (j+jj)	7 818 699	7 760 205	5 205 404	9 017 943	7 090 956
Subventions d'équipement versées en nature (ii)	0	0	0	0	0
<i>dont subv. en nature versées à des organismes publics</i>	0	0	0	0	0
<i>dont subv. en nature versées aux personnes de droit privé</i>	0	0	0	0	0
Subventions d'équipement (y c. subventions en nature) (i+ii)	514 626	204 220	75 371	931 127	719 808
Détail des +/- values annuelles de cession	2010	2011	2012	2013	2014
Valeur nette comptable des immobilisations	21 326	48 425	253 980	93 422	4 000
+/- values annuelles réalisées	359	115 708	1 320	44 920	5 105
= Produits de cession de l'année	21 685	164 132	255 300	138 342	9 105
<i>+/- values en % de la VNC des immo cédées</i>	1,7%	238,9%	0,5%	48,1%	127,6%

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

2 - La situation bilancielle

2.1 - Le stock de dettes

en €	2010	2011	2012	2013	2014
Encours de dettes du BP au 1er janvier	15 821 366	18 769 462	21 528 054	24 466 193	26 061 371
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	2 056 505	2 245 525	2 065 599	2 408 915	2 134 771
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	-4 601	-4 117	-3 738	-4 092	-1 354
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	5 000 000	5 000 000	5 000 000	4 000 000	4 500 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	18 769 462	21 528 054	24 466 193	26 061 371	28 427 954
- Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	2 291 884	1 917 819	5 395 371	237 318	-1 219 563
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	16 477 578	19 610 236	19 070 822	25 824 053	29 647 518

Montant des emprunts refinancés dans l'année	0	0	0	0	0
Vérification variation de l'encours de dettes	0	0	0	0	0

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

Principaux ratios d'alerte	2010	2011	2012	2013	2014
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	518 997	611 067	771 691	888 346	980 002
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	2,8%	2,8%	3,2%	3,4%	3,4%
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement	16 477 578	19 610 236	19 070 822	25 824 053	29 647 518
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	6,9	7,1	6,0	59,0	63,4
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	18 769 462	21 528 054	24 466 193	26 061 371	28 427 954
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	7,8	7,8	7,8	59,6	60,8

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

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

2.2 - Le fonds de roulement

au 31 décembre en €	2010	2011	2012	2013	2014
Dotations, réserves et affectations	105 527 991	107 746 267	111 424 173	114 907 179	115 450 636
+ Droit de l'affectant	0	0	0	0	0
+/- Différences sur réalisations	-390 100	-274 392	-273 072	-228 153	-223 048
+/- Résultat (fonctionnement)	1 480 215	2 339 998	2 336 261	-378 124	-487 963
+ Subventions	14 636 691	16 123 748	18 068 468	19 780 605	21 673 711
<i>dont subventions transférables</i>	356 314	355 714	356 908	2 994	2 394
<i>dont subventions non transférables</i>	14 280 377	15 768 033	17 711 559	19 777 611	21 671 317
+ Provisions pour risques et charges	899 265	360 109	360 109	360 109	360 109
<i>dont provisions pour R&C sur emprunts</i>	0	0	0	0	0
= Ressources propres élargies	122 154 062	126 295 730	131 915 939	134 441 617	136 773 445
+ Dettes financières (hors obligations)	18 769 462	21 528 054	24 466 193	26 061 371	28 427 954
+ Emprunts obligataires	0	0	0	0	0
= Ressources stables (E)	140 923 525	147 823 784	156 382 132	160 502 988	165 201 399
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	120 945 844	127 203 852	131 908 691	139 308 369	143 703 767
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	1 658 233	1 359 827	1 098 290	1 726 444	2 183 665
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	139 224	226 445	274 812	348 841	416 507
<i>dont immobilisations corporelles</i>	119 031 535	125 500 729	130 418 736	137 116 233	140 986 742
<i>dont immobilisations financières</i>	116 852	116 852	116 852	116 852	116 852
+ Immobilisations en cours	5 857 528	6 564 894	5 982 656	7 616 465	10 071 714
+ Encours de production et travaux stockés	0	0	0	0	0
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	13 232 257	13 232 257	13 317 904	13 317 904	13 317 904
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	0	0	0	0	0
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	0	0	0	0	0
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	0	0	0	0
= Emplois immobilisés (F)	140 035 630	147 001 003	151 209 251	160 242 738	167 093 384
= Fonds de roulement net global (E-F)	887 895	822 781	5 172 882	260 249	-1 891 985
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	17,3	15,7	98,2	4,4	-31,7

