



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE MURET
(Haute-Garonne)

Exercices 2014 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS	7
INTRODUCTION	9
1. UN PÔLE URBAIN SITUÉ DANS L'AIRE D'INFLUENCE DE LA 4^{ÈME} MÉTROPOLE DE FRANCE	10
1.1. Les principales caractéristiques de la commune de Muret.....	10
1.2. Organisation politique et administrative.....	12
2. LA PLACE DE LA COMMUNE DE MURET DANS LE MURETAIN AGGLO	13
2.1. Présentation de l'intercommunalité.....	13
2.2. Les relations financières entre la commune de Muret et l'EPCI.....	14
2.2.1. Les dotations de solidarité communautaire.....	15
2.2.2. L'attribution de compensation versée par Le Muretain Agglo.....	15
2.2.3. Les fonds de concours structurants versés par l'EPCI.....	16
2.2.4. Le dispositif de fonds de concours en matière de voirie.....	17
2.3. La place de la commune de Muret dans l'investissement du bloc intercommunal....	19
3. LE PILOTAGE BUDGÉTAIRE ET L'EXAMEN DE LA FIABILITÉ DES COMPTES	20
3.1. Les orientations budgétaires.....	20
3.2. Le programme pluriannuel des investissements (PPI).....	21
3.3. Qualité des prévisions budgétaires.....	23
3.4. Amortissements et provisions.....	25
3.5. Présentation des documents budgétaires.....	25
3.6. Situation de la dette.....	26
3.7. Des distorsions entre l'inventaire et l'état de l'actif.....	26
3.8. État des immobilisations en cours.....	28
3.9. Gestion des régies.....	28
3.9.1. Le contrôle des régies réalisé par le comptable.....	29
3.9.2. Le contrôle des régies réalisé par l'ordonnateur.....	29
4. ANALYSE FINANCIÈRE	30
4.1. Les performances financières annuelles : évolution de la capacité d'autofinancement brute.....	31
4.2. Une forte hausse des produits de gestion.....	33
4.2.1. Des ressources fiscales directes en hausse constante.....	34
4.2.2. La fiscalité reversée par l'intercommunalité, un poste particulièrement dynamique.....	36
4.2.3. Des produits de gestion complétés par des recettes d'exploitation conséquentes.....	37
4.2.4. Les ressources institutionnelles (dotations et participations).....	37
4.3. Des charges de gestion en hausse maîtrisée.....	38
4.3.1. Les charges à caractère général, un poste plus dynamique en 2018 et 2019.....	39
4.3.2. Les charges de personnel.....	40
4.3.3. Les subventions de fonctionnement attribuées par la commune.....	40
4.3.4. Les autres charges de gestion.....	41

4.4.	L'investissement communal.....	41
4.4.1.	Un niveau de dépenses modéré	41
4.4.2.	Le financement des investissements	43
4.4.3.	Le fonds de roulement.....	47
4.4.4.	Une trésorerie devenue pléthorique.....	48
5.	LA RÉGIE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT	49
5.1.	L'organisation et les performances de la régie	49
5.1.1.	La stratégie patrimoniale de la régie de l'eau et de l'assainissement.....	50
5.1.2.	Les performances techniques et financières des réseaux d'eau et d'assainissement.....	52
5.2.	L'exécution des marchés d'exploitation de l'eau et de l'assainissement.....	60
5.2.1.	L'exécution des marchés pour la période 2014 à 2019	60
5.2.2.	L'application des pénalités	61
5.2.3.	Les modifications apportées en cours d'exécution par voie d'avenants	61
6.	LE PILOTAGE DE L'ACHAT PUBLIC.....	63
6.1.	L'organisation du service des marchés publics.....	63
6.2.	La stratégie de l'achat public	63
6.3.	Les groupements de commandes	64
6.4.	Révision des prix.....	64
7.	LES RESSOURCES HUMAINES	65
7.1.	L'organisation mutualisée de la fonction « ressources humaines ».....	65
7.2.	Les effectifs de la commune de Muret et les charges afférentes.....	66
7.2.1.	Des charges de personnel maîtrisées	67
7.2.2.	La pyramide des âges	68
7.3.	Le bilan social	68
7.4.	L'absentéisme	68
7.4.1.	Les absences pour maladie ordinaire	69
7.4.2.	La hausse du nombre de jours d'accidents du travail.....	70
7.4.3.	Les absences pour événements familiaux	71
7.5.	Le temps de travail : l'application du cadre légal	71
7.6.	Le régime indemnitaire	72
8.	L'INVESTISSEMENT PUBLIC COMMUNAL.....	74
8.1.	La décision d'investir.....	75
8.1.1.	Le cadre de la prise de décision	75
8.1.2.	La prise de décision.....	77
8.1.3.	L'entretien et le renouvellement des équipements existants : un dispositif épar mais exhaustif.....	78
8.2.	La mise en œuvre de l'investissement	82
8.2.1.	L'évolution des investissements entre 2014 et 2020.....	82
8.2.2.	Les coûts de fonctionnement.....	83
8.3.	La performance et l'évaluation	87
	ANNEXES	88
	GLOSSAIRE	96
	Réponses aux observations définitives	97

SYNTHÈSE

Commune de près de 26 000 habitants, sous-préfecture du département de la Haute-Garonne, Muret est située dans l'aire urbaine de Toulouse sans pour autant être membre de Toulouse Métropole. Elle bénéficie du dynamisme de l'agglomération toulousaine, tout en jouant un rôle moteur au sud de celle-ci, tant sur le plan démographique et économique, qu'au regard des équipements dont elle est le siège. La commune de Muret est ainsi un pôle dans le bassin de vie et d'activité péri-urbain et rural du Muretain. À ce titre, elle endosse des charges de centralité liées à l'accueil d'équipements publics structurants et abrite un parc de 22,94 % de logements sociaux en 2019.

La commune de Muret est le siège de la communauté d'agglomération « Le Muretain Agglo », intercommunalité fiscalement intégrée, qui exerce de nombreuses compétences. Les flux financiers entre la commune de Muret et l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sont très conséquents (dotations de solidarité communautaire, reversements de fiscalité, fonds de concours versés par l'EPCI à la commune...). Ils confortent les capacités de financement de la commune.

La commune de Muret dispose d'une situation financière solide reposant sur des ressources surabondantes au regard de ses besoins et de sa capacité à réaliser ses projets. Cette situation est notamment due à la fiscalité reversée par l'EPCI. La baisse des dotations de l'État n'a pas affecté la structure financière globale de la collectivité, qui ne semble pas présenter de sensibilité financière immédiate aux conséquences de la crise sanitaire due au Covid-19.

