



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## COMMUNE DE MILLAU (Aveyron)

Exercices 2012 et suivants



## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>5</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>8</b>
<b>1. LE CADRE INSTITUTIONNEL .....</b>	<b>9</b>
<b>2. LES ENJEUX D'ATTRACTIVITÉ DE LA VILLE.....</b>	<b>10</b>
2.1. Une démographie peu dynamique malgré une accessibilité renforcée.....	10
2.1.1. Une croissance démographique plus faible qu'attendue sur la période 2009-2015 .....	10
2.1.2. Une croissance démographique portée par le solde migratoire .....	10
2.1.3. Une dynamique peu favorable pour les moins de 30 ans.....	11
2.2. Une situation économique et sociale fragile, liée la désindustrialisation du territoire .....	12
<b>3. LES LEVIERS MIS EN PLACE POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX D'ATTRACTIVITÉ REPOSENT ESSENTIELLEMENT SUR DES PROJETS D'AMÉNAGEMENTS URBAINS.....</b>	<b>12</b>
3.1. La stratégie d'attractivité de la ville .....	12
3.1.1. Le schéma directeur d'urbanisme .....	12
3.1.2. L'approfondissement de la stratégie d'attractivité.....	13
3.2. La politique en faveur de l'habitat.....	14
3.3. Une stratégie commerciale en cours de définition.....	16
3.3.1. Le rôle des différents acteurs de la politique commerciale sur le territoire.	16
3.3.2. Les éléments du diagnostic .....	16
3.3.3. Les outils au service de la redynamisation commerciale.....	18
3.3.4. Conclusion sur la stratégie commerciale .....	19
3.4. Les interventions en matière d'enseignement supérieur.....	19
3.5. Une politique sportive et culturelle qui génère des charges de centralité importantes .....	19
3.5.1. Le contexte de la gestion des équipements sportifs et culturels .....	19
3.5.2. Le théâtre de la maison du peuple.....	20
3.5.3. Le musée de Millau et des Grands Causses .....	22
3.5.4. Le centre aquatique .....	23
3.5.5. La médiathèque .....	24
3.5.6. Conclusion sur la politique culturelle et sportive .....	25
<b>4. LA GESTION DES VÉHICULES DE SERVICE .....</b>	<b>25</b>
4.1. Les caractéristiques du parc .....	25
4.2. La gestion des véhicules de service .....	26
4.2.1. Des règles de gestion contradictoires.....	26
4.2.2. Une gestion des cartes de carburant qui devrait plus rigoureuse .....	26
4.2.3. L'utilisation perfectible de certains véhicules de service .....	26
<b>5. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....</b>	<b>27</b>
5.1. La structure budgétaire .....	27
5.2. La fiabilité des prévisions budgétaires .....	28

5.3.	La gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement .....	29
5.3.1.	Le vote des autorisations de programme .....	29
5.3.2.	La présentation budgétaire .....	30
5.4.	L'identification des opérations d'investissement .....	30
5.5.	La fiabilité des comptes .....	30
<b>6.</b>	<b>LA SITUATION FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE DU BUDGET PRINCIPAL</b>	<b>30</b>
6.1.1.	Un excédent brut de fonctionnement et une capacité d'autofinancement nette en baisse jusqu'en 2018, malgré l'augmentation des taux en 2016.....	31
6.1.2.	Les dépenses de fonctionnement .....	31
6.1.3.	Les recettes de fonctionnement.....	34
6.2.	La politique d'investissement .....	35
6.2.1.	Un besoin de financement essentiellement couvert par le recours à l'emprunt et alimenté par des produits de cession.....	36
6.2.2.	La fiabilité des procédures de passation de marchés : l'exemple du pôle petite enfance .....	38
6.3.	Les perspectives financières réalisées par la commune de Millau .....	38
6.4.	Conclusion sur la situation financière.....	39
<b>7.</b>	<b>LES SERVICES PUBLICS DÉLÉGUÉS</b>	<b>40</b>
7.1.	L'eau et l'assainissement .....	40
7.1.1.	L'absence d'études préalables approfondies portant sur les différents modes de gestion envisageables .....	40
7.1.2.	Les conséquences de l'évolution de la grille tarifaire.....	41
7.1.3.	Une connaissance imprécise des besoins d'investissement par la ville et une incertitude sur les investissements réalisés après 2023.....	41
7.2.	La gestion du stationnement urbain .....	43
7.2.1.	La dégradation de la situation financière du budget annexe « stationnement » .....	43
7.2.2.	La rémunération irrégulière du délégataire du parking Capelle .....	45
	<b>ANNEXES</b> .....	<b>47</b>
	<b>GLOSSAIRE</b> .....	<b>61</b>

## SYNTHÈSE

Rappel : l'instruction de la chambre régionale des comptes a été conduite avant l'épidémie due au Covid-19.

Le présent contrôle porte sur la période de 2012 à nos jours. Il s'inscrit dans le cadre de l'enquête de la chambre régionale des comptes sur les villes moyennes en Occitanie. En lien avec cette enquête, le contrôle des comptes et de la gestion a notamment porté sur la stratégie d'attractivité de la ville et les leviers mis en place pour la mise en œuvre de cette stratégie.

Avant l'inscription de Millau dans la démarche nationale « Action cœur de ville » et des dispositifs liés, la commune avait déjà élaboré une stratégie (schéma directeur de 2016) pour répondre à l'enjeu d'attractivité de la commune. Les réponses à apporter dépendent en partie du partage entre la ville-centre et son établissement public de coopération intercommunale (EPCI) des compétences. Or la définition restrictive des compétences de la communauté de communes (CC) en matière culturelle et sportive est à l'origine de charges de centralité élevées pour Millau, qui assure toujours la gestion du théâtre de la maison du peuple, du musée, de la médiathèque et du centre aquatique. Seul le transfert de ce dernier équipement est prévu à ce jour.

La mise en œuvre de la stratégie d'attractivité de la ville est également conditionnée par sa situation financière. En effet, la situation financière, réalisée avant le début de la crise sanitaire, se caractérise par une dégradation de l'excédent brut de fonctionnement et de la capacité d'autofinancement (CAF) brute jusqu'en 2018. L'augmentation des taux de fiscalité en 2016 n'a pas permis de restaurer durablement les niveaux de ces deux agrégats fondamentaux, en raison notamment de la progression des charges de personnel en 2017 et de la perte de loyers en 2018 suite à la vente de la gendarmerie. En 2017 et 2018, ils représentaient respectivement 15 % et 11 % des charges de gestion, ce qui ne permet pas de garantir un niveau suffisant d'autofinancement des investissements. Les données de l'exercice 2019 témoignent des efforts réalisés par la collectivité mais aussi de la persistance de facteurs de fragilité. Si l'excédent brut de fonctionnement et la CAF brute s'améliorent, la CAF nette reste cependant négative, du fait du remboursement d'un emprunt *in fine* arrivé à échéance et la capacité de désendettement du budget principal demeure élevée.

La commune avait envisagé, pour les années à venir, un niveau d'investissement sensiblement plus élevé que celui des précédentes années, en raison des projets d'aménagements urbains prévus dans le cadre des démarches « Millau 2030 » et « Action cœur de ville ». Ces équipements devraient être essentiellement financés par le recours à l'emprunt. Même avec une baisse significative des dépenses de fonctionnement, la préservation des équilibres financiers ne serait pas assurée. La chambre recommande donc à la commune d'ajuster sa politique d'investissement à ses capacités de financement.

La gestion interne de la collectivité peut être améliorée en matière de ressources humaines, de suivi budgétaire et de commande publique. La chambre constate, néanmoins, que le conseil municipal a adopté en début d'année 2020 une délibération portant la durée de travail des agents municipaux à la durée légale. S'agissant des contrats de délégation de services publics, la chambre relève, pour ce qui est des services publics de l'eau et de l'assainissement, que la conclusion des nouveaux contrats en 2018 n'a pas été précédée d'études approfondies sur les modes de gestion

envisageables, ni de la réalisation d'une évaluation financière détaillée des investissements à réaliser pour le renouvellement des réseaux. Par ailleurs, s'agissant du stationnement urbain, la rémunération de la ville au délégataire, qui n'a d'ailleurs pas été annoncée lors de la consultation, représente la moitié de son chiffre d'affaires, ce qui est contraire à la définition d'un contrat de délégation de service public.

## RECOMMANDATIONS

1. Évaluer l'efficacité de la taxe sur les logements vacants. *Non mise en œuvre.*
2. Étudier le transfert des équipements sportifs et culturels dont la fréquentation dépasse le seul territoire communal. *Non mise en œuvre.*
3. Respecter les dispositions légales relatives à l'usage des véhicules de service et de fonction. *Mise en œuvre en cours.*
4. Retenir, au titre des restes à réaliser, les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31 décembre. *Non mise en œuvre.*
5. Ne voter les autorisations de programme qu'après avoir défini les caractéristiques financières et techniques des projets. *Non mise en œuvre.*
6. Présenter le budget par opération d'équipement. *Non mise en œuvre.*
7. Respecter la durée annuelle du temps de travail. *Mise en œuvre.*
8. Ajuster la politique d'investissement aux capacités de financement de la commune. *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 commune de Millau a été ouvert le 2 janvier 2019 par lettre du président adressée à M. Christophe Saint-Pierre, ordonnateur alors en fonctions. Un courrier a également été adressé le 11 janvier 2019 à M. Guy Durand, précédent ordonnateur.

Consécutivement aux élections de 2020, Mme Emmanuelle Gazel est devenue la maire de la collectivité.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu les 2 et 3 octobre 2019.

Lors de sa séance du 12 novembre 2019, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Christophe Saint-Pierre. M. Guy Durand, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues et entendu les personnes qui avaient sollicité une audition, la chambre, dans sa séance du 7 mai 2020, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.



Le précédent contrôle de gestion portait sur la période de 2006 à 2011. Il était essentiellement consacré à la gestion des services publics à vocation sociale, culturelle, et sportive. Les recommandations du précédent contrôle concernaient donc principalement les pistes d'optimisation de la gestion de ces services publics et l'étude du transfert des équipements publics à la communauté de communes (CC) Millau Grands Causses. L'annexe 1 synthétise ces recommandations et précise leur degré de mise en œuvre.

Le contrôle actuel 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. 10 villes supplémentaires ont été retenues, correspondant à un seuil de population de 15 000 habitants pondéré en fonction de la distance à la ville de plus de 20 000 habitants la plus proche afin de tenir compte des effets d'éloignement.

## **1. LE CADRE INSTITUTIONNEL**

La commune de Millau appartient à la CC Millau Grands Causses dont elle constitue la ville-centre : elle comptait 22 064 habitants en 2014. Elle centralise les trois quarts de la population de cet EPCI. C'est l'un des quatre pôles urbains aveyronnais avec Rodez, Decazeville et Villefranche-de-Rouergue.

Le périmètre de la communauté de communes, qui comprend 15 communes, est étroit, au regard du schéma de cohérence territoriale (SCoT) élaboré par le syndicat mixte du parc naturel régional des Grands Causses<sup>1</sup>. Il n'a pas été modifié à l'occasion de la refonte du schéma départemental de coopération intercommunale de 2016. Il ne correspond pas non plus au bassin de vie de Millau, défini par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), et qui compte 29 communes, notamment des communes appartenant à la CC Larzac et vallées (La Cavalerie, l'Hospitalet du Larzac, Sainte-Eulalie-de-Cernon, et Lapanouse-de-Cernon).

La CC s'est dotée, parfois récemment, de documents stratégiques tels que le projet de territoire, le pacte financier et fiscal, le schéma de développement économique, et le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Pour autant, l'intégration communautaire pourrait être encore approfondie<sup>2</sup>. Certains équipements sportifs et culturels, dont le rayonnement est au moins intercommunal, ne relèvent pas de la compétence de l'EPCI. Ainsi, la commune de Millau gère un théâtre, une médiathèque, un musée et un centre aquatique, tandis que leur fréquentation dépasse le cadre communal. Par ailleurs, la mutualisation des services est peu développée. Jusqu'alors, un seul service commun a été créé : le service urbanisme, en 2017, conduisant au transfert de deux agents de la ville de Millau.

---

<sup>1</sup> Le parc naturel régional des Grands Causses regroupe huit CC du sud du département de l'Aveyron.

<sup>2</sup> Les compétences de la CC figurent en annexe.

## 2. LES ENJEUX D'ATTRACTIVITÉ DE LA VILLE

### 2.1. Une démographie peu dynamique malgré une accessibilité renforcée

#### 2.1.1. Une croissance démographique plus faible qu'attendue sur la période 2009-2015

Le programme local de l'habitat (PLH) pour la période 2009-2015 reposait sur une hypothèse de taux d'évolution de la population de 0,55 % par an alors que le taux d'évolution constaté n'a été que de 0,20 %<sup>3</sup>. À cet égard, le diagnostic du PLUi évoque un « effet viaduc »<sup>4</sup> sur lequel étaient fondés les objectifs du PLH, mais aussi les conséquences de la crise de 2009, qui s'est notamment matérialisée par le refus des banques de financer certains acquéreurs. Le diagnostic du PLUi reconnaît que « 10 ans après, on observe [...] un certain essoufflement de cette dynamique, avec un ralentissement de la croissance démographique et de l'accueil de nouvelles entreprises ».

#### 2.1.2. Une croissance démographique portée par le solde migratoire

Le solde naturel de la population (différence entre les naissances et les décès) est négatif depuis les années 1980. Sur la période 2011-2016, la moyenne est de - 52 habitants. Si le solde apparent des entrées-sorties était négatif sur la période 2006-2011 (- 103 habitants), il devient positif sur 2011-2016 (+ 167 habitants). Actuellement, le solde migratoire positif compense le solde naturel négatif.

tableau 1 : évolution de la population et parts des soldes migratoire et naturel dans cette évolution

	Millau
Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2015	0,3%
<i>du au solde naturel</i>	-0,1%
<i>du au solde migratoire</i>	0,4%
Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2010	0,2%
<i>du au solde naturel</i>	-0,1%
<i>du au solde migratoire</i>	0,3%
Taux d'évolution annuel moyen entre 2010 et 2015	0,3%
<i>du au solde naturel</i>	-0,2%
<i>du au solde migratoire</i>	0,5%

Source : CRC Occitanie d'après Insee

La dynamique démographique de la CC est légèrement plus marquée que pour la ville-centre. Analysée sur une plus longue période, la ville-centre représente moins de 75 % de la population intercommunale, contre 82 % au début des années 1970<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Source : PLUi

<sup>4</sup> L'achèvement de l'A75 en 1998 puis l'ouverture du viaduc de Millau en 2004 ont permis un raccordement plus rapide à l'Auvergne et à Montpellier, accessible en 1h15 par l'autoroute.

<sup>5</sup> Source PLUi

**tableau 2 : évolution de la population de la CC Millau Grands Causes**

Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2015	0,4%
<i>du au solde naturel</i>	-0,1%
<i>du au solde migratoire</i>	0,4%
Taux d'évolution annuel moyen entre 1999 et 2010	0,4%
<i>du au solde naturel</i>	0,0%
<i>du au solde migratoire</i>	0,4%
Taux d'évolution annuel moyen entre 2010 et 2015	0,4%
<i>du au solde naturel</i>	-0,1%
<i>du au solde migratoire</i>	0,5%

Source : CRC Occitanie d'après Insee

La progression de la population entre 2017 et 2018 est due à l'arrivée, en 2017, de la 13<sup>ème</sup> demi-brigade de Légion étrangère sur le plateau du Larzac, à La Cavalerie. Selon les statistiques disponibles, sur un total de 320 familles, 161 sont installées à Millau.

Le PLUi et la stratégie « Millau 2030 » définie par la ville prévoient une augmentation de la population de 0,43 % par an durant la prochaine décennie, pour atteindre 27 000 à 28 000 habitants d'ici 2030.

### 2.1.3. Une dynamique peu favorable pour les moins de 30 ans

Sur le périmètre de la communauté de communes, 78 % des personnes de plus de 60 ans résident à Millau.

L'évolution de la population par classe démontre une dynamique peu favorable pour les moins de 30 ans : sur le périmètre de la CC, les données Insee 2013 montrent une baisse de cette classe d'âge depuis 2008 dont la part est passée de 15 % de la population à 13 % aujourd'hui<sup>6</sup>. Sur le périmètre de la commune de Millau, la classe d'âge des 30 à 44 ans connaît également une baisse sensible.

**tableau 3 : évolution de la commune de Millau par classe d'âge entre 2010 et 2015**

Moins de 15 ans	3%
15 à 29 ans	1%
30 à 44 ans	-8%
45 à 59 ans	4%
60 à 74 ans	9%
75 et plus ans	1%

Source : CRC à partir des données Insee

<sup>6</sup> Source : rapport de présentation du PLUi.

## **2.2. Une situation économique et sociale fragile, liée la désindustrialisation du territoire**

L'activité productive du territoire est historiquement axée autour du cuir<sup>7</sup>. Elle a subi un déclin durant les années 80, touchée par la concurrence asiatique. La sphère présenteielle, qui comprend des activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des personnes présentes sur la zone a, en revanche, progressé. En 2014, 66 % des établissements actifs relevaient de la sphère présenteielle, contre 34 % de la sphère productive.

Le territoire de la commune de Millau présente un taux de chômage de 17,7 %, sensiblement supérieur à celui du département de l'Aveyron (9,5 %) et de la CC (13,6 %). Dans ce contexte, le développement économique revêt une importance particulière.

## **3. LES LEVIERS MIS EN PLACE POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX D'ATTRACTIVITÉ REPOSENT ESSENTIELLEMENT SUR DES PROJETS D'AMÉNAGEMENTS URBAINS**

Compte tenu des enjeux liés à une croissance démographique fragile et la nécessité de redynamiser l'économie, la commune a développé une stratégie d'attractivité depuis quelques années. Cette démarche est également reprise à des échelles territoriales plus larges, notamment le schéma de cohérence territoriale.

### **3.1. La stratégie d'attractivité de la ville**

#### **3.1.1. Le schéma directeur d'urbanisme**

Le schéma directeur d'urbanisme élaboré en 2016 constituait, au-delà des projets d'aménagements urbains, un document stratégique, dès lors qu'il reposait sur un diagnostic préalable du territoire conduisant à la mise en évidence de dix enjeux et à l'identification de leviers d'action.

Ces enjeux, regroupés en trois catégories, « Vivre à Millau », « Habiter à Millau », « Travailler à Millau », étaient les suivants :

- faire du Tarn le nouvel axe de développement de la vie urbaine ;
- offrir une qualité d'espaces publics ;
- assurer une offre d'équipements scolaires nécessaires au développement de la ville ;
- permettre au millavois de se soigner ;
- permettre aux millavois de pratiquer du sport, de se divertir ;
- proposer une offre qualitative adaptée au profil des millavois ;

<sup>7</sup> Au XII<sup>e</sup> siècle, Millau devient un centre peaussier important grâce au travail de la peau et du cuir sur les rives du Tarn et de la Dourbie. La production de Roquefort permet d'alimenter en peaux d'agneau Millau qui compte alors de nombreux tanneurs, mégissiers, pelletiers et gantiers. La fabrication de gants va très vite acquérir une renommée mondiale. Jusqu'en 1960, Millau compte 80 ganteries (6 000 emplois) et produit 4,7 millions de paires de gants.

- reconstruire la ville sur elle-même ;
- améliorer l'attractivité des zones d'activités économiques du territoire ;
- favoriser le développement de nouvelles filières ;
- élargir l'offre à destination des touristes.