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

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

- Opérations de clôture : différence de conversion actif/passif sur dettes financières	0	0	0	0	0
Vérification de la cohérence de la variation du FRNG	0	0	0	0	0
Vérification de la cohérence entre le Fonds de roulement budgétaire et le FRNG	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds de roulement net global (FRNG)	887 895	822 781	5 172 882	260 249	-1 891 985
- Provisions semi-budgétaires	0	0	0	0	0
<i>Provisions totales pour mémoire</i>	<i>899 265</i>	<i>360 109</i>	<i>360 109</i>	<i>360 109</i>	<i>360 109</i>
- Opérations sur capital remboursable in fine	0	0	0	0	0
- Reprise sur les excédents capitalisés lors du rattachement des charges et produits en 1997	0	0	0	0	0
+ Versements restant à effectuer sur titres de participation ou immobilisés non libérés	0	0	0	0	0
- Différence de conversion actif/passif	0	0	0	0	0
= Fonds de roulement budgétaire	887 895	822 781	5 172 882	260 249	-1 891 985
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>17,3</i>	<i>15,7</i>	<i>98,2</i>	<i>4,4</i>	<i>-31,7</i>

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

2.3 - Le renouvellement du patrimoine communal propre

en %	2010	2011	2012	2013	2014
Effort annuel d'amortissement (dotations aux amortissements des immo. propres / immo. propres)*	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%
Degré d'amortissement cumulé des immobilisations corporelles propres	4,2%	4,2%	4,4%	4,5%	4,7%
<i>Dont installations de voiries</i>	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,4%
<i>Dont réseaux (voiries, eau, assainissement, câble, électricité)</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Dont immeubles de rapport</i>	0,4%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%
<i>Dont matériel et outillage</i>	73,0%	69,5%	68,9%	72,4%	73,5%
<i>Dont matériel de transport</i>	79,6%	82,6%	83,4%	75,0%	76,0%
<i>Dont mobilier, bureau, informatique</i>	88,5%	85,7%	85,6%	75,3%	74,6%

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

* L'amortissement des immobilisations reçues en affectation ou reçues au titre d'une mise à disposition est traité en annexe 9

en nombre d'années	2010	2011	2012	2013	2014
Rythme apparent de renouvellement des immobilisations en années (immo. brutes propres / inv. d'équipement de l'année)*	26,4	18,9	23,9	19,7	32,6
<i>Dont installations de voiries</i>	8,1	19,8	22,8	12,3	13,0
<i>Dont réseaux (voiries, eau, assainissement, câble, électricité)</i>	15,8	12,7	33,9	35,2	41,0
<i>Dont immeubles de rapport</i>	38,0	6,8	67,3	62,3	181,7
<i>Dont matériel et outillage</i>	29,8	10,0	13,9	33,7	23,7
<i>Dont matériel de transport</i>	349,3	27,5	20,9	5,4	11,5
<i>Dont mobilier, bureau, informatique</i>	22,4	13,3	16,8	5,7	9,1

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

* L'amortissement des immobilisations reçues en affectation ou reçues au titre d'une mise à disposition est traité en annexe 9

Rythme apparent de renouvellement des immo, en cours compris, en années (immo brutes propres y c. en cours / inv. d'équipement de l'année, y c. en cours)	16,7	18,1	20,9	15,4	21,2
--	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)

2.4 - La trésorerie

au 31 décembre en €	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds de roulement net global	887 895	822 781	5 172 882	260 249	-1 891 985
- Besoin en fonds de roulement global	-1 200 942	-2 520 405	-2 537 235	-914 485	-3 522 605
=Trésorerie nette	2 088 837	3 343 186	7 710 116	1 174 734	1 630 620
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>40,8</i>	<i>64,0</i>	<i>146,3</i>	<i>19,7</i>	<i>27,4</i>
<i>Dont trésorerie active</i>	<i>2 088 898</i>	<i>3 343 248</i>	<i>7 710 178</i>	<i>1 174 796</i>	<i>1 630 682</i>
<i>Dont trésorerie passive</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>

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

Vérification avec solde de classe 5	2 088 837	3 343 186	7 710 116	1 174 734	1 630 620
	0	0	0	0	0

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

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 3 janvier 2017 de Madame Josette BOURDEU, Maire de Lourdes.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4^{ème} alinéa :

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

Chambre régionale des comptes d'Occitanie
Rapport d'observations définitives : Commune de Lourdes (65)