En matière d'investissement, compte tenu des délais et des taux de réalisation très faibles, la commune doit veiller à améliorer ses performances. Elle doit mieux piloter ses projets, se doter des moyens de les réaliser et de les financer en mobilisant plus fortement son fonds de roulement.

La commune de Muret mobilise des financements externes très variés et conséquents, lesquels sont bien supérieurs à ses capacités à réaliser ses projets dans les délais programmés. La dette est maîtrisée. L'opportunité du recours à l'emprunt est néanmoins à reconsidérer compte tenu des capacités de financement élevées de la collectivité.

Les niveaux pléthoriques du fonds de roulement et de la trésorerie posent la question du juste prélèvement sur le contribuable communal et, indirectement, intercommunal. La chambre recommande donc à la collectivité un meilleur ajustement de son fonds de roulement à ses besoins.

Mutualisée avec l'EPCI, la gestion des ressources humaines s'est adaptée aux mutations institutionnelles du territoire et s'est professionnalisée. Pour autant, des points de vigilance demeurent. Face à la forte augmentation du nombre de jours d'arrêts de travail de courte durée, la commune doit poursuivre les efforts de contrôle qu'elle a engagés. Les causes de la hausse du nombre de jours d'accidents du travail sont à rechercher au plus tôt, en lien avec l'encadrement intermédiaire et en dialogue avec les instances paritaires. Enfin, la commune doit faire aboutir la mise en place du RIFSEEP¹, laquelle doit s'accompagner d'une régularisation des primes actuellement attribuées sans base légale.

¹ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

Enfin, la régie de l'eau et de l'assainissement a dégagé des capacités financières particulièrement élevées tout en maintenant des tarifs bas de l'eau. Cependant, sur la période 2014 à 2019, elle a insuffisamment investi pour connaître et entretenir convenablement ses réseaux, alors qu'elle disposait d'un niveau de financement propre disponible suffisant. Lorsqu'elle a investi, la régie a fait le choix d'accroître ses capacités de production ou de traitement de la ressource au détriment du renouvellement des réseaux. Depuis le 1^{er} janvier 2020, les compétences ont été transférées à l'EPCI, qui a délégué leur exercice à la commune de Muret. Un rattrapage est à engager sans délai, à articuler avec les prestations exigées de l'exploitant.

RECOMMANDATIONS

1. Améliorer le taux de réalisation en investissement, en mettant plus fortement en cohérence les outils de pilotage budgétaire et financier et en dotant la commune d'un règlement budgétaire et financier. *Non mise en œuvre.*

2. Mettre les capacités opérationnelles de la commune en adéquation avec la programmation stratégique des projets. *Mise en œuvre en cours.*

3. Mobiliser plus fortement le fonds de roulement du budget principal pour financer le programme d'investissement qui en relève. *Non mise en œuvre.*

4. Actualiser les schémas directeurs en matière d'eau et d'assainissement pour mieux respecter les objectifs réglementaires de renouvellement des réseaux, assortis d'un programme pluriannuel d'investissement chiffré et actualisé chaque année. *Non mise en œuvre.*

5. Améliorer la connaissance patrimoniale des réseaux d'eau potable et de collecte d'assainissement afin d'avoir une vision prospective globale. *Non mise en œuvre.*

6. En lien avec la communauté d'agglomération, accélérer le renouvellement des réseaux d'eau potable et d'assainissement en mobilisant plus fortement ses capacités d'autofinancement propres. *Non mise en œuvre.*

7. Mettre en place une computation des seuils des marchés publics afin de renforcer le pilotage de la fonction des achats et le dispositif de contrôle interne. *Mise en œuvre en cours.*

8. Mettre en œuvre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), lequel doit permettre de régulariser les primes exceptionnelles mises en œuvre par la collectivité sans base légale. *Mise en œuvre en cours.*

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 Muret a été ouvert 10 janvier 2020 par lettre du président de section adressée à M. André Mandement, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 4 mai 2020.

Lors de sa séance du 29 mai 2020, la chambre a arrêté les observations provisoires qui ont été transmises à M. André Mandement. Un extrait le concernant a également été adressé à un tiers.

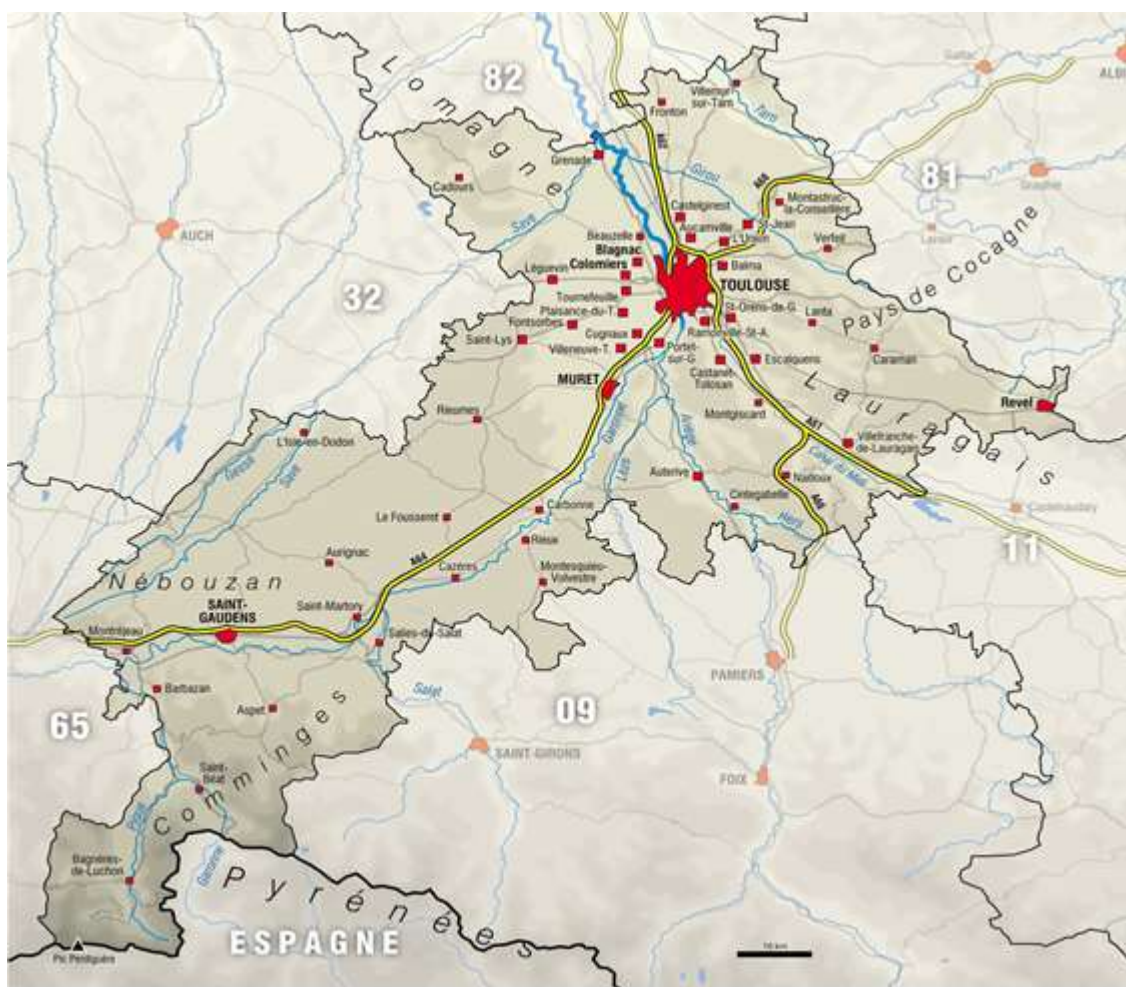
Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 6 novembre 2020, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. UN PÔLE URBAIN SITUÉ DANS L'AIRES D'INFLUENCE DE LA 4^{ÈME} MÉTROPOLE DE FRANCE