Les leviers d'action identifiés étaient de trois types : des actions sur les logements, sur les espaces publics et sur les équipements. Cette étude a, par la suite, été complétée par une mission confiée à la société d'économie mixte Themelia.

La chambre relève que certains leviers importants<sup>8</sup> ont trait à des compétences exercées par la CC. Du reste, le projet de territoire élaboré par l'EPCI en tient compte, notamment en matière de développement économique, d'habitat et de tourisme. La chambre observe que le partenariat nécessaire entre les deux entités n'a pas encore abouti sur certains points : à titre d'exemple, la stratégie de développement touristique conjointe avec l'office de tourisme intercommunal et la CC n'était pas formalisée fin 2019.

### **3.1.2. L'approfondissement de la stratégie d'attractivité**

#### 3.1.2.1. Le dispositif « Action cœur de ville » et le projet « Millau 2030 »

##### Le dispositif « Action cœur de ville »

Le programme national « Action cœur de ville », qui concerne 222 villes bénéficiaires, engage des partenaires publics (action logement, caisse des dépôts et consignations, collectivités territoriales) et privés afin de redynamiser les villes moyennes.

Ce dispositif comporte une phase de diagnostic permettant d'identifier les forces et faiblesse du cœur de ville. Compte tenu des études précitées déjà réalisées par la commune, seule une étude complémentaire a été financée. Cette phase de diagnostic se poursuit par une stratégie d'intervention et l'élaboration d'un projet de redynamisation du cœur de ville. Ce projet repose notamment sur le plan d'action « Millau 2030 » lancé par la ville. Ce dernier repose sur quatre axes : une offre attractive de l'habitat en centre-ville, le développement de l'accessibilité, des mobilités et des connexions, la mise en valeur des formes urbaines, de l'espace public et du patrimoine, la fourniture de l'accès aux équipements et services publics, et un développement économique et commercial équilibré. Ces axes se déclinent en actions présentées en annexe 4.

##### Le dispositif « Bourg-centre » à l'initiative de la région Occitanie

Il s'agit de l'outil contractuel par lequel les projets inscrits à « Action cœur de ville » seront financés par la région au titre du contrat de développement territorial régional du parc naturel régional des Grands Causses et du pôle d'équilibre territorial et rural du Lézou.

---

<sup>8</sup> En particulier les enjeux n<sup>os</sup> 8, 9, et 10 relatifs à l'attractivité, au développement de nouvelles filières, et au tourisme.

### 3.1.2.2. La formalisation d'un partenariat avec la métropole de Montpellier

Un partenariat a été mis en place entre la métropole de Montpellier, la ville de Millau et la CC Millau Grands Causses par la signature d'une convention cadre le 31 janvier 2019. Il s'inscrit dans le volet de coopération territoriale du pacte métropolitain de la métropole de Montpellier visant à promouvoir le développement des relations solidaires et réciproques entre l'aire urbaine et les territoires voisins. Ce partenariat est structuré autour de quatre thèmes :

- l'établissement de liens et d'actions entre les deux écosystèmes locaux (économie et soutien à l'innovation, implantation d'entreprises) dans le respect des dynamiques des territoires ;
- le développement des collaborations dans les domaines du tourisme, de la culture, de l'artisanat d'art ;
- la complémentarité de ces deux grandes terres de sport ;
- l'identification de la structuration de circuits courts agricoles et le développement durable entre ces zones urbaines et rurales.

La ville de Millau est principalement concernée, au titre de ce partenariat, par la mise en synergie entre le musée et le site archéologique de Lattes.

## 3.2. La politique en faveur de l'habitat

En lien avec l'objectif d'attirer une nouvelle population à Millau, le volet habitat du PLUi a pour ambition de réaliser 1 100 logements durant la période 2019-2030. Comparé au plan local de l'habitat 2009-2015, ces constructions constituent une forme de ralentissement du nombre de logements construits, qui s'approche davantage de 100 logements par an, en cohérence avec les projections démographiques.

Six programmes situés sur le territoire de la commune de Millau sont envisagés afin d'atteindre cet objectif :

- le projet d'éco-quartier innovant de Cantaranne (80 à 100 logements neufs sur 6 000 m<sup>2</sup> à l'horizon 2022) ;
- le quartier des Sablons qui est au cœur d'un projet de revitalisation du cœur de ville de 2019 à 2023 (39 logements) ;
- la restructuration du quartier de Beauegard porté par Millau Grands Causses habitat, qui prévoit la rénovation de 185 logements ainsi que la démolition reconstruction de 100 logements, ce projet s'étendant de 2019 à 2022 ;
- l'esplanade François Mitterrand (36 logements neufs) ;
- 60 à 80 logements neufs boulevard de l'Ayrolle ;
- 252 logements rénovés dans le cadre de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat conformément aux objectifs du plan local de l'habitat.

Au regard du taux de vacance élevé<sup>9</sup> et de l'habitat dégradé en cœur de ville, l'opération programmée d'amélioration de l'habitat - renouvellement urbain (Opah-RU)<sup>10</sup> engagée en 2012 et pilotée par la CC a notamment visé à enrayer la dégradation du bâti ancien et à repositionner les quartiers anciens dégradés sur le marché de l'immobilier en attribuant des subventions aux propriétaires pour la réalisation de travaux.

En complément de ce programme piloté par la CC<sup>11</sup>, la commune a notamment mis en œuvre trois dispositifs complémentaires :

- une taxe sur les logements vacants, en 2015 ;
- une opération de restauration immobilière ;
- et un partenariat avec l'établissement public foncier Occitanie.

Selon les données de la direction générale des finances publiques (DGFIP), 2 421 logements sont vacants, dont 1 154 peuvent être soumis à la taxe sur les logements vacants. Plus de la moitié des logements vacants le sont depuis au moins quatre ans. La commune n'a pas été en mesure de transmettre à la chambre une évaluation des effets de cette taxe sur les logements vacants. Dans ce contexte, la chambre formule la recommandation suivante :

### **Recommandation**

#### **1. Évaluer l'efficacité de la taxe sur les logements vacants. *Non mise en œuvre.***

Dans sa réponse écrite aux observations provisoires, M. Christophe Saint-Pierre s'est engagé à mener une telle évaluation dès 2020.

L'opération de restauration immobilière permet, sur le fondement de la déclaration d'utilité publique, de prescrire l'exécution de travaux obligatoires sous contrainte de délai. Neuf immeubles ont été ciblés. La déclaration d'utilité publique a permis d'aboutir à des résultats pour la plupart des immeubles par des engagements de travaux, sauf pour deux d'entre eux pour lesquels une ordonnance d'expropriation a été prise. Cependant, l'un de ses immeubles a pris feu à l'été 2019 et la ville n'a donc pas encore procédé à son acquisition.

La commune a, par ailleurs, conclu une convention avec l'établissement public foncier d'Occitanie pour le périmètre du quartier des Sablons en 2018, portant sur un montant d'acquisition de 2 M€.

---

<sup>9</sup> Évalué en 2013, le taux de vacance s'élevait à 9,6 % sur le territoire de la commune de Millau, mais est beaucoup plus élevé dans le centre ancien. Selon les données DGFIP citées par la ville de Millau, près de 23 % des logements sont vacants dans le centre ancien (représentant environ 450 unités).

<sup>10</sup> Une Opah consiste en une amélioration concertée entre l'État, l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et une ou plusieurs communes dont l'objectif est de réhabiliter le patrimoine bâti et d'améliorer le confort des logements. L'un des moyens de mise en place de ce type d'opération est d'accorder des taux majorés de subventions aux propriétaires bailleurs et aux propriétaire occupants.

<sup>11</sup> Le bilan de l'Opah-RU est présenté dans le rapport consacré à la gestion de la CC.

### 3.3. Une stratégie commerciale en cours de définition

#### 3.3.1. Le rôle des différents acteurs de la politique commerciale sur le territoire

Les compétences des EPCI en matière commerciale ont été renforcées par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015<sup>12</sup>. En lien avec cette évolution législative, la délibération de mars 2019 du conseil municipal clarifie les compétences respectives de la commune et de la CC :

- la stratégie commerciale relève de l'échelon intercommunal, la création d'un observatoire du commerce, centralisé au niveau de la CC ou de la chambre de commerce et d'industrie (CCI), envisagé dans le cadre du dispositif « Action cœur de ville » ;
- la gestion de la proximité et de l'événementiel ressort de la responsabilité de la commune ;
- l'animation relèvera de l'office du commerce et de l'artisanat<sup>13</sup>.

Le *manager* de centre-ville, recruté par la CC, est chargé de faire le lien entre les différents acteurs (propriétaires de locaux vacants, commerçants ou porteurs de projets).

La chambre prend note de cette clarification du rôle des différents acteurs en matière commerciale, de l'élaboration d'une stratégie et de la mise en place d'un observatoire. Elle observe cependant que cette stratégie est tardive, alors que le territoire est confronté à une vacance commerciale élevée et à une problématique d'évasion commerciale.

#### 3.3.2. Les éléments du diagnostic

La commune de Millau dispose de plusieurs études établissant un diagnostic commercial sur le cœur de ville, notamment une étude de stratégie de dynamisation et de confortement du commerce de centre-ville de Millau (observatoire AID) réalisée en 2017 et une étude de la chambre de commerce et d'industrie en 2013. Un complément d'étude est prévu dans le cadre du programme « Action cœur de ville », portant sur « les parcours commerciaux, patrimoniaux et touristiques de la ville de Millau avec un focus spécifique sur Les Sablons, rue de la Capelle, rue droite et Mandarous, incluant l'opportunité de réalisation d'une foncière commerciale sur le territoire ».

##### 3.3.2.1. L'équilibre cœur de ville/périphérie et l'évolution du chiffre d'affaires des différentes zones

Sur le territoire de la CC, deux zones commerciales ont des surfaces importantes : la zone du Cap du Crès et la zone de Creissels. Elles captent 50 % du chiffre d'affaires global de l'agglomération de Millau, selon les données de l'observatoire du commerce et de la consommation de la CCI Midi-Pyrénées.

<sup>12</sup> La loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a institué une nouvelle compétence intercommunale dans le domaine commercial : la « politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ». Celle-ci intègre plus largement la compétence « développement économique ».

<sup>13</sup> L'office du commerce, mis en place en décembre 2014, est une association composée d'élus municipaux, intercommunaux, et de commerçants. L'objet de cet office est de regrouper l'ensemble des acteurs du commerce local, d'être un interlocuteur privilégié et de déterminer la politique d'animation locale. Selon la commune, un premier bilan montre que cette structure s'est davantage développée comme une instance d'animation commerciale que comme un acteur exerçant la compétence commerciale.



L'évolution du chiffre d'affaires présentée dans l'étude AID Observatoire sur la période 2009-2014 met en évidence une forte progression du chiffre d'affaires de la zone de Creissels et une baisse des autres pôles, le centre-ville étant quasiment stable, en lien avec l'extension d'une grande surface en 2015 (750 m<sup>2</sup>). La zone commerciale du Cap du Crès a perdu des parts de marché et présente des signes de fragilité, selon le schéma directeur d'urbanisme.

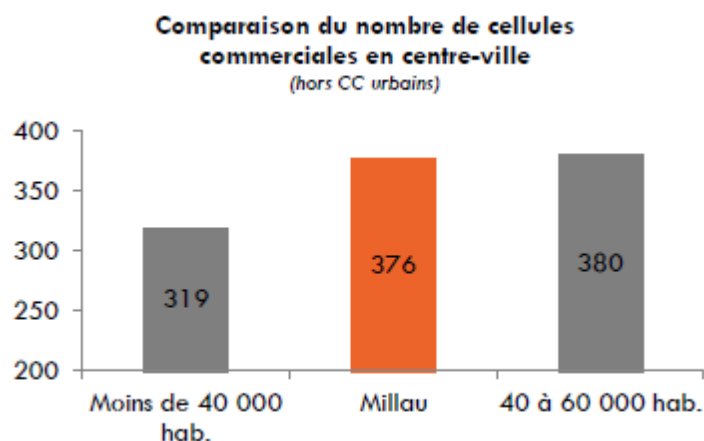
Ces statistiques ne prennent pas cependant en compte l'ouverture du centre commercial de la Capelle dans le centre de Millau. Par ailleurs, le projet de village de marques à La Cavalerie (16 000 m<sup>2</sup>), situé en dehors du territoire de la CC, à 20 minutes de Millau et à proximité immédiate de l'A75 pourrait concurrencer les commerces de la ville.

### 3.3.2.2. Un taux de vacance élevé, mais un nombre de cellules commerciales supérieur à la strate démographique

Le taux de vacance est de 19 % (2017), et de 17 % hors Capelle<sup>14</sup>. Ce taux a progressé au cours des 20 dernières années (13 % en 1999, 17 % en 2013). Toutefois, selon l'échantillon de l'observatoire AID, la commune se caractérise par un nombre de cellules commerciales élevé en centre-ville au regard de sa strate démographique. En tenant compte de ce facteur, la vacance commerciale s'approcherait de 12 %.

Par ailleurs, l'évolution du taux de vacance entre 2013 et 2017 montre un renforcement de la concentration des commerces sur les boulevards, au détriment des rues commerçantes historiques.

**graphique 1 : comparaison du nombre de cellules commerciales de Millau avec les différentes strates**



Source : étude AID Observatoire

### 3.3.2.3. L'ouverture du centre commercial de la Capelle en centre-ville

Les effets de l'ouverture de ce centre commercial sur le commerce en centre-ville sont contrastés. L'impact semble positif à proximité immédiate, comme en atteste l'évolution du taux de vacance rue Capelle entre 2013 et 2017 (de 45 % à 30 %). En revanche, il semble défavorable pour d'autres secteurs (rue du Mandarous par exemple, dont le taux de vacance est passé de 11 % à 22 %). Analysé à une échelle territoriale plus large, la convention cadre « Action cœur de ville »

<sup>14</sup> Un taux de vacance supérieur à 10 % peut être considéré comme structurel. En dessous, il est conjoncturel.

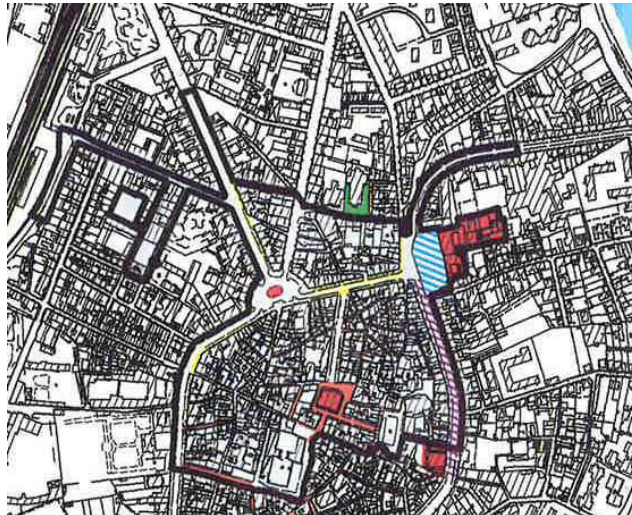
émet l'hypothèse que ce centre commercial limite la fuite vers Rodez et Montpellier, en raison de l'installation de grandes enseignes.

### 3.3.3. Les outils au service de la redynamisation commerciale

#### 3.3.3.1. Les actions mises en place au cours de la période

Le fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (Fisac) a pour vocation le soutien à l'adaptation de l'offre commerciale et artisanale de proximité dans les zones fragilisées<sup>15</sup>. Néanmoins, les montants mobilisés sont faibles<sup>16</sup> et le périmètre d'intervention restreint. Par ailleurs, la commune ne dispose pas de l'évaluation de la mise en œuvre du Fisac, qui doit être réalisée par la chambre de commerce et d'industrie<sup>17</sup>.

carte 1 : périmètre d'intervention du Fisac à Millau



Source : descriptif Fisac

#### 3.3.3.2. Les outils envisagés

Parmi les outils envisagés, figurent notamment la mise en place d'une taxe sur les friches commerciales par la CC, des sensibilisations des propriétaires aux loyers exercés, le développement de boutiques à l'essai, et des boutiques éphémères. Le droit de préemption n'a pas été mis en œuvre, notamment en raison de son coût. Un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat avait été défini dans cette perspective en juillet 2012.

L'intervention d'une foncière commerciale<sup>18</sup> sur le territoire de Millau, évoquée dans la convention cadre « Action cœur de ville », constitue un outil d'intervention plus ambitieux que

<sup>15</sup> Fonds créé par l'article 4 de la loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989.

<sup>16</sup> Attribution d'une subvention d'investissement de 38 940 € et d'une subvention de fonctionnement de 41 266 €, du conseil régional Midi-Pyrénées, avec l'attribution d'une subvention d'investissement individuelle (modernisation des points de vente) de 42 000 €, et d'une subvention de fonctionnement de 13 000 €, pour la tranche 3 du Fisac. Des demandes de prorogation de ces subventions ont été formulées auprès de l'État et du conseil régional. Le programme subventionné par la région devait porter sur la période du 1<sup>er</sup> juin 2013 et prendre fin le 30 avril 2015. La subvention avait pour objet le financement d'entreprises réalisant des travaux de modernisation de l'espace de vente. Les dépenses éligibles se composaient de 25 opérations pour un montant total de 489 180 €.

<sup>17</sup> Au titre de la convention de partenariat passée entre la commune et la CCI pour la mise en œuvre de l'opération urbaine Fisac.

<sup>18</sup> Le terme « foncière commerciale » désigne une structure financière spécialisée dans la gestion locative de surfaces à vocation commerciale.

ceux précédemment cités. Cette structure permettrait de réunifier les cellules trop petites afin de réaliser des boutiques à l'essai à loyer modéré. Néanmoins, les simulations financières réalisées dans le cadre d'une étude Intencité / caisse des dépôts mettent en évidence l'absence de caractère viable de cette éventuelle structure limitée à la commune de Millau, en raison de faibles produits (valeurs locatives peu élevées), de charges importantes (acquisition, travaux et fonctionnement), et un recours excessif à l'emprunt. La faisabilité d'une telle structure à l'échelle de la ville de Millau semble donc hypothétique, sauf à étudier la révision substantielle du périmètre du projet (nombre de cellules concernées)<sup>19</sup> ou de la structure (foncière intervenant sur l'ensemble de la région Occitanie).

### **3.3.4. Conclusion sur la stratégie commerciale**

Alors que la stratégie d'attractivité dans ce domaine existe depuis quelques années, les leviers supplémentaires, notamment financiers, sont pour l'heure incertains. À titre d'illustration, le projet de foncière commerciale, permettant une intervention plus ambitieuse que le Fisac pour la revitalisation commerciale, n'est pas encore viable. Si l'ouverture d'un centre commercial en centre-ville a permis de redynamiser une partie du centre, ses effets sur un périmètre plus large sont incertains. De nouveaux acteurs sont toutefois présents sur le territoire, notamment l'établissement public foncier d'Occitanie. De plus, la ville estime que la dynamique créée par les nouveaux dispositifs et le label « Action cœur de ville » permettront d'attirer des investisseurs privés sur le territoire pour la réalisation des projets, par exemple pour la transformation de l'ancien hôtel-Dieu en complexe hôtelier.

## **3.4. Les interventions en matière d'enseignement supérieur**

La commune a aménagé en 2013 un site dédié à l'enseignement supérieur : le pôle d'enseignement supérieur regroupe notamment le conservatoire national des arts et métiers, un institut de formation des soins infirmiers et l'institut national universitaire Champollion. L'ensemble des formations en matière d'enseignement supérieur regroupe environ 500 étudiants<sup>20</sup>. La période sous revue est marquée par l'implantation en 2012 d'un institut universitaire technologique puis sa fermeture en 2017. Selon M. Guy Durand, la participation financière de la ville de Millau a été contenue par l'apport de sources de financement complémentaires, notamment venant d'acteurs privés, dans le cadre d'une convention expérimentale.

