



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

## COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE CASTRES-MAZAMET (Tarn)

Exercices 2011 et suivants



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>8</b>
<b>1. PRÉSENTATION DU TERRITOIRE.....</b>	<b>9</b>
1.1. Un EPCI ancien, dont le périmètre a évolué marginalement.....	9
1.2. Un territoire enclavé, en reconversion industrielle.....	11
1.3. Un territoire qui souffre d'un manque d'attractivité.....	13
<b>2. AMÉNAGER LE TERRITOIRE.....</b>	<b>15</b>
2.1. Faciliter le développement du territoire.....	15
2.1.1. L'absence de document de planification présentant des orientations globales pour le territoire communautaire.....	15
2.1.2. Le recours à la contractualisation pour fédérer l'ensemble des acteurs.....	16
2.2. Répondre aux besoins en logements des habitants.....	18
2.2.1. La volonté d'améliorer l'offre de logements.....	18
2.2.2. Une offre correspondant partiellement à la demande.....	20
<b>3. FAVORISER L'EMPLOI.....</b>	<b>22</b>
3.1. Renforcer l'implantation des entreprises.....	23
3.1.1. Accompagner les entreprises dans leur activité économique.....	23
3.1.2. Proposer une offre foncière adaptée.....	25
3.2. Améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi.....	28
3.2.1. Développer l'enseignement supérieur et la recherche.....	28
3.2.2. Accompagner les demandeurs d'emploi.....	29
<b>4. ENCOURAGER LES MOBILITÉS.....</b>	<b>30</b>
4.1. La construction de l'autoroute Castres-Toulouse.....	31
4.2. L'aéroport régional de Castres-Mazamet.....	32
4.3. La ligne TER Castres-Toulouse.....	34
4.4. Les transports en commun.....	34
4.5. Le désenclavement numérique.....	35
<b>5. PROPOSER DES SERVICES DE QUALITÉ.....</b>	<b>36</b>
5.1. La collecte et le traitement des déchets.....	36
5.2. Les équipements sportifs, culturels et de loisirs.....	38
5.2.1. Les équipements sportifs.....	38
5.2.2. Les équipements culturels.....	39
5.3. Le tourisme.....	40
<b>6. UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE.....</b>	<b>41</b>
6.1. Une augmentation des charges supérieure à celle des produits.....	42
6.1.1. Évolution des produits de gestion.....	42
6.1.2. Évolution des charges de gestion.....	44
6.2. Des recettes insuffisantes pour financer les investissements.....	47
6.2.1. Les dépenses d'investissement.....	47
6.2.2. Le financement de l'investissement.....	47
6.3. Une situation difficilement soutenable.....	51

<b>7. CONCLUSION : UN TERRITOIRE À RÉINVENTER .....</b>	<b>53</b>
7.1. Un périmètre à repenser .....	53
7.1.1. Une agglomération qui ne correspond pas aux deux bassins de vie de Castres et de Mazamet .....	53
7.1.2. Une reconfiguration du périmètre de l'agglomération plus conforme aux bassins de vie .....	54
7.2. Un projet global à inventer .....	55
<b>ANNEXES.....</b>	<b>57</b>
<b>GLOSSAIRE.....</b>	<b>58</b>
<b>Réponses aux observations définitives.....</b>	<b>60</b>

## SYNTHÈSE

Le périmètre de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet (CACM) a peu évolué depuis sa création le 16 décembre 1999. Elle est structurée autour de deux villes principales de plus de 10 000 habitants, Castres (41 483 habitants), son siège, et Mazamet (10 063 habitants), qui représentent 66 % de la population de l'EPCI (78 244 habitants).

Territoire enclavé, à l'écart des deux métropoles régionales Toulouse et Montpellier, la CACM n'a pas bénéficié du dynamisme de la région Occitanie, et voit son nombre d'habitants diminuer, alors même qu'elle a réussi une reconversion tertiaire ayant en grande partie compensé les emplois industriels disparus.

Pour soutenir l'attrait de son territoire, la CACM agit sur l'aménagement de l'espace. Pour autant, aucune vision d'ensemble ne semble se dégager, le schéma de cohérence territoriale est en cours de révision depuis 2015, et les communes membres de la communauté d'agglomération n'ont pas souhaité lui transférer leur compétence en matière de plan local d'urbanisme.

La CACM s'est beaucoup investie sur la question du développement économique. Elle a mis en place une politique volontariste, pour conserver et attirer de nouveaux emplois sur le territoire, en mobilisant de nombreux outils : aides à l'investissement immobilier, soutien à la création et au développement des entreprises innovantes, offre foncière de qualité, participation au développement de l'enseignement universitaire et de la recherche... Elle agit en particulier dans les domaines du numérique, de la chimie et de la santé, domaines dans lesquels le territoire estime détenir un avantage comparatif.

L'enclavement de son territoire constitue l'un des problèmes majeurs à résoudre pour développer son attractivité auprès des entreprises comme des habitants. Pour renforcer l'accessibilité, la CACM intervient en soutien sur de nombreux projets : construction d'une autoroute reliant Castres à Toulouse, financement d'une partie du déficit de l'aéroport de Castres-Mazamet, réaménagement des gares de Castres et de Mazamet en pôles multimodaux. Elle a instauré la gratuité des transports en commun, et repensé leur fonctionnement, pour davantage relier les zones d'emplois, d'enseignement et d'habitat. Elle n'a cependant pas été jusqu'au bout de la démarche lui permettant d'adopter un plan de déplacement urbain, faute d'une vision partagée sur les investissements à mettre en œuvre.

Pour offrir aux habitants une offre de services publics de qualité, la CACM a pris en charge la gestion des équipements culturels et sportifs, ce qui s'est traduit par une amélioration du service rendu. Pour autant, tous les équipements afférents, ayant un rayonnement communautaire, n'ont pas été transférés, par manque d'une définition stricte de l'intérêt communautaire.

Les politiques menées, très volontaristes, ne sont pas sans incidence sur la situation financière de la communauté d'agglomération, qui s'est dégradée depuis 2013, indépendamment de l'impact des transferts de compétences réalisés. Son autofinancement s'est fortement réduit, obligeant à recourir davantage à l'emprunt pour financer les dépenses d'investissement. La capacité de désendettement s'établit à 18 années, au-delà du seuil d'alerte de 12 ans communément admis. Or à cet encours s'ajoutent des lignes de trésorerie qui ne sont pas remboursées au 31 décembre de chaque année (7 M€ en 2017) mais sont mobilisées pour financer ses investissements de long terme. Cette situation est d'autant plus inquiétante que la prospective

financière réalisée par la CACM prévoit une forte augmentation des dépenses d'investissement, qui apparaissent ainsi difficilement soutenables.

Repenser le périmètre de la CACM apparaît donc indispensable pour pouvoir assurer la soutenabilité des politiques menées. En effet, le territoire de l'agglomération ne correspond pas aux bassins de vie, et de nombreuses communes, très proches de la ville-centre, bénéficient de ses services et équipements sans participer à leur financement. Dans le cadre d'un projet global de nature à mobiliser l'ensemble des acteurs, et dans la perspective de l'arrivée prochaine de l'autoroute, le périmètre de la CACM mériterait d'être reconsidéré.

## RECOMMANDATIONS

1. Adopter un plan local d'urbanisme à l'échelle intercommunale. *Non mise en œuvre.*
2. Encourager, dans le cadre de la politique du logement, la rénovation et la construction de logements individuels et collectifs adaptés à la demande des habitants. *Mise en œuvre en cours.*
3. Poursuivre les réflexions engagées en vue d'adopter un plan de déplacement urbain à l'échelle de l'agglomération. *Mise en œuvre en cours.*
4. Prendre en charge la gestion des équipements présentant un intérêt communautaire défini préalablement de façon objective. *Non mise en œuvre.*
5. Ne subventionner les services publics industriels et commerciaux que dans les conditions fixées par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*
6. Rembourser les lignes de trésorerie, qui ne sont pas des financements pérennes, à la fin de chaque exercice comptable. *Non mise en œuvre.*
7. Ajuster les politiques menées par la communauté d'agglomération à ses capacités de financement. *Non mise en œuvre.*

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

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

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

## INTRODUCTION

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

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet a été ouvert le 19 mars 2018 par lettre du président adressée à M. Pascal Bugis, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 7 novembre 2018.

Lors de sa séance du 22 novembre 2018, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Pascal Bugis. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 28 mars 2019, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Le contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre dédiée aux villes moyennes. La chambre a établi un référentiel des villes moyennes d'Occitanie selon des critères démographiques, géographiques et administratifs pondérés. Son échantillon comprend en premier lieu les pôles urbains de 20 000 à 100 000 habitants, situés hors des périmètres métropolitains, soit 14 villes. Les communes appartenant à une couronne de grande aire urbaine sont donc exclues. Dix villes supplémentaires ont été retenues, correspondant à un seuil de population de 15 000 habitants pondéré en fonction de la distance à la ville de plus de 20 000 habitants la plus proche afin de tenir compte des effets d'éloignement.

Il convient d'abord, dans le cadre de l'enquête, de caractériser la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet (CACM) selon notamment ses évolutions démographiques et d'emploi, pour ensuite analyser les actions conduites en vue de son développement.

## **1. PRÉSENTATION DU TERRITOIRE**

La CACM constitue le cœur économique d'un bassin d'emploi de 133 000 habitants et 87 communes. Avec 78 244 habitants, elle regroupe 59 % des habitants du bassin d'emploi. Castres-Mazamet est la 10<sup>ème</sup> communauté d'agglomération de la région Occitanie.

### **1.1. Un EPCI ancien, dont le périmètre a évolué marginalement**

Constituée le 16 décembre 1999, à partir d'un district créé en 1993, la CACM comprenait 16 communes jusqu'en 2017.

Son périmètre a peu évolué depuis sa création. Le schéma de coopération intercommunale, arrêté en 2016, n'a eu qu'une incidence limitée sur la communauté d'agglomération, qui ne compte plus, désormais, que 14 communes membres, les communes du Rialet (54 habitants) et du Vintrou (83 habitants) ayant été rattachées à la communauté de communes de la Haute Vallée du Thoré.

La fusion potentielle de la commune de Mazamet avec celle de Bout-du-Pont-de-l'Arn (1 200 habitants), hors périmètre communautaire, décidée par les conseils municipaux concernés, le 12 juillet 2018, n'impactera qu'à la marge le périmètre, sous réserve de la décision préfectorale.

Actuellement, la communauté d'agglomération est structurée autour de deux villes principales de plus de 10 000 habitants, Castres (41 483 habitants)<sup>1</sup>, et Mazamet (10 063 habitants)<sup>2</sup>, qui représentent 66 % de la population de l'EPCI et 61 % des recettes réelles de fonctionnement du territoire. Ces deux pôles structurants sont situés à la périphérie du périmètre communautaire et ont eu une aire d'influence propre qui dépasse d'ailleurs ce périmètre.

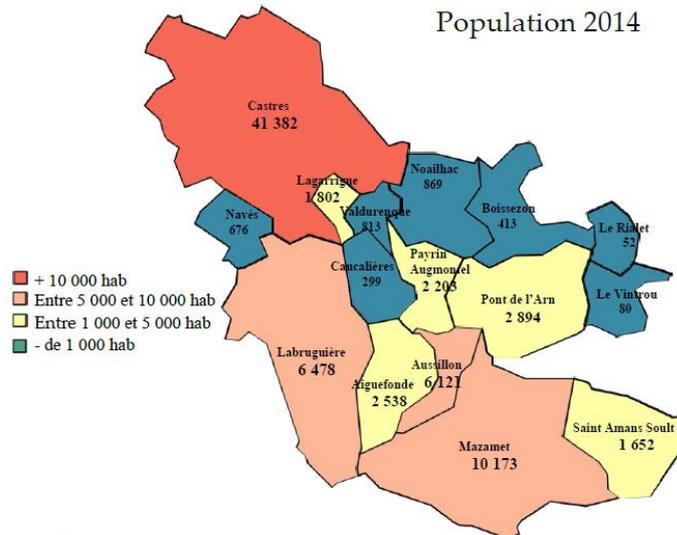
Le siège de la communauté d'agglomération est situé à Castres, qui est la 2<sup>ème</sup> ville la plus peuplée du département du Tarn. Elle est présidée, depuis sa création, par le maire de Castres.

---

<sup>1</sup> Insee 2015.

<sup>2</sup> Insee 2015.

carte 1 : Composition de la CACM



Répondant aux critères énoncés par les articles L. 5216-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), ensemble de plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes-centre de 15 000 habitants, l'EPCI de Castres-Mazamet a pu se constituer en communauté d'agglomération, et prendre en charge, dès sa création, de nombreuses compétences.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, elle assure les compétences obligatoires en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat, de politique de la ville, de déchets, de service d'incendie et de secours, d'accueil des gens du voyage, de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations. Ses trois compétences optionnelles choisies concernent la voirie et les parcs de stationnement d'intérêt communautaire, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, et la construction, l'entretien et la gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire. Elle assure également des compétences facultatives, en matière d'enseignement supérieur, de culture, de transport, de télécommunication, d'environnement et de chenil.

Ainsi, plusieurs compétences lui ont été transférées au cours de la période sous revue : conservatoire de musique et de danse (2013), construction, aménagement, entretien et gestion des aires couvertes sportives de Lapeyrouse à Mazamet (2015), construction, aménagement, entretien et gestion des médiathèques de Castres, Mazamet et Labruguière (2015), promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme (2017), aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage (2017), gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (2018), politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales (2018).

Si elle a pris en charge de nombreuses compétences, elle n'a pas en revanche adopté, dans ses statuts, une définition générale de l'intérêt communautaire à partir de critères prédéterminés, mais retenu une liste d'équipements au fur et à mesure des transferts opérés.

Ainsi, alors que la communauté d'agglomération a pris en charge la compétence construction et gestion des équipements culturels et sportifs, tous les équipements afférents n'ont pas été transférés bien qu'ils aient un rayonnement dépassant le territoire communal. Seulement trois des quatre piscines du territoire communautaire et trois des quatre médiathèques ont été transférées<sup>3</sup>. Le stade Pierre Antoine, qui accueille l'équipe de rugby de Castres, dont le

<sup>3</sup> La piscine et la médiathèque d'Aussillon continuent d'être gérées par la commune.

rayonnement dépasse largement l'agglomération, ne l'a pas été. C'est également le cas des deux musées de la ville de Castres (Goya et Jean Jaurès), ou de son théâtre, dont le public n'est pas limité aux seuls habitants de la commune.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est peu élevé. Ce coefficient permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leur groupement. Plus la part de la fiscalité transférée par les communes à l'EPCI, proportionnelle aux compétences transférées, est élevée, plus ce coefficient est important. Or, si le CIF de la CACM s'est amélioré sur la période, il reste en-dessous de la moyenne de sa catégorie. Il était en 2017 de 0,30 (0,28 en 2013), contre 0,35 en moyenne pour les intercommunalités de même catégorie.

**tableau 1 : Évolution du coefficient d'intégration fiscale de la CACM**

	2013	2014	2015	2016	2017
CIF CACM	0,28	0,29	0,30	0,31	0,30
CIF moyen de la catégorie	0,34	0,34	0,33	0,35	0,35
Écart	0,05	0,05	0,02	0,04	0,05

Source : CRC, à partir des fiches DGF de la CACM

## 1.2. Un territoire enclavé, en reconversion industrielle

Malgré sa position géographique au cœur de la région Occitanie, la CACM est éloignée des principaux axes de communication. Située sur la plaine castraise, à la confluence du Thoré et de l'Agout, le territoire communautaire est la porte d'entrée de plusieurs territoires montagneux (Sidobre, Lautrecois, Plateau d'Anglès, Montagne noire...).

Si la ville de Castres est positionnée au centre de la nouvelle région Occitanie, à proximité des principaux pôles urbains – Carcassonne n'est qu'à 69 km, Toulouse à 71 km, Rodez à 113 km, Montpellier à 167 km – la faiblesse du réseau routier ne lui permet pas de bénéficier de cette situation. Il faut, en effet, 1h20 pour rejoindre Toulouse ou Carcassonne, 1h45 pour Rodez, et 2h43 pour Montpellier.

Contrairement à l'aire urbaine d'Albi, qui bénéficie d'une liaison autoroutière avec Toulouse (A68), son accès à la métropole toulousaine par la route nationale (RN126) la situe à plus d'une heure de route de la capitale régionale et limite de fait son accès aux grands équipements régionaux.

Le bassin de Castres-Mazamet est actuellement le seul bassin de cette importance non relié à la métropole toulousaine par une infrastructure de type autoroutier ou 2x2 voies aménagées, ce qui est de nature à limiter son attractivité.

Le réseau ferré reliant le territoire communautaire à Toulouse (ligne TER n° 9) n'étant pas performant, la communauté d'agglomération ne peut compter que sur l'aéroport de Castres pour être reliée à Paris en une heure et, ainsi, accéder aux autres métropoles françaises.

carte 2 : Réseau routier permettant de rejoindre la CACM



Source : carte Geoportail

Or, le désenclavement de ce bassin d'emploi est d'autant plus nécessaire que le territoire connaît une reconversion industrielle avec le déclin de ses activités traditionnelles, le délainage et le cuir à Mazamet et le textile à Castres. Cette désindustrialisation s'est accompagnée d'une diminution importante de l'emploi : entre 1990 et 1999, la CACM a perdu 2 546 emplois, soit 7 % des emplois du territoire.

Le tissu économique local est constitué d'un réseau dense de petites et moyennes industries (PMI) marquées par une culture industrielle. Ce potentiel industriel a permis le développement d'un secteur tertiaire important, notamment dans le domaine des services aux entreprises : services administratifs, juridiques et comptables, transport et entreposage, autres activités scientifiques et techniques, informatique, ingénierie et service d'information, recherche et développement scientifique notamment.

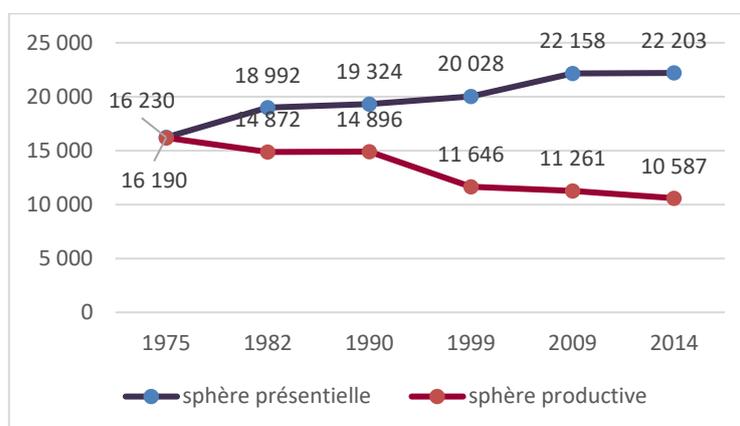
Si le secteur industriel comprend 7 800 salariés et 1 160 établissements, les services aux entreprises (comptabilisés dans le secteur tertiaire) regroupent 4 650 salariés et 830 établissements.

Le secteur tertiaire est surreprésenté sur le territoire. Le nombre d'établissements liés au commerce, au transport, aux services, à l'administration publique et sociale de manière générale est supérieur à celui de la moyenne française (79,8 % au lieu de 78,6 %), et très supérieur à celui du Tarn (70,1 %) et de l'Occitanie (74,3 %). Cette forte proportion s'explique notamment par un commerce automobile très développé (20,4 % des emplois au lieu de 16,2 % pour la France dans son ensemble), de même que des emplois dans l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale en nombre supérieur (17,1 % des emplois, contre 13,8 % en moyenne en France).