1.1. Les principales caractéristiques de la commune de Muret

La commune de Muret (25 961 habitants²), sous-préfecture du département de la Haute-Garonne, est située dans l'aire urbaine de Toulouse sans pour autant être membre de Toulouse Métropole. Elle est distante de la capitale régionale de 22 km et de l'aéroport Toulouse-Blagnac de 26 km. Elle bénéficie ainsi du dynamisme de l'agglomération toulousaine, tout en jouant un rôle moteur au sud de celle-ci, tant sur le plan démographique et économique, qu'au regard des équipements dont elle est le siège.

carte 1 : situation géographique de Muret



Source : internet (www.actualitix.com)

Elle est le siège de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) « Le Muretain Agglo », communauté d'agglomération dont le territoire de 121 000 habitants est d'une grande hétérogénéité, entre la première et deuxième couronne périphérique du sud de Toulouse et entre la métropole toulousaine et les espaces ruraux du Gers, de l'Ariège et du sud de la Haute-Garonne.

² Données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), 2018.

La commune de Muret est ainsi un pôle dans le bassin de vie et d'activité péri-urbain et rural du Muretain. À ce titre, elle endosse des charges de centralité liées à l'accueil d'équipements publics structurants et accueille un parc de logements sociaux conséquent.

Elle est au cœur d'un système d'infrastructures et de voies de communication dense qui renforce son attractivité (autoroute A64 reliant Toulouse à Bayonne, trois routes départementales, une gare ferroviaire desservie par le réseau TER³ Occitanie – ligne D), mais qui l'expose aussi à des contraintes d'aménagement et de qualité de vie urbaine.

Les extensions urbaines de la ville se sont ainsi effectuées dans une logique de franchissement (coteaux, A64 notamment), et présentent un caractère plutôt dispersé, face à la structuration des quartiers centraux de Muret. Au-delà du pôle urbain central, la présence de hameaux et de secteurs urbains isolés contribue à cet éclatement des zones d'habitat. Ces secteurs restent spécialisés, en termes socio-économique ou d'habitat, et faiblement équipés.

Elle dispose de réserves foncières importantes (Porte de Muret : 20 hectares ; zone de Joffrey : 97 hectares ; zone de Marclan : 35 hectares). Son tissu économique stable est composé principalement de PME et de PMI couvrant plusieurs secteurs d'activité⁴.

Depuis 1990, le secteur du Muretain connaît une forte croissance démographique largement liée au desserrement de l'aire toulousaine vers les territoires qui l'entourent et au développement progressif des capacités d'accueil des communes. Cependant, depuis les années 2000, près des deux tiers du desserrement toulousain s'opèrent au profit des territoires du Pays Sud-Toulousain. Le territoire du Muretain est de fait soumis à une attractivité concurrentielle exercée par l'arrière-pays du sud toulousain⁵.

Le territoire de la commune de Muret présente, par ailleurs, des signes de fragilité et de précarité. Ainsi, en 2016, les emplois dans l'administration publique, l'enseignement, la santé humaine et l'action sociale représentent 46,9 % des 11 941 emplois recensés sur la commune, soit un taux très supérieur à celui observé dans les communes situées dans les couronnes de grandes villes, lequel s'établit à 28,4 % (Insee, 2016).

La part des chômeurs dans la population active ressort à 16 % en 2016 (13,4 % en 2011), soit un taux supérieur à la moyenne de 11,6 % observée dans les communes des couronnes de grandes villes, le taux d'emploi s'établissant respectivement à 62 % et 66 % (Insee, 2016).

³ TER : train express régional.

⁴ À titre d'exemples :

- le groupe Étienne Lacroix, entreprise de pyrotechnie à usage civil et militaire, ayant son siège social à Muret. Il compte plus de 800 salariés dans plusieurs pays ;
- les laboratoires Pierre Fabre, dont le site de distribution est implanté sur la commune ;
- les Éditions Hubert, maison d'édition créée à Muret en 1979, orientée vers l'édition de guides gastronomiques et d'hôtels de prestige ;
- Mecaprotec Industries, spécialisée dans le secteur d'activité du traitement et revêtement des métaux (chiffre d'affaires de 35 M€ en 2018).

⁵ Source : programme local de l'habitat (2014-2019) - Le Muretain Agglo.

D'autres indicateurs confirment cette fragilité :

tableau 1 : indicateurs socio-économiques comparés

	Muret	Couronnes grandes villes
Revenu disponible médian	20 474 €	21 683 €
Taux de ménages imposés	56,3 %	61,6 %
Taux de pauvreté	14,4 %	12,5 %
Part des familles monoparentales	11 %	9 %

Source : Insee, 2016

Environ 20 % de la population non scolarisée de plus de 15 ans est sans diplôme, 55 % ayant un diplôme inférieur ou égal au bac. 18 % des habitants disposent d'un diplôme de niveau Bac + 2 ou supérieur⁶.