## **3.5. Une politique sportive et culturelle qui génère des charges de centralité importantes**

### **3.5.1. Le contexte de la gestion des équipements sportifs et culturels**

Le périmètre de l'EPCI et la définition de ses compétences renforcent les fonctions de centralité assurées par la ville de Millau. En effet, les statuts de la CC disposant que « la CC Millau Grands Causses ne devra pas se substituer aux communes membres ou à l'initiative privée pour certains équipements, tels que les terrains de camping, les gîtes, les parcs résidentiels de loisirs et les villages de vacances, les piscines, les équipements purement culturels, sportifs ne concourant

---

<sup>19</sup> Fin 2019, de nouvelles études étaient en cours pour définir un nouveau périmètre qui permettrait de garantir la solidité financière de la structure.

<sup>20</sup> Source : contrat cadre Bourg-centre Occitanie/Pyrénées Méditerranée.

pas au développement d'activités de pleine nature », la ville assure la gestion de nombreux équipements dont l'aire d'influence s'étend à un territoire qui excède le périmètre communal, voire intercommunal.

La commune est, par ailleurs, membre du syndicat mixte chargé de la gestion du conservatoire à rayonnement départemental (CRDA) de l'Aveyron depuis la création de ce syndicat en 1988. Selon le précédent rapport de la chambre, la commune supportait une charge nette de près de 250 000 € en 2011, qui s'expliquait en partie par l'absence de contribution au CRDA des communes voisines de Millau<sup>21</sup> (la proportion des élèves de l'antenne millavoise non domiciliés à Millau est d'environ 25 %) mais aussi et principalement par le montant de la contribution communale par élève (1 023 €), deux fois plus élevé que la participation demandée par le CRDA aux familles. Des mesures ont été adoptées en 2012, notamment le gel pendant trois ans de la participation des collectivités membres. Le montant de la cotisation annuelle de la commune a été ramené à 184 176 € sur la période 2015-2018.

### 3.5.2. Le théâtre de la maison du peuple

Le théâtre municipal, exploité en régie, a ré-ouvert en 2006 après avoir fait l'objet de travaux de rénovation importants. Sa capacité est de 496 places. Le conseil municipal a envisagé à deux reprises (en 2003 et en 2008) la création d'un établissement public de coopération culturelle qui aurait rassemblé l'État, la CC, le département et la région mais il n'a pas été donné suite à ce projet par les partenaires pressentis.

#### 3.5.2.1. La lisibilité des informations financières

Jusqu'en 2016, les comptes du théâtre étaient suivis dans un budget annexe à caractère administratif. Pour autant, la lisibilité des informations financières était altérée par des écritures entre le budget annexe et le budget principal (remboursement des charges de personnel du service), au surplus mal imputées.

Depuis lors, les recettes et les dépenses sont retracées dans la nomenclature fonctionnelle du budget principal. Le gestionnaire du théâtre et la direction de la culture réalisent également un suivi mais celui-ci s'avère incomplet. S'agissant des dépenses, il n'inclut pas l'ensemble des charges à caractère général et de personnel<sup>22</sup> ni les frais financiers. S'agissant des ressources, les recettes titrées selon les balances budgétaires et le compte administratif ne correspondent pas aux données communiquées par le théâtre et la direction de la culture<sup>23</sup>. Les chiffres transmis par le théâtre et la direction de la culture seraient fondés sur les montants notifiés, alors que les chiffres des balances budgétaires correspondraient aux montants encaissés, ce qui révèle l'absence de rattachement des recettes à l'exercice pour ces subventions. Des erreurs d'imputation comptable (une subvention de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) a été comptabilisée comme une subvention de la région) nuisent également à la lisibilité des comptes du théâtre. Enfin, se pose la question de l'imputation au budget principal des recettes provenant du mécénat. La définition du mécénat comme « le soutien matériel apporté sans contrepartie directe de la part du

<sup>21</sup> À la lecture des statuts du 6 mars 2017, seule la commune de Millau est membre du syndicat mixte, et non la CC Millau Grands Causses.

<sup>22</sup> Ainsi, par exemple, la rémunération d'un agent travaillant à 50 % pour le théâtre et à 50 % pour la direction de la culture est imputée intégralement au théâtre.

<sup>23</sup> Exemples : le montant de la subvention régionale dans le tableau de suivi du théâtre est de 49 700 € pour les exercices 2016 et 2017 alors qu'il est de 20 795 € et de 71 105 € dans les balances budgétaires pour ces exercices. Les mêmes difficultés ont été rencontrées pour la médiathèque Sud Aveyron.

bénéficiaire, à une œuvre ou une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général » (arrêté du 6 janvier 1989) implique, en effet, de définir l'œuvre ou la personne qui bénéficie de ce soutien. Les conventions conclues entre la ville de Millau et les mécènes sont d'ailleurs rédigées en ce sens<sup>24</sup>.

Le suivi du coût global de l'équipement doit donc être mieux assuré, ce qui nécessite un travail entre la direction des finances, la direction de la culture et le gestionnaire du théâtre.

### 3.5.2.2. Une charge nette d'exploitation stable malgré l'obtention de nouvelles subventions et la révision de la politique tarifaire

Au regard de la charge nette d'exploitation constatée en 2012 (- 483 497 €), la chambre avait recommandé d'engager une revalorisation globale des tarifs incluant la tarification de la mise à disposition du théâtre au profit des associations locales et des établissements locaux d'enseignement, voire une réduction de la programmation, et d'étudier le transfert ou, à tout le moins, la mutualisation de l'équipement avec le département de l'Aveyron ou la CC Millau Grands Causses ou une intercommunalité élargie.

Sur la période, la politique tarifaire a été revue. La commune a mis fin à la gratuité de la mise à disposition du théâtre pour les associations et décidé d'une augmentation des tarifs à compter de la saison 2015/2016, notamment pour les abonnements et les spectacles avec le plus de potentiel de vente. Cette progression a conduit à une évolution positive des recettes de billetterie de l'ordre de 20 000 €.

Néanmoins, la politique tarifaire n'établit pas de distinction en fonction du lieu de provenance, tandis que, selon les statistiques communiquées par la ville pour les saisons 2017/2018 et 2018/2019, 18 % des abonnés résident en dehors de la CC, et 16 % proviennent de la CC, hors ville de Millau.

Malgré la progression des recettes constatée sur la période (développement du mécénat, forte progression de la subvention de la DRAC suite à la labellisation « scène conventionnée d'intérêt national »), la charge nette n'a pas sensiblement diminué en raison de la progression des charges à caractère général. Elle s'élevait ainsi à 404 k€ fin 2018.

Cette situation reflète l'évolution du nombre d'actions et de représentations. La convention relative à la subvention départementale impose, en effet, dans son cahier des charges le développement de l'activité sur le territoire. De même, le cahier des charges du projet de labellisation « scène conventionnée d'intérêt national », lié au projet de convention pluriannuelle d'objectifs signée entre la région, le département, l'État et la commune de Millau<sup>25</sup>, incite à produire davantage de spectacles hors les murs, dont le coût de production est *a priori*<sup>26</sup> plus élevé que les spectacles organisés au théâtre. Le nombre de représentations de ce type a sensiblement progressé à compter de la saison 2015/2016 (10, 13, puis 16 représentations, correspondant à plus de 14 % des ventes de billets).

<sup>24</sup> Par exemple, l'article 2 de la convention de mécénat avec la société des caves de Roquefort stipule que « cette somme sera affectée au budget du théâtre de la maison du peuple et sera versée en une seule fois ».

<sup>25</sup> Les scènes conventionnées d'intérêt national « art en territoire » doivent notamment proposer une programmation allant à la rencontre des populations du territoire à travers une diffusion hors les murs ou en itinérance (articles 1 et 3 de l'arrêté du 5 mai 2017 fixant les conditions d'attribution et le cahier des missions et des charges de l'appellation « scène conventionnée d'intérêt national »).

<sup>26</sup> À défaut de transmission d'une comptabilité analytique de ces spectacles hors les murs.

### 3.5.3. Le musée de Millau et des Grands Causses

La commune gère un musée, qui comprend également le site archéologique de la Graufesenque et le Beffroi. Le site archéologique gallo-romain de la Graufesenque<sup>27</sup> est propriété de la ville suite à une demande de transfert de l'État en 2008.

Les dépenses et recettes afférentes au musée sont retracées au sein de la nomenclature fonctionnelle du budget principal.

Stables jusqu'en 2017, les tarifs ont été modifiés en 2018. La nouvelle politique tarifaire a consisté à réviser le tarif plein qui paraissait élevé au regard des prestations générales, à majorer le tarif réduit, et à revoir la gratuité. Cette nouvelle tarification aurait conduit à une hausse des recettes, plus importantes à fréquentation égale. En outre, les recettes ont progressé en 2018 sous l'effet du succès de l'exposition temporaire<sup>28</sup>.

M. Christophe Saint-Pierre admet que ces données mériteraient une analyse plus fine, car il est notamment impossible de distinguer les différents types de gratuité et de mesurer l'incidence du changement, à défaut d'outils adaptés tels qu'un logiciel de billetterie, une caisse enregistreuse et des logiciels adéquats. Au-delà de la politique tarifaire, certaines actions ont été mises en œuvre au cours de la période pour dynamiser les entrées et les recettes, tels que la modification des périodes et horaires d'ouverture afin de les étendre les dimanches au cours de la période d'avril à septembre, le développement d'événements et d'actions de médiations et d'animations ludiques en direction des familles. Cependant la commune ne dispose pas d'outils de nature à faciliter la définition et la mise en œuvre d'une stratégie, notamment les données sur l'origine géographique des visiteurs du musée, et elle n'a pas formalisé de stratégie de communication ou de partenariat avec des musées proches, tel que celui de Lodève<sup>29</sup>.

L'évolution de la politique tarifaire n'a eu que peu d'effet sur le montant de la charge nette qui reste importante (- 585 k€ fin 2018). En effet, le nombre d'entrées a diminué par rapport à la période précédente (16 500 entrées en 2012, 11 100 en 2017), à l'exception de 2018 (19 300 entrées). La conciliation entre l'organisation d'expositions temporaires et une présentation permanente de l'ensemble des sections du musée nécessiterait des travaux d'extension du musée, envisageables sur le plan technique compte tenu de l'existence d'un immeuble inoccupé jouxtant le musée et propriété de la commune, l'hôtel Sambucy de Miers. Cet investissement n'a pas toutefois pas été réalisé compte tenu de son coût.

Le site archéologique de la Graufesenque se caractérise par un nombre d'entrées en baisse (5 200 entrées en 2012, 4 300 en 2018), une proportion importante d'entrées gratuites (environ 90 %), conduisant à de faibles recettes de billetterie, et une faible proportion de billets jumelés avec le musée. La protection et la mise en valeur du site font l'objet d'une étude en cours. Dans le cadre du partenariat avec la métropole de Montpellier, des collaborations sont envisagées avec le site archéologique de Lattara et le musée Henri Prades de Lattes. Selon la convention, ce partenariat comprend, dans un premier temps, des partages de bonnes pratiques, par exemple sur la conservation et le stockage. Dans un second temps, sont envisagés des programmes de recherche et l'organisation de manifestations et d'expositions communes.

<sup>27</sup> Ce site abritait un quartier de plus de 500 potiers qui ont exporté leurs céramiques dites « sigillées » (destinées au service à table) dans tout le monde romain grâce à des techniques de production standardisées.

<sup>28</sup> L'exposition « Hundertwasser, en route pour le bonheur ». Il s'agit d'un artiste et architecte autrichien, héritier de la Sécession viennoise, marqué par Klimt.

<sup>29</sup> Un projet de partage d'une exposition photo a été évoqué, mais il n'existe pas de partenariat développé avec ce musée.

### 3.5.4. Le centre aquatique

#### 3.5.4.1. Les conditions d'exploitation de l'équipement

Cet équipement se compose des installations suivantes : un bassin olympique de 50 mètres sur huit lignes d'eau, complété par diverses structures annexes, ouvert de mi-juin à fin août ; un bassin de 25 mètres et un bassin ludique couverts, ouverts de début septembre à mi-juin. Le bassin olympique est géré en régie, tandis que les installations couvertes sont exploitées dans le cadre d'une délégation de service public attribuée à l'association Stade olympique millavois.

La gestion de cet équipement construit en 1968 génère une charge nette dont le montant s'est accru au cours de la période (- 651 k€ en 2012, - 778 k€ en 2018).

Les charges de fonctionnement sont, en effet, élevées et en progression, notamment en raison des charges liées à l'eau et à l'assainissement. La vétusté de l'équipement explique en partie des ratios dégradés de consommation d'eau (mauvaise étanchéité des bassins). Alors que la moyenne s'établit entre 180 et 300 litres par baigneur<sup>30</sup>, ce ratio calculé par les services de la ville est de 450 litres par baigneur. Suite à la construction d'un forage en 2011, l'alimentation en eau devait être répartie entre l'eau du forage pour les bassins et le délégataire du service de l'eau pour le reste de l'équipement (douches, sanitaires...). Ce forage connaît cependant des problèmes de débit, ce qui a conduit à une alimentation auprès du délégataire pour l'intégralité des besoins au cours de certaines périodes.

La chambre constate également que l'entretien de l'équipement est réalisé par du personnel communal tandis qu'il s'agit également d'une mission confiée au gestionnaire des installations couvertes. Enfin, celui-ci a bénéficié d'une subvention d'équilibre<sup>31</sup> de 30 000 € entre 2012 et 2015 et de 20 000 € en 2016, qui a représenté jusqu'à 50 % de ses produits d'exploitation.

Par ailleurs, la fréquentation est stable, avec des entrées aux alentours de 120 000 par an et la politique tarifaire a peu évolué<sup>32</sup>, à l'exception de la mise en place d'un tarif famille en 2015/2016.

#### 3.5.4.2. La réhabilitation du centre aquatique

Des études de programmation et de réhabilitation du centre aquatique ont été lancées par la ville de Millau, depuis 2010. En définitive, le projet retenu comprend, outre la rénovation du bassin couvert de 25 mètres, un bassin nordique de 50 mètres, qui doit être chauffé toute l'année, un bassin familial de loisirs-détente et espace bien-être. Les études portaient uniquement sur le centre aquatique. Par la suite, la salle artificielle d'escalade a été intégrée dans le projet. Son montant global était évalué à 19,25 M€ HT en mars 2019.

Compte tenu de la complexité de l'opération, des nombreuses contraintes et de la recherche de la performance énergétique, des marchés publics globaux consistant à regrouper différentes phases ont été envisagés. La commune et la CC ont conclu une convention de délégation de

---

<sup>30</sup> Source : note interne de la commune sur la consommation d'eau de la piscine.

<sup>31</sup> Le contrat de délégation prévoit que cette subvention pourra être versée, au regard des sujétions imposées par la ville, notamment le nombre d'heures d'ouverture au public.

<sup>32</sup> 2,90 € pour une entrée simple, 3,90 € pour les personnes ne résidant pas à Millau.

compétence<sup>33</sup> dont l'objet est de déléguer à la CC la compétence « conception, création ou réhabilitation du centre aquatique et de la salle artificielle d'escalade de Millau ». La ville de Millau confie à la communauté la conception, la réhabilitation ou la création du centre aquatique et de la salle artificielle d'escalade. Le portage financier par la CC est mentionné.

Le montage retenu appelle des observations de deux natures.

En premier lieu, le choix de la délégation de compétence n'apparaît pas adapté, en l'espèce. En effet, si l'article L. 1111-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose qu'une « collectivité territoriale peut déléguer [...] à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre une compétence dont elle est attributaire », l'objet de la convention relève davantage d'une opération, pour le compte de la commune, que d'une véritable délégation de compétence. Au demeurant, le traitement comptable de l'opération est celui d'une opération sous mandat. Par conséquent, une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée ou une convention de gestion<sup>34</sup> auraient été plus adaptées.

En second lieu, les clauses financières de la convention mériteraient d'être précisées. Le schéma contractuel retenu semble avoir pour but d'accroître la part de financement du projet par la CC, hors transfert de compétence. En effet, si les deux structures avaient eu recours à une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée – à l'instar du schéma retenu pour le parc des sports et la médiathèque – le financement par la commune aurait été plus important en application des règles relatives à la maîtrise d'ouvrage qui impose le financement de l'opération par le maître d'ouvrage<sup>35</sup>. Pour autant, la convention de délégation de compétences ne présente pas la répartition des montants de cette opération entre la commune et la CC. Elle n'a pas été complétée après l'approbation du plan de financement prévisionnel de financement approuvé par le conseil communautaire le 27 mars 2019 et dont la ville a tiré les conséquences, le conseil municipal ayant approuvé une autorisation de programme d'un montant de 4,8 M€.

**tableau 4 : estimation des coûts de l'opération**

Montant de l'opération (HT)	Plan de financement prévisionnel
- Centre aquatique : 10,496 M€	- État : 1,6 M€
- Salle d'escalade : 2,958 M€	- Région : 2,9 M€
- Dépenses communes centre aquatique et salle d'escalade : 5,796 M€	- Département : 2,9 M€
	- Ville de Millau : 4,8 M€
	- Autofinancement/emprunt : 7,05 M€

Source : délibération du 27 mars 2019

### 3.5.5. La médiathèque

Une nouvelle médiathèque a ouvert en mars 2017. Ses caractéristiques sont sensiblement différentes de l'ancienne structure, en termes de surface (21 000 m<sup>2</sup> de surface hors œuvre nette - SHON - contre 1 450 m<sup>2</sup> SHON) et de services offerts (salle d'activité polyvalente avec

<sup>33</sup> Cette convention vise les articles L. 1111-8 et R. 1111-1 du CGCT, créés par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles.

<sup>34</sup> En application de l'article L. 5214-16-1 du CGCT, les conventions de gestion permettent de confier la création ou la gestion d'un équipement à un EPCI hors transfert de compétence.

<sup>35</sup> Principe posé par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, aujourd'hui repris par l'article L. 2421-1 du code de la commande publique : « Les attributions du maître d'ouvrage qui, pour chaque opération envisagée, s'assure préalablement de sa faisabilité et de son opportunité sont les suivantes : [...] 4° le financement de l'opération ».



une jauge de 80 places, salle multimédia, services documentaires plus importants). Selon les statistiques de la commune, sur 4 200 lecteurs, 300 résident hors de la CC.

Les inscriptions ont progressé à compter de l'ouverture de la nouvelle structure. Les recettes sont donc en hausse mais les effectifs sont également plus nombreux (14 équivalents temps plein - ETP - en 2018 pour l'équipement contre 10,5 ETP pour la période 2012-2016). Selon la nomenclature fonctionnelle du compte administratif, et sous réserve de la fiabilité des inscriptions qui n'a pas été contrôlée, la charge nette de cet équipement s'élèverait à 602 k€ en 2018, tandis qu'elle était de 554 k€ pour la bibliothèque en 2016.

### **3.5.6. Conclusion sur la politique culturelle et sportive**

Si le transfert du centre aquatique et de la salle d'escalade est prévu, tel n'est pas le cas pour les autres équipements culturels et sportifs dont la fréquentation dépasse le seul territoire communal. Compte tenu de l'aire d'influence de ces équipements qui représentent une charge de centralité pour la ville de Millau (charge nette d'exploitation cumulée de 1,6 M€ en 2018 pour le théâtre, le musée et la médiathèque), la chambre recommande d'étudier le transfert de ces équipements à la CC.