Alors que le nombre d'emplois se répartissait équitablement entre sphère présenteielle et sphère productive en 1975 (respectivement 16 230 et 16 190 emplois), le nombre d'emplois de la sphère présenteielle a depuis fortement augmenté, atteignant 22 203 emplois en 2014, tandis que le nombre d'emplois de la sphère productive a fortement diminué (10 587 emplois). Au demeurant,

le nombre total d'emplois (33 300 emplois en 2018, selon la CACM) n'atteint pas le niveau de 1990 (34 220).

**graphique 1 : Évolution des emplois des sphères productives et présentes**



Source : CRC, à partir des données Insee

Par ailleurs, le nombre d'emplois dans la zone est supérieur au nombre d'actifs ayant un emploi (27 855). Les emplois offerts ne correspondent pas toujours aux qualifications de la population en place. Entre 2010 et 2015, seul le nombre de cadres et professions intellectuelles supérieures (+ 98 personnes) et de professions intermédiaires (+ 404 personnes) a augmenté, tandis que le nombre d'ouvriers (- 782 personnes), d'employés (- 263 personnes) et d'artisans, commerçants et chefs d'entreprise (- 108 personnes) a diminué.

Le taux de chômage reste ainsi élevé : celui des habitants de la CACM de 15 à 64 ans ressortait à 11,1 % au 3<sup>ème</sup> trimestre 2016, contre 9,8 % pour la France métropolitaine. Le taux d'activité des habitants de la CACM âgés entre 15 et 64 ans (71,5 %) est inférieur à celui des habitants du Tarn (73,2 %), de l'Occitanie (72,5 %) et de la France (73,8 %).

### 1.3. Un territoire qui souffre d'un manque d'attractivité

La population de la communauté d'agglomération a diminué globalement de plus de 1 600 habitants, passant de 79 988 habitants en 1999 à 78 380 habitants en 2015 (périmètre constant de 16 communes). Sur la période 2010-2015, la population a baissé de 1 057 habitants.

Cette évolution s'explique, d'une part, par un solde naturel nul et, d'autre part, par un solde migratoire négatif (- 0,1 % en moyenne annuelle entre 1999 et 2015). Sur la période plus récente 2010-2015, la tendance est plus accentuée avec un solde naturel de - 0,1 % en moyenne annuelle et un solde migratoire de - 0,2 % en moyenne annuelle.

Dans le même temps (1999-2015), la population de la zone d'emploi de Castres-Mazamet a augmenté de 3 105 habitants (solde migratoire de + 0,2 % en moyenne annuelle, le solde naturel restant négatif). La même évolution s'observe s'agissant du bassin de vie de Castres, avec une augmentation globale de la population de 2 176 habitants de 1999 à 2015, liée cette fois au solde naturel de + 0,2 % en moyenne annuelle.

En effet, le bassin de vie de Castres englobe de nombreuses communes situées en dehors de l'agglomération, notamment au sein de la communauté de communes de Sor et d'Agout.

Alors que la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet et la communauté de communes de la Haute-Vallée du Thoré perdent continuellement des habitants depuis 1975 (respectivement - 5 841 habitants entre 1975 et 2011 pour la CACM, - 1 016 habitants sur la même période pour la communauté de communes de la Haute-Vallée du Thoré), le nombre d'habitants de la communauté de communes du Sor et de l'Agout augmente régulièrement (+ 7 837 sur la période), illustrant un phénomène de péri-urbanisation.

Ce territoire, qui comprend 26 communes, et 22 400 habitants, est orienté à la fois vers la commune de Castres, qui emploie une partie de ses habitants, et vers l'agglomération toulousaine toute proche.

**carte 3 : EPCI du SCOT d'Autan et de Cocagne**



Source : CACM, à partir des données Insee 2013

De nombreux actifs ont donc fait le choix de s'installer dans des territoires périphériques de la CACM, cette dernière devant dès lors composer avec une population vieillissante, et socialement plus fragile.

Ce déficit d'attractivité emporte un certain nombre de conséquences. L'indice de vieillissement (rapport de la population des 65 ans et plus sur celle des moins de 20 ans) est de 114. La population de l'agglomération est plus âgée que la moyenne de la région Occitanie. La part des moins de 30 ans est moins importante que celle de la région, alors qu'au contraire, la part des 64 et plus est plus significative. Ce vieillissement a tendance à s'accroître. En effet, entre 2010 et 2015, seules les tranches d'âges des 60-74 ans et 75 ans et plus augmentent, toutes les autres tranches d'âges diminuent. Ce phénomène est particulièrement significatif s'agissant des 30-44 ans, dont la part a diminué de 12 % entre 2010 et 2015.

Le solde entre nouveaux arrivants et partants, en termes d'occupation professionnelle, n'est positif que pour les chômeurs (+ 37) et les autres inactifs (ni retraités, ni moins de 14 ans, + 54). Il est négatif s'agissant des actifs occupés : 1 384 actifs occupés sont venus s'installer à Castres en 2014, alors que 1 568 en sont partis, soit un solde de - 183 actifs occupés.

Par ailleurs, le revenu médian disponible par unité de consommation s'élève à 18 832 € pour la CACM en 2015, soit un niveau en deçà de celui du Tarn (19 365 €), de la région Occitanie (19 672 €) et de la France (20 566 €)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Données Insee.

## ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

---

Cœur économique d'un bassin d'emploi de plus de 133 000 habitants et de 87 communes, la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet comprend 78 244 habitants et 14 communes. EPCI ancien, construit sur la base d'un district datant de 1993, la CACM est structurée autour de deux villes-centre de plus de 10 000 habitants, Castres (41 483 habitants) et Mazamet (10 063 habitants), et regroupe 12 autres communes, pour la plupart comprenant moins de 1 000 habitants.

Territoire enclavé, à l'écart des deux métropoles régionales, la CACM n'a pas bénéficié du dynamisme de la région Occitanie, et voit son nombre d'habitants diminuer, alors même qu'elle a réussi une reconversion tertiaire ayant en grande partie compensé les emplois industriels détruits. Les emplois créés ne correspondent pas forcément aux qualifications de la main-d'œuvre existante, expliquant un taux de chômage qui reste élevé, et le départ de nombreux actifs.

La CACM a en effet perdu 1 600 habitants entre 1999 et 2015, alors que dans le même temps la population de son bassin d'emploi a augmenté. De nombreux actifs ont fait le choix de s'installer dans des territoires périphériques à la CACM, mieux reliés à la métropole toulousaine, et bénéficiant d'une fiscalité plus attractive, la CACM devant dès lors composer avec une population vieillissante, et socialement plus fragile.

## **2. AMÉNAGER LE TERRITOIRE**

### **2.1. Faciliter le développement du territoire**

#### **2.1.1. L'absence de document de planification présentant des orientations globales pour le territoire communautaire**

Il existe de nombreux schémas sectoriels couvrant des domaines variés à l'échelle du territoire communautaire (schéma directeur des infrastructures économiques, plan climat énergie territorial, schéma directeur territorial d'aménagement numérique très haut débit, programme local de l'habitat...), mais aucun document à jour, permettant de planifier de manière cohérente son développement.

Le schéma de cohérence territoriale (SCOT) a été introduit par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, dite « solidarité et renouvellement urbains » (SRU), en remplacement des anciens schémas directeurs.

C'est un document qui traduit une vision de territoire à l'échelle d'un bassin de vie ou d'une aire urbaine, à partir d'un diagnostic, d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), qui doit servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, et d'un document d'orientations et d'objectifs (DOO), qui est opposable juridiquement aux plans d'urbanisme et autres documents de planification ainsi qu'aux principales opérations d'aménagement.

Dans le cadre de sa compétence aménagement de l'espace, la CACM a constitué avec deux autres communautés de communes voisines, Sor et Agout et la Haute Vallée du Thoré, un syndicat mixte du Pays d'Autan qui a réalisé un premier SCOT en 2011. Ce document fixait des objectifs

en matière de développement économique, d'habitat, de services et d'équipements, de déplacements et d'environnement.

Le projet d'un nouveau SCOT a été lancé en 2015, suite à l'extension du périmètre du syndicat mixte et aux évolutions réglementaires, mais il n'a toujours pas été adopté trois ans après.

Également, à l'échelle du territoire de la CACM, un projet d'agglomération a été élaboré en 2002, mais il n'a pas été mis à jour depuis.

Un plan de déplacements urbains devait proposer pour les 10 années à venir un scénario tenant compte des effets induits de l'autoroute sur les déplacements. Malgré des initiatives déjà engagées (gratuité des transports urbains, pôles d'échanges multimodaux à Castres et Mazamet), ce plan n'a pas été finalisé.

Enfin, il n'existe pas de plan local d'urbanisme communautaire. La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové (dite loi ALUR) rend obligatoire le transfert aux communautés d'agglomération de la compétence d'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), sous réserve de l'opposition d'au moins un quart des communes membres représentant au moins 20 % de la population. Les conseils municipaux des communes de Pont de l'Arn, Valdurenque, Lagarrigue, Saint Amans Soult, Labruguière, Castres et Mazamet ont exprimé leur opposition au transfert de cette compétence.

Or le niveau intercommunal apparaît comme celui le plus approprié pour faire face aux questions d'étalement urbain, de préservation de la biodiversité, d'économie des ressources et de pénurie de logements, en permettant que ces enjeux soient pris en compte sur un territoire plus vaste. Les communes de la CACM se sont ainsi privées d'un outil leur permettant de penser le développement de leur territoire avec davantage de cohérence et d'efficacité. La chambre ne peut que recommander le transfert de cet outil de planification à l'échelle intercommunale.

L'ordonnateur indique d'ailleurs, dans sa réponse, que cette question sera de nouveau posée lors du renouvellement du conseil communautaire en 2020.

### **Recommandation**

**1. Adopter un plan local d'urbanisme à l'échelle intercommunale. *Non mise en œuvre.***

#### **2.1.2. Le recours à la contractualisation pour fédérer l'ensemble des acteurs**

Par ailleurs, la CACM mène une action de coordination des actions des différents acteurs sur son territoire. Dans le cadre du contrat de plan État-région 2015-2020, la communauté d'agglomération a produit une contribution concernant l'innovation, les filières d'avenir, l'usine du futur, l'enseignement supérieur-recherche-innovation, la mobilité multimodale, la transition écologique et énergétique, le très haut-débit et les usagers du numérique. Ces contributions ont débouché sur des propositions, qui ont notamment permis de maintenir, pour les infrastructures routières, la programmation de la déviation longue de Saint-Alby (9 M€), non réalisée dans le cadre du précédent contrat de plan, et d'inscrire de nouvelles opérations pour l'enseignement supérieur et la recherche, à savoir la construction de la maison de campus (3,25 M€) et la réhabilitation-restructuration des locaux de l'IUT (3,6 M€).

De même, dans le cadre du contrat territorial Occitanie, une convention cadre a été établie avec la région en 2015, permettant de mobiliser environ 70 M€ d'opérations, réparties en 12 chapitres thématiques. Cette convention décline un programme opérationnel selon les axes prioritaires d'intervention de la région en deux phases de trois ans : 2015-2017, puis 2018-2020.

Enfin, dans le cadre de la politique de la ville, la CACM est chargée de fédérer l'ensemble des acteurs concernés par le contrat de ville 2015-2020 adopté sur le territoire pour les quatre quartiers prioritaires des communes de Castres et d'Aussillon. 96 000 € ont été attribués à la politique de la ville en 2018, hors subventions accordées aux différents acteurs œuvrant dans ce secteur.

La CACM soutient également les projets menés par ses communes membres sur leurs espaces publics par le versement de fonds de concours. Elle a adopté un règlement d'intervention qui encadre leur versement. Conformément à la réglementation, les fonds de concours n'excèdent pas la part du financement assurée, hors subvention, par le bénéficiaire du fonds de concours. Ils ont donné lieu à délibération concordante du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés. Ils ne financent pas des compétences qui devraient relever de la communauté d'agglomération.

Les fonds de concours s'élèvent à 880 000 € par an, et s'appliquent à diverses thématiques d'intervention : aménagement de l'espace, participation aux pistes cyclables, travaux sur l'éclairage public visant à diminuer la consommation d'énergie. Ce dispositif est complété par un fonds de soutien spécifique doté de 120 000 € pour contribuer aux investissements dans les domaines publics et privés des communes rurales.

4,03 M€ ont été versés sur la période, pour un total de 7,4 M€ votés. Les fonds alloués ont représenté en moyenne 51 € par habitant sur la période.

**tableau 2 : Montants versés aux communes membres (en €)**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 prev	Nb habitants 2014	Total	Total en € par hab
Aiguefonde	10 000	10 000	26 059	12 130	10 000	18 000	2 538	86 189	34
Aussillon	307 937	199 708	14 912	27 840	45 912	27 910	6 121	624 220	102
Boissezon	28 768	4 457	22 938	10 000	0	20 000	413	86 164	209
Castres	833 478	225 686	409 884	164 068	232 548	126 318	41 382	1 991 983	48
Caucalières	20 000	0	30 917	8 421	0	0	299	59 338	198
Labruguière	0	0	0	52 869	0	0	6 478	52 869	8
Lagarrigue	10 000	0	24 065	33 180	10 000	1 522	1 802	78 767	44
Mazamet	211 406	0	95 938	19 953	26 927	96 025	10 173	450 250	44
Navès	10 000	10 000	20 000	16 560	0	4 773	676	61 332	91
Noailhac	20 000	0	16 340	8 952	6 633	1 699	869	53 624	62
Payrin-Augmontel	10 000	39 218	46 006	41 396	18 750	3 776	2 203	159 146	72
Pont-de-l'Am	22 876	1 452	73 933	5 606	19 769	22 590	2 894	146 225	51
Saint-Amans-Soult	42 075	41 774	20 000	10 000	0	10 000	1 652	123 849	75
Valdurenque	20 000	0	10 000	15 305	10 000	2 287	813	57 592	71
<b>Total mandaté</b>	<b>1 546 541</b>	<b>532 295</b>	<b>810 994</b>	<b>426 279</b>	<b>380 539</b>	<b>334 900</b>	<b>78 313</b>	<b>4 031 547</b>	<b>51</b>

Source : CRC, à partir des données communiquées par la CACM

## 2.2. Répondre aux besoins en logements des habitants

### 2.2.1. La volonté d'améliorer l'offre de logements

#### 2.2.1.1. L'ambition du programme local de l'habitat

La CACM est dotée de la compétence « équilibre social de l'habitat ». Dans ce cadre, elle élabore un plan local de l'habitat (PLH) visant à renforcer l'adéquation entre l'offre et la demande de logements sur le territoire.

Elle a défini les grandes orientations de sa politique en matière de logement à travers trois PLH successifs : 1998-2002, 2002-2007, 2011-2018. Le dernier PLH, adopté en 2011 pour une durée de six ans, a été prorogé pour deux ans.

L'ambition de ce troisième PLH est de renforcer l'attractivité résidentielle de l'ensemble de l'agglomération, en mettant l'accent sur la requalification du parc ancien et le rééquilibrage du peuplement des centres-villes. Il s'inscrit en continuité avec les orientations retenues dans le SCOT dont la plus marquante, s'agissant de l'habitat, est d'encourager une gestion plus rationnelle de l'espace, se traduisant par une réduction de l'étalement urbain dans une perspective de développement durable. Quatre priorités ont été retenues : une amélioration des logements sociaux, une réhabilitation du parc privé, la constitution de réserves foncières, l'adaptation des logements aux publics spécifiques.

#### 2.2.1.2. La politique foncière : un succès en demi-teinte

Le premier axe d'intervention concerne l'élaboration d'une stratégie foncière et la constitution de réserves. Un diagnostic a été élaboré, une stratégie adoptée en 2013. Les communes restant compétentes en matière d'urbanisme, la CACM propose des interventions ciblées et intervient en soutien opérationnel et financier sur l'acquisition des sites à enjeux dont la maîtrise foncière est nécessaire et difficile. Une dizaine de sites prioritaires et une vingtaine de sites en veille foncière ont été identifiés.

Face à ces constats, la création d'un établissement public foncier local (EPFL) est apparue comme la solution la plus adéquate pour remplir les objectifs recherchés dans le cadre d'une démarche prospective, permettant d'associer d'autres EPCI. En 2015, l'établissement public foncier de Castres-Mazamet est devenu l'établissement public foncier du Tarn. La même année, la communauté d'agglomération de l'Albigeois (C2A) a demandé son adhésion. Le choix a donc été fait par les deux principaux EPCI du Tarn de ne pas adhérer à l'EPFL de la région Occitanie.

L'EPFL du Tarn propose trois durées de portage (4, 8 et 12 ans) et deux modalités de remboursement (à terme ou à annuités constantes). Les frais de portage sont calculés à partir du taux affecté au financement d'une opération par les établissements bancaires, bonifié de 1,5 %. L'intervention de l'EPFL est financée par le produit de la taxe spéciale d'équipement.

Elle se fait dans le cadre d'un programme pluriannuel d'interventions (PPI) 2015-2018. Trois types d'intervention sont envisagés, pour un montant global de 12,2 M€ : celles qui ont pour objet le développement économique (44 % du PPI), celles qui concernent le logement et l'habitat (24 %), et celles permettant l'acquisition de réserves foncières ciblées ou d'opportunités (32 %).

Le bilan d'activités de l'EPFL apparaît pour l'instant décevant : entre 2015 et 2017, seules 12 acquisitions ont été réalisées pour un montant global de 2 M€, ce qui est nettement en deçà des objectifs de son programme pluriannuel d'interventions.

### 2.2.1.3. Une réhabilitation du parc privé à poursuivre

Le parc privé est ancien, moins d'un tiers des logements ayant été construit après 1975.

La plupart des ménages étant des propriétaires occupants, l'un des enjeux du PLH consiste à permettre la réhabilitation de ce parc. Depuis la création des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) à la fin des années 1970, 11 programmes d'aides à l'amélioration de l'habitat ont été engagés sur le territoire communautaire. Menées au départ sous l'égide des communes, ces opérations sont, depuis les années 2000, gérées directement par la communauté d'agglomération.

Au moment de la signature du dernier PLH de l'agglomération en 2011, une OPAH était en cours sur les quatre communes urbaines d'Aussillon, Castres, Labruguière et Mazamet. Commencée en 2008, elle a été reconduite jusqu'en 2013, orientée vers la lutte contre la précarité énergétique et contre l'habitat indigne. Cette OPAH a généré 2,7 M€ de travaux, effectués pour les deux tiers par des entreprises du bassin de Castres-Mazamet. En cinq ans, l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) a versé 312 000 € de subventions aux propriétaires occupants, et 638 000 € aux propriétaires bailleurs. Dans le même temps, la CACM a attribué 45 600 € d'aides aux propriétaires occupants, et 89 000 € aux bailleurs.

Une nouvelle étude pré-opérationnelle a ensuite été conduite pour aboutir au lancement d'une nouvelle OPAH communautaire en octobre 2015. L'OPAH poursuit quatre objectifs : favoriser les économies d'énergie et la maîtrise des charges dans le parc ancien privé, favoriser l'adaptation des logements aux personnes à mobilité réduite, résorber les situations d'habitat indignes ou dégradées, et développer une offre locative qualitative, à loyers et charges maîtrisés. Contrairement à l'OPAH précédente, les objectifs sont davantage ciblés vers les propriétaires occupants, conformément à la nouvelle réglementation ANAH.

Les objectifs ont été évalués à 83 logements par an, soit 75 logements de propriétaires occupants et 8 logements locatifs.

Sur la première année (octobre 2015 - octobre 2016), 91 dossiers ont été déposés, soit 8 de plus que l'objectif fixé (90 de propriétaires occupants au lieu des 75 fixés, 1 de propriétaire bailleur au lieu des 8 fixés).

Les travaux générés se sont élevés à 1,2 M€. Le coût moyen des travaux faisant l'objet d'un dossier de demande de subvention auprès de l'ANAH est de 13 143 €, soit un montant un peu plus élevé que lors de la dernière OPAH (11 939 €). Les subventions par dossier sont également en hausse : elles passent pour l'ANAH de 3 950 € par dossier à 6 238 €, et pour la CACM de 577 € par dossier à 791 €.