Enfin, Muret accueille 22,94 % de logements sociaux de l'ensemble du parc de logement, soit un taux des plus élevés de l'aire urbaine. Le contrat de ville, adopté en 2015, rend compte de ces fragilités sur deux quartiers prioritaires de la ville, que sont le quartier Saint-Jean, situé au nord de la commune, et le quartier centre-ouest, au cœur de la commune.

1.2. Organisation politique et administrative

La commune est dirigée depuis 2008 par M. André Mandement. Depuis, il préside la communauté d'agglomération dont relève la commune de Muret.

La commune gère la plupart de ses compétences en régie directe (médiathèque, écoles publiques, salles et théâtre municipaux...). Elle dispose des budgets annexes suivants :

- budget annexe sans autonomie financière de l'opération « lotissement Estantens » ;
- budget annexe à seule autonomie financière de la régie « eau potable » ;
- budget annexe à seule autonomie financière de la régie « assainissement » ;
- budget annexe à autonomie financière « parking des Allées Niel » ;
- budget annexe du centre communal d'action sociale.

Seul ce dernier est doté de la personnalité morale.

Les compétences « eau » et « assainissement » ont été transférées au 1^{er} janvier 2020 à la communauté d'agglomération Le Muretain Agglo.

La commune disposait de 317 agents au 31 décembre 2019. Hormis l'eau et l'assainissement, compétences gérées en délégation de service public jusqu'en 2012, la commune n'externalise pas la réalisation d'investissements. Seule la fourrière municipale automobile est gérée en délégation de service public.

⁶ Contrat de ville Muret (2015-2020) - contrat cadre, Le Muretain Agglo, 16 juillet 2015.

2. LA PLACE DE LA COMMUNE DE MURET DANS LE MURETAIN AGGLO

2.1. Présentation de l'intercommunalité

La communauté d'agglomération du Muretain (CAM) est devenue Le Muretain Agglo au 1^{er} janvier 2017, suite à la fusion de trois intercommunalités :

- la communauté d'agglomération du Muretain ;
- la communauté de communes d'Axe Sud ;
- la communauté de communes rurale des Coteaux du Savès et de l'Aussonnelle.

carte 2 : la commune de Muret dans son environnement intercommunal



Source : schéma départemental de coopération intercommunale de la Haute-Garonne, 2017

Avec 26 communes et 120 998 habitants, elle est la deuxième intercommunalité du département de la Haute-Garonne. Muret est la commune la plus peuplée et la commune-siège. Trois autres communes comptent environ 10 000 habitants (Fonsorbes, Saint-Lys ou Portet-sur-Garonne).

Le conseil communautaire est composé de 59 membres. Muret, ville-centre, dispose de 12 représentants, ce qui lui confère un poids relatif faible dans la gouvernance de l'intercommunalité. Son maire préside toutefois le conseil.

L'EPCI exerce les compétences obligatoires prévues par la loi (cf. annexe 1). Depuis le 1^{er} janvier 2020, les compétences « eau » et « assainissement des eaux usées » relèvent des compétences obligatoires exercées par Le Muretain Agglo. En outre, l'EPCI s'est vu confier des compétences optionnelles et supplémentaires, en particulier la création ou l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire, l'action sociale d'intérêt communautaire, notamment la production et livraison de repas à partir des cuisines centrales d'Eaunes et de Roques. En revanche, les compétences crèches, relais assistance maternelle, aide à la petite enfance et entretien ménager des locaux communaux ont été restituées aux communes en 2019, suite aux observations du contrôle de légalité.

La CAM disposait d'un projet de territoire depuis 2016, lequel visait à affirmer son rôle au sein de l'agglomération toulousaine, et à conforter son positionnement de territoire de centralité sur le quadrant sud-ouest de l'aire urbaine. Depuis la création de la communauté d'agglomération « Le Muretain Agglo », un nouveau projet a été approuvé le 27 février 2020.

Il marque une réorientation forte en faveur des politiques et projets structurants, l'EPCI souhaitant s'investir plus fortement que par le passé dans ses compétences obligatoires.

EPCI à fiscalité professionnelle unique, Le Muretain Agglo perçoit le produit de la contribution économique territoriale (cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée – CVAE), l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), la part communale de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ainsi que la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

tableau 2 : données fiscales relatives au Muretain Agglo

en €	2017	2018	2019
Taxes foncières et d'habitation	27 698 526	30 302 210	34 655 315
CVAE	5 751 546	5 547 764	6 095 962
TASCOM	3 877 620	2 581 872	2 773 097
IFER	526 402	541 539	570 961

Source : CRC, d'après Anafi

La part de fiscalité du bloc intercommunal (communes et EPCI) dont dispose l'EPCI est restée stable, que ce soit au sein de la CAM ou du Muretain Agglo, oscillant entre 41 % et 38 %. Seul l'exercice 2016 présente un profil atypique avec une part conservée de seulement 33 % en raison d'un montant exceptionnel de dotation de solidarité communautaire (DSC) versé aux communes. Nonobstant les fonds de concours d'investissement conséquents qu'il verse aux communes membres, l'EPCI présente davantage les caractéristiques d'une intercommunalité de services que ceux d'une intercommunalité dotée de capacités d'investissement permettant de développer des projets structurants pour le territoire, répondant aux compétences obligatoires qu'il doit exercer.

tableau 3 : fiscalité levée par le bloc communal

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fiscalité levée par les communes (A)	33 473 555	34 662 699	35 048 194	45 708 240	48 095 954	49 856 475
Fiscalité levée par le groupement (B)	25 989 601	27 456 056	28 930 092	37 635 044	38 666 001	43 055 401
Total communes et groupement (C=A+B)	59 463 156	62 118 755	63 978 286	83 343 284	86 761 955	92 911 876
Fiscalité conservée par le groupement	24 230 538	25 670 926	21 346 976	32 302 808	35 492 669	38 587 955
Part fiscalité du bloc conservée par le groupement	40,75 %	41,33 %	33,37 %	37,89 %	40,91 %	41,53 %

Source : CRC, d'après logiciel Anafi

2.2. Les relations financières entre la commune de Muret et l'EPCI

Le produit fiscal de l'EPCI perçu sur le territoire de la commune de Muret, hors taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'élevait à 9,2 M€ en 2018 et à 9,5 M€ en 2019.

En retour, les flux financiers de l'EPCI vers la commune de Muret sont très conséquents. Ils sont principalement déterminés par :

2.2.1. Les dotations de solidarité communautaire

La commune de Muret bénéficie, en tant que membre, de versements de DSC institués par l'EPCI.