#### **Recommandation**

**2. Étudier le transfert des équipements sportifs et culturels dont la fréquentation dépasse le seul territoire communal. *Non mise en œuvre.***

Dans sa réponse écrite aux observations provisoires, M. Christophe Saint-Pierre indique être favorable à un tel transfert mais souligne que la décision dépend des équilibres au sein du conseil communautaire. Il précise, par ailleurs, avoir demandé aux services de la commune d'engager une réflexion sur les mutualisations de service entre la commune de Millau et l'EPCI, cette réflexion devant déboucher sur l'élaboration d'un plan de mutualisation.

## **4. LA GESTION DES VÉHICULES DE SERVICE**

### **4.1. Les caractéristiques du parc**

Le parc automobile de la ville comprend 159 voitures, camions et engins<sup>36</sup>. Hormis 5 véhicules, les 26 véhicules légers ont plus de 9 ans d'âge. Rapporté au 246 agents des services techniques, le ratio des véhicules utilitaires et engins (128 véhicules) s'élève à 1 véhicule pour 2 agents<sup>37</sup>.

Un service commun avait été envisagé avec la CC dans le cadre du schéma de mutualisation pour l'entretien des poids lourds et des véhicules légers mais ce dernier n'a pas été créé, en raison, selon le rapport d'avancement 2017 du schéma de mutualisation, de l'éloignement par rapport au centre-ville du local technique centralisé<sup>38</sup>. Seule une mutualisation des véhicules entre services

<sup>36</sup> Inventaire communiqué par la ville au 31 décembre 2018.

<sup>37</sup> La liste des véhicules a été comparée avec celle des assurances. Sur la base d'une facture du 19/12/2016 : 139 véhicules assurés + 12 immatriculés après : 151 véhicules sur les 159 listés à l'inventaire.

<sup>38</sup> Source : rapport d'avancement 2017 du schéma de mutualisation.

au sein de la commune est envisagée, en lien avec la mise en place d'un outil de gestion permettant de réserver des véhicules et de ne plus les attribuer à des services définis.

Le rapprochement réalisé entre l'état de l'actif du comptable et l'inventaire des véhicules légers de la collectivité conduit à un constat de discordance qu'il convient de corriger.

## **4.2. La gestion des véhicules de service**

### **4.2.1. Des règles de gestion contradictoires**

Fin 2019, la seule délibération relative à l'attribution d'un véhicule de fonction est celle du 27 juin 2008. Elle précise que « seul le directeur général des services peut bénéficier d'un véhicule de fonction en cas de nécessité absolue de service ». Il a été précisé à la chambre « qu'il n'y a, à ce jour, aucun véhicule de fonction mais seulement des véhicules de service avec autorisation de remisage à domicile ». La délibération précitée n'était donc pas applicable à la situation de l'actuel directeur général des services.

### **4.2.2. Une gestion des cartes de carburant qui devrait plus rigoureuse**

Des cartes de distribution de carburant sont affectées à chaque véhicule. Il existe, de plus, six cartes « hors parc » affectées, selon la collectivité, aux services « ville propre », « espaces verts », « voirie », « bâtiment », « sports » et « atelier mécanique ». Celles-ci permettent la prise de carburant destinée à alimenter tout engin ou matériel équipé de moteur thermique. La collectivité n'a demandé aucun paramétrage particulier, alors que le système le permet (jours et horaires d'utilisation...).

L'utilisation de cartes hors parc présente le risque d'abus et rend les contrôles plus difficiles en l'absence de procédure. Pour l'une des cartes, la consommation effectuée de janvier à avril 2019 est de 2 700 €, soit une moyenne mensuelle de 675 €, ce que M. Christophe Saint-Pierre a justifié par un usage transitoire par le service de portage de repas, du fait de l'absence du chef de garage « seul à connaître et suivre cette procédure ». Le fait qu'un seul agent maîtrise la procédure d'attribution des cartes apparaît ainsi tout à fait anormal.

### **4.2.3. L'utilisation perfectible de certains véhicules de service**

La circulaire DAGEMO/BCG n° 97-4 du 5 mai 1997 relative aux conditions d'utilisation des véhicules de service et des véhicules personnels des agents à l'occasion du service, précise,

d'une part, l'usage du carnet de bord<sup>39</sup> et rappelle, d'autre part, l'interdiction de l'usage privatif du véhicule dans le cadre du remisage à domicile<sup>40</sup>.

Par ailleurs, comme le rappelle le rapport de contrôle de l'Urssaf de la commune réalisé en 2018, la réglementation ne fait obligation<sup>41</sup> dans l'utilisation « trajet domicile-travail » de déclarer cette utilisation en avantage en nature que sous trois conditions :

- l'utilisation du véhicule est nécessaire à l'activité professionnelle ;
- le véhicule n'est pas mis à disposition de façon permanente et ne peut donc être utilisé à des fins personnelles ;
- le salarié ne peut pas, pour le trajet domicile-travail, utiliser les transports en commun, soit parce que le trajet n'est pas desservi, soit en raison de conditions ou d'horaires particuliers de travail.

Le « règlement d'utilisation des véhicules et vélos de service » de la collectivité, non daté, interdit l'utilisation de véhicules de service pour un trajet domicile-travail. Pour autant, les contrôles de l'utilisation des véhicules s'avèrent insuffisants. La chambre relève, notamment, que les carnets de bord ne sont pas correctement remplis.

### **Recommandation**

**3. Respecter les dispositions légales relatives à l'usage des véhicules de service et de fonction. *Mise en œuvre en cours.***

## **5. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES**

### **5.1. La structure budgétaire**

Le budget principal représente plus de 87 % des recettes de fonctionnement des budgets consolidés. Les subventions d'équilibre versées par le budget principal à certains budgets annexes sur la période figurent en annexe. Au cours de la période de contrôle, trois d'entre eux ont été clôturés<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> « Afin de mieux contrôler l'utilisation qui est faite des véhicules administratifs, la tenue d'un carnet de bord-type (établi, conformément aux prescriptions de la circulaire du 14 octobre 1991 précitée) est exigée pour tous les véhicules administratifs. Ce document doit mentionner quotidiennement et par mission, le kilométrage au compteur, le carburant délivré, la nature et la durée de la mission et le nom du conducteur ainsi que celui du fonctionnaire éventuellement transporté ou celui du fonctionnaire ayant commandé la mission, ces derniers attestant, sous leur responsabilité, l'exactitude des renseignements mentionnés. Le carnet de bord doit être vérifié mensuellement et l'utilisation du carburant contrôlée par le service affectataire. À cet effet, une fiche mensuelle de suivi des dépenses en carburant doit être établie. »

<sup>40</sup> « Dans le cas du remisage à domicile, l'usage privatif du véhicule est également strictement interdit. Des personnes non autorisées ne peuvent prendre place dans le véhicule. Il ne peut, par exemple, être utilisé pour déposer ses enfants à l'école. En cas d'absence (congés...), le véhicule doit rester à la disposition du service d'affectation. L'utilisation du véhicule pour les trajets domicile-travail est obligatoirement soumis à une autorisation préalable de remisage à domicile. »

<sup>41</sup> Article 3 de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale, avec précisions du ministère - pages 8 et 9.

<sup>42</sup> Jusqu'en 2015, les budgets annexes sont les suivants : 3 budgets administratifs de type M14 (service restauration, stationnement ville, et camping), 2 budgets annexes de type M49 (eau et assainissement), un budget annexe de type M4 pour le parking Capelle-Guibert, deux d'entre eux ont été réintégrés au budget principal sur l'exercice 2015 et clôturés au 1<sup>er</sup> janvier 2016 : le théâtre de la maison du peuple et de l'accueil loisirs Bonniol et Macé. Le budget annexe « camping » a été clôturé au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

tableau 5 : présentation des budgets annexes de la ville de Millau

Budgets annexes	Camping	Eau	Assainissement	Stationnement	Accueils loisirs	Théâtre maison du peuple	Restauration	Parking Capelle
Type de gestion	Convention du domaine public	DSP affermage	DSP affermage	voirie =régie directe	régie directe	régie directe	régie directe	DSP affermage
Fiscalité	non assujettissement TVA	assujettissement tva au 01/01/2018	assujettissement tva au 01/01/2018	non assujettissement TVA	non assujettissement TVA		assujettissement tva	assujettissement tva
Clôture du BA	01/01/2019 après CA 2018				01/01/2016	01/01/2016		
Emprunt	prise en charge directe sur budget annexe	prise en charge directe sur budget annexe	prise en charge directe sur budget annexe	prise en charge directe sur budget annexe		prise en charge directe sur budget annexe	prise en charge directe sur budget annexe	prise en charge directe sur budget annexe
Remboursement budget annexe à ville	oui	non	non	non	oui	oui	oui	non
Subvention d'équilibre	oui	non	non	non	oui	oui	oui	oui

source : réponse ordonnateur

## 5.2. La fiabilité des prévisions budgétaires

En tenant compte des restes à réaliser, le taux d'exécution atteint, en moyenne, 85 % des prévisions pour les dépenses d'investissement.

tableau 6 : taux d'exécution des recettes et dépenses d'investissement

réalisations budgétaires	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>investissement dépenses</b>						
total prévisions	14 640 640,20	13 482 912,24	11 456 798,77	14 154 590,23	18 337 920,38	17 172 638,79
dépenses nettes	11 710 197,61	10 409 921,21	8 286 982,74	8 595 804,42	10 271 830,52	11 687 798,68
solde	-2 930 442,59	-3 072 991,03	-3 169 816,03	-5 558 785,81	-8 066 089,86	-5 484 840,11
<b>réalisé (hors restes à réaliser)</b>	<b>79,98%</b>	<b>77,21%</b>	<b>72,33%</b>	<b>60,73%</b>	<b>56,01%</b>	<b>68,06%</b>
Restes à Réaliser	1 139 135,54	1 340 450,90	2 844 730,98	3 121 213,14	5 718 691,56	3 852 383,50
% de restes à réaliser/prévisions	7,78%	9,94%	24,83%	22,05%	31,19%	22,43%
<b>% des réalisations (y compris RàR)</b>	<b>87,76%</b>	<b>87,15%</b>	<b>97,16%</b>	<b>82,78%</b>	<b>87,20%</b>	<b>90,49%</b>
<b>investissement recettes</b>						
total prévisions	10 901 622,51	12 373 263,53	10 201 234,12	9 243 986,74	11 603 945,08	13 242 567,05
recettes nettes	9 279 736,09	10 449 247,73	9 922 647,73	5 697 225,83	7 292 852,67	7 191 019,86
solde	-1 621 886,42	-1 924 015,80	-278 586,39	-3 546 760,91	-4 311 092,41	-6 051 547,19
<b>réalisé (hors restes à réaliser)</b>	<b>85,12%</b>	<b>84,45%</b>	<b>97,27%</b>	<b>61,63%</b>	<b>62,85%</b>	<b>54,30%</b>
Restes à Réaliser	480 000,00	200 000,00	347 468,06	1 307 663,06	2 193 411,33	4 634 287,61
% de restes à réaliser/prévisions	4,40%	1,62%	3,41%	14,15%	18,90%	35,00%
<b>% des réalisations (y compris RàR)</b>	<b>89,53%</b>	<b>86,07%</b>	<b>100,68%</b>	<b>75,78%</b>	<b>81,75%</b>	<b>89,30%</b>

source : comptes de gestion et comptes administratifs

en euros

Les restes à réaliser en dépenses ont été contrôlés par échantillonnage. Pour quatre programmes (Olivet 28 299 €, AMO sud-ouest 2 856 €, Rouch acoustique 714 €, Jean Louis Luc 3 990 €), soit un total de 35 859 €, les engagements n'ont pas été communiqués.

Par ailleurs, la chambre rappelle que les restes à réaliser en recettes doivent correspondre aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31 décembre de l'année considérée. En application de cette définition, seule la notification de la subvention permet d'inscrire la recette en reste à réaliser. Or dans les cas suivants, aucun arrêté attributif de subvention n'a été produit :

- l'attribution de fonds Barnier pour 795 222 € ;
- le solde de la subvention d'État pour le pôle petite enfance pour 95 000 € ;

- la subvention de l'agence nationale de l'habitat de 42 000 € pour l'humanisation du Logis millavois (convention du 10 octobre 2018 pour 4 200 € pour l'étude de faisabilité) ;
- la participation de la CC pour l'installation de la fibre optique pour 20 953,28 €.

**La chambre formule, en conséquence, la recommandation suivante :**

**4. Retenir, au titre des restes à réaliser, les recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31 décembre. *Non mise en œuvre.***

Dans sa réponse écrite aux observations provisoires, M. Christophe Saint-Pierre s'est engagé à appliquer la recommandation formulée par la chambre et à améliorer la prise en compte des restes à réaliser 2019.

### **5.3. La gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement**

#### **5.3.1. Le vote des autorisations de programme**

Ainsi que le précise le comité national de fiabilité des comptes locaux dans son guide pour la rédaction d'un règlement budgétaire et financier pour les collectivités territoriales et leurs groupements, « un vote trop précoce fait courir le risque d'une mauvaise appréciation du coût, il est recommandé de voter les autorisations de programme le plus près possible du démarrage de l'intervention et une fois les caractéristiques financières et techniques définies précisément et non simplement lorsque le projet est programmé (plan pluriannuel d'investissement) ».

Dans deux cas, le conseil municipal a été amené à se prononcer sur le montant de l'autorisation de programme de manière trop précoce, ce qui a nécessité ultérieurement des ajustements importants :

- l'autorisation de programme du pôle petite enfance, votée en avril 2015 pour un montant de 2,875 M€, a été portée à 4,68 M€ en décembre 2015 puis à 6,17 M€, pour des motifs qui ne sont pas principalement imputables à l'exécution du marché mais à une modification des caractéristiques du projet avant le lancement de la consultation ;
- le montant de l'autorisation de programme « quais et berges, ex requalification de la route départementale 809 » a également sensiblement évolué entre 2015 (3,95 M€) et 2018 (6,15 M€), en raison de l'évolution dans la conception du projet, la réalisation des quais du Tarn venant s'ajouter au projet initial de voirie.

La chambre recommande donc à la commune, qui a prévu de nombreux investissements dans les prochaines années, de ne voter les autorisations de programme qu'une fois définies les caractéristiques financières et techniques des projets.

#### **Recommandation**

**5. Ne voter les autorisations de programme qu'après avoir défini les caractéristiques financières et techniques des projets. *Non mise en œuvre.***

Dans sa réponse écrite aux observations provisoires, M. Christophe Saint-Pierre s'est engagé à prendre en compte la recommandation formulée par la chambre dès l'établissement du budget 2020.

### 5.3.2. La présentation budgétaire

L'annexe relative aux crédits de paiement n'est pas correctement remplie. Par exemple, aucun crédit de paiement n'est renseigné en 2017 et 2018, alors que des mandats ont été émis sur certaines autorisations de programme.

### 5.4. L'identification des opérations d'investissement

Compte tenu des nombreux investissements prévus dans le cadre de « Millau 2030 » et d'« Action cœur de ville », la chambre recommande également à la commune de voter son budget par opération d'équipement<sup>43</sup>. Cette présentation faciliterait l'appréhension de l'ensemble des recettes et des dépenses liées à une opération.

#### Recommandation

#### **6. Présenter le budget par opération d'équipement. *Non mise en œuvre.***

Dans sa réponse écrite aux observations provisoires, M. Christophe Saint-Pierre s'est engagé à prendre en compte la recommandation formulée par la chambre dès l'établissement du budget 2020.

### 5.5. La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes apparaît globalement satisfaisante. Néanmoins, la chambre rappelle :

- la constitution obligatoire d'une provision dès l'ouverture d'un contentieux en première instance ;
- la concordance nécessaire entre le compte administratif et le compte de gestion ;
- le respect des imputations comptables.

## **6. LA SITUATION FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE DU BUDGET PRINCIPAL**

Les observations relatives à la situation financière ont été rédigées et adoptées avant le début de la crise sanitaire. La chambre a mentionné, pour information, les principaux indicateurs

<sup>43</sup> Instruction budgétaire et comptable M14 Tome 2

« 1.2.1.3. La troisième partie du budget : le vote du budget (détail par article)

Par ailleurs, lorsqu'une commune décide de voter un chapitre opération, ce chapitre fait obligatoirement l'objet d'un tableau qui indique le détail des comptes 20, 204, 21, 22, 23 relatifs à l'opération. Lorsque le conseil municipal ne décide pas de voter de chapitres opérations, cet état peut être utilisé pour présenter l'équilibre du financement d'un équipement déterminé. Dans tous les cas, cet état peut retracer à titre informatif les recettes destinées à financer l'opération. Ces dernières sont constituées par les subventions d'équipement reçues et les emprunts contractés pour l'opération. L'opération peut faire apparaître un besoin de financement si les financements spécifiques sont inférieurs aux dépenses. Ce besoin de financement est alors satisfait par un recours aux financements non affectés à cette opération : dotations de l'État (FCTVA), taxes locales d'équipement, subventions d'investissement, emprunts globalisés et autofinancement (amortissements, provisions et virement de la section de fonctionnement, retracées dans une fiche " opérations non affectées ") ».

de l'exercice 2019, disponibles depuis le printemps 2020 *via* les flux financiers traités par la DGFIP.

### 6.1.1. Un excédent brut de fonctionnement et une capacité d'autofinancement nette en baisse jusqu'en 2018, malgré l'augmentation des taux en 2016

Le précédent rapport de la chambre régionale des comptes mettait en évidence une baisse de la capacité d'autofinancement (CAF) au cours de la période 2008-2011. Cette tendance trouvait son origine dans une progression plus rapide des dépenses que des recettes de fonctionnement.

Ces tendances se sont poursuivies au cours de la période 2012-2018. L'augmentation des taux décidée en 2016 (le taux de taxe d'habitation passe de 19,06 % à 21,31 % et celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 28,98 % à 32,40 %) n'a pas permis de restaurer les niveaux d'excédent brut de fonctionnement (EBF) et de CAF brute. En 2017 et 2018 ces deux agrégats représentent respectivement 15 % et 11 % des charges de gestion, niveau inférieur à celui du début de période et ne permettant pas de garantir un niveau suffisant d'autofinancement des investissements.