Malgré le succès attendu de cette deuxième opération, le bilan du PLH souligne que « les enjeux développés dans le domaine de l'habitat ancien privé, notamment sur les centres urbains restent toujours d'actualité. Une réflexion sur le devenir des centres-villes est nécessaire. Certaines poches d'habitats dégradés subsistent ».

Un traitement spécifique de type OPAH de renouvellement urbain (RU) devrait être envisagé à Castres comme à Mazamet, mais cela demande un investissement financier plus important.

#### 2.2.1.4. Des efforts pour rendre plus attractifs les logements sociaux

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, conformément à la loi ALUR, l'office municipal de Castres a été rattaché à la communauté d'agglomération. L'intercommunalité est ainsi devenue l'échelon de référence de la politique du logement social. Elle est chargée de piloter un socle commun d'objectifs visant l'équité d'accès et le droit au logement, l'accessibilité à des logements de qualité et des loyers adaptés aux capacités contributives des ménages, et de proposer une mise en œuvre collective des processus d'attribution des logements sociaux (conférence intercommunale du logement ; convention intercommunale d'attribution).

Pour renforcer la production de logements sociaux de qualité, la CACM a mis en place à destination des bailleurs sociaux un régime d'aides à la réalisation de logements neufs ou à la réhabilitation de logements anciens si ces derniers sont situés dans un quartier prioritaire de la politique de la ville. L'aide est fixée à hauteur de 2 000 € par logement. Par ailleurs, la communauté d'agglomération prend en charge les garanties d'emprunt à la place des communes depuis 2012.

Globalement, entre 2012 et 2016, la CACM a accordé une subvention globale de 732 000 € pour 366 logements neufs ou réhabilités et une garantie d'emprunt pour 25 opérations, correspondant à 1 526 logements HLM.

Enfin deux opérations de renouvellement urbain se sont déroulées sur le territoire de la CACM : sur le quartier de Lameilhé, à Castres, et sur celui de La Falgalarié, à Aussillon. Une troisième opération, concernant le quartier de Laden Petit Train est en cours. Retenu dans la liste des sites des projets d'intérêt régional au titre de l'ANRU, et inscrit dans le volet territorial du contrat de plan État-région 2015-2020, ce quartier fait l'objet d'un protocole de préfiguration, signé en 2016. Quatre enjeux ont été définis pour cette opération, dont l'objectif final est de faire sortir le quartier de la politique de la ville : augmenter la diversité de l'habitat et adapter la densité du quartier à son environnement aux fonctions urbaines visées, favoriser la mixité fonctionnelle et consolider le potentiel de développement économique, renforcer l'ouverture du quartier et la mobilité des habitants, réaliser des aménagements urbains et des programmes immobiliers de qualité prenant en compte les enjeux de gestion et de sureté. 283 logements sociaux devraient ainsi être démolis, 309 réhabilités, et 70 reconstruits.

#### 2.2.2. Une offre correspondant partiellement à la demande

Le territoire de la CACM compte une part relativement faible de logements locatifs aidés.

Au cours du dernier PLH communautaire, le déficit de logements sociaux a persisté même s'il est en baisse, passant de 681 logements en 2011 à 556 au 1<sup>er</sup> janvier 2016, avec des disparités selon les communes. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, il manquait 141 logements à Castres, 178 à Aussillon, et 237 à Labruguière.

Alors que l'objectif au titre du PLH était de réaliser 540 logements sociaux en six ans, soit 90 logements par an, n'ont été réalisés que 197 logements HLM, soit 33 logements par an.

Entre 2011 et 2016, les communes de Castres et Mazamet n'ont pas été soumises au prélèvement prévu à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, compte tenu de la décroissance démographique, mais leur taux de logements sociaux était en deçà du seuil des 25 % (respectivement 19,28 % et 16,43 %).

Le parc HLM reste vieillissant, essentiellement situé dans les quartiers de politique de la ville des communes de Castres, Mazamet et Aussillon, et malgré les opérations de renouvellement urbain enclenchées, il ne semble plus correspondre à la demande.

Par ailleurs, les objectifs de construction de logements neufs fixés par le PLH n'ont pas été atteints.

Elaboré dans un contexte de ralentissement du nombre de permis de construire déposés, à la suite de la crise immobilière de 2009, le PLH visait un objectif de construction d'environ 320 logements neufs par an sur six ans. Cette projection a été calculée en se fondant, d'une part, sur les besoins en logements liés au desserrement des ménages (environ 260 logements) et, d'autre part, sur les besoins liés au renouvellement du parc (environ 60 logements).

Or, entre 2011 et 2016, 1 102 logements ont été commencés soit 184 logements par an. L'objectif n'a donc été atteint qu'à hauteur de 58 %, même si le taux de réalisation varie selon les communes. Il est par exemple de 81 % à Castres et de 17 % à Mazamet. Or les logements neufs correspondent davantage à la demande des habitants puisqu'il s'agit essentiellement de logements individuels de grande taille.

Malgré des prix qui restent accessibles<sup>5</sup>, le nombre de logements vacants a augmenté entre 2010 et 2015, témoignant de la diminution du nombre d'habitants sur le territoire mais aussi de l'inadaptation partielle de l'offre à la demande. La part des logements vacants reste plus importante à Castres et au sein de la CACM (respectivement 12 % et 11 %) que dans le Tarn (9 %), qu'en Occitanie (8 %) ou que dans la France dans son ensemble (8 %). 54 % des logements vacants de l'agglomération sont situés sur la commune de Castres.

L'offre de logements ne correspond que partiellement à la demande, tant s'agissant des logements sociaux que des logements individuels, la population privilégiant des logements neufs, situés en périphérie, avec un jardin, au lieu de logements sociaux anciens, dégradés, installés dans les quartiers de politique de la ville des principales communes de la CACM.

Une étude sur les logements vacants a été réalisée en partenariat avec les services de l'État afin d'analyser la vacance du parc HLM local et de proposer des mesures et/ou des leviers d'actions. Les pistes de travail proposées portent sur quatre axes. Il est notamment préconisé de reformuler les objectifs du PLH en raisonnant sur un solde de construction-démolition plutôt que sur des objectifs de production. S'agissant des cibles de clientèle, les personnes âgées constituent une cible privilégiée pour adapter les logements.

Aucune politique d'envergure ne semble avoir été mise en œuvre pour encourager la rénovation de logements individuels, correspondant davantage à la demande, ou de réhabilitation de logements collectifs privés, situés dans les centres anciens, la CACM se limitant à soutenir les travaux de rénovation énergétique des ménages les plus modestes dans le cadre des OPAH. Les études concernant la vacance sont anciennes, et ne dégagent aucune piste.

---

<sup>5</sup> Le montant moyen des opérations neuf et ancien, selon le bilan du PLH, est d'environ 150 000 €, s'adressant à des ménages dont les revenus mensuels moyens tournent autour de 2 400 €.

La chambre encourage la CACM à élaborer, dans le cadre du futur PLH, une politique prenant davantage en compte la nécessité de rendre plus attractifs les logements déjà existants. Elle pourrait dans cette optique s'appuyer sur les conventions « Cœur de ville » signées avec les communes de Castres et de Mazamet pour encourager la rénovation des logements de ces communes.

La CACM répond que dans le cadre de l'élaboration du nouveau PLH 2019-2024, des pistes prioritaires ont été identifiées, ayant trait au développement de logements adaptés localisés dans les centre-villes et les bourgs, au développement de logements locatifs à prix maîtrisés pour permettre aux jeunes ménages de se loger mais aussi à la mise en œuvre de projets plus denses avec une bonne qualité paysagère, en exploitant notamment les « dents creuses ».

### **Recommandation**

**2. Encourager, dans le cadre de la politique du logement, la rénovation et la construction de logements individuels et collectifs adaptés à la demande des habitants. *Mise en œuvre en cours.***

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

La politique d'aménagement du territoire de la CACM repose sur deux grands axes : une action de développement du territoire et un soutien aux acteurs du territoire pour proposer des logements adaptés à la demande.

Son action de planification s'appuie sur de nombreux schémas, sur une coordination des acteurs publics du territoire et sur un soutien financier aux communes membres, sans qu'une véritable vision d'ensemble ne se dégage, le SCOT adopté en 2011 étant en cours de révision depuis trois ans, et la compétence d'élaboration d'un PLUI n'étant pas transférée.

En matière de logement, le même attentisme est observé : si certaines actions ont été mises en œuvre – soutien à la création de logements sociaux, opérations de requalification urbaine, aide aux propriétaires privés par des opérations programmées de l'habitat, création d'un établissement public foncier – la communauté d'agglomération ne semble pas s'être dotée d'outils lui permettant d'agir avec force sur l'offre de logements, pour mieux l'adapter à la demande. Son programme local de l'habitat date de 2011, le nouveau n'a pas encore été adopté, les réalisations de son établissement public foncier sont en-deçà de ce qui avait été envisagé et ses aides aux propriétaires privés se limitent principalement aux personnes souhaitant engager des travaux de rénovation énergétique. La chambre recommande donc à l'organisme de se doter, dans le cadre du PLH à venir, d'une politique du logement encourageant la rénovation et la construction de logements individuels et collectifs adaptés à la demande des habitants.

## **3. FAVORISER L'EMPLOI**

La CACM mène plusieurs actions pour favoriser le développement de l'emploi. Elle cherche à encourager l'implantation de nouvelles entreprises et à conserver l'emploi déjà existant en proposant un accompagnement adapté (aides aux entreprises, prospection et accompagnement par l'intermédiaire de Castres-Mazamet Technopole) ou des infrastructures économiques attractives (zones d'activité et pépinières d'entreprises). Elle vise également à améliorer

l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi, en favorisant le développement de l'enseignement supérieur, et en accompagnant les demandeurs d'emplois les plus en difficulté.

Quatre agents (une directrice, une chargée d'affaire contractuelle, deux agents administratifs) apportent un appui technique tout au long du processus d'implantation, de prise de possession ou de construction de locaux : aide à la définition du cahier des charges, études préliminaires, dépôt du permis de construire, mobilisation des partenaires pendant les phases d'instruction, interface avec les services patrimoine et aménagement pour une coordination avec la réalisation des aménagements publics.

### **3.1. Renforcer l'implantation des entreprises**

#### **3.1.1. Accompagner les entreprises dans leur activité économique**

##### **3.1.1.1. Des aides à l'immobilier d'entreprise**

La loi NOTRe du 7 août 2015 a introduit une nouvelle répartition de la compétence développement économique : suppression de la compétence du conseil départemental, renforcement de celle de la région, qui devient seule compétente pour définir et octroyer des aides aux entreprises, à l'exception de l'immobilier d'entreprise, du financement de structures de prêt et de création d'entreprises, et des aides aux maintien des services de santé.

La compétence concernant l'immobilier d'entreprises relève des EPCI.

C'est ainsi que pour les aides à l'immobilier, la CACM est libre de fixer son propre dispositif, la région intervenant en cofinancement des projets. Pour toutes les autres aides, la CACM peut intervenir, mais en complément de la région, pour financer des aides ou régimes d'aides en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques.

Les aides directes aux entreprises de la CACM ont concerné essentiellement l'investissement immobilier et plus marginalement la recherche et le développement.

Le dispositif d'aide à l'immobilier d'entreprise (subvention à la construction et/ou rabais sur le foncier) est ancien. Il a été étendu avec la création d'un dispositif permettant un abattement dégressif sur le loyer pour les entreprises en pépinière.

Entre 2000 et 2015, la CACM a versé 4,09 M€ d'aides, soit 4 M€ d'aides à l'investissement immobilier et 0,09 M€ d'aides à l'étude de faisabilité de projets immobiliers.

Entre 2013 et 2017, 13 entreprises ont été aidées, pour un montant cumulé de près de 1 M€, soit un montant moyen de 76 038 € par entreprise. Au total, les investissements réalisés se sont élevés à 34 M€, le nombre d'emplois créés à 91, soit une subvention par emploi créé de l'ordre de 10 862 €.

En matière de rabais sur loyers, le montant total des aides accordées entre 2013 et 2018 s'est élevé à 31 614 €, pour 38 bénéficiaires, soit un montant moyen de 832 €. 24 entreprises différentes ont bénéficié de ces aides, une même entreprise ayant pu en bénéficier sur plusieurs années.

Concernant la recherche et le développement, la CACM attribue également des aides aux entreprises du territoire, en complément de celles versées par l'État, le conseil régional et le conseil départemental. C'est ainsi qu'entre 2014 et 2016, 1,6 M€ ont été versés, dont 81 430 € par la CACM, 102 930 € par le conseil départemental, 640 566 € par le conseil régional, et 791 106 € par l'État. La part de la CACM représente 5 % du total.

Ces aides ont permis de financer cinq projets et la création de 25 emplois.

### 3.1.1.2. Un soutien spécifique aux entreprises innovantes

La CACM a également mis en œuvre un soutien spécifique en direction des entreprises innovantes, en subventionnant l'association Castres-Mazamet Technopole, qui œuvre dans les domaines du numérique, de la chimie et de la santé, domaines dans lesquels le territoire estime détenir un avantage comparatif.

Créée en 2005, l'association est composée de quatre membres fondateurs : la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, la CCI de Castres-Mazamet, le groupe Pierre Fabre et la chambre des métiers du Tarn. Elle s'appuie également sur un certain nombre de partenaires universitaires, université Paul Sabatier, université J-F Champollion, école des mines d'Albi-Carmaux ainsi que sur les ressources d'acteurs régionaux comme le pôle de compétitivité cancer-bio-santé et BioMédical Alliance, le groupement des entreprises de santé et de biotechnologie de Midi-Pyrénées.

En 2018, la participation de la CACM au budget de l'association s'est élevée à 553 405 €, 494 205 € de subventions de fonctionnement, et 59 200 € de prise en charge de la mise à disposition de personnel. Ce budget a peu évolué sur la période (+ 4 %, soit + 20 000 €), l'augmentation de la subvention de fonctionnement ayant été compensée par une diminution de la prise en charge de la mise à disposition du personnel.

Labellisée Technopole par le réseau national RETIS et le Centre européen d'entreprises et d'innovation, l'association s'adresse aux porteurs de projets (industriels, chercheurs, universitaires, étudiants), aux entreprises et aux laboratoires, et aux acteurs du développement économique, scientifique et technologique.

Elle propose ainsi une ingénierie au service des entreprises innovantes : conseil, *coaching*, mise en contact, expertise, financement, formation, ainsi qu'un parcours en pépinière d'entreprises avec un accompagnement individuel à la création des entreprises innovantes dans le cadre d'une démarche qualité labellisée Afnor<sup>6</sup>.

Elle s'attache également à encourager la mise en réseau des acteurs académiques, économiques et financiers locaux, en constituant des *clusters* technopolitains, comme le cercle e-santé ou la communauté du numérique.

En lien avec l'enseignement supérieur, elle concourt à la valorisation des plateformes technologiques du territoire. Elle soutient ainsi le *connected health lab*, plateforme de recherche et de développement implantée au sein de l'école d'ingénieurs Isis, qui met à disposition un lieu de 220 m<sup>2</sup>, des outils logiciels et matériels, ainsi qu'une compétence pluridisciplinaire

<sup>6</sup> Par exemple, les entreprises sélectionnées bénéficient d'un hébergement gratuit au sein de la pépinière e-santé, d'un accompagnement hebdomadaire par l'équipe de la technopole, et de l'expertise des membres du cercle e-santé, à hauteur d'une vingtaine de jours de conseil, ainsi que d'une dotation de 30 000 €.

(informatique, juridique, sociologique) au service de la recherche académique et des industries du domaine de la santé. La plateforme Illipack est spécialisée dans la qualification au transport des emballages, portée par le département « *packaging* emballage et conditionnement » de l'IUT Paul Sabatier. La plateforme Gala, portée par l'école des mines Albi-Carmaux, associe cinq laboratoires de recherche de la région, et s'oriente vers le développement de technologies attractives pour la fabrication de formes galéniques innovantes à destination des secteurs de la biologie-santé, de la chimie, de la cosmétologie et de l'agroalimentaire. Elle soutient également l'entrepreneuriat étudiant, avec le programme « Les startups à l'école ».

### 3.1.2. Proposer une offre foncière adaptée

#### 3.1.2.1. Les zones d'activité : une offre ambitieuse et coûteuse

La CACM gère 19 zones d'activité, pour une surface totale de 654 hectares. Les deux plus importantes, situées à Castres, comprennent 218 hectares (zone Mélou-Chartreuse) et 181 hectares (zone du Causse – espace d'entreprises, reconnue zone d'intérêt régional).

Une partie de ces zones d'activité a été transférée à la CACM dans les années 2000. D'autres ont été créées par la CACM : la zone du Causse, et le parc du Thoré, en cours d'aménagement, éco-site en projet.

**tableau 3 : Zones d'activité de la CACM**

Nom des zones d'activités	Commune	Année de création	Superficie totale en ha	Superficie cessible en ha	%tage de superficie cessible
La Chartreuse	Castres	1957	98	0,4	0%
Le Mélou	Castres	1957	120	0	0%
Espace Rocade	Castres	1992	2	0	0%
<b>Le Martinet</b>	<b>Castres</b>	<b>1992</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>18%</b>
Fangas	Lagarrigue	1986	9	0	0%
<b>Aigueventade</b>	<b>Valdurenque</b>	<b>1976</b>	<b>5</b>	<b>1,8</b>	<b>36%</b>
<b>Le Causse Espace d'entreprises</b>	<b>CACM</b>	<b>1998</b>	<b>181</b>	<b>50</b>	<b>28%</b>
La Sigourre	Labruguière	1975	9	0	0%
Pont Trinquat	Labruguière	1988	5	0	0%
La Tignarie	Labruguière	1988	1	0	0%
<b>Galinrey</b>	<b>Aigüefonde</b>	<b>1996</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>30%</b>
<b>La Rougearie</b>	<b>Aussillon</b>	<b>1970</b>	<b>60</b>	<b>2</b>	<b>3%</b>
<b>Parc d'activités du Thore</b>	<b>CACM</b>	<b>2011</b>	<b>25</b>	<b>18</b>	<b>72%</b>
Bonnecombe	Mazamet	1965	16	0	0%
La Molière Basse	Mazamet	1962	17	0	0%
Le Mas Berg	Saint-Amans-Soult	1992	4	0	0%
Sebastopol	Saint-Amans-Soult	1991	9	0	0%
<b>TOTAL</b>			<b>582</b>	<b>77,2</b>	<b>13%</b>

Source : CRC, à partir des données disponibles sur le site internet de la CACM

Six de ces zones disposent encore d'espaces cessibles, permettant d'accueillir de nouvelles entreprises, dont la plus importante, celle du Causse, qui n'est remplie qu'à 72 % (50 hectares encore cessibles).

La communauté d'agglomération assure l'entretien et la gestion de ces zones d'activité, engageant depuis plusieurs années un important programme de requalification qui vise à une meilleure intégration paysagère et à une amélioration de l'offre de services et d'équipements. Le programme pluriannuel d'investissement s'élève à 1 M€ par an.

Les investissements consacrés aux zones d'activité et leurs coûts de gestion sont retracés, d'une part, dans les sept budgets annexes qui concernent les zones en cours de commercialisation<sup>7</sup> et, d'autre part, dans le budget principal, pour les zones commercialisées et les investissements non directement liés à la viabilisation des zones en cours de commercialisation.

Concernant les budgets annexes, ils présentent un résultat cumulé déficitaire à hauteur de 3,8 M€ en 2017. Les résultats positifs de l'année 2017, liés à la mobilisation de deux emprunts pour un total de 2,4 M€, ont permis de réduire le déficit de 6,2 M€ à 3,8 M€.