2.2.1.1. La dotation de solidarité communautaire exceptionnelle instituée au titre de l'année 2016

Cette dotation exceptionnelle a été instituée, en novembre 2016⁷, à l'unanimité, par la CAM au bénéfice des communes relevant de son territoire, par anticipation de la fusion prévue au 1^{er} janvier 2017 avec deux autres EPCI.

L'enveloppe globale affectée à cette dotation a été répartie selon des critères de population (pour 50 %), de potentiel fiscal (pour 10 %), d'effort fiscal de la commune ramené à l'ensemble intercommunal (pour 15 %) et du nombre de logements sociaux pour 25 %.

La commune de Muret a ainsi bénéficié d'une dotation de 1 633 554 €.

2.2.1.2. La fusion de la dotation de solidarité dite « pérenne » au sein de l'attribution de compensation versée par l'EPCI

Lors du même conseil communautaire du 22 novembre 2016, les attributions de compensation des communes ont été rehaussées d'une enveloppe de 1 561 794 € répartie en fonction de la dotation de solidarité (cf. ci-après). Enfin, une nouvelle dotation de solidarité exceptionnelle a été instaurée par l'EPCI au mois de janvier 2020 pour un montant de 479 193 €, dont 98 663 € attribués à la commune de Muret.

2.2.2. L'attribution de compensation versée par Le Muretain Agglo

Le versement d'une attribution de compensation (AC) résulte de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il garantit la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique⁸ et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres.

tableau 4 : évolution de l'AC de la commune de Muret

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
AC brute	742 297	742 297	1 402 117	1 394 872	1 399 578	1 447 370

Source : CRC, d'après Anafi

L'AC de la commune de Muret a quasiment doublé entre 2015 et 2016, passant de 742 297 € en 2015 à 1 402 117 € en 2016. Cette hausse massive résulte, pour l'essentiel, de l'intégration de la

⁷ Conseil de communauté du 22 novembre 2016 (avant-dernier conseil communautaire de la CAM).

⁸ IV et au V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts.

DSC dite « pérenne » dans l'AC, suite à une délibération du conseil communautaire du 22 novembre 2016.

La chambre rappelle que si le code général des impôts⁹ prévoit la possibilité de réviser le montant des AC, il n'évoque aucunement la possibilité d'intégration de la DSC dans l'AC, ces versements poursuivant des objectifs différents, la DSC ayant une vocation péréquatrice entre les communes membres de l'EPCI.

En 2017, suite à la fusion des trois EPCI, l'AC versée à la commune de Muret s'est établie à 1 394 872 €, soit 43,70 % du montant total des AC versées par le nouvel EPCI.

Ce montant résultait de deux facteurs :

- ajustements au regard du pacte financier et fiscal de l'EPCI (réévaluation de 32 193 €) ;
- ajustements liés au transfert de la compétence « tourisme » pour - 39 437 €.

En 2019, le montant de l'AC est arrêté à 1 447 370 € pour la commune de Muret, montant résultant de la fusion d'une nouvelle DSC et de la restitution de certaines compétences, notamment les compétences crèches, relais assistance maternelle, aide à la petite enfance et entretien ménager des locaux communaux.

2.2.3. Les fonds de concours structurants versés par l'EPCI

Les principes de spécialité et d'exclusivité régissent les EPCI. Le transfert d'une compétence à un EPCI emporte de fait le dessaisissement des communes dans le champ des compétences transférées et les transferts des ressources afférentes¹⁰.

Le code général des collectivités territoriales (CGCT)¹¹ prévoit des dérogations à ces principes, permettant aux EPCI d'aider leurs communes membres à assumer une charge de centralité ou présentant un intérêt pour plusieurs communes. Dans ce cadre, la commune bénéficie de fonds de concours, notamment pour la réalisation de projets dits « structurants », intéressant tout ou partie du territoire.

Les modalités d'accès à ce type de financement sont définies par un règlement relatif aux critères d'attribution des fonds de concours, dont la mouture la plus récente a été adoptée par le bureau communautaire de l'EPCI, le 24 avril 2018.

Le Muretain Agglo soutient ainsi l'investissement des communes pour trois types de projets :

1. Projets structurants répondant à au moins un des trois critères suivants :

- projet où s'exerce une compétence communautaire ;
- projet à caractère patrimonial ou touristique ;
- projet valorisant les centres-bourgs, l'aménagement urbain ou les mobilités douces.

2. Projets « économiques » valorisant le développement économique du territoire.

⁹ Article 1609 *nonies* C, 1° bis du V.

¹⁰ Conseil d'État, 16 octobre 1970, *Commune de Saint-Vallier*.

¹¹ Articles L. 5215-26, L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5217-8.

3. Projets liés à la politique contractuelle de la région ou du département : aides apportées lorsque l'attribution d'un fonds de concours permet à la commune de pouvoir bénéficier de subventions de la région dans le cadre des contrats de territoire ou du département, créant ainsi l'effet levier nécessaire à la mobilisation de financements régionaux ou départementaux.

La commune de Muret a bénéficié de fonds de cette nature au cours de la période sous contrôle, pour un montant total de 7,253 M€.

tableau 5 : fonds de concours votés par Le Muretain Agglo pour la commune de Muret

2014	1 740 048 €
2015	1 878 447 €
2016	48 382 €
2017	685 695 €
2018	2 443 365 €
2019	456 840 €
TOTAL	7 252 777 €

Source : commune de Muret, retraitement CRC

Les investissements portés par la commune de Muret et financés dans le cadre des fonds de concours, tels que la réfection des Allées Niel, la création d'un parking souterrain, les équipements sportifs tels que le stade Nord, le dojo, la salle événementielle et l'aménagement de la plage des Bonnets, ont vocation à accueillir de nombreux usagers provenant de l'ensemble du territoire de l'agglomération.

À l'inverse, la commune participe au financement de certaines politiques de compétence communautaire, telle que la politique de la ville. Il en est ainsi de l'aménagement de l'avenue des Pyrénées, venant desservir la ZAC Porte des Pyrénées définie comme d'intérêt communautaire, et qui est financé par la commune.

2.2.4. Le dispositif de fonds de concours en matière de voirie

Ce dispositif repose sur des règles adoptées en 2010 lors du transfert de la compétence « voirie » à la CAM :

- évaluation des charges transférées sur la base des dépenses nettes réelles réalisées au cours de la période précédant le transfert de la compétence et validation des AC de voirie pour la période considérée ;
- fixation d'un « droit de tirage » par commune sur l'EPCI pour le financement de travaux neufs pour la période à venir ;
- dès lors que la commune souhaite engager des dépenses de voirie supérieures au montant du droit de tirage attribué sur la période, l'EPCI demandait à la commune de compenser le différentiel par le biais d'un versement de fonds de concours communal vers l'EPCI ;
- liberté de choix du financement laissée aux communes (autofinancement ou emprunt), modalités révisables sur chaque période avec un minimum de 50 % d'autofinancement.