**tableau 7 : évolution de l'EBF et de la CAF brute de la période 2012-2018**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	14 403 089	14 711 546	14 782 842	15 221 504	17 413 129	17 607 970	17 847 289
+ Ressources d'exploitation	2 009 819	2 014 393	2 024 091	2 071 327	2 091 324	1 906 078	1 630 906
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>16 412 907</b>	<b>16 725 939</b>	<b>16 806 933</b>	<b>17 292 831</b>	<b>19 504 453</b>	<b>19 514 048</b>	<b>19 478 195</b>
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 514 923	6 468 374	6 215 089	5 864 179	5 393 261	5 441 307	5 400 583
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	3 261 923	3 344 272	3 360 495	3 495 016	3 528 829	3 326 832	3 342 960
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>9 776 845</b>	<b>9 812 645</b>	<b>9 575 583</b>	<b>9 359 195</b>	<b>8 922 089</b>	<b>8 768 138</b>	<b>8 743 542</b>
Production immobilisée, travaux en régie (c)	182 931	116 692	146 482	230 301	338 501	154 302	156 282
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>26 372 684</b>	<b>26 655 275</b>	<b>26 528 998</b>	<b>26 882 326</b>	<b>28 765 044</b>	<b>28 436 488</b>	<b>28 378 020</b>
Charges à caractère général	4 108 811	4 349 374	4 300 828	4 169 211	4 899 494	5 323 816	5 450 602
+ Charges de personnel	12 834 754	13 080 057	13 697 309	14 161 006	13 880 717	14 666 361	14 370 597
+ Subventions de fonctionnement	3 869 763	3 895 070	3 899 249	3 637 602	3 763 250	3 856 790	3 794 202
+ Autres charges de gestion	275 859	248 321	234 915	232 287	311 738	255 028	299 124
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>21 089 187</b>	<b>21 572 822</b>	<b>22 132 301</b>	<b>22 200 105</b>	<b>22 855 199</b>	<b>24 101 996</b>	<b>23 914 525</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>5 283 496</b>	<b>5 082 453</b>	<b>4 396 696</b>	<b>4 682 221</b>	<b>5 909 845</b>	<b>4 334 492</b>	<b>4 463 495</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>20,0%</i>	<i>19,1%</i>	<i>16,6%</i>	<i>17,4%</i>	<i>20,5%</i>	<i>15,2%</i>	<i>15,7%</i>
+/- Résultat financier	-1 209 794	-1 702 120	-1 066 460	-1 193 337	-1 190 189	-1 116 843	-1 035 219
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	0	0
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	767 000	768 781	942 546	926 424	349 554	358 997	315 136
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	1 012 578	548 777	163 491	314 944	66 476	280 726	37 844
<b>= CAF brute</b>	<b>4 319 280</b>	<b>3 160 330</b>	<b>2 551 181</b>	<b>2 877 405</b>	<b>4 436 579</b>	<b>3 139 378</b>	<b>3 150 984</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,4%</i>	<i>11,9%</i>	<i>9,6%</i>	<i>10,7%</i>	<i>15,4%</i>	<i>11,0%</i>	<i>11,1%</i>

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Rmq : les données du tableau incluent les recettes et dépenses afférentes au théâtre suite à la clôture du budget annexe en 2016.

### 6.1.2. Les dépenses de fonctionnement

Les charges de gestion ont augmenté de 2,7 % en variation annuelle moyenne sur la période 2012-2017. Cette progression est plus marquée entre 2016 et 2017 (5,4 %). Cette augmentation est due principalement aux charges de personnel (+ 785 645 €, soit 6,1 %) et aux charges à caractère général (+ 424 322 €).

## 6.1.2.1. Les charges à caractère général

L'évolution des « achats et variations de stocks »

Des efforts ont été réalisés pour certains postes, tels que les produits d'entretien, par la mise en place d'un protocole dans les écoles ainsi qu'une limitation des stocks, ou la gestion des stocks de fournitures (économie de 82 000 € entre 2017 et 2018 pour la gestion des stocks), mais d'autres postes progressent de façon sensible, en particulier l'eau et l'assainissement (fuites d'eau de la piscine), et les frais de carburant, malgré le remplacement par des véhicules électriques et des vélos. En 2016, l'intégration du budget annexe « accueil loisirs » explique une progression de 45 000 € des charges à caractère général.

La progression des charges de maintenance et des prestations de service

Depuis 2016, le chapitre 61 « Services extérieurs » a subi une forte hausse d'environ 370 000 €. Cette progression résulte en partie d'effets de périmètre, d'une part suite à l'intégration du théâtre de la maison du peuple dans le budget principal (les spectacles sont imputés à ce compte) et, d'autre part, suite à l'externalisation du nettoyage des locaux de la médiathèque. De même, la progression marquée des charges de maintenance à compter de 2016 s'explique en partie par la gestion de la médiathèque.

## 6.1.2.2. Les charges de personnel

Les charges de personnel sont exclusivement supportées par le budget principal et compensées par un reversement du budget annexe « restauration » calculé pour la partie le concernant. Sur la période de contrôle, la rémunération du personnel titulaire a augmenté en moyenne de 1,7 % et celle du personnel non titulaire de 1,2 %.

**tableau 8 : évolution des charges de personnel**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	6 915 513	6 988 664	7 237 401	7 559 694	7 522 597	7 702 273	7 511 159	1,4%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	1 347 143	1 318 822	1 457 953	1 521 033	1 470 958	1 519 848	1 625 490	3,2%
+ Autres indemnités	168 509	175 196	196 802	193 242	194 644	206 375	196 237	2,6%
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>8 431 164</b>	<b>8 482 682</b>	<b>8 892 155</b>	<b>9 273 969</b>	<b>9 188 199</b>	<b>9 428 496</b>	<b>9 332 885</b>	<b>1,7%</b>
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	90,4%	90,7%	90,7%	91,2%	91,1%	90,1%	90,5%	0,0%
Rémunération principale	792 522	720 613	661 572	602 656	666 083	840 468	853 214	1,2%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	0	0	0	0	0	
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0	0	
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>792 522</b>	<b>720 613</b>	<b>661 572</b>	<b>602 656</b>	<b>666 083</b>	<b>840 468</b>	<b>853 214</b>	<b>1,2%</b>
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	8,5%	7,7%	6,7%	5,9%	6,6%	8,0%	8,3%	-0,4%
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>99 957</b>	<b>145 253</b>	<b>251 181</b>	<b>297 456</b>	<b>234 958</b>	<b>197 479</b>	<b>124 532</b>	<b>3,7%</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>9 323 643</b>	<b>9 348 548</b>	<b>9 804 908</b>	<b>10 174 081</b>	<b>10 089 239</b>	<b>10 466 442</b>	<b>10 310 631</b>	<b>1,7%</b>
- Atténuations de charges	261 561	294 489	437 431	384 284	460 329	246 910	385 764	6,7%
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>9 062 082</b>	<b>9 054 059</b>	<b>9 367 477</b>	<b>9 789 797</b>	<b>9 628 910</b>	<b>10 219 532</b>	<b>9 924 868</b>	<b>1,5%</b>

\* Hors atténuations de charges



### Une forte progression des charges de personnel entre 2016 et 2017

L'évolution des effectifs ne contribue pas à la hausse des charges de personnel sur l'exercice 2017 : le bilan social de 2017 constate autant d'arrivées que de départs (17). Si des facteurs exogènes liés à des réformes nationales expliquent une partie de la hausse (réforme des carrières, mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, et augmentation du point d'indice évaluées par la commune respectivement à 136 k€, 170 k€ et 100 k€), la politique d'avancement mise en œuvre en 2017 y contribue plus largement. Pour un effectif de 360 titulaires au 31 décembre 2017, le bilan social 2017<sup>44</sup> recense 95 avancements d'échelon et 74 avancements de grade.

### Si les dépenses de personnel ont diminué en 2018, des marges de manœuvre subsistent

En 2018, la masse salariale diminue suite à la non-reconduction de 28 postes, principalement liée à la suppression des temps d'activité périscolaires, et à des non-remplacements des départs à la retraite. En 2019, elle est de nouveau en légère augmentation (217 k€ de plus qu'en 2018).

Les axes de travail définis pour la maîtrise des dépenses de personnel pour les années à venir portent notamment sur :

- la mutualisation des fonctions de secrétariat et d'accueil des services avec la création d'un guichet unique et d'un *pool* administratif pour le pôle éducation, culture, sport ;
- la redéfinition des périmètres d'intervention ;
- la mise en place de tableaux de bord de suivi des ressources humaines et d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et compétences ;
- le non-remplacement systématique dès le 1<sup>er</sup> jour des arrêts maladie ;
- la diminution des heures supplémentaires ;
- la révision du temps de travail afin de se mettre en conformité avec la réglementation du temps de travail, le protocole d'accord signé en 2002 prévoyant un temps de travail de 1 560 heures ;
- la mutualisation des services supports de la ville avec ceux de l'intercommunalité.

La chambre prend note de ces axes et incite à leur mise en œuvre, en particulier la mutualisation des services supports avec la CC. Elle constate que la délibération adoptée le 6 février 2020 revoit les règles relatives au temps de travail des agents et porte la durée de travail effective à la durée annuelle légale de 1 607 heures ; M. Christophe Saint-Pierre a précisé, de plus, qu'un outil de pointage va être mise en place courant 2020.

### **Recommandation**

#### **7. Respecter la durée annuelle du temps de travail. *Mise en œuvre.***

---

<sup>44</sup> Tableau 1.5.5.

### 6.1.3. Les recettes de fonctionnement

#### 6.1.3.1. Les ressources fiscales : des marges de manœuvre limitées

Les ressources fiscales propres augmentent de 3,6 % en moyenne sur la période, du fait de la hausse des produits des impôts locaux.

**tableau 9 : évolution des ressources fiscales**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	13 252 537	13 631 981	13 779 537	14 180 119	16 322 042	16 410 911	16 650 806	3,9%
+ Taxes sur activités de service et domaine	133 404	124 335	130 339	142 605	149 232	137 752	110 832	-3,0%
+ Taxes sur activités industrielles	494 576	489 658	462 520	452 546	433 348	434 886	470 262	-0,8%
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	522 571	465 572	410 446	446 235	508 507	624 420	615 389	2,8%
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	14 403 089	14 711 546	14 782 842	15 221 504	17 413 129	17 607 970	17 847 289	3,6%

Source : Anafi d'après comptes de gestion

Les bases nettes de la taxe d'habitation<sup>45</sup> rapportées en euros par habitant correspondent à la moyenne de la strate. Depuis 2014, le taux de la taxe d'habitation est supérieur à la moyenne, et de plus de 1,3 point depuis 2016 (21,31 % pour 19,95 % en moyenne en 2017). Le produit par habitant est donc supérieur à la moyenne de la strate sur toute la période (304 € en 2017 pour une moyenne de 281 € par habitant).

Le produit par habitant de la taxe foncière des propriétés bâties est supérieur à la moyenne. Les bases sont inférieures mais les taux sont sensiblement supérieurs à la moyenne sur toute la période, allant de + 5 points jusqu'en 2015 à + 9 points en 2016 et 2017 (32,40 % en 2017 pour une moyenne de 23,10 %). L'augmentation de taux décidée en 2016 génère une ressource supplémentaire de 70 € par habitant (399 € en 2017 pour 329 € en moyenne).

L'écart avec la moyenne de la strate s'est donc encore accru, comme le montre l'évolution de l'effort fiscal<sup>46</sup>.

**tableau 10 : comparaison de l'effort fiscal avec la moyenne de la strate**

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate	euros par hbt (pop DGF)	moyenne de la strate
effort fiscal	1,457	1,144	1,481	1,191	1,474	1,191	1,469	1,196	1,446	1,190	1,449	1,196	1,562	1,214

Source : fiche DGCL

Néanmoins, dans le cadre du pacte financier et fiscal de la CC voté en mars 2019 qui prévoit une augmentation de 1 % de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la commune a baissé ce taux de 1 % en 2019, conduisant à une perte de recettes évaluée à 287 k€ par an<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Un tableau détaillé de comparaison des bases et des taux est présenté en annexe.

<sup>46</sup> Il s'agit du rapport entre le produit des quatre taxes et le potentiel fiscal.

<sup>47</sup> Présentation des orientations budgétaires 2019.

### 6.1.3.2. Les ressources institutionnelles

L'ensemble des ressources institutionnelles connaît une baisse d'environ 3 % en variation moyenne annuelle. Elle s'explique essentiellement par la baisse de la dotation globale de fonctionnement dans le cadre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques.

**tableau 11 : évolution des ressources institutionnelles**

Ressources institutionnelles	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	5 228 438	5 248 490	5 020 147	4 619 075	4 119 334	3 866 602	3 908 314	-4,7%
Autres dotations	4 006	2 555	2 555	2 555	2 555	2 555	2 555	-7,0%
FCTVA	0	0	0	0	0	3 016	0	N.C.
Participations	330 053	324 198	335 135	321 719	504 635	626 745	628 794	11,3%
Autres attributions et participations	952 425	893 130	857 252	920 830	766 737	942 389	860 920	-1,7%
<b>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>6 514 923</b>	<b>6 468 374</b>	<b>6 215 089</b>	<b>5 864 179</b>	<b>5 393 261</b>	<b>5 441 307</b>	<b>5 400 583</b>	<b>-3,1%</b>
<i>source : extraction ANAFI</i>								<i>en euros</i>

### 6.1.3.3. La fiscalité reversée et les transferts de compétences

La diminution de l'attribution de compensation en 2017 est due aux transferts des compétences « zones commerciales » à la CC pour 40 355 € et « plan local d'urbanisme intercommunal » pour 86 314 €.

**tableau 12 : évolution de la fiscalité reversée**

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	2 554 444	2 554 444	2 554 444	2 554 444	2 554 444	2 427 774	2 427 774	-0,8%
+ Dotation de solidarité communautaire brute	658 466	657 464	631 560	679 260	679 260	679 260	679 260	0,5%
+ Reversement net du prélèvement du bloc communal	0	0	0	0	0	0	0	
+ Dotation à l'investissement territorial	0	0	0	0	0	0	0	
+ Reversements conventionnels de fiscalité	0	0	0	0	0	0	0	
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	49 013	132 364	174 491	261 312	295 125	219 798	235 926	29,9%
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	0	0	0	0	0	
+ Fonds départemental des DMTO pour les communes de - 500 hab.	0	0	0	0	0	0	0	
+ Reversement du prélèvement de l'Etat sur le produit brut des jeux	0	0	0	0	0	0	0	
<b>= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco</b>	<b>3 261 923</b>	<b>3 344 272</b>	<b>3 360 495</b>	<b>3 495 016</b>	<b>3 528 829</b>	<b>3 326 832</b>	<b>3 342 960</b>	<b>0,4%</b>

*Source : Anafi d'après les comptes de gestion*

## 6.2. La politique d'investissement

Au cours de la période sous revue les principaux investissements réalisés par la ville ont été les suivants : le parc des sports, la médiathèque (maîtrise d'ouvrage déléguée avec la CC), le pôle petite enfance et l'aménagement des berges du Tarn.

### **6.2.1. Un besoin de financement essentiellement couvert par le recours à l'emprunt et alimenté par des produits de cession**

Le financement propre disponible se compose de la CAF nette et des recettes d'investissement hors emprunt. Son niveau exceptionnellement bas en 2013 résulte d'une CAF nette négative liée au remboursement anticipé d'emprunts<sup>48</sup>. Sur l'ensemble de la période, il ne couvre que 62 % des dépenses et subventions d'équipement.

La CAF cumulée ne s'élève qu'à 4,2 M€, soit 13 % du financement propre disponible. Celui-ci est abondé à hauteur de 5,7 M€ par les produits de cession, dont 4,3 M€ correspondent à la vente de la gendarmerie. Si l'on retrace le financement propre disponible de ces ressources exceptionnelles, le financement propre disponible représente en moyenne 50 % des dépenses d'équipement sur la période.

Le montant total des subventions perçues s'élève à 11,7 M€. Le taux de subventionnement de certains projets est parfois faible : 120 000 € ont été perçus pour l'aménagement des berges du Tarn, dont le montant prévisionnel était de 6,15 M€. À l'inverse, pour le pôle petite enfance, le taux de subventionnement s'est élevé à 628 000 €, pour un coût d'opération de 4,1 M€ environ.

Pour certaines opérations confiées en mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée, la ville ne peut percevoir le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) qu'en fin d'opération, ce qui l'oblige à souscrire un prêt qu'elle rembourse dès le reversement de la TVA par l'État.

Sur la période 2012-2018, le besoin de financement cumulé s'élève à environ 19,2 M€. Il a été très majoritairement couvert par le recours à de nouveaux emprunts (17,2 M€).

---

<sup>48</sup> Notamment, le remboursement d'un prêt relais de 1,1 M€ (mandat 8157/2013) qui correspondent à l'emprunt relais pour le pôle enseignement supérieur.

tableau 13 : évolution du besoin de financement

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
<b>CAF brute</b>	<b>4 319 280</b>	<b>3 160 330</b>	<b>2 551 181</b>	<b>2 877 405</b>	<b>4 436 579</b>	<b>3 139 378</b>	<b>3 150 984</b>	<b>23 635 136</b>
- Annuité en capital de la dette	1 948 561	4 616 470	2 013 926	2 955 540	2 449 395	2 625 440	2 828 783	19 438 114
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>2 370 719</b>	<b>-1 456 140</b>	<b>537 256</b>	<b>-78 135</b>	<b>1 987 183</b>	<b>513 938</b>	<b>322 201</b>	<b>4 197 022</b>
TLE et taxe d'aménagement	161 479	174 996	219 895	169 428	137 263	127 203	151 493	1 141 757
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	503 330	1 191 642	529 674	1 912 237	-336 409	1 265 482	821 170	5 887 126
+ Subventions d'investissement reçues	2 345 747	1 816 830	2 736 945	280 636	172 673	725 692	3 651 944	11 730 468
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	406 389	321 820	312 466	289 960	402 340	384 156	343 973	2461104,12
+ Produits de cession	340 256	373 525	5 800	483 652	18 235	4 393 404	47 818	5 662 690
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>3 757 201</b>	<b>3 878 813</b>	<b>3 804 779</b>	<b>3 135 913</b>	<b>394 103</b>	<b>6 895 938</b>	<b>5 016 398</b>	<b>26 883 145</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>6 127 920</b>	<b>2 422 673</b>	<b>4 342 035</b>	<b>3 057 778</b>	<b>2 381 286</b>	<b>7 409 876</b>	<b>5 338 599</b>	<b>31 080 167</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	74,9%	68,7%	65,7%	59,3%	39,4%	105,9%	77,0%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	8 182 587	3 528 781	6 612 396	5 153 470	6 041 463	6 999 175	6 933 370	43 451 242
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	607 514	1 487 425	-975 871	61 769	58 264	438 617	382 567	2 060 285
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	1 905 787	0	543	0	2 414 962	4 321 292
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	323 000	-323 000	0	0	0
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	156 268	149 630	22 439	22 628	23 523	24 926	26 536	425 950
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-2 818 448</b>	<b>-2 743 163</b>	<b>-3 222 717</b>	<b>-2 503 090</b>	<b>-3 419 507</b>	<b>-52 842</b>	<b>-4 418 835</b>	<b>-19 178 602</b>
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0	-21 826	-21 826
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-2 818 448</b>	<b>-2 743 163</b>	<b>-3 222 717</b>	<b>-2 503 090</b>	<b>-3 419 507</b>	<b>-52 842</b>	<b>-4 440 661</b>	<b>-19 200 427</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	4 000 000	1 830 000	2 800 000	4 478 000	3 000 000	1 155 580	0	17 263 580
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 181 552	-913 163	-422 717	1 974 910	-419 507	1 102 738	-4 440 661	-1 936 847

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

La capacité de désendettement est un indicateur de solvabilité qui mesure, en nombre d'années, le temps qu'une collectivité mettrait à rembourser son encours de dette si elle y consacrait l'intégralité de sa CAF brute. Si l'encours de dette du budget principal a diminué entre 2012 et 2018, cette capacité de désendettement s'est dégradée en raison de la diminution de la CAF brute. Elle atteignait plus de neuf ans fin 2018.

La prise en compte de la capacité de désendettement consolidée avec les budgets annexes à caractère administratif n'est pas de nature à modifier cette analyse (capacité de désendettement consolidée / CAF brute consolidée de 8,46 ans fin 2018).