**tableau 4 : Résultat des budgets annexes des zones d'activité**

Réalisations en milliers d'euros	Résultat reporté 2016	Gestion 2017	Résultat cumulé 2017	Affectation de résultats
ZAC du CAUSSE	-3 095	+1 474	-1 621	0
ZAC du THORE	-2 045	+963	-1 081	0
ZAC ECOSITE	-659	0	-659	0
ZA GALINREY	-176	0	-176	0
Lot. Chartreuse	-10	0	-10	0
Lot. UZCH Causse	-201	-31	-232	0
<b>Total</b>	<b>-6 186</b>	<b>+2 406</b>	<b>-3 779</b>	<b>0</b>

Source : présentation du budget principal 2018

Le coût de l'entretien et de l'aménagement des zones d'activité a également pesé pour 6 M€ dans le budget principal entre 2013 et 2017, ce qui a contribué à fragiliser la situation financière de la communauté d'agglomération (cf. *infra*). 2,1 M€ de crédits nouveaux d'investissement étaient prévus en 2018.

<sup>7</sup> Ces zones sont les ZAC du Causse, ZAC du Thoré, ZAC Ecosite, ZA Galinrey, lotissement UZCH de la ZAC du Causse, lotissement de la Chartreuse. Un septième budget, dédié au lotissement d'Aiguventade a été créé le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

**tableau 5 : Dépenses d'investissement concernant les zones d'activité imputées sur le budget principal (en €)**

Dépenses réelles d'investissement mandatées sur les zones d'activités CACM Budget principal	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
<b>Subventions - 204 TOTAL</b>	<b>521 214</b>	<b>191 771</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>712 986</b>
2041412 Zone du Causse n°1	156 810	0	0	0	0	156 810
204141 Zone de Mélou n°18	64 405	0	0	0	0	64 405
2041412 Za Rougearié n°20	300 000	191 771	0	0	0	491 771
<b>Acquisitions - 21 TOTAL</b>	<b>9 963</b>	<b>56 074</b>	<b>265 545</b>	<b>26 897</b>	<b>989</b>	<b>359 467</b>
Causse espace n°1	9 963	49 514	10 542	643	494	71 157
Zac communautaires n°5	0	0	4 846	0	0	4 846
Zac Chartreuse n°17	0	1 678	250 157	0	0	251 834
Zac Mélou n°18	0	4 882	0	1 266	247	6 395
Za Rougearié n°20	0	0	0	3 705	0	3 705
21 - Zac Chartreuse n°17	0	0	0	21 283	247	21 531
<b>Travaux - 23 TOTAL</b>	<b>2 849 301</b>	<b>39 464</b>	<b>311 626</b>	<b>972 916</b>	<b>773 359</b>	<b>4 946 666</b>
Causse espace n°1	17 761	5 286	17 518	9 791	54 629	104 984
Autres Zac communautaires n°5	7 083	6 364	6 674	7 356	10 933	38 410
Zac Molière basse n°16	0	0	1 548	87	0	1 635
Zac Chartreuse n°17	0	25 792	165 218	0	0	191 010
Zac Mélou n°18	1 443 089	2 022	115 450	293 499	53 103	1 907 164
Za Rougearié n°20	0	0	5 218	646 932	57 666	709 816
Zone Bonnecombe n°22	1 381 368	0	0	0	22 020	1 403 388
23 - Zac Chartreuse n°17	0	0	0	15 251	575 008	590 259
<b>TOTAL GENERAL (C/20 + C/21 + C/23)</b>	<b>3 380 478</b>	<b>287 309</b>	<b>577 171</b>	<b>999 813</b>	<b>774 347</b>	<b>6 019 118</b>

Source : CRC, à partir des comptes administratifs

3.1.2.2. Les pépinières d'entreprises : une offre complète pour un taux d'occupation pouvant être faible

La CACM dispose de trois hôtels et pépinières d'entreprises (l'Arobase, le centre Bradford, l'espace Initiative)<sup>8</sup>, tous situés à proximité de l'aéroport de Castres. Le statut de pépinière est limité à 24 mois.

Il s'agit d'un élément d'attractivité du territoire, proposant à la location des locaux clé en main, une qualité de services et de prestations, notamment en matière de réseaux sécurisés à très haut débit, par l'intermédiaire de la SAEM Intermedia-Sud.

Le coût de cette offre immobilière s'élève pour la CACM à 0,4 M€ en 2017 (dépenses annuelles de fonctionnement et d'investissement). En 2018, deux opérations d'investissement ont été prévues : l'aménagement d'un espace collaboratif et de bureaux d'études pour l'entreprise Somfy, locataire de l'ensemble Mérigonde (200 k€) et le remplacement du système aéraulique dans les locaux de la plateforme scientifique et technologique Gala au sein de l'Arobase (90 k€).

39 entreprises sont actuellement accueillies sur l'ensemble de l'offre immobilière (hôtels d'entreprises et pépinières), mais le taux d'occupation est très variable selon l'espace. C'est ainsi que le centre Bradford n'était rempli qu'à 61 % en 2017 (11 entreprises), alors que l'Arobase 1 à 78 % (19 entreprises).

<sup>8</sup> L'Arobase comprend 43 bureaux modulables, de 13 à 212 m<sup>2</sup>, ainsi que des locaux d'archivages, soit 3 280 m<sup>2</sup> de bureaux à la location. Le centre Bradford propose 1 680 m<sup>2</sup> de bureaux à la location, sous la forme de bureaux modulables de 14 à 111 m<sup>2</sup>. L'espace Initiative propose 1 200 m<sup>2</sup> de bureaux et d'ateliers à la location, soit quatre modules comprenant un bureau de 50 m<sup>2</sup> et un atelier de 250 m<sup>2</sup>.

tableau 6 : Taux de remplissage et coût de gestion des pépinières et hôtels d'entreprises

Pépinières d'entreprises		2013	2014	2015	2016	2017
Arobase 1	Taux de remplissage au 31/12	61%	64%	67%	81%	78%
	Nb d'entreprises accueillies	17	19	21	23	19
	Coût d'exploitation (dépenses annuelles fonctionnement + investissement)	107549	109497	109543	98513	87657
Bradford	Taux de remplissage au 31/12	60	60	66	66	61
	Nb d'entreprises accueillies	9	9	9	11	11
	Coût d'exploitation (dépenses annuelles fonctionnement + investissement)	167583	134739	91882	111257	104593
Espace initiatives	Taux de remplissage au 31/12	91,25	91,25	66,25	66,25	50
	Nb d'entreprises accueillies	3	3	2	2	1
	Coût d'exploitation (dépenses annuelles fonctionnement + investissement)	16926	12673	18296	19773	21792
Arobase 2	Taux de remplissage au 31/12	58%	54%	60%	60%	89%
	Nb d'entreprises accueillies	4	5	6	7	8
	Coût d'exploitation (dépenses annuelles fonctionnement + investissement)	193813	161865	184465	142765	190815

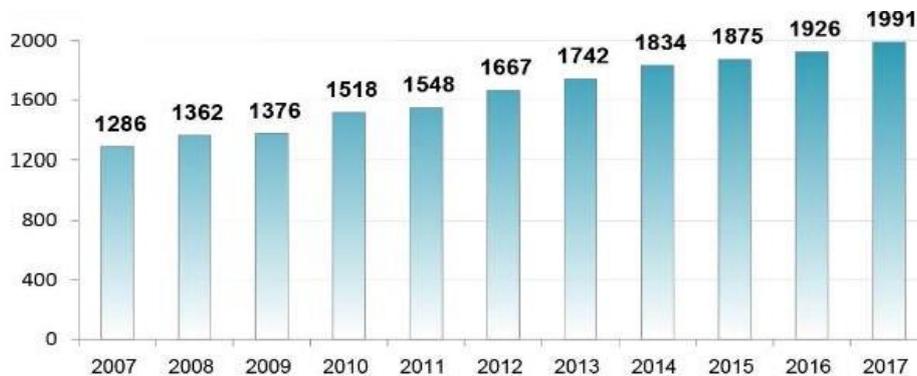
Source : CACM, en réponse à un questionnaire CRC

## 3.2. Améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi

### 3.2.1. Développer l'enseignement supérieur et la recherche

Chaque année, l'effectif universitaire s'accroît, s'établissant à 1 991 étudiants en 2017, soit une augmentation de 55 % en 10 ans. Ils représentent 5 % des habitants de la ville de Castres, et 2 % de ceux de la communauté d'agglomération. Ils sont répartis dans 20 établissements publics et privés, et pour la moitié sur le campus de la Borde Basse à Castres.

graphique 2 : Évolution des effectifs de l'enseignement supérieur



Source : CACM

Les premières formations post-bacs ont été créées en 1987. L'IUT-université Paul Sabatier s'est installé en 1992, l'école d'ingénieurs ISIS-INU Champollion en 2007, l'école nationale supérieure de l'audiovisuel en 2014.

L'IUT a une forte attractivité régionale, les départements de chimie et de *packaging* ayant même une attractivité nationale, ainsi que l'école d'ingénieur ISIS et l'école nationale supérieure

en audiovisuel. Les effectifs les plus importants sont ceux de l'université Paul Sabatier IUT A (577 élèves).

48 formations supérieures, allant de bac + 2 à bac + 8, sont proposées sur le territoire. Héritage du territoire, l'enseignement supérieur castrais a d'abord une vocation scientifique et technologique qui le différencie d'autres sites. La chimie, le numérique et la santé regroupent 57 % des étudiants, le *management* et le commerce 24 %, la mécatronique-maintenance industrielle énergie 9 %.

La communauté d'agglomération a pris en charge la compétence enseignement supérieur, considérant que le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche, à l'appui des établissements secondaires et universitaires, en étroite liaison avec les acteurs académiques et les acteurs économiques et sociaux, est indissociable de la stratégie de soutien à la compétitivité et à l'innovation.

Pour ce faire elle a constitué, avec le conseil départemental du Tarn, un syndicat mixte qui conduit les actions de soutien à l'enseignement supérieur : soutien aux établissements pour le développement de l'offre de formation et de recherche, soutien à la vie étudiante. Il met également en œuvre pour le compte des deux collectivités les opérations d'investissement. La CCAM et le conseil départemental du Tarn allouent au syndicat une dotation de 214 000 € par an, d'un montant inchangé depuis 2006, à laquelle s'ajoute une dotation spécifique à l'INU Champollion pour l'école ISIS (environ 15 000 € par an).

Entre 2013 et 2017, la CACM a versé 241 700 € de subventions d'équipement pour l'enseignement supérieur. 699 000 € sont prévus pour les années 2018-2020, sans compter les financements obtenus dans le cadre du contrat État-région<sup>9</sup> ou du contrat de site.

Le taux d'insertion professionnelle des diplômés, au sein du territoire notamment, n'a pas été communiqué à la chambre. Il aurait pourtant permis d'apprécier les retombées de l'effort financier important entrepris.

### **3.2.2. Accompagner les demandeurs d'emploi**

La CACM intervient dans le cadre de la compétence politique de la ville, à travers le PLIE<sup>10</sup>, qui constitue le volet emploi du CUCS<sup>11</sup> 2008-2014. Une chargée de mission PLIE a été recrutée par la CACM, pour conforter l'équipe du pôle « habitat et politique de la ville ».

Au final, 681 personnes sont entrées dans le PLIE pour un faible taux de sortie positive de 37 %, pouvant s'expliquer par la distance à l'emploi des personnes concernées.

Dans le cadre de l'élaboration du nouveau contrat de ville en 2015, de nouveaux objectifs ont été définis : tendre vers une réduction du taux de chômage dans les quartiers prioritaires, et mobiliser les acteurs du développement économique. La CACM souhaite ainsi élever le niveau de qualification et favoriser la mise en emploi d'au moins 50 personnes/an, résidant dans les quartiers

<sup>9</sup> Deux opérations immobilières ont été programmées au nouveau contrat de projets État-région : construction de la maison de Campus et réhabilitation-restructuration des locaux de l'IUT. Pendant la première phase du précédent contrat de projet État-Région, ont été réalisés la construction et l'équipement de l'école d'ingénieurs en informatique et système d'information pour la santé ISIS (10,7 M€), et la construction et l'équipement de la plateforme scientifique en galénique avancée GALA – école des mines d'Albi-Carmaux (2 M€).

<sup>10</sup> Plan local pour l'insertion et l'emploi.

<sup>11</sup> Contrat urbain de cohésion sociale.

prioritaires. Elle mène notamment une action visant à renforcer les structures d'insertion par l'activité économique (IAE) de son territoire (information sur son site internet ; introduction de clauses d'insertion sociale dans ses marchés publics...).

La communauté d'agglomération participe également au financement de la mission locale au titre de la compétence transférée (subvention et participation aux organismes concourant à l'emploi de personnes défavorisées sur le marché du travail) ainsi qu'au conseil départemental de l'accès au droit du Tarn.

La CACM a également créé un site internet pour présenter une sélection d'offres d'emploi disponibles dans les entreprises. Lors de la foire de Castres, elle a également mis à la disposition des personnes en recherche d'emploi un studio permettant la réalisation de CV vidéos, avec l'aide des agents de la communauté d'agglomération et de la mission locale pour l'emploi du sud du Tarn.

Si ces différentes actions apparaissent intéressantes, la CACM semble davantage privilégier les actions visant à développer l'emploi sur le territoire que l'accompagnement des demandeurs d'emplois, laissé à la charge des institutions spécialisées comme Pôle Emploi ou la mission locale pour l'emploi.

---

### ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

---

La CACM s'est très investie sur la question du développement économique. Elle a mis en place une politique volontariste, pour conserver et attirer des nouveaux emplois sur le territoire, en mobilisant de nombreux outils : accompagnement des entreprises dans leur recherche de locaux, participation à leurs investissements ou prise en charge d'une partie de leur loyer, soutien à leur politique de recherche et de développement. Elle a également mis en œuvre un soutien spécifique en direction des entreprises innovantes, en subventionnant l'association Castres-Mazamet Technopole, qui agit en particulier dans les domaines du numérique, de la chimie et de la santé, domaines dans lesquels le territoire estime détenir un avantage comparatif.

La CACM s'attache également à proposer une offre foncière d'accueil pour les entreprises de qualité. Elle a ainsi investi plus de 6 M€ pour l'aménagement ou le réaménagement des zones d'activité, auxquels s'ajoutent les investissements consentis pour la création des zones d'activité communautaires, dont la commercialisation s'avère moins rapide que prévue. Elle gère également une offre de pépinières et d'hôtels d'entreprises.

Son action est cependant moins intense concernant le renforcement de l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi. En effet, si elle agit en soutien au déploiement de l'enseignement supérieur, pour améliorer la qualification des jeunes de son territoire et insuffler une coopération riche en matière de recherche avec les entreprises, son action auprès des demandeurs d'emploi reste peu développée, la CACM ne semblant pas disposer des outils nécessaires pour améliorer l'employabilité des actifs sans emploi de son territoire.

## **4. ENCOURAGER LES MOBILITÉS**

Pour désenclaver son territoire, la CACM intervient en soutien d'autres collectivités (construction de l'autoroute Castres-Toulouse, participation au financement de l'aéroport de

Castres-Mazamet, construction de gares multimodales sur Castres et Mazamet), ou gère elle-même certaines actions : les transports en commun par voie de bus, ou le soutien au désenclavement numérique.

#### **4.1. La construction de l'autoroute Castres-Toulouse**

Comme déjà indiqué, malgré sa position géographique au cœur de la région Occitanie, la CACM est éloignée des principaux axes de communication.

Le bassin de Castres-Mazamet est actuellement le seul bassin de cette importance non relié à la métropole toulousaine par une infrastructure de type autoroutier ou à 2x2 voies aménagées, ce qui est de nature à limiter son attractivité. L'agglomération, via la RN126, se situe à plus d'une heure de route de la capitale régionale.

Le projet envisagé devrait permettre la mise à 2x2 voies de la liaison Castres-Toulouse via le réaménagement de la RN126 et sa connexion à l'autoroute A68 (élargissement de la bretelle autoroutière entre Castelmaurou et Verfeil, nouveau tracé entre Verfeil et Castres). Il devrait offrir une accessibilité routière de meilleur niveau répondant aux besoins de l'économie locale et de la population, en permettant un gain de temps de l'ordre de 35 minutes sur la totalité du trajet tout en améliorant la sécurité routière.

Le projet est ancien, classé « grande liaison d'aménagement du territoire » par le Comité interministériel d'aménagement et du développement du territoire (CIADT) en décembre 2003, confirmé lors du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIACT) en 2005, donnant lieu à débat public entre octobre 2009 et janvier 2010, à une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique entre décembre 2016 et janvier 2017 (avis favorable avec réserves), à deux déclarations d'utilité publique le 22 décembre 2017 et le 20 juillet 2018.

En juillet 2018, le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a confirmé que le besoin d'aménagement de l'itinéraire est peu contestable et que l'option autoroutière n'est aujourd'hui plus à discuter. La réalisation du projet est préconisée dans les trois scénarios financiers proposés par le COI, à plus ou moins brève échéance (2023-2027 pour le scénario 1, 2018-2022 pour les scénarios 2 et 3). La loi de programmation des infrastructures devrait préciser, dans un contexte budgétaire contraint, le calendrier de réalisation du projet de liaison. La prochaine étape consiste à conclure un contrat avec le futur titulaire chargé de construire la nouvelle autoroute, élaboration qui devrait prendre deux à trois ans.

Le projet est fortement soutenu par les acteurs publics locaux : en 2013, la CACM s'est prononcée en faveur de la liaison autoroutière. Elle a été rejointe en 2014 par le département du Tarn et par la région Midi-Pyrénées.

Le coût du projet est estimé à 468,3 M€ HT : 68,3 M€ HT pour l'élargissement de l'A680 et 400 M€ pour le tronçon Verfeil-Castres. La subvention d'équilibre serait de 227 M€ HT, supportée à 50 % par l'État et à 50 % par les collectivités territoriales : 59,5 M€ HT pour le conseil régional, 31 M€ HT pour le conseil départemental du Tarn, 3,5 M€ HT pour celui de la Haute-Garonne, et 20 M€ HT pour la CACM, la communauté de communes de Sor et Agout, bénéficiaire du projet car située le long de l'autoroute, devant apporter une participation de 5 M€ qui n'a pour l'instant pas fait l'objet d'une délibération.

Pour la CACM, c'est une condition majeure pour la sécurité, le développement économique et le maintien des emplois et des services. Une autorisation de programme de 20 M€ a ainsi été ouverte en 2018. De même, à la suite de la mise en service de l'autoroute, la CACM s'est engagée à en assurer le prolongement vers Mazamet, en direction de la Méditerranée, par le doublement de la rocade et la déviation longue de Saint-Alby, puis par l'achèvement de la liaison entre Labruguière et Saint-Alby. En 2018, la CACM a ouvert une autorisation de programme d'un montant de 6 M€ à cet effet.

## 4.2. L'aéroport régional de Castres-Mazamet

Le désenclavement du bassin d'emploi passe actuellement par l'aéroport régional de Castres-Mazamet qui propose trois rotations quotidiennes en direction de Paris la semaine, et une le dimanche<sup>12</sup>. La liaison aérienne qui existait avec Lyon *via* Rodez a été interrompue en février 2014.

Le nombre de passagers empruntant cette ligne a augmenté de 6 % entre 2014 et 2017 pour atteindre 46 118 passagers (+ 8 % sur les vols réguliers). Le taux de remplissage des vols commerciaux s'est élevé à 68 % en 2017.