L'évolution des besoins des communes a conduit le conseil communautaire à adapter les modalités financières d'exercice de la compétence « voirie » à compter de 2015.

C'est ainsi que la commune de Muret dispose d'un montant de droits de tirage en voirie d'investissement de 1 140 283 €. Ce montant sert de base à la comparaison entre le montant des travaux réalisés par l'agglomération pour le compte de la commune, déductions faites du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée et des subventions perçues par l'EPCI, et la retenue effectuée dans l'AC. Il s'impute sur l'AC globale de la commune.

Si le solde est négatif et au-delà de 30 000 €, une retenue sur l'AC est effectuée à due concurrence. Si le solde est négatif mais inférieur à 30 000 €, ce solde vient impacter le droit de tirage n+1. Enfin, si le solde est positif, il vient abonder le droit de tirage de l'année n+1. Par conséquent, la commune pourra effectuer plus de travaux sans retenue sur son AC investissement.

La commune de Muret dispose d'un linéaire de voirie de 125 247 mètres linéaires. L'affectation des droits de tirage et les versements de fonds de concours à l'EPCI se sont déclinés comme suit :

tableau 6 : droits de tirage et fonds de concours « voirie »

Année	Montant d'AC perçu (p.m.) en €	Droit de tirage (€)	Fonds de concours versés par la commune à l'EPCI (€)
2014	742 297	1 140 283	0
2015	742 297	1 140 283	28 308 €
2016	1 402 117	1 140 283	828 733 € au titre de 2015 673 809 € au titre de 2016
2017	1 394 872	1 140 283	0
2018	1 399 578	1 140 283	0
2019	1 447 370	1 140 283	AC d'investissement versée par la commune à l'EPCI : 2 612 720 € (c/2046)
2020 (provisoire)	1 447 370	1 140 283	0

Source : rapports de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) et délibérations

Compétence transférée à l'EPCI, la gestion de la voirie reste pourtant largement sous le pilotage de la commune de Muret, celle-ci disposant chaque année de droits de tirage sur l'intercommunalité.

Si ces modalités permettent d'instaurer un dialogue technique et une forme de coordination entre l'intercommunalité et la commune pour le financement et la réalisation de travaux de voirie, il n'en demeure pas moins qu'il correspond à un transfert de compétence sans réelle maîtrise des moyens affectés par l'EPCI sur le territoire de la commune, détournant ainsi l'objet légal des fonds de concours. Par ce dispositif, la commune participe au financement d'une compétence qui n'est plus de son ressort.

Dans ses précédents rapports sur la communauté d'agglomération, la chambre soulignait que ce mécanisme était complexe et peu lisible. Il convenait de réserver les fonds de concours aux compétences non transférées et au financement d'équipements, et donc de mettre un terme au financement de la compétence « voirie » par ce dispositif.

Cette recommandation a été mise en œuvre, l'EPCI Le Muretain Agglo ayant instauré, en 2019, une AC en investissement, laquelle se substitue aux fonds de concours communaux en matière de voirie.

Toutefois, la chambre observe que si le montage financier lié à l'exercice de la compétence « voirie » a été régularisé, l'exercice opérationnel de cette compétence reste, dans les faits, largement piloté sur son territoire par la commune de Muret : ainsi, les facturations des quotes-parts d'agents mis à disposition par la commune pour l'exercice de la compétence « voirie » représentent en moyenne un montant de 1,1 M€ par an en fonctionnement. Ces modalités réduisent la portée du transfert opérationnel de cette compétence.

Il en est de même dans le cas d'opérations de voirie réalisées sous maîtrise d'ouvrage déléguée à la commune de Muret par l'EPCI, telles que les aménagements de voirie réalisés dans le cadre de l'opération d'aménagement des Allées Niel¹², un des projets phares de la municipalité.

2.3. La place de la commune de Muret dans l'investissement du bloc intercommunal

En 2019, pour un montant agrégé de 63,8 M€ de dépenses d'équipement¹³, l'EPCI portait 23,7 M€, soit 37 % du bloc agrégé. Pour leur part, les communes assuraient 63 % des dépenses d'équipement du bloc communal (40,1 M€).

La commune de Muret portait 12,7 M€ de ce montant, soit 31,67 % des dépenses d'équipement des communes.

Les dépenses d'équipement liées à la compétence voirie représentaient à elles seules le principal poste d'investissement du Muretain Agglo en 2017, soit 8,7 M€ sur 11,5 M€ de dépenses d'équipement. Par le dispositif des droits de tirage « voirie », les communes pilotaient plus de 90 % des dépenses de voirie, domaine dans lequel elles ne sont plus compétentes.

tableau 7 : dépenses d'équipement du bloc intercommunal du Muretain (budget principal exclusivement)

	2017			2018			2019		
	Dépenses d'équipement	en %	en €/habitant	Dépenses d'équipement	en %	en €/habitant	Dépenses d'équipement	en %	en €/habitant
Muret	3 133 512	11%	121	6 754 737	14%	282	12 732 743	27%	490
Communes de plus de 3 500 habitants	11 788 221	40%	162	17 322 906	36%	234	18 969 812	40%	254
Communes de 1 000 à 3 500 habitants	2 593 225	9%	150	3 929 431	8%	223	7 470 404	16%	417
Communes inférieures à 1 000 habitants	719 248	2%	226	1 033 896	2%	322	930 728	2%	289
Sous-total des Communes	18 234 206	61%	153	29 040 970	61%	240	40 103 687	84%	329
EPCI	11 508 271	39%	97	18 690 910	39%	154	23 698 999	50%	195
Total agrégé du bloc communal	29 742 476	100%	249	47 731 880	100%	394	63 802 686	134%	524

Source : CRC, d'après Anaïf

¹² Convention de délégation de maîtrise d'ouvrage unique du 3 janvier 2018.