**tableau 14 : capacité de désendettement**

Principaux ratios d'alerte	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	1 209 865	1 702 183	1 066 519	1 193 380	1 190 228	1 116 879	1 035 253
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</b>	<b>3,8%</b>	<b>5,8%</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,8%</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,5%</b>	<b>3,6%</b>
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	28 712 467	27 518 499	27 800 895	27 579 173	29 423 612	26 550 250	27 914 652
<b>Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)</b>	<b>6,6</b>	<b>8,7</b>	<b>10,9</b>	<b>9,6</b>	<b>6,6</b>	<b>8,5</b>	<b>8,9</b>
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	32 125 708	29 189 608	29 953 243	31 453 075	33 121 478	31 626 693	28 771 374
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>7,4</b>	<b>9,2</b>	<b>11,7</b>	<b>10,9</b>	<b>7,5</b>	<b>10,1</b>	<b>9,1</b>

Source : Anafi d'après comptes de gestion

### 6.2.2. La fiabilité des procédures de passation de marchés : l'exemple du pôle petite enfance

Le règlement de consultation de ce marché relevant de la procédure adaptée, publié en juin 2016, comprenait des critères pondérés :

1. La qualité du projet, pondérée à 50 %, qui comprend :
  - l'adéquation et le respect du programme ;
  - la fonctionnalité, l'accessibilité, et le confort de l'ouvrage ;
  - la qualité environnementale, acoustique et technique du projet ;
  - le respect de la réglementation petite enfance ;
  - la facilité d'entretien et le coût de maintenance réduit du bâtiment.
2. Le coût de réalisation et le coût de la rémunération pour la conception : 40 %.
3. Le délai global de réalisation et les moyens matériels et humains pour garantir le respect des délais : 10 %.

Dans son rapport d'analyse des offres, la commission technique n'a pas procédé à l'application de la pondération de ces critères permettant de faire une proposition de classement des candidats au jury. Pour l'analyse des propositions de chaque candidat, le rapport ne se conclut pas par une note attribuée à chaque candidat ou par une proposition de classement au jury de sélection. Ainsi, à la lecture du procès-verbal de motivation du choix des membres du jury, il apparaît que la décision n'a pas pris appui sur ce rapport. Le principe de transparence, inhérent à la commande publique, n'a pas été respecté, en l'espèce.

### 6.3. Les perspectives financières réalisées par la commune de Millau

La commune envisageait, fin 2019, un niveau de dépenses d'équipement plus élevé que celui constaté sur la période 2012-2018 : sur la période 2019-2024, il était évalué à 48 M€, alors qu'il était de 43 M€ pour la période précédente.

La commune a fait réaliser deux scénarios de prospective financière par un cabinet d'analyse financière, avant le début de la crise sanitaire. Ces perspectives portent sur la période 2019-2025.

Les hypothèses centrales du premier scénario reposent sur une évolution modérée des dépenses de fonctionnement (croissance de 1,5 % par an des charges à caractère général, et une évolution des dépenses de personnel – glissement vieillesse-technicité de 2,5 %). Les produits fiscaux ne progressent que *via* le coefficient de revalorisation des bases arrêté en lois de finances. Les produits des services n'évoluent que par l'inflation estimée à 1,5 %. Les produits de cession sont arrêtés à 200 000 € par an compte tenu des opérations d'aménagement du cœur de ville. Le programme d'investissement correspond aux opérations du programme « Action cœur de ville », à une enveloppe récurrente de travaux d'environ 2,5 M€, et à la participation financière de la commune à la réhabilitation du centre aquatique. Ce scénario conduirait à des résultats fortement dégradés : le niveau d'épargne nette serait constamment négatif et la capacité de désendettement supérieure à 12 ans à compter de 2021.

Le second scénario dit « alternatif » conduirait à des contraintes très fortes sur le fonctionnement. En particulier, les dépenses de personnel seraient fortement contraintes, la croissance des dépenses de personnel étant fixée à 1 % au lieu de 2,5 %. Néanmoins, l'absence d'arbitrage au sein des dépenses d'investissements conduirait à des ratios financiers proches des seuils d'alerte, notamment une épargne nette négative de 2023 à 2025 et une capacité de désendettement supérieure à 12 ans.

Compte tenu des investissements envisagés, les perspectives réalisées par la commune avant le début de la crise sanitaire mettent en évidence le risque de dégradation de la situation financière.

#### **6.4. Conclusion sur la situation financière**

Les données de l'exercice 2019 témoignent des efforts réalisés par la collectivité mais aussi de la persistance de facteurs de fragilité. Si l'EBF augmente par rapport à 2018 (5,1 M€, soit 635 k€ de plus qu'en 2018), sous l'effet cumulé d'une progression des produits de gestion (+ 360 k€) et d'une diminution des charges (- 275 k€), il ne représente que 17,7 % des produits de gestion, ce qui est sensiblement inférieur au seuil de 20 % communément admis par les juridictions financières comme « satisfaisant ». L'autofinancement brut suit la même évolution que l'EBF. Il a augmenté de manière significative en 2019 (3,9 M€ soit 791 k€ de plus qu'en 2018) mais n'a pas permis de faire face au remboursement du capital de la dette qui a fortement augmenté (4,1 M€, soit 1,2 M€ de plus qu'en 2018). En 2019, la collectivité a dû en effet rembourser 1,2 M€ d'emprunts *in fine* (échéance de décembre 2019), qui correspondaient à deux prêts relais souscrits en attente du FCTVA.

Face à des dépenses d'équipement qui progressent (8,2 M€ en 2019 contre 6,9 M€ en 2018) et un financement propre disponible en diminution (- 2,1 M€), le recours à l'emprunt est important en 2019 (7 M€). L'encours de dette augmente donc de 10,1 %. La capacité de désendettement du budget principal s'améliore légèrement mais demeure élevée (8 années en 2019, contre 9,1 années en 2018).

En conséquence, la chambre recommande à la commune d'ajuster sa politique d'investissement à ses capacités de financement.

#### **Recommandation**

**8. Ajuster la politique d'investissement aux capacités de financement de la commune.**  
*Non mise en œuvre.*

## 7. LES SERVICES PUBLICS DÉLÉGUÉS

### 7.1. L'eau et l'assainissement

La gestion de l'eau potable et de l'assainissement avait été confiée à une société qui l'assurait dans la cadre d'un traité d'affermage conclu en 1972, complété par 13 avenants. Il avait pour échéance initiale le 5 mars 2020. Suite à la décision du Conseil d'État du 8 avril 2009, *Commune d'Olivet*<sup>49</sup>, la ville a décidé de saisir le directeur départemental des finances publiques d'une demande d'avis pour l'exécution de la délégation jusqu'au 31 décembre 2017. Celui-ci a donné un avis favorable à la fixation de la fin du contrat au 31 décembre 2017. La commune a lancé une consultation pour attribuer une nouvelle délégation de service public d'une durée de 15 ans, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Contrairement au précédent contrat d'affermage qui portait à la fois sur l'eau et l'assainissement, la commune a lancé deux procédures distinctes. Le nouveau contrat de délégation de service public de l'eau potable, à compter de l'année 2018, a donné lieu à la création d'une société *ad hoc*.

#### 7.1.1. L'absence d'études préalables approfondies portant sur les différents modes de gestion envisageables

À l'expiration de cet affermage, la commune n'a pas étudié de manière approfondie la faisabilité des autres modes d'exploitation des services d'eau et d'assainissement, notamment la régie ou la constitution d'une société d'économie mixte à opération unique (Semop) qui aurait pu être envisagée avec la commune de Saint-Affrique. Cette Semop aurait éventuellement permis de mutualiser les coûts de gestion du contrat qui étaient facturés aux deux communes dont la date d'expiration des contrats était proche. Un premier travail de comparaison avait été réalisé entre les contrats de Saint-Affrique et de Millau, mais il n'a pas été poursuivi. Si un « rapport sur le choix du mode de gestion et le principe du recours à la délégation du service public de l'eau potable » est annexé à la délibération du conseil municipal du 17 novembre 2016, ce dernier est essentiellement dédié à la présentation théorique des différents modes de gestion envisageables, alors que l'application de ces différents modes de gestion au contexte de la ville de Millau n'est présentée que succinctement. Les modalités de partenariat avec Saint-Affrique ne sont pas évoquées, la Semop n'étant pas présentée parmi les solutions envisageables. La création d'une société publique locale n'est que rapidement évoquée.

Par ailleurs, la commune n'a pas produit d'étude démontrant l'intérêt de distinguer les gestions de l'eau et de l'assainissement par la signature de deux contrats distincts, alors que les imbrications entre les deux domaines peuvent être source de rationalisation des coûts<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Dans sa décision du 8 avril 2009, *Commune d'Olivet*, le Conseil d'État a estimé que les contrats conclus dans ces domaines avant la loi dite « Barnier » pour une durée supérieure à 20 ans ne pourront plus être régulièrement exécutés à compter du 3 février 2015, sauf justifications particulières soumises à l'examen du directeur départemental des finances publiques.

<sup>50</sup> Lors de la construction d'une nouvelle station d'épuration à Creissels, le conseil municipal du 27 septembre 2002 avait estimé que l'imbrication de l'eau et de l'assainissement était un moyen de rationaliser les coûts (délibération relative à l'avenant n° 11 au contrat d'affermage).



### 7.1.2. Les conséquences de l'évolution de la grille tarifaire

Le nouveau contrat instaure une modification de la tarification sociale en vigueur en appliquant un tarif progressif sur la part variable selon deux tranches de volume : de 0 à 120 m<sup>3</sup> et au-delà de 120 m<sup>3</sup><sup>51</sup>. Dans le précédent contrat, les deux tranches portaient sur des niveaux de consommation inférieurs : de 0 à 60 m<sup>3</sup> et au-delà de 60 m<sup>3</sup>. La tranche 0-60 m<sup>3</sup> représentait 40 % des abonnés, alors que la nouvelle tranche 0-120 m<sup>3</sup> représente 72 % des abonnés.

Selon les données de comparaison fournies par la commune entre le précédent contrat d'eau et assainissement pour l'exercice 2017 et les nouveaux contrats conclus en 2018, ces derniers conduisent à une augmentation des factures d'eau et d'assainissement pour les ménages consommant moins de 60 m<sup>3</sup>, soit 40 % des abonnés<sup>52</sup>, qui bénéficiaient d'une tranche spécifique dans le précédent contrat ; les ménages consommant entre 60 m<sup>3</sup> et 120 m<sup>3</sup> d'eau ont bénéficié d'une réduction tarifaire entre 2017 et 2018.

Par ailleurs, selon l'annexe n° 10 du contrat, le prix a augmenté, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, de 0,10 € le m<sup>3</sup>, en raison de la construction et de la mise en service du nouveau réservoir des Carrières.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le délégataire précise que le coût de l'eau sur la commune de Millau, calculé sur la base d'une consommation annuelle moyenne de 120 m<sup>3</sup>, est inférieur à la moyenne nationale<sup>53</sup>.

tableau 15

	Diamètre compteur	Années 2018 et 2019	A partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2020
Prime fixe annuelle par branchement équipé d'un compteur de	15 mm	36 €	36 €
	20 mm	36 €	36 €
	30 mm	36 €	36 €
	40 mm	36 €	36 €
	65 mm	36 €	36 €
	80 mm	36 €	36 €
	100 mm et plus	36 €	36 €
Consommation, tranche de 0 à 120 m <sup>3</sup>	Tout diamètre	0,512 €/m <sup>3</sup>	0,612 €/m <sup>3</sup>
Consommation supérieure à 120 m <sup>3</sup>	Tout diamètre	0,924 €/m <sup>3</sup>	1,024 €/m <sup>3</sup>

Source : contrat

### 7.1.3. Une connaissance imprécise des besoins d'investissement par la ville et une incertitude sur les investissements réalisés après 2023

Dans le cadre du précédent contrat, aucun programme de renouvellement n'avait été initialement contractualisé avec le délégataire ni aucun fonds de renouvellement prévu. S'agissant du service public de l'assainissement collectif, des avenants avaient permis d'instaurer un fonds de travaux et de renouvellement et de définir les opérations à la charge du délégataire. S'agissant du service public de l'eau potable, le renouvellement devait être effectué *via* la garantie du service.

<sup>51</sup> Le délégataire rappelle que la valeur de référence nationale pour les « consommateurs domestiques » est de 120 m<sup>3</sup> et que cette valeur est également retenue pour l'établissement du rapport sur le prix et la qualité du service prévu par le CGCT.

<sup>52</sup> Source pour le pourcentage de consommateurs : note explicative financière de Veolia sur les éléments du compte prévisionnel d'exploitation, dans l'annexe n° 2 du contrat.

<sup>53</sup> Publiée par l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement.

Un montant global des investissements et des opérations de renouvellement a été évalué à 14,2 M€ HT par le rapport précité afférant aux différents modes de gestion envisageables. Toutefois, il ne semble pas que ce montant ait été estimé avec précision par la ville avant la conclusion du nouveau contrat. En effet, l'étude technique réalisée en 2015, seule analyse préalable produite par la commune, ne comporte pas d'évaluation globale des investissements à réaliser par le délégataire<sup>54</sup>. Si les conditions d'exploitation et la performance du réseau<sup>55</sup> étaient jugées satisfaisantes, cette étude mettait en évidence l'absence de politique de renouvellement, en particulier pour les canalisations, qui s'expliquait par l'absence de gestion patrimoniale du délégataire.

Selon le règlement de la consultation, il était donc attendu du futur délégataire des propositions d'engagements spécifiques concernant la connaissance et la définition d'une stratégie de renouvellement et de gestion patrimoniale. La pertinence du programme d'investissement proposé, et notamment son montant, figurent dans les éléments d'appréciation de la valeur technique des offres. Les candidats devaient notamment tenir compte du renouvellement de l'ensemble des branchements dits « PEBD », en intégrant une obligation de renouvellement d'un minimum de 2 000 branchements. Les candidats étaient également invités à proposer une répartition des travaux de réparation des canalisations, dans la limite d'une enveloppe de travaux de 9 M€ HT<sup>56</sup>.

Compte tenu de l'importance de cet enjeu de renouvellement mis en évidence par l'audit technique, la chambre estime :

- d'une part, qu'une évaluation financière des investissements nécessaires avant le lancement de la nouvelle consultation aurait permis à la commune de mieux cerner les investissements à réaliser et de réduire ainsi l'asymétrie d'information avec les candidats ;
- d'autre part, que cet enjeu n'apparaît pas spécifiquement mis en évidence dans le cadre du règlement de consultation, dès lors que le programme d'investissement n'est qu'un des quatre points du deuxième critère « valeur technique de l'offre ».

Dans le cadre de la négociation, il était demandé aux candidats de proposer un programme de gros entretien renouvellement respectant une enveloppe de 2 M€. Dans le contrat signé, le programme prévisionnel de renouvellement est arrêté à une somme de 2 649 815 € HT<sup>57</sup>. Le besoin de renouvellement n'ayant pas été défini avec précision avant le lancement de la consultation, il existe une incertitude sur le caractère suffisant de ce renouvellement à la charge du délégataire au regard des besoins. Le contrat prévoit également 3 125 667 € HT de travaux neufs et investissements qui comprend notamment le renouvellement des branchements PEBD mentionnés par l'étude précitée.

La connaissance patrimoniale et fonctionnelle du réseau constitue l'un des quatre axes essentiels à l'amélioration de la performance du réseau dont la diminution de la perte en eau est l'un des objectifs centraux. En application du contrat, le délégataire doit exposer, sur la base du programme prévisionnel précédemment évoqué, et dans les six mois suite à l'entrée en vigueur du contrat, un plan d'investissement pour toute la durée du contrat. Ce document n'a pas été transmis à la chambre.

<sup>54</sup> Sauf exception, notamment le renouvellement nécessaire de 1 500 branchements, pour un budget estimé à 2 M€.

<sup>55</sup> Le rendement du réseau avait été estimé à 69,2 % dans le rapport annuel du délégataire 2015. Ce rendement est légèrement supérieur à l'objectif de rendement fixé par la loi dite Grenelle II, qui était de 68,86 % pour l'année 2015. La valeur de l'indice linéaire de pertes est de 8,58 (m<sup>3</sup>/j/km).

<sup>56</sup> Source : projet de contrat version du 13 mars 2017 présenté dans le cadre du programme de la consultation.

<sup>57</sup> Article 36.2 Programme prévisionnel de renouvellement.

En effet, le tableau des opérations d'investissement ne mentionne qu'un montant global au-delà de 2023. Le délégataire justifie cette présentation par la méthodologie adoptée consistant, dans un premier temps, à proposer à la ville une programmation des travaux à N+1 afin de coupler au maximum ses interventions avec les opérations d'aménagement de la voirie sous maîtrise d'ouvrage communale et, à compter de 2023, à soumettre un programme pluriannuel hiérarchisé de renouvellement des réseaux, disposant à cette date d'un historique représentatif du patrimoine de la collectivité grâce à une analyse réalisée avec le logiciel « Mosare »<sup>58</sup>.

## 7.2. La gestion du stationnement urbain

Les recettes et les dépenses relatives au stationnement font l'objet de deux budgets annexes distincts : le budget « stationnement » est à caractère administratif, le budget « parking Capelle » (parking en ouvrage géré en délégation de service public), à caractère industriel et commercial.

### 7.2.1. La dégradation de la situation financière du budget annexe « stationnement »

#### 7.2.1.1. Le caractère composite du budget annexe « stationnement »

Le budget annexe « stationnement » enregistre les dépenses et les recettes afférentes au stationnement de surface. Il inclut les recettes de la voirie, des « miniparks » et des forfaits post stationnement mis en place en 2018. Il comprend également les flux financiers correspondant à la délégation de service public du parking en ouvrage Emma Calvé, conclue en 1992 pour une durée de 30 ans. Afin de permettre au délégataire d'équilibrer la concession, la ville a confié également l'exploitation du stationnement payant de surface en 1994<sup>59</sup>, pour une durée de 18 ans.

Or la gestion du stationnement en ouvrage constitue un service public industriel et commercial<sup>60</sup>. La chambre observe qu'un même budget annexe ne peut concerner deux services publics dont les règles de gestion diffèrent, par exemple en termes d'équilibre et de reversement des excédents.

#### 7.2.1.2. Une dégradation des résultats

Au cours de la période 2012 à 2017, le budget annexe « stationnement » a reversé au budget principal un montant compris entre 107 k€ et 300 k€ ; à l'inverse, les subventions du budget principal au budget annexe « Capelle » ont oscillé entre 150 k€ et 365 k€.

<sup>58</sup> Pour « modèle statistique d'analyse des réseaux d'eau ». Présenté dans l'annexe n° 2 du contrat, note justificative n° 9.

<sup>59</sup> La signature de ce contrat d'exploitation avait été prévue *ab initio* dans la convention de délégation de service public pour le parking en ouvrage signée en 1994 : « le présent contrat étant lié à la signature d'un contrat d'exploitation de stationnement payant sur voirie, formera avec ce dernier un tout indissociable ».

<sup>60</sup> Tribunal des conflits, 17 novembre 1975, *Sieur Gamba*.

**tableau 16 : équilibre financier de la politique stationnement  
(comparaison entre le reversement du budget annexe « stationnement » et la subvention du budget principal au budget annexe « Capelle »)**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Montant du reversement du budget annexe stationnement (a) au budget principal	181,7	107,5	257,5	300,3	269,4	53,6
Subvention du budget principal au budget annexe parking Capelle (b)	157,8	287,4	366	349,5	358,9	315,1
Solde ( a-b)	23,9	-179,9	-108,5	-49,2	-89,5	-261,5

Source : CRC

Le reversement du budget annexe « stationnement » ne représente plus que 53 k€ en 2018, conduisant à un coût plus élevé de la politique stationnement pour la ville. Cela s'explique, en particulier, par la réduction des recettes du budget annexe « stationnement » à compter de 2017. Les droits de stationnement ont baissé en 2017 pour des raisons conjoncturelles (formation de deux agents pendant six mois, travaux d'installation de la fibre optique sur le centre-ville qui ont mobilisé des places payantes) mais aussi structurelles puisque les places de stationnement gratuit à durée illimitée et limitée ont augmenté de façon sensible à compter de 2018. Par ailleurs, des travaux supplémentaires ont été réalisés par la ville en 2018, notamment la pose de barrières, la mise en place d'horodateurs neufs, et la réalisation deux parcs en enclos<sup>61</sup> qui n'ont pas été opérationnels au cours du premier trimestre, conduisant à une baisse de la fréquentation.