**tableau 7 : Nombre de passagers ayant transité par l'aéroport**

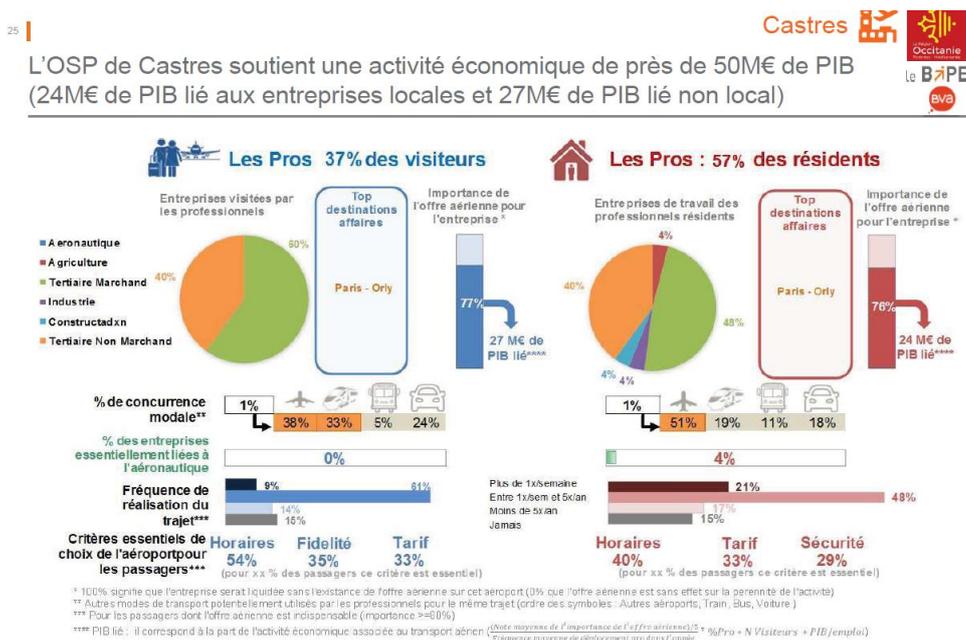
	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017
Charters	1 394	685	731	819	-41 %
Commercial non régulier	387	331	153	400	3 %
Régulier	41 712	40 184	41 482	44 841	8 %
<b>Total passagers commerciaux</b>	<b>43 493</b>	<b>41 200</b>	<b>42 366</b>	<b>46 060</b>	<b>6 %</b>
<b>Total passagers non commerciaux</b>	<b>16</b>	<b>36</b>	<b>28</b>	<b>58</b>	<b>263 %</b>
<b>Total des passagers</b>	<b>43 509</b>	<b>41 236</b>	<b>42 394</b>	<b>46 118</b>	<b>6 %</b>

Source : CRC, à partir des données des rapports d'activité

37 % des utilisateurs de l'aéroport sont des professionnels, qui viennent visiter des entreprises. 57 % sont des résidents, qui utilisent la liaison à titre professionnel. L'aéroport soutient une activité économique évaluée selon la région à 50 M€ de PIB par an, dont 24 M€ liés aux entreprises locales. 40 ETP seraient directement liés à la présence de l'aéroport, 25 indirectement.

<sup>12</sup> À la liaison avec Paris s'ajoute une ligne saisonnière hebdomadaire vers Ajaccio, et depuis l'été 2017, vers Ibiza.

**graphique 3 : Activité économique liée à l'aéroport de Castres**



Source : conseil régional d'Occitanie, Les retombées économiques des aéroports d'Occitanie

Cet aéroport a essentiellement une fonction de désenclavement du territoire.

C'est ainsi que la ligne aérienne Castres-Paris était une ligne sous obligation de service public, s'imposant au transporteur : fréquence de desserte, type d'appareil utilisé, horaires, tarifs de la liaison, exigences en termes de continuité d'exploitation... La charge de la compensation financière était partagée entre l'État et les collectivités territoriales ou les personnes publiques locales concernées, la compensation à la charge de l'État ne pouvant pas dépasser un pourcentage des recettes commerciales fixé entre 50 % et 80 %, selon l'enclavement de la collectivité desservie.

La délégation de service public pour l'exploitation de la liaison aérienne Castres-Paris est arrivée à terme le 31 mai 2015. L'État s'est désengagé financièrement, ne participant au financement de la ligne que sur les deux premières années de la nouvelle convention.

C'est ainsi que le soutien financier de la CACM à l'aéroport est de plus en plus important. Entre 2013 et 2018, sa participation a augmenté de 76 %, passant de 589 876 € à 1 038 000 €, avec notamment une forte augmentation en 2016 (1,5 M€).

**tableau 8 : Évolution des participations au financement de l'aéroport**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (prev)	Évolution 2013-2018
CACM	589 876	361 243	461 313	1 491 605	975 877	1 038 000	76 %
CCI	387 731	505 633	474 614	283 454	378 431	327 682	-15 %
REGION	514 982	482 851	630 549	738 594	811 787	864 515	68 %
DEPT 81	606 706	706 851	843 393	775 580	917 557	904 026	49 %
ETAT	1 130 779	1 245 532	835 446	500 000	208 333	0	-100 %
Autres communes et EPCI	6 472	6 335	6 836	6 946	7 015	8 573	32 %
<b>TOTAL</b>	<b>3 236 546</b>	<b>3 308 445</b>	<b>3 252 151</b>	<b>3 796 179</b>	<b>3 299 000</b>	<b>3 142 796</b>	<b>-3 %</b>

Source : CRC, à partir des données communiquées par la CACM

La question du financement de l'aéroport est donc ouverte, d'autant que la CCI du Tarn souhaite faire évoluer la composition du syndicat mixte pour y faire adhérer la région Occitanie et les intercommunalités avoisinantes, tout en se désengageant elle-même, alors qu'elle assurait jusqu'à présent la gestion de l'infrastructure.

Si la présidente de la région a confirmé dans sa réponse sa volonté de continuer à soutenir financièrement la ligne aérienne, qui contribue au désenclavement économique du territoire, elle n'envisage pas pour autant d'adhérer au syndicat mixte de l'aéroport, ne souhaitant pas augmenter ses participations statutaires afin de respecter l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement dans le cadre de la contractualisation avec l'État.

### **4.3. La ligne TER Castres-Toulouse**

Le territoire de la CACM est desservi par une ligne de transport ferroviaire, la ligne de TER n° 9, reliant Mazamet et Castres à Toulouse : 11 allers/retours en jour de semaine, et 6 allers/retours le week-end.

Le temps de parcours en moyenne pour se rendre de la gare de Toulouse à celle de Castres est de 1h20, et pour se rendre à Mazamet de 1h40. Le même trajet en voiture s'effectue sur des temps de parcours similaires, sans compter les perturbations liées aux heures de pointe. Le train reste donc concurrentiel en temps de parcours. La ligne est fréquentée, puisqu'elle compterait environ 1 037 000 voyages sur l'année (chiffre extrapolé à partir des comptages opérés sur une semaine en mars 2015). La gare de Castres compte 3 802 voyages hebdomadaires.

L'offre est complétée par des cars régionaux, les lignes 951 et 953, reliant Toulouse-Castres-Mazamet et Castres-Mazamet-Béziers-Valras-Plage.

Pour améliorer la mobilité des habitants du territoire, la CACM a porté la construction de deux pôles d'échanges multimodaux, à Mazamet (réaménagement de la gare en septembre 2015) et à Castres. L'objectif est d'améliorer les conditions d'accueil des voyageurs, de faciliter les interconnexions entre les différents modes de déplacements, et d'encourager les déplacements doux. Le coût des deux opérations est estimé à 5,5 M€, dont 1 M€ de subventions par les partenaires de la CACM (État, région et département principalement). 3,3 M€ ont déjà été mobilisés.

Enfin, la communauté d'agglomération est associée aux démarches préalables à la réalisation de la ligne LGV Bordeaux-Toulouse et a été sollicitée pour y participer financièrement à hauteur de 46 330 €.

### **4.4. Les transports en commun**

La CACM est autorité organisatrice de transports urbains depuis sa création le 1<sup>er</sup> janvier 2000.

Plusieurs actions ont été mises en œuvre pour renforcer l'utilisation des transports en commun par les habitants du territoire, sans compter la construction de pôles d'échanges multimodaux. La gratuité a été instaurée en 2008. En 2014, le réseau Libellus a été repensé, avec la volonté de mieux répondre aux besoins de déplacement domicile-travail, en reliant les zones d'habitat denses aux pôles d'emplois et d'enseignement. Des lignes de transport à la demande à

destination des zones rurales, une navette Libellus Chrono qui dessert toutes les 15 minutes les principaux parkings et le centre-ville de Castres et des transports scolaires en renfort aux heures de pointe complètent cette offre.

2,5 millions de voyageurs sont ainsi transportés chaque année. Comme déjà indiqué, un plan de déplacements urbains devait proposer pour les dix années à venir un scénario tenant compte des effets induits de l'autoroute sur les déplacements, mais il n'a pas été finalisé. Au vu du travail de diagnostic déjà engagé, et de l'intérêt d'un outil global de planification de la mobilité à l'échelle de l'agglomération<sup>13</sup>, la chambre recommande à la CACM de poursuivre la réflexion engagée et d'adopter son plan de déplacement urbain. Selon la réponse apportée par son président, le PDU devrait être arrêté en 2020.

Un budget annexe est consacré aux transports urbains Libellus et Mobi-Libellus et aux transports scolaires. Le financement de ce budget est assuré à la fois par le produit du versement transport (3,4 M€) et par une participation du budget principal (2,1 M€ en 2016), qui devrait diminuer les exercices suivants compte tenu des excédents constatés.

**tableau 9 : Principales recettes du budget transport**

en milliers d'euros	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Versement transports	2 971	3 011	3 050	3 105	3 179	3 072	3 186
Participation du budget principal	182	445	1 139	1 139	1 745	2 090	2 090

Source : CACM, rapport d'activité 2016

Le résultat d'exploitation est excédentaire en 2016.

**tableau 10 : Résultats de la régie Libellus**

Régie Libellus en milliers d'euros	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Solde d'exploitation	+1 256	+1 187	+773	+760	+556	+795	+756
Affectation à l'investissement	-127	-565	-59	0	0	-163	-173
Résultat d'exploitation reporté	+ 1 129	+ 623	+714	+760	+556	+632	+583

Source : CACM, rapport d'activité 2016

### **Recommandation**

**3. Poursuivre les réflexions engagées en vue d'adopter un plan de déplacement urbain à l'échelle de l'agglomération. Mise en œuvre en cours.**

## **4.5. Le désenclavement numérique**

Pour faciliter la reconversion du territoire, la CACM a investi depuis plus de 20 ans dans le développement de l'économie numérique.

Cette démarche a conduit à la création d'un partenariat public-privé au sein de la SAEM InterMédiaSud en 1997, ce qui a permis la mise en place d'un réseau métropolitain de 800 km de fibre optique sur l'agglomération de Castres, qui souhaitait répondre aux enjeux de la société de

<sup>13</sup> L'élaboration d'un plan de déplacement urbain (PDU) n'est obligatoire que pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants.

l'information dans un contexte de numérisation des territoires et de développement économique. La CACM participe au capital de cette SEM à hauteur de 592 836 €, soit 45 % du capital<sup>14</sup>.

Les investissements effectués dans le numérique donnent à l'agglomération de Castres-Mazamet un avantage concurrentiel, à l'heure de l'expansion du très haut débit et des e-services. Dans la continuité de cette démarche, des accords ont été passés avec Orange : mise en œuvre du *Fiber to the Home* (FTTH), résorption des zones d'ombres, couverture 4G. La SAEM a également réalisé une étude permettant d'identifier les e-services qui pourraient être déployés dans l'agglomération.

En 2014, la communauté d'agglomération a consacré une enveloppe de crédits de 0,3 M€ pour le raccordement à la fibre optique des entreprises qui ne seraient pas situées dans des zones d'activité déjà desservies.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

Pour la CACM, l'enclavement de son territoire constitue l'un des problèmes majeurs à résoudre pour développer son attractivité auprès des entreprises comme des habitants. Elle soutient donc le projet de construction d'une autoroute entre Castres et Toulouse (20 M€ d'investissement envisagés), et participe fortement au financement de l'aéroport de Castres-Mazamet (1 M€ versés en 2018). Pour améliorer l'accès aux transports, elle a également procédé au réaménagement des gares de Castres et de Mazamet, pour mieux relier le territoire au réseau ferroviaire.

Elle mène une politique volontariste en matière de transports en commun, en finançant la gratuité des bus et en ayant repensé le réseau pour améliorer la desserte des zones d'emploi, des centre-villes et des zones d'enseignement. Elle n'a cependant pas réussi à adopter son plan de déplacement urbain, faute d'une vision commune sur les investissements à mettre en œuvre. Par ailleurs, elle mène une politique ancienne de désenclavement numérique, notamment par le soutien à la SEM IntermédiaSud, proposant aux entreprises et aux habitants de son territoire un accès rapide et sécurisé à internet.

## **5. PROPOSER DES SERVICES DE QUALITÉ**

Pour rendre son territoire plus attractif, la CACM s'attache à proposer à ses habitants des services publics de qualité : en matière de gestion des déchets, mais aussi d'équipements sportifs, culturels et de loisirs.

### **5.1. La collecte et le traitement des déchets**

La CACM est compétente en matière de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés.

La collecte est exercée dans sa totalité en régie par les services de la communauté d'agglomération. Par contre, le traitement est délégué au syndicat Tryfil, qui assure la gestion des

---

<sup>14</sup> Participation au capital de la SEM : 45 % CACM, 16,5 % groupe BPCE, 16 % groupe Pierre Fabre, 10,5 % CDC, 6,1 % autres collectivités et 5,9 % autres.

déchèteries, des quais de transfert et des unités de traitement (déchets résiduels, déchets recyclables, bio-déchets).

Pour assurer la propreté des espaces publics et proposer un cadre de vie de qualité, la CACM s'est attachée à harmoniser les modes de collecte sur l'ensemble de l'agglomération. Ainsi, 229 conteneurs enterrés ont été installés en centre urbain des communes de Castres, Labruguière et Mazamet, ainsi que ponctuellement dans les autres communes membres.

La réorganisation des collectes, couplée avec l'arrivée du véhicule à bras latéral automatisé, a permis, selon la CACM, une amélioration du service aux usagers, tout en permettant une maîtrise des coûts. La mécanisation permet en effet de ne faire les collectes que lorsque les conteneurs sont pleins, et de n'avoir qu'un chauffeur par tournée, alors qu'auparavant il fallait un chauffeur et deux rippers. Par ailleurs, en 2016, le système d'aide à l'exploitation par GPS a été étendu, ce qui permet d'améliorer les tournées en fonction des volumes attendus.

Il n'en demeure pas moins que le coût du service est en hausse constante. En effet, les dépenses de fonctionnement du budget des ordures ménagères ont augmenté de 19 %, atteignant 8,9 M€ en 2017.

**tableau 11 : Évolution du budget des ordures ménagères (en M€)**

		2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2013-2017	
							en M€	%
Fonctionnement	<b>Recettes</b>	<b>8,37</b>	<b>8,47</b>	<b>8,59</b>	<b>8,89</b>	<b>8,84</b>	<b>0,47</b>	<b>6%</b>
	<i>dont impôts et taxes</i>	<i>8,05</i>	<i>8,18</i>	<i>8,33</i>	<i>8,45</i>	<i>8,49</i>	<i>0,44</i>	<i>6%</i>
	<b>Dépenses</b>	<b>7,48</b>	<b>7,88</b>	<b>8,19</b>	<b>8,39</b>	<b>8,86</b>	<b>1,39</b>	<b>19%</b>
	<i>dont contribution Trifyl</i>	<i>2,03</i>	<i>2,15</i>	<i>2,28</i>	<i>2,29</i>	<i>2,42</i>	<i>0,39</i>	<i>19%</i>
	<i>dont charges de personnel</i>	<i>2,83</i>	<i>2,76</i>	<i>2,78</i>	<i>2,75</i>	<i>2,88</i>	<i>0,05</i>	<i>2%</i>
	Résultat	0,89	0,6	0,41	0,5	-0,02	-0,91	-
Investissement	<b>Recettes</b>	<b>3,95</b>	<b>2,49</b>	<b>2,54</b>	<b>1,88</b>	<b>3,59</b>	<b>-0,36</b>	<b>-9%</b>
	Dépenses	3,81	1,91	1,8	2,31	3,22	-0,58	-15%
	<b>Résultat</b>	<b>0,14</b>	<b>0,58</b>	<b>0,74</b>	<b>-0,43</b>	<b>0,37</b>	<b>0,23</b>	<b>-</b>

Source : CRC, à partir des comptes administratifs

Le résultat de fonctionnement est ainsi devenu déficitaire en 2017. La chambre observe toutefois que le taux de TEOM est stable depuis 2012, seule l'évolution positive des bases a conduit à l'augmentation du produit qui ne permet plus de couvrir le coût du service. Or comme l'affirme le Conseil d'État dans son arrêt *Société Auchan*<sup>15</sup>, le taux de la TEOM ne doit pas être manifestement disproportionné par rapport au montant des dépenses.

La communauté d'agglomération explique l'évolution des dépenses de fonctionnement par la hausse du coût du traitement des ordures ménagères, le coût de collecte ayant peu augmenté. Effectivement, la contribution versée par la CACM à Trifyl a progressé de 19 % sur la période, s'élevant à 2,4 M€ en 2017.

En effet, les tarifs du syndicat Tryfil ont fortement augmenté, tant s'agissant de la capitation syndicale basée sur le nombre d'habitants, qui est passée de 0,9 M€ en 2013 à 1,21 M€ en 2018 alors que le nombre d'habitants de l'agglomération a diminué, que du prix à la tonne, qui est passé de 66,5 € en 2013 à 81 € en 2018 (hors taxes gouvernementales et communales).

<sup>15</sup> CE, 31 mars 2014, *Société Auchan* : « Considérant que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères n'a pas le caractère d'un prélèvement opéré sur les contribuables en vue de pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires mais a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses exposées par la commune pour assurer l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères et non couvertes par des recettes non fiscales ; qu'il en résulte que le produit de cette taxe et, par voie de conséquence, son taux, ne doivent pas être manifestement disproportionnés par rapport au montant de ces dépenses ».

Le syndicat Tryfil justifie l'augmentation de la capitation syndicale (de 9,8 € par habitant en 2012 à 15 € en 2018) par la volonté de se rapprocher du coût réel du service, qui s'établirait, selon lui, à 18 € par habitant, du fait d'une augmentation du tonnage des déchets collectés. En ce qui concerne la tarification des tonnages traités, elle est construite dans une logique d'incitation à la performance. Le syndicat affirme que compte tenu du travail important de la CACM en la matière, les performances devraient s'améliorer dans les années à venir, ce qui devrait faire baisser le tarif.

## 5.2. Les équipements sportifs, culturels et de loisirs

### 5.2.1. Les équipements sportifs

Comme déjà indiqué, la CACM, qui a la compétence optionnelle « équipements sportifs », n'a pris en charge que la gestion de trois des quatre piscines du territoire, compte tenu de l'absence de définition générale de l'intérêt communautaire : la piscine-patinoire l'Archipel (à Castres), la piscine Caneton (quartier de Lameilhé à Castres), la piscine de la Lauze (Mazamet). La piscine d'Aussillon continue d'être gérée par la commune.

La communauté d'agglomération a mis en place de nombreuses actions pour améliorer le service rendu aux usagers.

Un effort d'harmonisation de la gestion des équipements sportifs communautaires a été réalisé. En 2018, l'offre tarifaire a été révisée. Les habitants de l'agglomération bénéficient d'un tarif préférentiel pour les cartes d'abonnement et les activités. Une même carte permet d'accéder indifféremment à l'un ou l'autre des équipements.

De nombreux investissements ont été réalisés. Ainsi, la piscine de Mazamet a été entièrement rénovée, proposant dorénavant un bassin ludique et d'apprentissage, une zone aqua-ludique d'extérieur et une zone de bien-être avec sauna et hammam.