¹³ Les dépenses d'équipement sont une composante des dépenses d'investissement. Les dépenses relatives aux équipements communaux portent sur les opérations ayant trait à des équipements dont la commune est propriétaire ou qui lui ont été affectés ou mis à disposition. Les dépenses d'investissement comprennent essentiellement des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la collectivité : achats de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure, et acquisition de titres de participation ou autres titres immobilisés. Elles comprennent le montant du remboursement en capital des emprunts et des dépenses ayant pour effet de réduire les fonds propres (reprises ou reversements, moins-value...).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Muret est membre du Muretain Agglo, intercommunalité fiscalement intégrée, qui exerce de nombreuses compétences. L'EPCI s'est doté d'un nouveau projet de territoire et d'un pacte financier. Il endosse des charges de fonctionnement très élevées, dont les reversements de fiscalité aux communes, notamment à la commune de Muret.

Ces reversements obèrent les capacités de l'EPCI à développer en propre des politiques et des projets d'investissement structurants pour le territoire, alors que les enjeux démographiques, sociaux et d'aménagement du territoire nécessiteraient un rééquilibrage.

La prise en charge de compétences à forte intensité capitalistique (voirie, eau et assainissement notamment) nécessite une reconsidération du pacte et financier de l'ensemble intercommunal. Les modalités d'exercice de la compétence « voirie » doivent évoluer pour que l'EPCI exerce pleinement cette compétence.

Les flux financiers de l'EPCI vers la commune de Muret sont très conséquents. S'ils confortent les capacités de financement de la commune, ils traduisent aussi le dynamisme des ressources fiscales générées sur le territoire communal aux bénéfices de l'EPCI et de la solidarité intercommunale. De plus, la commune de Muret accueille sur son territoire des équipements structurants pour l'ensemble du bassin d'emploi. Les mutualisations entre la commune de Muret et l'EPCI sont nombreuses.

Enfin, compte tenu des réformes de la fiscalité locale en cours et du nouveau projet de territoire adopté début 2020, les relations financières entre l'EPCI et la commune de Muret sont appelées à faire l'objet d'une reconsidération d'ensemble dans le cadre d'une clause de revoyure.

3. LE PILOTAGE BUDGÉTAIRE ET L'EXAMEN DE LA FIABILITÉ DES COMPTES

3.1. Les orientations budgétaires

La loi du 6 février 1992 a étendu aux communes de plus de 3 500 habitants l'obligation d'organiser un débat sur les orientations générales du budget. Le débat d'orientation budgétaire (DOB) vise à renforcer la transparence en instaurant une discussion au sein de l'assemblée délibérante sur les priorités et les évolutions de la situation financière de la collectivité.

La commune de Muret est tenue d'organiser un DOB dans les deux mois précédant l'élaboration du budget primitif, sans être trop rapproché de la date du vote du budget primitif. Cette disposition est respectée.

Les rapports apportent un soin particulier à la présentation des relations financières entre la commune et l'EPCI et à leurs évolutions, tant au titre du montant de l'AC que des fonds de concours, notamment en matière de voirie.

Par ailleurs, si le rapport d'orientation budgétaire présente chaque année une analyse rétrospective par comparaison avec les années précédentes, aucun élément de prospective excédant l'année suivante n'est exposé, le document se limitant très souvent à l'année en cours, ou dans le meilleur des cas à l'année suivante, ce qui ne permet pas d'appréhender la trajectoire de la commune

à moyen terme. Ce constat est d'autant plus regrettable que la commune s'est dotée d'un programme pluriannuel d'investissement détaillé.

Les projets d'investissement sont énumérés de manière très synthétique par type de priorité, sans présentation de leur contenu ni de leur portée. Figurent notamment les projets ayant fait l'objet d'ouvertures d'autorisations de programme. Aucun phasage pluriannuel des crédits de paiement¹⁴ n'est proposé dans ces documents, hormis pour le rapport d'orientation budgétaire 2015 où un extrait du programme pluriannuel d'investissement est présenté jusqu'à fin 2018.

Parmi les projets d'investissement figure l'enveloppe « Investissements récurrents ». Elle englobe les investissements courants des services liés aux acquisitions, au renouvellement des matériels ainsi qu'aux travaux d'entretien et d'amélioration du patrimoine bâti.

La chambre observe qu'au regard des natures d'opérations couvertes et compte tenu des montants affectés chaque année à cette autorisation de programme, celle-ci pourrait être plus détaillée, pour une meilleure information de l'organe délibérant et des citoyens.

Enfin, les rapports d'orientation budgétaire rendent compte des activités, du prix de l'eau et des réalisations portées par les budgets annexes « eau » et « assainissement ». La situation financière de ces budgets annexes et les ratios de gestion les concernant (capacité de désendettement notamment) sont présentés de manière claire et explicite.

3.2. Le programme pluriannuel des investissements (PPI)

Axé initialement sur les projets d'envergure, le PPI est devenu de plus en plus exhaustif au cours de la période sous revue et retrace la réalisation ou la réhabilitation d'équipements publics, les acquisitions ou cessions foncières, ainsi que les données de voirie. Il intègre les réhabilitations et les constructions nouvelles. Il est actualisé une à deux fois par an au terme d'un processus d'échanges entre les services et les élus de l'exécutif (maire et adjoints). Il rend compte des investissements, de leurs coûts et des recettes attendues, validés par l'assemblée.

Pour les projets d'envergure, les chiffrages prévisionnels sont issus de fiches projets élaborées sous la responsabilité du directeur général des services (budgets principal et annexes). Pour les travaux neufs, les fiches projets visent à prévoir les montants de crédits de paiement pour chaque exercice couvert par la programmation. L'actualisation des données relatives aux subventions perçues est assurée par un agent relevant de la direction des services techniques, en lien étroit avec la direction des finances. Le chiffrage prévisionnel des coûts d'investissement et des recettes afférentes est ensuite saisi dans le logiciel de prospective. Des simulations sont alors effectuées pour apprécier les marges financières.

Les crédits relatifs à l'exercice en cours sont inscrits dans le budget soit pour le montant intégral du projet (pour une opération infra annuelle), soit pour le montant des crédits de paiement de l'année pour les opérations votées en autorisation de programme et crédit de paiement (AP/CP). À l'issue du vote du budget, une réunion entre les ingénieurs et le maire permet d'arrêter un calendrier de réalisation.

¹⁴ Crédits pouvant être mandatés pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.

L'utilisation du même logiciel de prospective sur plusieurs années confère au PPI une stabilité dans sa présentation et une certaine homogénéité. La permanence des méthodes d'analyse permet une comparabilité, un suivi des crédits et de la réalisation d'un exercice à l'autre.

Le PPI de la régie de l'eau et de l'assainissement n'est pas intégré au PPI de la commune. Il revêt un caractère strictement interne à la régie. Adopté le 4 avril 2019, le premier PPI de la régie se décline en six opérations.