Des études relatives à l'offre de stationnement et aux besoins en la matière ont été réalisées dans le cadre du plan local d'urbanisme de 2011 et du schéma directeur urbanisme de 2016. Elles ont été complétées par des études spécifiques réalisées par un cabinet sur les impacts de la circulation liés à la requalification de la RD809 et à la fermeture des quais Sully Chalties).

Suite à ces études, la politique de stationnement a privilégié un stationnement périphérique, principalement gratuit, sur les bords du Tarn, avec un accès à pied au centre-ville. Ce dernier concentre les places de stationnement payant afin de favoriser la rotation des véhicules. Or à compter de 2015, l'offre de stationnement payant a sensiblement augmenté en centre-ville suite à l'ouverture du parking souterrain de la Capelle (315 places) et à la mise à disposition par la SNCF du plateau de la gare. Des stationnements en surface ont été supprimés (réaménagement de la RD809 et piétonisation des quais).

M. Christophe Saint-Pierre reconnaît que la sous-occupation des deux parkings en ouvrage peut s'expliquer par l'importance des parkings gratuits en périphérie du centre-ville, le long de la route départementale. Par ailleurs, la meilleure signalisation de ces parkings à compter de 2013 (mise en place d'un jalonnement) a conduit à une amélioration de leur fréquentation, et à une baisse estimée par la ville à 15 % de la fréquentation du parking Emma Calvé, le seul existant à la date de mise en place de ce jalonnement.

Compte tenu de l'offre de stationnement gratuit, la politique tarifaire ne semble pas avoir d'effet sur le comportement des automobilistes. Le programme d'orientation et d'actions du PLUi relevait, à ce titre, la sous-occupation de ces parcs souterrains malgré une tarification plus basse de ce mode de stationnement par rapport au stationnement de surface jusqu'en 2017 (1,20 à 1,40 € la première heure dans les parcs en ouvrage, contre 2 € la première heure en zone rouge). Depuis janvier 2018, le coût du stationnement sur voirie est moins élevé que celui des parcs en ouvrage (1 €, comparé à 1,20 € ou 1,40 € de l'heure). Malgré cette nouvelle tarification, les chiffres 2018 montrent une légère inflexion dans la fréquentation des parkings en ouvrage (hausse de 8 % pour Emma Calvé et de 4 % pour le parking de la Capelle). Selon la commune, ces hausses seraient

<sup>61</sup> Avenant n° 9 au contrat de concession du parc de stationnement Emma Calvé.

dues aux nouvelles caractéristiques de la politique de stationnement (limitation à deux heures de stationnement et contrôles renforcés sur le secteur payant suite à des nouveaux outils de contrôle de la police municipale) mise en place suite à l'entrée en vigueur de la loi Maptam<sup>62</sup>. Elle a conduit à l'instauration d'un nouveau dispositif de stationnement payant, complémentaire au stationnement gratuit existant.

Le risque de concurrence des parkings souterrains par les parkings gratuits en périphérie du cœur de ville risque d'être renforcé par les projets d'aménagement urbain : il est prévu de faciliter l'accès piéton au centre-ville à partir des parkings périphériques de la ville par la requalification de la rue du Pont de fer et sa piétonisation partielle.

### 7.2.2. La rémunération irrégulière du délégataire du parking Capelle

Le budget principal supporte une subvention d'équilibre de ce budget annexe de 300 k€ pour le paiement de l'annuité d'emprunt (d'un montant d'environ 105 k€ pour le remboursement en capital et de 181 k€ de frais financiers) et pour le versement d'une contribution au délégataire (120 k€). S'agissant d'un service public industriel et commercial, ce budget annexe devrait s'équilibrer par ses propres ressources. Les conditions dérogatoires à ce principe prévues par l'article L. 2224-2 du CGCT<sup>63</sup> ne sont satisfaites que partiellement : si la subvention versée au budget annexe est liée aux investissements réalisés pour la construction de l'ouvrage, elle couvre également le versement d'une contribution au délégataire.

En effet, la convention de délégation de service public conclue en juillet 2015 avec une société prévoit qu'en contrepartie de ses obligations, le délégataire perçoit les recettes horaires, d'abonnements, de locations, et les recettes des emplacements à caractère publicitaire mais aussi la redevance due par le concessionnaire qui gère le centre commercial, d'un montant de 120 000 €<sup>64</sup>. Tandis que le dispositif devait être neutre pour la ville, le contentieux engagé par cette société depuis le deuxième semestre 2016 conduit à ce que la rémunération du délégataire constitue un coût net pour la collectivité.

Ce versement de la collectivité représente plus de 50 % du chiffre d'affaires du délégataire<sup>65</sup>. Cette part de rémunération est contraire au schéma concessif qui implique, comme l'a rappelé la jurisprudence administrative à de nombreuses reprises, que la rémunération du délégataire soit substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service<sup>66</sup>. À défaut, le

---

<sup>62</sup> En application de cette loi, la ville doit définir de nouvelles orientations en matière de stationnement suite à la suppression de l'amende pénale de 17 € relatives aux infractions de stationnement sur voirie. Suite à cette suppression, les communes doivent élaborer leur propre grille tarifaire de redevance de stationnement de voirie. La ville a fixé ce forfait post stationnement à 20 €.

<sup>63</sup> Il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'article L. 2224-1. Toutefois, le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes : 1° Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2° Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; 3° Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

<sup>64</sup> En application d'une convention de concession de 30 ans signée avec la ville le 24 avril 2014, la société qui gère le centre commercial bénéficiait de 163 places en souterrain (environ la moitié des emplacements en sous-terrain, jetons horaires de gratuité pour ses clients) pour lesquelles il versait 120 000 € par an à la ville. Cette somme correspond à la concession de 454 aires de stationnement, dont 163 places dans le parking semi-enterré de Capelle.

<sup>65</sup> Source : compte rendu financier du délégataire 2017 présentant le chiffre d'affaires 2016 et 2017 (221 k€ pour 2017 et 204 k€ pour 2016).

<sup>66</sup> Conseil d'État, 7 novembre 2008, *Département de la Vendée* ; Conseil d'État, 30 juin 1999, n° 198147, *Syndicat mixte du traitement des ordures ménagères Centre Ouest Seine-et-Marnais (SMITOM)* ; Conseil d'État, 15 avril 1996, n° 168325, *Préfet des Bouches-du-Rhône c/ Commune de Lambesc*.

risque pris par le délégataire, caractéristique essentielle du contrat de concession mentionnée par l'article L. 1121-1 du code de la commande publique, est insuffisant.

Par ailleurs, l'information relative à cette rémunération n'est pas satisfaisante. Elle n'a pas été mentionnée dans la synthèse des offres des candidats présentée le 4 février 2015 aux conseillers municipaux et elle n'est pas individualisée dans les rapports annuels du délégataire. Le maire n'a pas répondu sur ce point et aucun document n'a été transmis à la chambre permettant de s'assurer des conditions de transmission de cette donnée à l'ensemble des candidats.

\*\*\*

## ANNEXES

annexe 1 : Recommandations du précédent contrôle et suites apportées par la commune de Millau .....	48
annexe 2 : Communautés de communes membres du SCoT du parc naturel régional des Grands Causses .....	49
annexe 3 : Les compétences de la communauté de communes.....	50
annexe 4 : La stratégie d'attractivité - actions composant le projet « Millau 2030 » .....	51
annexe 5 : La politique culturelle et sportive .....	52
annexe 6 : Le budget principal et les budgets annexes .....	55
annexe 7 : Ressources fiscales .....	56
annexe 8 : Évolution 2018-2019 .....	57
annexe 9 : Le service de l'eau .....	58
annexe 10 : Le stationnement urbain.....	60

## annexe 1 : Recommandations du précédent contrôle et suites apportées par la commune de Millau

Numéro de la recommandation	Recommandation du précédent contrôle de la CRC	Suites apportées par la commune aux recommandations
1	<b>Charges de personnel</b> : aligner la durée annuelle du temps de travail au sein des services municipaux sur la durée réglementaire et maîtriser la progression des charges	Non mis en œuvre
2	<b>Service de restauration municipale</b> : mettre fin à la pratique illicite de fourniture des repas gratuits à certains agents comptabiliser en tant que telles dans le budget annexe du service les charges de personnel afférentes à ce service et revaloriser de manière éventuellement modulée selon la catégorie d'usagers, la tarification du service	La commune n'a pas répondu au cours de l'instruction
3	<b>Théâtre de la Maison du peuple</b> : engager une revalorisation globale des tarifs, incluant la tarification de la mise à disposition du théâtre au profit des associations locales et des établissements locaux d'enseignement, voire une réduction de la programmation. Etudier le transfert ou à tout le moins la mutualisation de l'équipement avec le département	Mise en œuvre
4	<b>Musée de Millau et des Grands Causses</b> : mieux valoriser les expositions temporaires organisées par le musée et s'interroger sur le niveau de tarification des prestations du service éducatif du musée	En cours de mise en œuvre
5	<b>Projet de Musée-Centre d'interprétation de la Graufesenque</b> : différer ce projet au regard des incidences financières qu'il présente sans retombées économiques avérées	Non mis en œuvre
6	<b>Bibliothèque municipale</b> : étudier le transfert ou à tout le moins la mutualisation de l'équipement avec la communauté de communes Millau Grand Causses ou avec une intercommunalité élargie	Non mis en œuvre
7	<b>Contributions au syndicat mixte chargé de la gestion du CRDA</b> : peser, au sein du comité syndical du CRDA, en faveur de la suppression du tarif privilégié consenti aux membres du personnel du conservatoire et de leurs enfants	La commune n'a pas répondu au cours de l'instruction
8	<b>Centre nautique municipal Roger Julian</b> : Engager une revalorisation de la tarification de l'accès au centre nautique et la poursuite de la recherche d'économies de fonctionnement, et étudier le transfert ou à tout le moins la mutualisation de l'équipement avec la communauté de communes de Millau Grands Causses ou avec une intercommunalité élargie	Non mis en œuvre
9	<b>Service des festivités</b> : Réduire, en les priorisant, le nombre de festivités auxquelles la commune accorde son soutien logisitique en vue de redéployer une partie des personnels affectés à ce service	La commune n'a pas répondu au cours de l'instruction



**annexe 2 : Communautés de communes membres du SCoT du parc naturel régional des Grands Causses**



*Source : SCoT du parc naturel régional des Grands Causses.*

**annexe 3 : Les compétences de la communauté de communes**

La CC exerce des compétences obligatoires en matière d'aménagement de l'espace, de développement économique, d'aménagement, de gestion des aires d'accueil des gens du voyage, et de collecte et de traitement des ordures ménagères.

Au titre de ses compétences optionnelles, la CC soutient les actions de maîtrise de l'énergie, définit la politique du logement et du cadre de vie, la politique de protection et de mise en valeur de l'environnement et gère la voirie communautaire. Dans le cadre de ses compétences en matière de politique du logement et du cadre de vie, l'EPCI a élaboré un PLUi, approuvé en juillet 2019.

Les compétences facultatives de la CC intègrent, depuis 2019, l'enseignement supérieur et la recherche. S'agissant des équipements sportif et culturels, la définition de l'intérêt communautaire exclut ceux d'entre eux qui ne concourant pas au développement d'activités de pleine nature.

**annexe 4 : La stratégie d'attractivité - actions composant le projet « Millau 2030 »**

<p><b>Axe 1 :</b> De la réhabilitation à la restructuration : vers une offre attractive de l'habitat en centre-ville</p>	<p>Action A1-1 : OPAH-RU de centre-ville                      Action A1-2 : ORI                      Action A1-3 : nouvelle OPAU-RU communautaires                      Action A1-4 : Construction d'un immeuble esplanade Mitterrand avec un plateau pour la maison de santé                      Action a1-5 : Etude foncière de la rue de la Capelle                      Action A1-6 : Projet Cantarane                      Action A1-7 : Projet Sablons</p>
<p><b>Axe 2 :</b> Développer l'accessibilité, les mobilités, les connexions</p>	<p>A2-1 : Aménagement du Boulevard Etienne Delmas (RD 809) boulevard structurant la ville le long du Tarn                      A2-2 : Aménagement cyclable rue Gambetta à pont de Cureplat (relier par des cheminements doux le cœur de ville au Tarn)                      A2-3 : Démarches d'innovation SMARTCITY                      A2-4 : Passerelle permanente de la Maladrerie (développement durable : pour diminuer l'utilisation de la voiture pour aller à la Maladrerie centre de sportif et de promenade permettre la traversée du Tarn en direct)                      A2-5 : Pôle d'échange Multimodal : faire des études d'aménagement afin de requalifier la gare de Millau en pôle d'échanges multimodal en sécurisant les déplacements piétons depuis et vers la gare.</p>
<p><b>Axe 3 :</b> Mettre en valeur les formes urbaines, l'espace public et le patrimoine</p>	<p>A3-2 : Aménagement des quais de la Tannerie et Sully Chaliès (attractivité de l'entrée de ville et appropriation du Tarn par les habitants, conquête d'un espace de déplacements doux dans la ville)                      A3-3 : Création de la place du Voultre liant le Tarn au centre ancien, mettant en valeur un édifice, renforçant une opération façades                      A3-4 : Opération façades autour des places à revitaliser                      A3-5 + A3-6 : Revitalisation des places Emma Calvé, Consuls, Beffroi. Dans l'alignement du cheminement du Tarn au cœur de ville ses places permettent le déplacement piétons d'une place à l'autre chacune à une personnalité et une vocation différente qui permettent et facilitent le lien entre les habitants résiduels et les passants.                      Elles complètent et renforcent les opération façades et réhabilitation des logements                      A3-7 : Revitalisation de la place Foch en cœur de ville fait partie du programme Grand Site Occitanie                      A3-9 : Réalisation d'un Parc Urbain. Réalisation d'un espace vert entre le centre-ville et le Tarn avec 300 places de stationnement gratuit pour favoriser les déplacements doux dans le centre urbain.</p>
<p><b>Axe 4 :</b> Fournir l'accès aux équipements et services publics</p>	<p>A4-1 : Micro-crèche Saint Martin. En cœur de ville pour compléter l'offre du pôle petite enfance, la halte-garderie Saint Martin ouverte 3j/semaine est réhabilitée en micro-crèche ouverte 5j/semaine                      A4-2 : Tiers-lieu du CREA. Rénovation et mises aux normes énergie et accessibilité de ce centre de rencontre, d'échanges et d'animation en centre-ville et évolution de ce bâtiment pour accueillir un tiers lieu                      A4-3 : Réhabilitation du complexe sportif : centre aquatique, salle d'escalade, équipement structurant indispensable pour conforter l'attractivité du territoire de l'intercommunalité                      A4-4 : Rénovation de l'équipement sportif Paul Tort. Mise aux normes énergie, accessibilité de cet équipement ouvert aux scolaires et associations sportives 7j/7 de 8h à 23h                      A4-5 : Création d'un guichet unique des services municipaux et mise aux normes énergétiques et accessibilité de l'Hôtel de Ville ;                      Faciliter, améliorer, moderniser, simplifier l'accès du service public et les échanges avec les administrés et les usagers.                      A4-7 : Maison de santé pluri professionnelle : rassembler sur un même lieu plusieurs spécialistes de la santé</p>
<p><b>Axe 5 :</b> Favoriser un développement économique et commercial équilibré</p>	<p>A5-2 et 4 : Etudes sur les parcours commerciaux, patrimoniaux et touristiques de la ville de Millau ainsi que sur le positionnement des Halles                      A5-3 et 6 : Extension et amélioration de l'espace de co working « Ping Pong Co Work » ainsi que la création d'un espace d'incubation de projet sont des préalables attractifs et facilitateurs à l'installation de structures économiques                      A5-7 : Aménagement du 4<sup>e</sup> étage de la Maison des Entreprises                      A5-8 : Etude de revitalisation des rues commerciales en difficulté</p>

## annexe 5 : La politique culturelle et sportive

tableau 17 : évolution de la part des représentations hors du Théâtre (les « Echappées »)

	Ventes Millau	Ventes Echappées	TOTAL	Pourcentage Echappées dans le total
<b>SAISON 2012 2013</b>	8 511	319	8 830	3,61%
<b>SAISON 2013 2014</b>	10 642	417	11 059	3,77%
<b>SAISON 2014 2015</b>	9 300	547	9 847	5,55%
<b>SAISON 2015 2016</b>	10 049	1 712	11 761	14,56%
<b>SAISON 2016 2017</b>	9 260	1 235	10 495	11,77%
<b>SAISON 2017 2018</b>	9 888	1 952	11 840	16,49%
<b>SAISON 2018 2019</b>	8 021	1 121	9 142	12,26%

Source : commune de Millau

tableau 18 : évaluation de la charge nette du théâtre de la maison du peuple

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charges à caractère général ( 011)	340 708	339 397	359 995	290 357	286 395	397 110	392 052
Charges de personnel ( 012)	306 873	321 398	329 667	364 795	381 024	400 934	407 275
Amortissement 6811	14 144	13 682	6 527	5 234	0	0	0
Frais financiers 66111	53 629	60 465	57 191	54 060	50 000	48 000	45 000
<b>TOTAL CHARGES</b>	<b>715 355</b>	<b>734 942</b>	<b>753 379</b>	<b>714 446</b>	<b>717 419</b>	<b>846 044</b>	<b>844 327</b>
Redevances et droits ( 7062)	98 601	139 932	119 810	122 176	160 499	142 048	175 463
dont Recettes de billetterie	91 689	98 160	95 283	98 544	121 407	120 775	138 701
dont Locations et ateliers	2 380	11 195	11 340	27 980	13 900	20 760	22 600
Bar ( 758)	10 585	11 858	17 734	18 745	17 084	16 633	14 909
Subvention de l'Etat ( 74718)					0	91 770	91 795
Subvention de la Région ( 7472)		24 120	37 020	37 805	20 795	71 105	49 700
Subvention du département ( 7473)		1 200	19 217	34 120	45 560	68 894	47 477
Autres ( 7478)	138 155	98 708	42 490	38 585	88 231	33 617	20 655
Recettes exceptionnelles ( dons mécénat 7713)						22 700	40 200
Subvention LEADER							
Compte 773		1 668					
Compte 7788 subvention d'équilibre du budget principal	483 000	458 216	475 072				
<b>TOTAL RECETTES</b>	<b>247 341</b>	<b>277 486</b>	<b>236 270</b>	<b>251 431</b>	<b>332 168</b>	<b>446 767</b>	<b>440 199</b>
<b>TOTAL DEFICIT DU THEATRE ( HORS SUBVENTION BUDGET ANNEXE)</b>	<b>-468 013,65</b>	<b>-457 456,40</b>	<b>-517 109,63</b>	<b>-463 015,52</b>	<b>-385 250,99</b>	<b>-399 276,09</b>	<b>-404 127,74</b>

Source : balances des comptes communiquée par la ville de Millau

tableau 19 : évaluation de la fréquentation du musée de Millau

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nbre entrées	16 453	19 962	16 979	17 841	16 653	11 113	19 316
Entrées gratuites*	12 402	15 461	12 669	14 401	13 350	8 871	13 300
dont expo temporaire	5 086	3 380	2 114	4 340	2 204	6 058	16 914
Entrées payantes	4 051	4 501	4 310	3 440	3 303	2 242	6 016
dont billets jumelés	353	359	106	228	176	171	120
Recettes billetterie	20 614,70 €	23 324,00 €	25 438,50 €	16 260,50 €	15 554,90 €	10 303,50 €	27 971,60 €
Recettes générales	22 130,60 €	26 238,20 €	23 951,00 €	20 988,10 €	20 482,00 €	14 581,30 €	36 249,50 €