La réouverture de cet établissement en 2015 a rééquilibré l'offre sur le territoire communautaire avec désormais deux établissements majeurs, l'Archipel sur l'aire urbaine de Castres et la nouvelle piscine sur l'aire urbaine de Mazamet, permettant ainsi à tous les habitants du territoire d'être à moins de 15 minutes d'équipements modernes. La fréquentation des équipements aquatiques a d'ailleurs augmenté de 8 % entre 2013 et 2016.

**tableau 12 : Nombre d'entrées des équipements aquatiques**

Fréquentation des équipements aquatiques de la CACM	2013	2014	2015	2016	Evolution 2013-2017
	388 338	382 010	378 761	418 627	8%

Source : rapports d'activité CACM

La participation du budget principal à l'équilibre du budget annexe équipements aquatiques est passée de 2,65 M€ en 2013 à 3,04 M€ en 2015. Son montant n'a pas varié depuis.

tableau 13 : Dépenses et recettes de fonctionnement

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>3,35</b>	<b>3,75</b>	<b>3,87</b>	<b>3,82</b>	<b>3,84</b>	<b>0,49</b>	<b>15 %</b>
<i>dont dépenses de personnel</i>	<i>1,88</i>	<i>1,90</i>	<i>1,98</i>	<i>2,06</i>	<i>2,09</i>	<i>0,21</i>	<i>11 %</i>
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>3,81</b>	<b>4,19</b>	<b>4,23</b>	<b>4,29</b>	<b>4,22</b>	<b>0,41</b>	<b>11 %</b>
<i>dont prise en charge du déficit par le BP</i>	<i>2,65</i>	<i>2,99</i>	<i>3,04</i>	<i>3,04</i>	<i>3,04</i>	<i>0,39</i>	<i>15 %</i>
<i>dont recettes issues des usagers</i>	<i>1,02</i>	<i>0,99</i>	<i>1,04</i>	<i>1,16</i>	<i>1,10</i>	<i>0,08</i>	<i>8 %</i>

Source : CRC, à partir des comptes administratifs

Les piscines constituent les seuls équipements sportifs gérés par la CACM, alors que d'autres équipements ont également un rayonnement dépassant leur seule commune d'implantation. C'est le cas du stade de rugby Pierre-Fabre de Castres, géré par la commune, alors même qu'il pourrait relever de la CACM, qui a d'ailleurs participé à hauteur de 0,7 M€ à sa rénovation.

La chambre recommande à la CACM de compléter sa compétence en matière sportive par la prise en charge de la quatrième piscine du territoire communautaire et par celle du stade Pierre Fabre.

### 5.2.2. Les équipements culturels

Si la CACM dispose de la compétence « équipements culturels », elle ne gère qu'une partie des équipements de l'agglomération, certains équipements ne lui ayant pas été transférés bien que leur rayonnement dépasse celui de leur commune d'implantation.

Elle gère ainsi, depuis 2016, trois des quatre médiathèques du territoire (celles de Castres, Mazamet et Labruguière), la commune d'Aussillon n'ayant pas souhaité transférer son équipement. Le transfert à l'agglomération s'est pourtant traduit par une amélioration du service rendu aux usagers : une tarification unique a été mise en place, les horaires d'ouverture ont été élargis et le recrutement d'une nouvelle conservatrice à la direction du réseau et de deux bibliothécaires responsables des établissements de Castres et Labruguière a permis de structurer l'encadrement. Par ailleurs, la mise en commun des ressources humaines entre les trois médiathèques permet de proposer au public des activités plus nombreuses et plus diversifiées et de faciliter les remplacements en cas d'absence.

Aussi, la chambre recommande à la CACM la prise en charge de la médiathèque de la commune d'Aussillon, pour que la gestion des médiathèques soit harmonisée et rationalisée sur l'ensemble du territoire communautaire.

Par ailleurs, depuis 2013, la CACM participe au financement du syndicat mixte départemental en charge de la gestion du conservatoire de musique et de danse du Tarn, à hauteur de 658 501 € en 2017. Elle entend offrir aux élèves des communes de son territoire des conditions d'accès identiques à l'enseignement artistique. Trois antennes du conservatoire, ainsi que son siège administratif, sont présents sur l'agglomération.

Alors que la CACM a pris en charge une compétence en matière d'enseignement de la musique et de la danse, elle n'a pas de compétence en matière d'enseignement des arts plastiques

et dramatiques, la gestion de ces cours étant assurée par la commune de Castres malgré la fréquentation de nombreux habitants de la CACM et des communes hors agglomération.

La chambre recommande à la CACM de rationaliser sa compétence en matière d'enseignement artistique, en prenant également en charge l'éducation des arts plastiques et dramatiques.

Enfin, la CACM gère en régie l'espace Apollo Michel Bourguignon<sup>16</sup>, espace de diffusion et d'éducation artistique situé à Mazamet, et l'espace Lo Bolaigason<sup>17</sup>, scène de musiques actuelles situé à Castres.

Si la communauté d'agglomération gère ces deux espaces culturels, au titre des équipements culturels d'intérêt communautaire, en revanche, elle n'a pas la charge du théâtre et des deux musées Goya et Jean Jaurès de la commune de Castres, dont le rayonnement dépasse pourtant largement la commune. La chambre recommande à la CACM de prendre en charge ces équipements, ce qui lui permettrait de mener, sur le territoire, une politique culturelle cohérente.

La CACM explique que la réduction des dotations de l'État aurait atténué l'intérêt financier lié aux transferts de compétences et d'équipements. Or, les transferts de compétences continuent d'être valorisés par l'État par le biais de la prise en compte du coefficient d'intégration fiscale lors du calcul de la dotation globale de fonctionnement.

Par ailleurs, selon le président de la CACM, le maintien d'équipements et compétences dans le giron communal permet aux collectivités de conserver une marge de manœuvre budgétaire sur les dépenses afférentes, ce que ne permettrait pas un transfert de compétence qui diminuerait d'autant l'attribution de compensation perçue par les communes. Or, si l'article 1609 nonies C du code général des impôts indique que le montant de l'attribution doit tenir compte des conclusions de la commission d'évaluation des charges, il n'impose pas pour autant une diminution proportionnelle des montants versés aux communes. L'EPCI est ainsi libre de prendre en compte les charges de centralité auparavant financées par les communes, et de ne pas diminuer de manière proportionnelle les attributions de compensation versées.

La chambre rappelle, de surcroît, que le partage des charges de centralité est à l'origine du projet de coopération intercommunale.

### 5.3. Le tourisme

Le territoire de l'agglomération dispose d'un riche patrimoine historique et naturel : anciens hôtels particuliers du XVIII<sup>e</sup> siècle, églises et cathédrale, abords de la rivière Agout, parc de Gourjade... C'est aussi une étape sur le chemin de Saint-Jacques de Compostelle. De nombreux restaurants et hébergements sont présents sur le territoire. Ce potentiel semble pourtant peu exploité. L'office de tourisme de Castres ne dispose pas des données suffisantes lui permettant de mieux connaître ses touristes et ceux qui pourraient potentiellement être intéressés, et n'a pas mené une politique touristique d'envergure. Le transfert de la compétence tourisme à la CACM,

<sup>16</sup> Participation de la CACM au fonctionnement à hauteur de 468 180 € en 2017. 2 186 spectateurs ont été accueillis en 2016, dont 806 scolaires, pour 14 spectacles et 17 représentations.

<sup>17</sup> Participation de la CACM au fonctionnement à hauteur de 289 976 € en 2017. 10 222 spectateurs ont été accueillis en 2016, pour 46 évènements, et 1 784 heures de studio.

au 1<sup>er</sup> janvier 2017, devrait être l'occasion de reconsidérer cette politique, pour la rendre plus ambitieuse.

---

### ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

---

Pour offrir aux habitants une offre de qualité, la CACM a pris en charge la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire. Pour autant, tous les équipements ayant un intérêt communautaire n'ont pas été transférés : seules trois des quatre piscines du territoire et trois des quatre médiathèques l'ont été. Le stade Pierre Fabre, qui accueille l'équipe de rugby de Castres, dont le rayonnement dépasse largement l'agglomération, n'a pas été transféré. C'est également le cas des musées de Castres, ou de son théâtre, dont le public n'est pourtant pas limité aux seuls habitants de la commune. De même, alors que l'enseignement de la musique et de la danse a été transféré, celui des arts plastiques et des arts dramatiques ne l'a pas été. Il serait utile pour la CACM de délibérer sur un intérêt communautaire défini objectivement.

Par ailleurs, le montant consacré à ces services publics, y compris s'agissant de la collecte et du traitement des ordures ménagères, est en hausse sur la période, la communauté ayant procédé à d'importants investissements, ou étant soumise à des décisions, s'agissant des ordures ménagères, qu'elle ne maîtrise pas. Ces augmentations pèsent sur le budget de la CACM, fragilisant ainsi sa situation financière.

#### **Recommandation**

**4. Prendre en charge la gestion des équipements présentant un intérêt communautaire défini préalablement de façon objective. *Non mise en œuvre.***

## **6. UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE<sup>18</sup>**

Les politiques menées par la CACM pour rendre plus attractif son territoire se sont révélées coûteuses. L'augmentation continue des charges sur la période (+ 6,6 % en moyenne annuelle) n'a pas été compensée par la hausse des produits (+ 3,7 % en moyenne annuelle).

Les déficits des budgets annexes ont un impact significatif sur le budget principal. La communauté d'agglomération comprend en effet 15 budgets annexes, dont 3 dédiés à des services publics industriels ou commerciaux (SPIC), et 7 concernant les zones d'activité en cours d'aménagement. En 2017, elle a versé des subventions exceptionnelles aux SPIC à hauteur de 3,3 M€, et pris en charge le déficit des budgets annexes à caractère administratif à hauteur de 3,4 M€.

L'ensemble de ces éléments conduit à ce que le niveau de l'autofinancement brut de la communauté d'agglomération soit en forte diminution (- 51 % en cinq ans). Il ne représente que 7,6 % des produits de gestion en 2017. Son excédent brut de fonctionnement a également diminué sur la période, passant de 34 % à 26 % des produits de gestion.

---

<sup>18</sup> Les données financières de 2018 sont présentées en annexe sans commentaire.

tableau 14 : Évolution de l'EBF et de la CAF

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion	20,16	20,11	20,65	21,87	23,35	3,7 %
- Charges de gestion	13,30	13,81	14,43	16,37	17,21	6,6 %
<b>= Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>6,86</b>	<b>6,30</b>	<b>6,23</b>	<b>5,49</b>	<b>6,14</b>	<b>-2,7 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<b>34,0 %</b>	<b>31,3 %</b>	<b>30,2 %</b>	<b>25,1 %</b>	<b>26,3 %</b>	
+/- Résultat financier	-1,30	-1,26	-1,26	-1,15	-1,09	-4,4 %
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	2,49	2,76	3,13	3,35	3,26	7,0 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	0,57	0,04	0,01	0,19	-0,02	
<b>= CAF brute</b>	<b>3,63</b>	<b>2,32</b>	<b>1,85</b>	<b>1,18</b>	<b>1,78</b>	<b>-16,3 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<b>18,0 %</b>	<b>11,5 %</b>	<b>8,9 %</b>	<b>5,4 %</b>	<b>7,6 %</b>	-

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

## 6.1. Une augmentation des charges supérieure à celle des produits

### 6.1.1. Évolution des produits de gestion

Les produits de gestion du budget principal de la CACM sont composés de produits flexibles (ressources fiscales et ressources d'exploitation), dont la hausse entre 2013 et 2017 (+ 4,88 M€) a permis de compenser la diminution des produits rigides (ressources institutionnelles et fiscalité reversée par l'État, - 1,69 M€).

tableau 15 : Évolution des produits de gestion

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en €	en %
Ressources institutionnelles	13,58	13,22	12,75	11,80	11,48	-2,10	-15 %
Fiscalité reversée État et interco	-0,21	-0,10	0,07	0,21	0,20	0,41	-198 %
<b>Produits rigides</b>	<b>13,38</b>	<b>13,12</b>	<b>12,83</b>	<b>12,00</b>	<b>11,69</b>	<b>-1,69</b>	<b>-13 %</b>
Ressources fiscales nettes	6,22	6,48	7,32	8,48	10,01	3,79	61 %
Ressources d'exploitation	0,56	0,52	0,50	1,39	1,65	1,09	194 %
<b>Produits flexibles</b>	<b>6,78</b>	<b>7,00</b>	<b>7,83</b>	<b>9,86</b>	<b>11,66</b>	<b>4,88</b>	<b>72 %</b>
<b>Autres produits</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	-
<b>Total des produits de gestion</b>	<b>20,16</b>	<b>20,11</b>	<b>20,65</b>	<b>21,87</b>	<b>23,35</b>	<b>3,19</b>	<b>16 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

6.1.1.1. Une diminution des dotations de l'État non compensée par la faible augmentation de la fiscalité reversée

La dotation globale de fonctionnement connaît une baisse globale de 2,4 M€ de 2013 à 2018, en dépit de l'augmentation continue du coefficient d'intégration fiscale qui est passé de 0,28 à 0,32.

Il est vrai que la contribution de la communauté d'agglomération au redressement des finances publiques a fortement augmenté pour s'élever à 1,4 M€ en 2018.

Un autre facteur explicatif tient, également, dans une moindre proportion, à la baisse de la population prise en compte, qui est passée de 82 421 habitants en 2017 à 82 303 habitants en 2018.

**tableau 16 : Évolution de la dotation globale de fonctionnement**

DGF en milliers d'euros	2000	2001	2004	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dotation d'intercommunalité	3 278	3 308	3 028	3 307	3 286	3 297	3 360	3 197	3 230	3 226
Taux de CIF	-	0,417	0,280	0,265	0,2829	0,2929	0,3036	0,3059	0,3021	0,3200
Dotation de compensation	-	-	9 423	9 942	9 242	9 141	8 942	8 769	8 525	8 347
<b>TOTAL</b>	<b>3 278</b>	<b>3 308</b>	<b>12 451</b>	<b>13 249</b>	<b>12 528</b>	<b>12 438</b>	<b>12 302</b>	<b>11 966</b>	<b>11 755</b>	<b>11 573</b>
Contribution au redressement des Fin. publiques	-	-	-	-	-	-199	-706	-1 210	-1 452	-1 452
<b>SOLDE</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>12 528</b>	<b>12 239</b>	<b>11 596</b>	<b>10 756</b>	<b>10 303</b>	<b>10 121</b>
Ecart					N/N-1	-	-289	-644	-840	-452
					Cumulé	-	-289	-933	-1773	-2225

Source : CACM, débat d'orientation budgétaire 2018, et chiffres 2018 du préfet du Tarn

La hausse de la fiscalité reversée (+ 0,4 M€) sur la période ne compense pas la diminution des dotations de l'État.

**tableau 17 : Évolution de la fiscalité reversée**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017
Fonds de péréquation et de solidarité	0,26	0,42	0,57	0,70	0,65	0,39
Contribution FNGIR	-0,47	-0,52	-0,50	-0,50	-0,45	0,02
<b>Total de la fiscalité reversée</b>	<b>-0,21</b>	<b>-0,10</b>	<b>0,07</b>	<b>0,21</b>	<b>0,20</b>	<b>0,41</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

6.1.1.2. Une augmentation des ressources fiscales propres qui s'explique principalement par la baisse des montants reversés aux communes

La hausse des produits de gestion observée sur la période provient donc de l'augmentation des ressources fiscales qui s'explique par une hausse des bases nettes imposées, la collectivité ayant choisi de ne pas augmenter les taux d'imposition.

Le produit des impôts locaux a augmenté de près de 1,4 M€ sur cinq ans.

**tableau 18 : Évolution des ressources fiscales**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
Taxes foncières et d'habitation	17,18	17,03	17,84	17,55	17,64	0,46	3 %
CVAE	3,94	4,37	4,33	4,00	4,38	0,44	11 %
TASCOM	1,13	1,12	1,13	1,17	1,46	0,34	30 %
IFER	0,35	0,38	0,38	0,40	0,38	0,03	9 %
Autres impôts locaux et assimilés	0,00	0,00	0,00	0,40	0,12	0,12	-
<b>Total des impôts locaux</b>	<b>22,59</b>	<b>22,90</b>	<b>23,69</b>	<b>23,51</b>	<b>23,98</b>	<b>1,39</b>	<b>6 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Les marges de manœuvre fiscales de la communauté d'agglomération sont limitées compte tenu de sa politique de stabilité des taux.

**tableau 19 : Évolution des taux votés par la CACM**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Taxe d'habitation</b>	9,82	9,82	9,82	9,82	9,82	9,82
<b>Taxe sur le foncier non bâti</b>	3,71	3,71	3,71	3,71	3,71	3,71
<b>CFE</b>	34,99	34,99	34,99	34,99	34,99	34,99

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Si les bases nettes imposées sont faibles, elles évoluent toutefois de manière dynamique sur la période : + 3 % pour les bases de taxe d'habitation, + 8 % pour celles de la cotisation foncière des entreprises.

**tableau 20 : Évolution des bases fiscales**

Bases en € par habitant		2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017
Taxe d'habitation	CACM	1 104	1 102	1 176	1 130	1 142	3 %
	C2A	1 147	1 146	1 189	1 171	1 174	2 %
CFE	CACM	270	269	287	289	292	8 %
	C2A	315	299	307	310	314	0 %

Source : Direction générale des collectivités locales

Le montant reversé aux communes membres dans le cadre de l'attribution de compensation a baissé de plus de 3 M€ sur la période à la suite des transferts de compétences opérés depuis 2016.

**tableau 21 : Évolution des ressources fiscales propres**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
Impôts locaux	22,59	22,90	23,69	23,51	23,98	1,39	6 %
- prélèvements pour reversement d'AC	14,11	14,11	14,11	12,78	11,04	-3,07	-22 %
- prélèvements pour reversements de DSC	2,26	2,26	2,26	2,26	2,91	0,65	29 %
Autres taxes (dont DMTO)	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,02	-0,02	-
<b>Total des ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>6,22</b>	<b>6,53</b>	<b>7,32</b>	<b>8,48</b>	<b>10,01</b>	<b>3,79</b>	<b>61 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

### 6.1.2. Évolution des charges de gestion

Entre 2013 et 2017, à l'exception des charges d'intérêt, toutes les charges courantes ont augmenté. Leur montant s'est élevé à 18,29 M€ en 2017, soit 3,69 M€ de plus qu'en 2013.

**tableau 22 : Évolution des charges courantes**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
Charges à caractère général	1,40	1,35	1,60	2,07	2,01	0,61	44 %
Subventions de fonctionnement	2,47	2,57	2,69	2,86	2,95	0,48	20 %
Autres charges de gestion	6,51	6,86	6,94	6,88	7,18	0,67	10 %
Charges d'intérêt et pertes de change	1,30	1,26	1,26	1,15	1,09	-0,22	-17 %
Charges de personnel	2,92	3,03	3,19	4,55	5,06	2,14	73 %
<b>Charges courantes</b>	<b>14,61</b>	<b>15,08</b>	<b>15,69</b>	<b>17,53</b>	<b>18,29</b>	<b>3,69</b>	<b>25 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

L'augmentation des charges à caractère général (+ 0,61 M€) provient principalement de la hausse des achats autres que terrains à aménager (+ 0,14 M€), et des honoraires, études et recherches (+ 0,39 M€). La CACM explique la hausse notamment par l'incidence des charges transférées<sup>19</sup> sur la période.

Les charges de personnel ont également augmenté sur la période (+ 2,14 M€). Cette croissance s'explique essentiellement par l'augmentation des effectifs résultant des transferts de compétences opérés (médiathèques notamment), et par la mutualisation d'un certain nombre de services mise en œuvre progressivement depuis 2015 (services informatiques, commande publique, services financiers), Cette progression est en partie compensée par une hausse des remboursements du personnel mis à disposition. Retraitées de ces remboursements, les charges de personnel ont augmenté de 0,71 M€ sur la période.

**tableau 23 : Évolution des charges de personnel**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
<b>Charges de personnel interne</b>	2,86	2,95	3,16	4,46	4,86	<b>2,01</b>	<b>70 %</b>
<i>dont rémunérations du personnel</i>	1,97	2,00	2,19	3,12	3,41	1,44	73 %
<i>dont charges sociales</i>	0,81	0,85	0,88	1,25	1,35	0,54	66 %
<i>dont impôts et taxes sur rémunérations</i>	0,06	0,06	0,06	0,08	0,09	0,03	55 %
<b>Charges de personnel externe</b>	0,07	0,08	0,04	0,09	0,20	<b>0,13</b>	<b>195 %</b>
<b>Charges totales de personnel</b>	<b>2,92</b>	<b>3,03</b>	<b>3,19</b>	<b>4,55</b>	<b>5,06</b>	<b>2,14</b>	<b>73 %</b>
<b>Remboursement de personnel à disposition</b>	0,00	0,00	0,00	0,00	1,42	<b>1,42</b>	-
<b>Charges totales de personnel nettes</b>	<b>2,92</b>	<b>3,03</b>	<b>3,19</b>	<b>4,55</b>	<b>3,64</b>	<b>0,71</b>	<b>24 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Les autres charges de gestion sont aussi en hausse (+ 0,7 M€ entre 2013 et 2017). Cette augmentation provient principalement de la prise en charge des déficits des budgets annexes à caractère administratif (équipements aquatiques essentiellement).

<sup>19</sup> Plusieurs compétences lui ont été transférées depuis 2013 : conservatoire de musique et de danse (2013), construction, aménagement, entretien et gestion des aires couvertes sportives de Lapeyrouse à Mazamet (2015), construction, aménagement, entretien et gestion des médiathèques de Castres, Mazamet et Labruguière (2015), promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme (2017), aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage (2017).

tableau 24 : Évolution des autres charges de gestion

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>6,51</b>	<b>6,86</b>	<b>6,94</b>	<b>6,88</b>	<b>7,18</b>	<b>0,67</b>	<b>10 %</b>
<i>dont contribution au service incendie</i>	<i>3,61</i>	<i>3,60</i>	<i>3,59</i>	<i>3,55</i>	<i>3,53</i>	<i>-0,08</i>	<i>-2 %</i>
<i>dont déficit des budgets annexes à caractère administratif</i>	<i>2,65</i>	<i>2,99</i>	<i>3,04</i>	<i>3,04</i>	<i>3,37</i>	<i>0,72</i>	<i>27 %</i>
<i>dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	<i>0,25</i>	<i>0,27</i>	<i>0,29</i>	<i>0,29</i>	<i>0,28</i>	<i>0,03</i>	<i>13 %</i>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

De même, les subventions de fonctionnement versées ont augmenté de 0,5 M€ entre 2013 et 2017. Ces hausses s'expliquent notamment par la forte augmentation de la subvention versée à l'aéroport (+ 0,386 M€).

Les subventions exceptionnelles versées aux SPIC ont également augmenté, passant de 2,49 M€ en 2013 à 3,26 M€ en 2017, soit + 0,77 M€ sur la période.

tableau 25 : Évolution des subventions versées

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2013-2017	
						en M€	en %
<b>Subventions de fonctionnement</b>	<b>2,47</b>	<b>2,57</b>	<b>2,69</b>	<b>2,86</b>	<b>2,95</b>	<b>0,48</b>	<b>20 %</b>
<i>dont subv. aux établissements publics rattachés</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>-</i>
<i>dont subv. autres établissements publics</i>	<i>1,58</i>	<i>1,65</i>	<i>1,72</i>	<i>2,02</i>	<i>1,91</i>	<i>0,32</i>	<i>20 %</i>
<i>dont subv. aux personnes de droit privé</i>	<i>0,89</i>	<i>0,93</i>	<i>0,97</i>	<i>0,85</i>	<i>1,05</i>	<i>0,16</i>	<i>18 %</i>
<b>Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux</b>	<b>2,49</b>	<b>2,76</b>	<b>3,13</b>	<b>3,35</b>	<b>3,26</b>	<b>0,77</b>	<b>31 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Ces subventions sont pourtant contraires à l'article L. 2224-2 du CGCT, qui interdit, sauf exceptions précisées par le code, la prise en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics à caractère industriel ou commercial. Aucune délibération n'ayant été prise par la CACM pour justifier la prise en charge d'une partie du déficit de ces services selon les exceptions listées par le CGCT, le versement de ces subventions est donc irrégulier. La chambre engage la CACM à respecter la réglementation, ce qu'elle devrait faire en 2019 selon la réponse apportée.

### Recommandation

**5. Ne subventionner les services publics industriels et commerciaux que dans les conditions fixées par l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.***

Les produits ayant augmenté moins rapidement que les charges, la capacité d'autofinancement de la communauté d'agglomération s'est dégradée, de même que le résultat de sa section de fonctionnement, négatif en 2016 et 2017.

**tableau 26 : Évolution du résultat de la section de fonctionnement**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017
<b>CAF brute</b>	<b>3,63</b>	<b>2,32</b>	<b>1,85</b>	<b>1,18</b>	<b>1,78</b>
- Dotations nettes aux amortissements	1,39	1,46	1,57	1,74	1,82
- Dotations nettes aux provisions	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0,00	0,00	0,01	0,05	0,05
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>2,24</b>	<b>0,86</b>	<b>0,29</b>	<b>-0,51</b>	<b>-0,02</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

## 6.2. Des recettes insuffisantes pour financer les investissements

### 6.2.1. Les dépenses d'investissement

La CACM a réalisé 20,93 M€ d'investissements entre 2013 et 2017, dont 6,42 M€ de subventions d'équipement versées.

**tableau 27 : Évolution des dépenses d'investissement**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-2017
Dépenses d'équipement	4,17	2,81	2,15	2,3	2,64	14,07
Subventions d'équipement	1,83	1,13	1,29	1,28	0,89	6,42
Autres dépenses d'investissement	0,03	0,12	0,25	0,28	-0,24	0,18
<b>Total des dépenses d'investissement</b>	<b>6,03</b>	<b>4,06</b>	<b>3,69</b>	<b>3,86</b>	<b>3,29</b>	<b>20,93</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Ces subventions d'équipement ont essentiellement été versées aux communes membres. Comme indiqué, la CACM soutient les projets menés par ses communes membres sur leurs espaces publics par la voie de fonds de concours. 4,03 M€ ont été versés sur la période, pour un total de 7,4 M€ votés. La CACM verse également une subvention aux projets soutenus par la région dans le cadre du contrat régional unique.

### 6.2.2. Le financement de l'investissement

Le financement propre disponible est constitué de l'autofinancement et des recettes d'investissement autres que les emprunts (fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée – FCTVA, subventions d'équipement et produits de cession).

Avec une capacité d'autofinancement brute cumulée de 10,76 M€, et un montant cumulé de remboursement en capital de la dette de 4,24 M€, la communauté d'agglomération a généré une capacité d'autofinancement nette positive de 6,52 M€ au total entre 2013 et 2017. Toutes années confondues, la CAF nette représente environ les deux tiers du financement propre disponible cumulé. Son niveau a néanmoins fortement baissé depuis 2013 (- 74 %) pour s'établir à 0,75 M€ en 2017, sous l'effet conjugué des facteurs précédemment développés et de l'augmentation de l'annuité de l'emprunt.

Le FCTVA représente 22 % du financement propre disponible, les subventions d'investissement reçues 9 %, parmi lesquelles figurent les dotations de soutien à l'investissement local (DSIL), versées par l'État à la CACM, qui se sont élevées à 817 k€ pour 2016 et 2017.

tableau 28 : Financement propre disponible

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-2017	
						en M€	en %
CAF brute	3,63	2,32	1,85	1,18	1,78	10,76	110 %
- Annuité en capital de la dette	0,72	0,75	0,82	0,92	1,03	4,24	43 %
<b>= CAF nette ou disponible (A)</b>	<b>2,91</b>	<b>1,57</b>	<b>1,02</b>	<b>0,26</b>	<b>0,75</b>	<b>6,52</b>	<b>67 %</b>
TLE et taxe d'aménagement	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0 %
+ Fonds de compensation de la TVA	0,58	0,46	0,48	0,28	0,33	2,13	22 %
+ Subventions d'investissement reçues	0,53	0,00	0,20	0,13	0,03	0,88	9 %
+ Produits de cession	0,00	0,00	0,00	0,02	0,21	0,24	2 %
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (B)</b>	<b>1,10</b>	<b>0,47</b>	<b>0,68</b>	<b>0,43</b>	<b>0,57</b>	<b>3,25</b>	<b>33 %</b>
<b>= Financement propre disponible (A+B)</b>	<b>4,01</b>	<b>2,04</b>	<b>1,70</b>	<b>0,69</b>	<b>1,32</b>	<b>9,77</b>	<b>100 %</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Le financement propre disponible de 9,77 M€ sur cette période génère un besoin de financement de 11,23 M€, qui n'a été couvert par des emprunts nouveaux qu'à hauteur de 7,5 M€. La communauté d'agglomération a donc mobilisé son fonds de roulement pour 3,66 M€.

tableau 29 : Évolution du besoin de financement

en M€	2013	2014	2015	2016	2017	Total 2013-2017
<b>Financement propre disponible</b>	<b>4,01</b>	<b>2,04</b>	<b>1,70</b>	<b>0,69</b>	<b>1,32</b>	<b>9,77</b>
- Dépenses d'équipement	4,17	2,81	2,15	2,3	2,64	14,07
- Subventions d'équipement	1,83	1,13	1,29	1,28	0,89	6,42
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,25	0,25
- Autres dépenses d'investissement	0,03	0,12	0,25	0,28	-0,49	0,19
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-2,02</b>	<b>-2,02</b>	<b>-1,99</b>	<b>-3,17</b>	<b>-1,97</b>	<b>-11,23</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0,00	0,70	1,70	3,10	2,00	7,50
<b>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</b>	<b>-2,02</b>	<b>-1,32</b>	<b>-0,28</b>	<b>-0,07</b>	<b>0,03</b>	<b>-3,66</b>

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

L'évolution de l'encours de la dette a été croissante, la dette du budget principal représentant 31,62 M€ en 2017.

tableau 30 : Évolution de l'encours de la dette

en M€	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Encours de la dette au 01/01</b>	28,36	27,63	27,58	28,46	30,65
Remboursement en capital de la dette	-0,72	-0,75	-0,82	-0,92	-1,03
Nouveaux emprunts	0,00	0,70	1,70	3,10	2,00
Différence	-0,72	-0,05	0,88	2,18	0,97
<b>Encours de la dette au 31/12</b>	<b>27,64</b>	<b>27,59</b>	<b>28,47</b>	<b>30,65</b>	<b>31,62</b>

Source : CRC à partir des comptes de gestion

À cet encours s'ajoute celui très élevé des budgets annexes, qui représentaient 46 % de l'encours total de la communauté d'agglomération en 2017. Six budgets présentent des encours particulièrement élevés : le budget des équipements aquatiques (12 M€), celui des déchets

ménagers (4 M€), celui de la ZAC du Causse (2,4 M€), des locations immobilières (2,9 M€), celui de la ZAC du Thoré (1,9 M€), celui des aires d'accueil des gens du voyage (1,5 M€).

**tableau 31 : Dette consolidée**

Dette au 31/12 Milliers d'euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dette du budget principal	29 704	29 707	29 046	28 356	27 634	27 588	28 464	30 646	31 616
Dette des budgets annexes	7 950	9 757	10 123	18 776	24 840	24 322	25 448	24 135	26 728
<b>DETTE CONSOLIDEE</b>	<b>37 654</b>	<b>39 464</b>	<b>39 169</b>	<b>47 132</b>	<b>52 474</b>	<b>51 910</b>	<b>53 912</b>	<b>54 781</b>	<b>58 344</b>

Source : CACM, rapport d'orientation budgétaire 2018

Si la structure de la dette ne présente pas de risque particulier<sup>20</sup>, la quasi-totalité des contrats de prêts en cours étant à taux fixe, la capacité de désendettement du budget principal est très élevée, atteignant 17,75 années en 2017.

**tableau 32 : Évolution de l'encours de la dette**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Encours de la dette du BP</b>	<b>27,64</b>	<b>27,59</b>	<b>28,47</b>	<b>30,65</b>	<b>31,62</b>
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	7,61	11,89	15,41	25,99	17,75
<b>Encours de la dette consolidée (tous budgets)</b>	<b>48,45</b>	<b>47,89</b>	<b>49,90</b>	<b>50,77</b>	<b>58,37</b>
Capacité de désendettement en années (dette consolidée / CAF brute consolidée)	7,15	8,67	9,16	11,14	11,98

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Les emprunts contractés n'ayant pas suffi à couvrir le besoin de financement de la CACM, son fonds de roulement s'est considérablement dégradé, s'établissant à - 2,52 M€ en 2017. La trésorerie nette est également fortement négative (- 4,21 M€ en 2017)<sup>21</sup>.

**tableau 33 : Évolution de la trésorerie**

en M€	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Fonds de roulement net global</b>	<b>-1,63</b>	<b>-2,95</b>	<b>-3,23</b>	<b>-2,55</b>	<b>-2,52</b>
<b>- Besoin en fonds de roulement global</b>	<b>0,79</b>	<b>2,75</b>	<b>1,38</b>	<b>3,23</b>	<b>1,69</b>
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>-2,42</b>	<b>-5,70</b>	<b>-4,61</b>	<b>-5,78</b>	<b>-4,21</b>
dont trésorerie active	0,00	1,30	0,39	0,17	2,79
dont trésorerie passive	2,42	7,00	5,00	5,95	7,00

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Les lignes de trésorerie mobilisées ne sont jamais remboursées au 31 décembre de chaque année sur la période examinée (7 M€ en 2017).

Or, l'emploi des crédits de trésorerie est strictement encadré. Ils n'ont pas pour vocation de financer l'investissement et ne procurent aucune ressource budgétaire. Ils ne financent que le décalage temporaire dans le temps entre le paiement des dépenses et l'encaissement des recettes. Ils doivent donc être remboursés au 31 décembre de chaque année.

Dans sa réponse, la CACM précise que le recours aux lignes de trésorerie lui permet d'optimiser sa gestion budgétaire et financière, dans l'attente du recours à l'emprunt ou du versement de subventions. Or, l'absence de remboursement de ces lignes au 31 décembre, comme

<sup>20</sup> Emprunts classés 1A dans la charte Gissler.

<sup>21</sup> En 2018, selon des comptes de gestion, le fonds de roulement s'établit à -2,59 M€ (cf. annexes 1 et 2).

l'exige la réglementation, montre que la CACM ne dispose pas des moyens nécessaires, qu'elle utilise, à tort, ces lignes pour financer dans le temps ses dépenses d'investissement, faute d'avoir adapté sa politique d'investissement aux ressources dont elle dispose.

La chambre recommande donc à la CACM de se conformer à la réglementation, ce que la collectivité s'est néanmoins engagée à faire, dans sa réponse.

### **Recommandation**

#### **6. Rembourser les lignes de trésorerie, qui ne sont pas des financements pérennes, à la fin de chaque exercice comptable. *Non mise en œuvre.***

Les comptes administratifs de la communauté d'agglomération ne sont qu'artificiellement en équilibre, grâce à la comptabilisation de restes à réaliser qui ne répondent pas à la définition donnée par le CGCT.

Le solde global d'exécution des comptes administratifs de l'ensemble des budgets au 31 décembre 2017 est positif à hauteur de 2,1 M€, à cause d'un différentiel positif (+ 8,8 M€) entre restes à réaliser en dépenses (14,8 M€) et en recettes (+ 23,6 M€).

Or, si la communauté d'agglomération peut justifier, en restes à réaliser, 4,2 M€ de subventions d'équilibre à percevoir, elle n'est pas en mesure de justifier les 18,7 M€ d'emprunts inscrits, qui ne correspondent pas à des engagements des banques ou des emprunts signés. Il s'agit en effet d'emprunts envisagés, pour lesquels elle ne dispose d'aucune assurance auprès des banques. Cette absence de mobilisation d'emprunts explique le recours aux concours bancaires.

Les emprunts inscrits au budget ne respectent pas le principe de sincérité rappelé par l'article L. 1612-4 du CGCT, ce qui pose le problème du véritable équilibre budgétaire de la communauté d'agglomération.

La chambre rappelle à la CACM qu'elle ne doit comptabiliser en restes à réaliser en recettes que celles certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre, conformément à la définition qu'en donne l'instruction budgétaire et comptable M14. À défaut, la sincérité du budget de la communauté d'agglomération doit être mise en cause.

Le retraitement par la chambre des restes à réaliser en recettes non justifiés se traduit alors par une exécution 2017 en déficit de 17,2 M€, et non en excédent de 2,1 M€.

**tableau 34 : Résultat retraité**

en €	Exécution 2017 avec prise en compte de tous les RAR en recettes	Exécution 2017 avec prise en compte des RAR justifiés
Recettes tous budgets	155 099 362	155 099 362
RAR en recettes	23 553 377	4 203 781
Recettes totales	178 652 739	159 303 143
Dépenses tous budgets	161 674 275	161 674 275
RAR en dépenses	14 797 654	14 797 654
Dépenses totales	176 471 929	176 471 929
<b>Résultat</b>	<b>2 180 810</b>	<b>-17 168 786</b>

Source : CRC, à partir des comptes de gestion et des données communiquées par la CACM

### 6.3. Une situation difficilement soutenable

Selon l'analyse prospective réalisée par la CACM, la situation financière ne devrait pas s'améliorer. Les évolutions en matière de charges envisagées sur la période sont très surestimées : les charges à caractère général ont augmenté de 49 % entre 2014 et 2017, elles ne devraient évoluer que de 3 % entre 2018 et 2021. La CACM table au final sur une augmentation nulle des charges sur la période, ce qui paraît peu réaliste.

**tableau 35 : Prospective CACM - section de fonctionnement (en M€)**

	2014	2017	Evolution 2014-2017	2018	2021	Evolution 2018-2021	Evolution 2017-2018
Charges à caractère général	1,352	2,014	49%	2,2	2,256	3%	9%
Charges de personnel	3,099	5,094	64%	5,14	5,296	3%	1%
Autres charges de gestion courante	9,434	10,132	7%	10	10,116	1%	-1%
Atténuations de charges	16,946	14,414	-15%	14,395	14,095	-2%	0%
Charges financières	1,264	1,089	-14%	0,95	1,179	24%	-13%
Charges exceptionnelles	2,757	3,292	19%	3,112	2,781	-11%	-5%
Autres	1,466	2,123	45%	2,412	2,472	2%	14%
<b>Total des dépenses</b>	<b>36,318</b>	<b>38,158</b>	<b>5%</b>	<b>38,209</b>	<b>38,195</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>
Produits de service	0,52	1,61	210%	1,426	1,469	3%	-11%
Impôts et taxes	23,318	24,627	6%	24,526	25,515	4%	0%
Dotations	13,22	11,484	-13%	11,323	11,027	-3%	-1%
Autres produits	0,119	0,42	253%	0,386	0,208	-46%	-8%
<b>Total des recettes</b>	<b>37,177</b>	<b>38,141</b>	<b>3%</b>	<b>37,661</b>	<b>38,219</b>	<b>1%</b>	<b>-1%</b>
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>3,787</b>	<b>1,424</b>	<b>-62%</b>	<b>0,876</b>	<b>1,215</b>	<b>39%</b>	<b>-38%</b>

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

De même, pour financer des dépenses d'investissement qui vont s'avérer très élevées sur la période 2018-2022 (42 M€), en raison de la participation au financement de l'autoroute, la CACM entend considérablement augmenter son endettement (+ 28M€), soit un doublement de l'encours actuel de son budget principal. Ce montant élevé ne suffit pas cependant à financer l'ensemble des dépenses d'investissement, la CACM tablant sur l'inscription de restes à réaliser positifs en recettes pour équilibrer son résultat.

tableau 36 : Prospective CACM - section d'investissement

en M€	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Remboursement en capital	0,89	1,12	1,26	1,43	1,60	6,29
Opérations d'équipement	6,20	6,93	10,85	9,45	8,79	42,22
Autres	0,00	2,87	2,08	2,04	2,12	9,10
<b>Total des dépenses</b>	<b>10,73</b>	<b>10,92</b>	<b>14,18</b>	<b>12,91</b>	<b>12,50</b>	<b>61,24</b>
FCTVA	0,29	0,86	1,54	1,32	1,22	5,23
Subventions	1,20	1,80	1,40	0,55	0,05	5,00
Emprunts	4,00	4,00	7,00	6,50	6,50	28,00
Autres	2,41	2,23	2,26	2,47	2,59	11,97
<b>Total des recettes</b>	<b>7,90</b>	<b>8,89</b>	<b>12,20</b>	<b>10,85</b>	<b>10,36</b>	<b>50,20</b>
Résultat de l'exercice	-2,82	-2,03	-1,99	-2,07	-2,14	-11,05
Affectation N-1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Résultat après affectation</b>	<b>-2,82</b>	<b>-2,03</b>	<b>-1,99</b>	<b>-2,07</b>	<b>-2,14</b>	<b>-11,05</b>
<b>Solde des RAR</b>	<b>2,82</b>	<b>2,03</b>	<b>1,99</b>	<b>2,07</b>	<b>2,14</b>	<b>11,05</b>
Besoin de financement de la section	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Affectation	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

La chambre recommande à la communauté d'agglomération d'adapter, sur les années à venir, le volume de ses investissements à ses capacités de financement.