Source : commune de Millau

**tableau 20 : évaluation de la fréquentation du site archéologique de la Graufesenque**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nbre entrées	5 184	4 558	4 911	6 071	5 354	3 572	4 282
Entrées gratuites	4 120	3 417	3 439	4 048	3 601	2 414	3 124
Entrées payantes	1 064	1 141	1 472	2 023	1 753	1 158	1 158
dont billets jumelés	218	235	321	286	274	187	114
Recettes Billeterie	4 911,10 €	5 223,50 €	6 971,50 €	8 433,80 €	7 223,00 €	4 836,00 €	3 966,00 €
Recettes Générales	5 904,35 €	6 201,80 €	8 060,40 €	8 684,80 €	9 000,20 €	7 113,30 €	6 161,00 €

Source : commune de Millau

**tableau 21 : évolution de la charge nette d'exploitation du centre aquatique**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
DEPENSES							
Charges de personnel	413 063,13	471 567,79	513 829,91	550 891,35	572 353,38	585 151,76	599 488,75
Charges à caractère général	322 076,96	323 446,15	357 586,23	223 798,12	294 316,91	287 012,29	376 952,59
dont eau et assainissement	non précisé	non précisé	non précisé	5 585,27	13 158,44	35 894	95 692
Produits d'exploitation	115 819,70	119 621,30	99 547,50	127 799,66	138 899,48	130 899,48	124 274,54
<b>SOLDE</b>	<b>-651 053,28</b>	<b>-694 612,17</b>	<b>-789 982,84</b>	<b>-652 341,93</b>	<b>-748 257,89</b>	<b>-743 825,04</b>	<b>-777 683</b>

Source : fonction 413, nomenclature fonctionnelle comptes administratifs<sup>67</sup>

**tableau 22 : évolution de la fréquentation du centre aquatique**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Entrées totales</b>	121 768	124 680	121 133	118 335	119 250	116 677	119 386
dont entrées scolaires	26 614	23 654	24 874	23 026	23 364	25 361	21 716
dont entrées club de natation (SOM)	30 362	30 402	32 184	28 830	29 486	27 456	29 915
dont militaires	351	325	453	424	1 043	2 425	3 155

Source : CRC à partir des données communiquées par la commune

**tableau 23 : produits d'exploitation et subvention d'équilibre du centre aquatique**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Droits d'entrée	62 598	61 051	60 024	61 337	65 355	66 988
Casiers	3 037	0	1 565			
Location ligne stage		900	135			
Cours d'aquabike					19 726	19 026
Soirée animation exceptionnelle					2 024	1 604
<b>Produits d'exploitation</b>	<b>65 635</b>	<b>61 951</b>	<b>60 159</b>	<b>61 337</b>	<b>85 081</b>	<b>87 618</b>
<b>Subvention d'équilibre</b>	<b>30 000</b>	<b>30 000</b>	<b>30 000</b>	<b>20 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Part de la subvention communale dans les produits d'exploitation</b>	<b>46%</b>	<b>48%</b>	<b>50%</b>	<b>33%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>

Source : CRC à partir du rapport du délégataire

<sup>67</sup> Les charges d'eau pour 2014, 2015, et 2016 sont de 49 154 € pour 2014, 54 940 € pour 2015, et 48 866 € pour 2016.

**tableau 24 : charge nette de fonctionnement de la bibliothèque puis de la médiathèque**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charges à caractère général (chapitre 011)	91 999,33	100 496,05	102 554,62	102 521,64	138 937,41	176 454,33	192 544,03
Charges de personnel (chapitre 012)	380 088,29	400 222,16	405 228,30	406 236,03	443 650,88	490 683,91	456 173,90
<b>Charges de fonctionnement</b>	<b>472 087,62</b>	<b>500 718,21</b>	<b>507 782,92</b>	<b>508 757,67</b>	<b>582 588,29</b>	<b>667 138,24</b>	<b>648 717,93</b>
Subvention de fonctionnement		3 050					10 090
Prestation de services (c/7062 et 7088)	44 105,90	40 175,50	37 746,50	34 229	28 754	5 155,00	36 206,50
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>44 105,90</b>	<b>43 225,50</b>	<b>37 746,50</b>	<b>34 228,50</b>	<b>28 754,00</b>	<b>5 155,00</b>	<b>46 296,50</b>
<b>SOLDE</b>	<b>- 427 981,72</b>	<b>- 457 492,71</b>	<b>- 470 036,42</b>	<b>- 474 529,17</b>	<b>- 553 834,29</b>	<b>- 661 983,24</b>	<b>- 602 421,43</b>

annexe 6 : Le budget principal et les budgets annexes

tableau 25 : flux financiers entre le budget principal et les budgets annexes

Budgets annexes	Camping	Eau	Assainissement	stationnement	accueils loisirs	Théâtre maison du peuple	restauration	parking Capelle
<b>refacturation masse salariale au budget annexe</b>								
2012					199 213,00	220 000,00	419 966,40	
2013					197 770,98	242 000,00	415 749,04	
2014					164 632,00	243 900,00	430 000,00	
2015	<b>PAS DE REFACTURATION</b>				151 389,00	250 000,00	452 698,00	NEANT
2016							383 000,00	
2017					intégration ville	intégration ville	399 741,00	
2018							383 467,00	
<b>subvention d'équilibre versée par la ville au budget annexe</b>								
2012					110 000,00	483 000,00	220 967,00	174 000,00
2013					154 404,00	458 215,96	210 760,00	157 839,00
2014					182 079,00	475 072,00	166 035,00	287 395,42
2015			NEANT	NEANT	128 023,85	432 435,00	145 820,00	365 965,06
2016	216 303,00						225 774,00	349 554,12
2017							228 584,00	358 897,00
2018	13 089,00						230 000,00	315 136,13
<b>reversement du budget annexe à la ville</b>								
2012	145 871,88							
2013	114 493,59			181 723,08				
2014	22 300,00			107 545,00				
2015	47 557,96		NEANT	257 502,29				
2016	192 500,00			300 294,04				
2017				269 455,00				
2018	38 136,99			53 618,55				

source : réponse ordonnateur

tableau 26 : part des différents budgets dans les recettes de fonctionnement

Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
				2018 (en €)	%
21120145400017	Budget principal	MILLAU	M14	29 362 579	87,03%
21120145400025	Budget annexe	CAMPING-MILLAU	M14	533 664	1,58%
21120145400033	Budget annexe	SCE RESTAURATION-MILLAU	M14	1 367 244	4,05%
21120145400249	Budget annexe	ASST-MILLAU	M49	1 146 195	3,40%
21120145400256	Budget annexe	EAU-MILLAU	M49	435 678	1,29%
21120145400330	Budget annexe	STATIONNEMENT-MILLAU	M14	361 085	1,07%
21120145400355	Budget annexe	LOT GANDALOU-MILLAU	M14	0	0,00%
21120145400363	Budget annexe	LOT HAUTS DE NAULAS-MILLAU	M14	0	0,00%
21120145400389	Budget annexe	MAISON DU PEUPLE-MILLAU	M14	0	0,00%
21120145400397	Budget annexe	CENTRES DE LOISIRS-MILLAU	M14	0	0,00%
21120145400405	Budget annexe	PARKING CAPELLE GUIBERT-MILLAU	M4	530 214	1,57%
<b>11</b>				<b>33 736 658</b>	<b>100,00%</b>
Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion				<b>31 624 571</b>	<b>93,74%</b>

## annexe 7 : Ressources fiscales

bases nettes	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate
Taxe d'habitation	1 310	1 281	1 350	1 330	1 366	1 351	1 397	1 397	1 427	1 396	1 426	1 410
Taxe foncière propriétés bâties	1 108	1 277	1 147	1 324	1 181	1 354	1 190	1 365	1 207	1 400	1 231	1 423
Taxe foncière propriété NB	5	5	5	5	5	5	5	5	5	6	5	6
source : fiches DGCL												eneuros
taux	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	taux par hbt	taux moyen de la strate	taux par hbt	taux moyen de la strate	taux par hbt	taux moyen de la strate	taux par hbt	taux moyen de la strate	taux par hbt	taux moyen de la strate	taux par hbt	taux moyen de la strate
Taxe d'habitation	19,06	17,98	19,06	18,00	19,06	18,15	19,06	18,41	21,31	19,99	21,31	19,95
Taxe foncière propriétés bâties	28,98	23,66	28,98	23,37	28,98	23,18	28,98	23,42	32,40	23,19	32,40	23,10
Taxe foncière propriété NB	139,17	59,04	139,17	58,48	139,17	57,46	139,17	59,04	155,60	55,24	155,60	54,25
source : fiches DGCL												eneuros
produits	2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate	euros par hbt	moyenne de la strate
Taxe d'habitation	250	230	257	239	260	245	266	257	304	279	304	281
Taxe foncière propriétés bâties	321	302	333	309	342	314	345	320	391	325	399	329
Taxe foncière propriété NB	7	3	7	3	7	3	7	3	8	3	8	3
source : fiches DGCL												eneuros



annexe 8 : Évolution 2018-2019

BP - en €	2018	2019	Var. annuelle moy 2018-2019/ Cumul sur les années
<b>Produits de gestion (A)</b>	<b>28 378 020</b>	<b>28 737 747</b>	<b>1,3%</b>
<b>Charges de gestion (B)</b>	<b>23 914 525</b>	<b>23 639 423</b>	<b>-1,2%</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>4 463 495</b>	<b>5 098 324</b>	<b>14,2%</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	15,7%	17,7%	
<b>CAF brute ( C)</b>	<b>3 150 984</b>	<b>3 941 577</b>	<b>25,1%</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	11,1%	13,7%	
Annuité en capital de la dette (D)	2 828 783	4 064 026	6 892 808
<b>CAF nette ou disponible (C-D)</b>	<b>322 201</b>	<b>-122 449</b>	<b>199 752</b>
<b>Recettes d'inv. hors emprunt</b>	<b>5 016 398</b>	<b>3 367 319</b>	<b>8 383 718</b>
<b>Financement propre disponible</b>	<b>5 338 599</b>	<b>3 244 871</b>	<b>8 583 470</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	77,0%	39,5%	
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie )	6 933 370	8 218 026	15 151 396
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-4 440 661</b>	<b>-5 262 575</b>	<b>-9 703 236</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	6 969 583	6 969 583
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-4 440 661	1 707 008	-2 733 653
<b>Fonds de roulement net global</b>	<b>-57</b>	<b>2 216 477</b>	
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	0,0	32,9	
Besoin en fonds de roulement global	-2 259 666	-2 012 004	-11,0%
<b>Trésorerie nette</b>	<b>2 259 609</b>	<b>4 228 481</b>	<b>87,1%</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	33,1	62,7	
<b>Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>28 771 374</b>	<b>31 679 795</b>	<b>10,1%</b>
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>9,1</b>	<b>8,0</b>	

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

**annexe 9 : Le service de l'eau**

**tableau 27 : comparaison du prix de l'eau et de l'assainissement entre 2017 et 2018**

		60m3			40,99% des abonnés			3316				
de 0 à 60m3		2017						2018			Différentiel	
		1er semestre	2ème trimestre	total				1er semestre	2ème trimestre	total		
eau												
0 à 60m3												
abonnement			20 €			20,00 €			36 €		36,00 €	
consommation 45%	27m3	13,30 €	33m3	16,78	30,08 €	50%	30m3	15,36 €	30m3	15,36	30,72 €	
											0,00 €	
assainissement	27m3	31,53	33m3	40,4	71,93 €		30m3	30,9	30m3	30,9	61,80 €	
abonnement								10 €		10 €	20	
<b>total</b>					<b>122,01 €</b>						<b>148,52 €</b>	<b>26,51 €</b>
		80m3			13,40% des abonnés			1084				
de 61 m3 à 80 m		2017						2018			Différentiel	
		1er semestre	2ème trimestre	total				1er semestre	2ème trimestre	total		
eau												
de 61 à 80 m3												
abonnement			20 €		20,00 €			36 €		36,00 €		
consommation 45%	36m3	17,73 €	44m3	29,31	47,04 €	50%	40m3	20,48 €	40m3	20,48	40,96 €	
assainissement	36m3	42,04	44m3	53,86	95,90 €		40m3	41,2	40m3	41,2	82,40 €	
abonnement								10 €		10 €	20	
<b>total</b>					<b>162,94 €</b>						<b>179,36 €</b>	<b>16,42 €</b>
		100m3			10,35% des abonnés			837				
de 81 m3 à 100 m		2017						2018			Différentiel	
		1er semestre	2ème trimestre	total				1er semestre	2ème trimestre	total		
eau												
de 81 à 100m3												
abonnement			21 €		21,00 €			36 €		36,00 €		
consommation 45%	45m3	22,15 €	55m3	41,86	64,01 €	50%	50m3	25,60 €	50m3	25,6	51,20 €	
								10 €		10 €	20,00 €	
assainissement	45m3	52,55	55m3	67,32	119,87 €		50m3	51,5	50m3	51,5	103,00 €	
abonnement											20	
<b>total</b>					<b>204,88 €</b>						<b>210,20 €</b>	<b>5,32 €</b>
		120m3			8,55% des abonnés			692				
de 101 à 120m3		2017						2018			Différentiel	
		1er semestre	2ème trimestre	total				1er semestre	2ème trimestre	total		
eau												
de 101 à 120m3												
abonnement			23 €		23,00 €			36 €		36,00 €		
consommation 45%	54m3	26,58 €	66m3	54,4	80,98 €		60m3	30,72 €	60m3	30,72	61,44 €	
								10 €		10 €	20,00 €	
assainissement	54m3	63,06	66m3	80,78	143,84 €		60m3	61,8	60m3	61,8	123,60 €	
abonnement											20	
<b>total</b>					<b>247,82 €</b>						<b>241,04 €</b>	<b>-6,78 €</b>
		200m3			26,71% des abonnés			2161				
> de 120m3		2017						2018			Différentiel	
		1er semestre	2ème trimestre	total				1er semestre	2ème trimestre	total		
eau												
de 101 à 120m3												
abonnement			30 €		30,00 €			36 €		36,00 €		
consommation 45%	90m3	54,24 €	110m3	94,15	148,39 €		100m3	51,20 €	100m3	84,16	135,36 €	
								10 €		10 €	20,00 €	
assainissement	90m3	105,1	110m3	134,64	239,74 €		100m3	103	100m3	103	206,00 €	
abonnement											20	
<b>total</b>					<b>418,13 €</b>						<b>397,36 €</b>	<b>-20,77 €</b>

Source : commune de Millau

**tableau 28 : travaux neufs et investissements réalisés par le délégataire**

Travaux	Type d'investissement	Montant prévisionnel	Période des travaux	Durée ou date de mise à disposition
Renouvellement des branchements en PEBD	Renouvellement (420 branchements)	596 904 €	2018 à 2023	6 ans
	Investissement pour l'accélération du renouvellement (1 580 branchements)	2 552 770 €		
Construction du réservoir des Carrières	Investissement réalisé par le délégataire	433 650 €	2018 et 2019	Fin 2019
Réfection étanchéité du réservoir actuel des Carrières	Renouvellement réalisé par le délégataire	202 000 €	2019	2019
Renouvellement de la station de pompage aux Carrières, pompes immergées dans les réservoirs	Renouvellement réalisé par le délégataire	62 466 €	2018 et 2019	2 <sup>ème</sup> semestre 2019
Mise en place d'une station d'alerte à la source de l'Espérelle	Investissement réalisé par le délégataire	23 138 €	2018	fin 2018
Mise à disposition d'un groupe électrogène	Investissement réalisé par le délégataire	68 789 €	2018	fin 2018
Gestion patrimoniale : déploiement du logiciel Mosare	Investissement réalisé par le délégataire, financé par les FG	10 120 €	2018-2019	2019
Mise en place de <i>loggers</i> à poste fixe	Investissement réalisé par le délégataire, financé par les FG	37 200 €	2018	2018

Source : note justificative n° 12 stratégie d'investissement. Volet n° 2 données d'exploitation

## annexe 10 : Le stationnement urbain

tableau 29 : évolution de l'offre de stationnement

Répartition de l'offre de stationnement	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Places de stationnement gratuit à durée illimitée (A)*	1 907	1 907	1 907	1 907	1 872	1 917	1 816	1 816	2 415
Places de stationnement gratuit à durée limitée ou zone bleue (B)*	19	22	24	42	51	66	106	116	140
Places de stationnement payant à durée limitée (C)*	1 818	1 846	1 728	1 834	1 812	2 035	2 211	2 209	1 603
Places de stationnement affecté à certaines catégories d'usagers, à détailler si connu : titulaires de la Carte européenne de stationnement anciennement GIC et GIG, livraisons, taxis, professions médicales, autres à préciser (D)*	169	166	166	155	166	175	177	178	184
GIG/GIC	71	76	77	77	82	87	88	90	92
Cases livraisons	70	62	61	55	56	61	62	60	63
Case autopartage	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Case véhicule électrique	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Cases réservés services publics	11	11	11	11	11	11	11	11	11
Espaces taxis	6	6	6	1	6	6	6	6	6
Cases convoyeurs de fond	11	11	11	11	11	10	10	11	9
<b>Total places de stationnement voirie (F = A+B+C+D)</b>	<b>3 913</b>	<b>3 941</b>	<b>3 825</b>	<b>3 938</b>	<b>3 901</b>	<b>4 193</b>	<b>4 310</b>	<b>4 319</b>	<b>4 342</b>
Part du stationnement payant sur voie publique (G = C/F)	0,46	0,47	0,45	0,46	0,46	0,48	0,51	0,51	0,37
Places en parc public de stationnement en ouvrage (H) <sup>&lt;2&gt;</sup>	320	320	320	320	320	320	635	635	635
Places en parc public de stationnement en enclos (I) <sup>&lt;3&gt;</sup>	0	0	0	0	0	0	0	0	188
<b>Total places de stationnement en parc public (J = H+I)</b>	<b>320</b>	<b>320</b>	<b>320</b>	<b>320</b>	<b>320</b>	<b>320</b>	<b>635</b>	<b>635</b>	<b>823</b>
Dont parc relais	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total places de stationnement public (K = F+J)</b>	<b>4 233</b>	<b>4 261</b>	<b>4 145</b>	<b>4 258</b>	<b>4 221</b>	<b>4 513</b>	<b>4 945</b>	<b>4 954</b>	<b>5 165</b>
<b>Nombre de cartes de stationnement résidentiel en cours de validité</b>									56 par trimes

Source : commune de Millau

## GLOSSAIRE

CAF	capacité d'autofinancement
CC	communauté de communes
CCI	chambre de commerce et d'industrie
CGCT	code général des collectivités territoriales
DGFIP	direction générale des finances publiques
EBF	excédent brut de fonctionnement
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
Fisac	fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce
HT	hors taxe
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo euros = millier d'euros
km	kilomètre
m <sup>2</sup>	mètre carré
m <sup>3</sup>	mètre cube
M€	million d'euros
PEBD	polyéthylène basse densité
PLUi	plan local d'urbanisme intercommunal
SCoT	schéma de cohérence territoriale
TVA	taxe sur la valeur ajoutée

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières : aucune réponse écrite destinée à être jointe au présent rapport n'a été adressée à la chambre régionale des comptes.




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**