### Recommandation

**7. Ajuster les politiques menées par la communauté d'agglomération à ses capacités de financement. Non mise en œuvre.**

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation de la CACM s'est dégradée depuis 2013. Ses charges ont augmenté, sans qu'elle ne bénéficie d'une hausse des produits correspondante, la croissance des produits fiscaux, principalement liée à la diminution des attributions versées aux communes n'ayant pas été suffisante pour compenser la diminution des dotations versées par l'État et financer les augmentations de charges. Son autofinancement s'est donc réduit sur la période, obligeant la CACM à recourir davantage à l'emprunt pour financer ses dépenses d'investissement.

L'encours de sa dette a donc fortement augmenté, sa capacité de désendettement s'établissant à 18 années, au-delà du seuil d'alerte de 12 ans communément admis. Or à cet encours s'ajoutent les lignes de trésorerie mobilisées qui ne sont pas remboursées au 31 décembre de chaque année (7 M€ en 2017), comme l'impose la réglementation, mais sont utilisées par la CACM pour financer ses investissements de long terme. Cette situation est d'autant plus inquiétante que la prospective financière réalisée par la CACM prévoit une forte augmentation des dépenses d'investissement, qui apparaissent ainsi difficilement soutenables.

L'insincérité des recettes d'emprunts inscrites au budget de la CACM pose la question du respect des dispositions prévues à l'article L. 1612-4 du CGCT traitant de l'équilibre budgétaire.

## 7. CONCLUSION : UN TERRITOIRE À RÉINVENTER

### 7.1. Un périmètre à repenser

#### 7.1.1. Une agglomération qui ne correspond pas aux deux bassins de vie de Castres et de Mazamet

Le périmètre de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet a peu évolué depuis sa création le 16 décembre 1999<sup>22</sup>.

Elle est structurée autour de deux villes principales de plus de 10 000 habitants, Castres (41 483 habitants) et Mazamet (10 063 habitants), qui représentent 66 % de la population de l'EPCI (78 244 habitants). Ces deux pôles structurants sont situés à sa périphérie et ont ainsi une aire d'influence qui dépasse le périmètre communautaire.

Par exemple, la commune de Burlats (près de 2 000 habitants), située au nord-est de la ville de Castres, fait partie de l'aire urbaine de Castres<sup>23</sup>. Elle est membre de la communauté de communes Sidobre Vals et Plateaux. La commune de Saix (près de 3 500 habitants) est située au sud-ouest de la ville de Castres au sein de son aire urbaine. Elle est le siège de la communauté de communes Sor et Agout.

Le bassin de vie de Castres englobe ainsi de nombreuses communes situées en dehors de l'agglomération (au sein des communautés de communes de Sor et d'Agout, de Sidobre et Val d'Agout, du Laurécois et du Pays d'Agout), ce qui est aussi le cas de celui de Mazamet (au sein des communautés de communes de la Haute-Vallée du Thoré, de Sidobre et Val d'Agout, de la Montagne du Haut-Languedoc).

Les habitants des communes alentours, qui ne font pas partie de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, bénéficient ainsi de l'ensemble des services (le conservatoire de musique et de danse, les équipements aquatiques...), sans pour autant participer au financement des équipements, par la fiscalité ou la contribution des communes. La CACM fait donc face à de nombreuses charges de centralité, d'autant plus importantes qu'aucun pôle urbain des communautés de communes alentours n'est assez important<sup>24</sup> pour proposer aux habitants des services aussi variés. Ces communautés de communes ne participent que très faiblement, voire aucunement, aux investissements visant à désenclaver le territoire (aéroport, autoroute par exemple), alors qu'elles en bénéficient au même titre que les habitants de la CACM.

Des tarifs spécifiques pour les habitants hors agglomération ont bien été mis en œuvre, mais ils restent peu élevés, et ne constituent pas une véritable contribution aux coûts engendrés par leur gestion.

Par ailleurs, si les communes de Castres et de Mazamet font partie de la même zone d'emploi, leurs bassins de vie respectifs diffèrent comme le montre « L'Atlas du Tarn ».

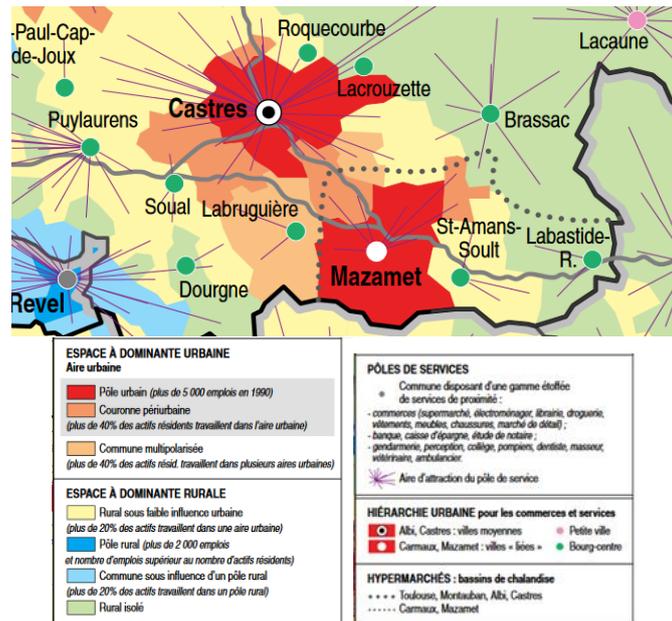
---

<sup>22</sup> Les communes du Rialet (54 habitants) et du Vintrou (83 habitants) ayant été rattachées à la communauté de communes de la Haute-Vallée du Thoré par le schéma départemental de coopération intercommunale arrêté en 2016.

<sup>23</sup> Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci (définition Insee).

<sup>24</sup> La communauté de communes Sor et Agout compte 26 communes pour une population totale de 22 728 habitants ; celle de la Haute Vallée du Thoré compte 9 communes pour une population totale de 5 100 habitants ; celle du Sidobre Vals et Plateaux compte 17 communes pour une population totale de 12 899 habitants.

carte 4



Source : Atlas du Tarn, Bassins de vie – Bassins d'emploi, à partir des données Insee

Comme l'indique le diagnostic du SCOT, « la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, héritière du district du même nom, intègre en son sein des communes parfaitement rurales, elle s'arrête, côté ouest sur la RN126, de façon abrupte... Mazamet, qui est assez distante de Castres et qui en est physiquement séparée, fonctionne comme ville-relais pour l'ensemble de la vallée du Thoré, vallée dont les communes font partie d'un autre EPCI, celui de la Haute Vallée du Thoré. La communauté de communes Sor et Agout est en contact avec quatre autres entités géographiques : la grande agglomération toulousaine, Lavaur, Revel et Castres, avec une limite Castres Saïx qui n'est plus évidente... Nombreux sont pourtant les enjeux "SCOT" qui sont trans-intercommunaux et qui, jusqu'ici, sont faiblement pris en compte ! ».

### 7.1.2. Une reconfiguration du périmètre de l'agglomération plus conforme aux bassins de vie

L'adoption du schéma départemental de coopération intercommunale du Tarn arrêté le 29 mars 2016 aurait pu constituer une occasion pour réorganiser les intercommunalités du département du Tarn.

En effet, comme indiqué dans ce schéma, « la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, comptant plus de 15 000 habitants, n'a pas obligation d'étendre son périmètre. Toutefois, son périmètre n'ayant pas évolué depuis 16 ans, cette communauté d'agglomération aurait vocation à étendre son périmètre en fusionnant avec des communautés de communes voisines appartenant au même SCOT, qui a vocation à préfigurer une fusion puisque ces EPCI sont en attente d'une construction plus cohérente d'un projet de territoire ambitieux à l'échelle du grand sud du Tarn ». Concernant la communauté de communes du Sor et de l'Agout, le schéma indique que « cette communauté de communes est un axe privilégié d'extension de l'agglomération castraise ».

Le schéma s'est limité à séparer les communes du Rialet (52 habitants) et du Vintrou (80 habitants) de la CACM pour les rattacher à la communauté de communes de la Haute Vallée du Thoré, lui permettant ainsi d'atteindre le seuil minimal de 5 000 habitants requis par la loi NOTRÉ.

Le 12 juillet 2018, les conseils municipaux de Mazamet et du Bout-du-Pont-de-l'Arn ont donné leur accord pour constituer ensemble une commune nouvelle. Cette fusion aurait pour conséquence d'abaisser la population de la communauté de communes de La Haute Vallée du Thoré en deçà du seuil règlementaire des 5 000 habitants.

L'arrêté de fusion n'a pour l'instant pas été signé.

Ce bouleversement pourrait être l'occasion de repenser les intercommunalités du sud du Tarn vers davantage d'intégration et de solidarité fiscale, par exemple en scindant en deux la communauté d'agglomération de Castres et de Mazamet pour en constituer deux nouvelles avec les communes qui gravitent autour d'elles, l'une tournée vers Toulouse, l'autre vers la Montagne Noire, ou pour fusionner les trois intercommunalités du SCOT en une communauté d'agglomération unique. Ces redécoupages permettraient de répondre à l'esprit de la loi NOTRÉ de faire des intercommunalités des territoires cohérents avec les bassins de vie, et permettraient également à des zones rurales d'intégrer des agglomérations urbaines mieux fournies en services. Comme l'indique le SDCI du Tarn, « sans une action volontaire de chacun, les territoires ruraux seront confrontés très rapidement à l'impossibilité de répondre aux besoins de leurs populations. Construire une intercommunalité plus forte, c'est la garantie d'une plus grande mutualisation des ressources et l'optimisation de leur gestion, d'une meilleure capacité à élaborer et mettre en œuvre d'ambitieux projets de territoire, pour diminuer les inégalités territoriales et développer les solidarités ».

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que le périmètre de l'agglomération devrait être révisé pour mieux correspondre aux deux bassins de vie de Castres et de Mazamet. Le projet de territoire sera repensé sur cette base. L'échéance avancée par l'ordonnateur (2030) paraît cependant lointaine.

## 7.2. Un projet global à inventer

Le projet d'agglomération est ancien (2002). Excepté un rappel des orientations stratégiques de la CACM dans le débat d'orientations budgétaires 2018, aucun document d'ensemble ne paraît constituer un projet global, impliquant l'ensemble des partenaires du territoire communautaire pour renforcer son attractivité.

La CACM a souhaité faire appel à un cabinet extérieur qui a rendu une étude *marketing* en 2015 visant à proposer un nouveau positionnement du territoire. Il est estimé que 90 000 entreprises pourraient potentiellement être intéressées : 1 000 entreprises qui souhaitent déménager, 8 000 *start-ups* qui se créent et 78 000 entreprises qui créent de nouveaux établissements, dont 166 grandes entreprises et 3 200 entreprises de taille intermédiaire (ETI). Les entreprises ciblées sont celles dont le dirigeant a plus de 30 ans. Ce profil impose de le rassurer sur l'environnement pour ses enfants (études, loisirs...) et de faire en sorte que son conjoint puisse trouver un emploi proche.

Le territoire propose une offre de services haut de gamme pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants. Les secteurs de la chimie et du numérique sont considérés comme pouvant être des pôles phares. Le territoire développe une offre technologique particulièrement pertinente pour ces deux secteurs. Plusieurs actions ont été mises en œuvre, et notamment, un film présentant le territoire a été réalisé.

Pour autant, la CACM ne dispose pas d'un projet global de territoire, prenant en compte non seulement le volet économique, mais aussi les aspects résidentiels et touristiques. Un tel projet permettrait de mobiliser tous les acteurs, acteurs institutionnels mais aussi ceux issus du monde économique et associatif, et ce afin de valoriser l'image de cette agglomération, qui a mis en place de nombreuses actions pour développer l'emploi sans pour autant avoir insufflé un nouvel élan au territoire. Ce projet pourrait davantage valoriser la compétence tourisme, dont la communauté d'agglomération vient de se saisir. Aucune vision n'a été adoptée, alors qu'une valorisation du territoire, s'appuyant sur les nombreux atouts dont bénéficie la CACM (patrimoine riche, espaces naturels préservés, équipements adaptés), aurait des répercussions bénéfiques tant en termes d'emploi qu'en termes de gain en nombre d'habitants.

Dans un contexte d'arrivée prochaine d'une autoroute reliant la CACM à Toulouse, un projet d'envergure pourrait être mis en œuvre, s'appliquant sur un périmètre modifié et sur une intégration renforcée.

---

### *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE*

---

Bien qu'elle ait mis en œuvre de nombreuses politiques publiques pour améliorer l'attractivité de son territoire, la CACM a perdu des habitants entre 2010 et 2015. Elle est pourtant située dans un département et dans une région fortement dynamiques en termes de croissance démographique.

L'analyse des actions menées montre l'existence de nombreux projets, mais l'absence d'une vision globale, de nature à donner un nouveau souffle au territoire. Un projet global pourrait donc être mis en œuvre, reposant sur une intégration plus poussée, les transferts de compétences s'étant pour certains révélés incomplets, et surtout sur un périmètre repensé, englobant davantage les communes alentours qui bénéficient des politiques menées par la CACM, gagnent ainsi chaque année de nouveaux habitants, sans pour autant participer à leur financement. Dans la perspective de la construction prochaine de l'autoroute reliant Castres à Toulouse, une réflexion globale avec l'ensemble des communes concernées pourrait être engagée pour créer un territoire davantage solidaire.

\*\*\*

## ANNEXES

### annexe 1 : Financement des investissements

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>CAF brute</b>	<b>3 630 627</b>	<b>2 320 178</b>	<b>1 847 400</b>	<b>1 179 399</b>	<b>1 781 733</b>	<b>1 922 582</b>
- Annuité en capital de la dette	721 845	746 303	823 523	917 817	1 030 970	984 551
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>2 908 782</b>	<b>1 573 876</b>	<b>1 023 877</b>	<b>261 582</b>	<b>750 764</b>	<b>938 031</b>
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	577 972	461 707	484 073	277 278	329 683	959 095
+ Subventions d'investissement reçues	525 923	3 695	195 437	128 880	25 104	458 390
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	0	0	0	0
+ Produits de cession	0	4 130	0	24 659	213 060	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>1 103 895</b>	<b>469 532</b>	<b>679 510</b>	<b>430 817</b>	<b>567 847</b>	<b>1 417 484</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>4 012 677</b>	<b>2 043 408</b>	<b>1 703 387</b>	<b>692 399</b>	<b>1 318 611</b>	<b>2 355 516</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>96,1%</i>	<i>72,7%</i>	<i>79,2%</i>	<i>30,1%</i>	<i>50,0%</i>	<i>45,1%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 174 139	2 809 042	2 150 446	2 303 671	2 636 551	5 223 611
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	1 830 713	1 134 669	1 286 620	1 278 424	888 351	1 174 381
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	253 956	0
- Participations et inv. financiers nets	26 288	115 619	248 111	280 492	-490 672	30 943
+/- 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	0	0	-921	0	443	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-2 018 463</b>	<b>-2 015 922</b>	<b>-1 980 870</b>	<b>-3 170 188</b>	<b>-1 970 017</b>	<b>-4 073 420</b>
+/- 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
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-2 018 463</b>	<b>-2 015 922</b>	<b>-1 980 870</b>	<b>-3 170 188</b>	<b>-1 970 017</b>	<b>-4 073 420</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	700 000	1 700 000	3 100 000	2 000 000	4 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 018 463	-1 315 922	-280 870	-70 188	29 983	-73 420

Source : Anafi selon les comptes de gestion, au 12 avril 2019

### annexe 2 : Fonds de roulement

au 31 décembre en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
= Ressources stables (E)	77 660 115	78 937 194	80 770 704	84 077 236	81 246 242	85 189 231
= Emplois immobilisés (F)	79 292 992	81 885 993	84 000 373	86 628 301	83 767 325	87 783 733
<b>= Fonds de roulement net global (E-F)</b>	<b>-1 632 877</b>	<b>-2 948 799</b>	<b>-3 229 669</b>	<b>-2 551 066</b>	<b>-2 521 083</b>	<b>-2 594 503</b>

Source : Anafi selon les comptes de gestion, au 12 avril 2019

## GLOSSAIRE

AC	attribution de compensation
Afnor	Association française de normalisation
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
BP	budget principal
C2A	communauté d'agglomération de l'Albigeois
CACM	communauté d'agglomération Castres-Mazamet
CAF	capacité d'autofinancement
CCI	chambre de commerce et d'industrie
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CE	Conseil d'État
CFE	cotisation foncière des entreprises
CGCT	code général des collectivités territoriales
CIF	coefficient d'intégration fiscale
CRC	chambre régionale des comptes
CV	curriculum vitae
CVAE	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DGF	dotation globale de fonctionnement
DMTO	droits de mutation à titre onéreux
DSC	dotation de solidarité communautaire
EBF	excédent brut de fonctionnement
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
FNGIR	fonds national de garantie individuelle des ressources
GPS	<i>global positioning system</i> (géo-positionnement par satellite)
HLM	habitation à loyer modéré
HT	hors taxes
IFER	imposition forfaitaire sur les entreprises
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
IUT	institut universitaire de technologie
k€	kilo euros = millier d'euros
LGV	ligne à grande vitesse
M€	million d'euros
NOTRe	loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
OPAH	opérations programmées d'amélioration de l'habitat
PIB	produit intérieur brut
PLH	plan local de l'habitat
PLUI	plan local d'urbanisme intercommunal
RAR	restes à réaliser
RN	route nationale
SAEM	société anonyme d'économie mixte
SCOT	schéma de cohérence territoriale
SDCI	schéma départemental de coopération intercommunale
SEM	société d'économie mixte
SPIC	service public industriel et commercial
TASCOM	taxe sur les surfaces commerciales
TEOM	taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TER	train express régional
TLE	taxe locale d'équipement

## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZA	zone d'activité
ZAC	zone d'aménagement concerté

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

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 13 juin 2019 de M. Pascal Bugis, président de la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet.

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

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



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Occitanie

sont disponibles sur le site :

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

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

**occitanie@crtc.ccomptes.fr**

 **@crococcitanie**