L'analyse du PPI permet d'apprécier les délais selon lesquels la commune engage les projets dans des phases opérationnelles concrètes. Il est manifeste que certaines opérations, inscrites au PPI depuis plusieurs années, ont connu un début de réalisation opérationnelle très tardif au regard de la programmation initiale (aménagement de la zone de loisirs des Bonnets, salle événementielle), ou tardent à entrer dans une phase opérationnelle (cimetière, nouveau centre technique municipal). En attestent les graphiques reproduits en annexe 2.

En ce qui concerne la construction de la salle événementielle, l'annexe 2 traduit un défaut de programmation et d'analyse préalable du projet.

Outre ces motifs, il ressort des décisions de l'ordonnateur que celui-ci a déclaré infructueuses certaines consultations du fait des écarts de prix entre l'estimation initiale faite par la commune et les offres réceptionnées. Il estime qu'en dépit des retards accumulés, les renégociations des marchés de travaux ont permis de réaliser des économies significatives.

Le projet de nouveau cimetière connaît quant à lui des reports de programmation successifs, tout comme le projet de réalisation d'un nouveau centre technique municipal.

Enfin, l'annulation de certaines subventions « Territoires à énergie positive et pour la croissance verte » (TEPCV) sur des travaux prévus, de même que certaines interventions de l'Architecte des Bâtiments de France ont pu retarder quelques opérations.

Le PPI contient une ligne d'opération « Investissements récurrents ». De par son caractère générique, le contenu de ce programme n'est pas détaillé, alors qu'il représente des montants très conséquents. Pour la période 2016-2022 cette dépense est estimée à 15 195 507 €. Il conviendrait que la commune adopte une présentation plus détaillée de ces catégories de dépenses.

Certaines autorisations de programme votées ne font l'objet d'aucune affectation de crédits de paiement et restent néanmoins inscrites au PPI. Il en est ainsi du programme « Jardins familiaux ».

Le PPI comprend une ligne d'opération « Foncier » d'un montant annuel moyen de crédits votés de 2 M€ sur la période 2014-2019. Ils ont pour vocation de permettre à la commune de répondre à des opportunités d'acquisition, notamment sur le secteur sud de la ville, opportunités dont la réalisation a été différée compte tenu des aléas liés aux ayants-droits. Dès lors, les taux de réalisation de cette autorisation de programme sont structurellement très faibles. Ces faibles niveaux de réalisation interrogent quant à la sincérité de la programmation de ces crédits au stade du PPI. La mise en place d'accords avec l'établissement public foncier régional en fin de période, devrait permettre d'apporter plus de fiabilité.

tableau 8 : programmation des crédits d'acquisitions foncières - niveau de réalisation

Exercice	Crédits votés (BP dont RAR ¹⁵) en €	Réalisé (compte administratif) en €	Taux de réalisation
2014	2 125 661	1 258 966	59 %
2015	1 549 200	512 067	33 %
2016	788 000	150 156	19 %
2017	1 601 000	200 461	13 %
2018	3 000 000	432 908	14 %
2019	3 200 000	244 381	8 %

Source : comptes administratifs, commune de Muret

Jusqu'au précédent contrôle de la chambre, une seule AP/CP, relative à la construction de la station d'épuration Joffrery, avait été créée. Depuis, tout projet d'envergure est géré sous AP/CP et ce, sur tous les budgets, soit 10 projets pour l'exercice 2019, représentant un montant des crédits de paiement de 14,95 M€ pour 2019, soit 50 % du budget d'équipement de la commune, ou 57 % en retraçant les crédits liés aux acquisitions foncières. La commune ne s'est pas encore dotée d'un règlement budgétaire et financier formalisant ces pratiques.

L'ensemble des crédits budgétaires consolidés est géré *via* une comptabilité analytique unique retraçant les coûts d'opérations et les recettes afférentes. De surcroît, des codes d'opération sont affectés à certains projets, codes pouvant être soit internes (retracés dans la seule comptabilité de la collectivité) soit dits « M14 » pour lesquels le suivi est aussi assuré par la trésorerie.

La commune a eu recours à l'utilisation des chapitres d'opérations d'équipement dans les documents budgétaires et comptables lors du vote du budget 2019. Quatre projets nouveaux et d'envergure ont été sélectionnés¹⁶, pour lesquels une enveloppe de crédits alloués était déterminée mais dont la répartition entre les frais d'étude, d'acquisition et de travaux était plus souple. La création de ces chapitres a permis de gagner en flexibilité lors de l'exécution comptable de ces opérations.

Dès lors, afin de garantir un meilleur suivi de la programmation pluriannuelle des investissements et compte tenu des opérations nouvelles programmées, **la chambre émet la recommandation suivante** :

1. Améliorer le taux de réalisation en investissement, en mettant plus fortement en cohérence les outils de pilotage budgétaire et financier et en dotant la commune d'un règlement budgétaire et financier. *Non mise en œuvre.*

3.3. Qualité des prévisions budgétaires

La commune de Muret présente une exécution financière perfectible en fonctionnement et particulièrement déficiente en investissement. Ce point avait déjà été relevé lors du précédent contrôle.

¹⁵ Restes à réaliser.

¹⁶ Aménagement de la plage au lac des Bonnets ; nouveau cimetière ; salle événementielle ; aménagement abords Louge-Garonne.

Les recettes de fonctionnement sont sous-évaluées. Les dépenses de fonctionnement sont surévaluées. Le taux de réalisation de ces dernières s'établit en moyenne à 91 %, oscillant entre 88 % et 94 %.

Concernant l'investissement, la situation est particulièrement déficiente. Elle s'est dégradée au regard de la situation observée lors du contrôle précédent de la chambre. Le taux de réalisation des dépenses réelles d'investissement fluctue entre 32 % en 2017 et 71 % en 2015, avec une moyenne de 50 % sur l'ensemble de la période. Le taux de réalisation est de 39 % en moyenne hors restes à réaliser¹⁷. Les recettes d'investissement sont quant à elles structurellement sous-évaluées. Le taux s'établit à 104 % en moyenne sur la période, oscillant entre 76 % en 2019 et 158 % en 2015.

La commune s'est pourtant dotée, en matière d'investissement, d'une programmation en AP/CP. L'application de ce dispositif requiert néanmoins un pilotage plus rigoureux des opérations et une mobilisation des ressources publiques mieux ajustée aux capacités de réalisation.

tableau 9 : évolution des taux de réalisation des crédits

Budget principal (BP+DM+RAR N-1)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
FONCTIONNEMENT						
Dépenses réelles prévues	18 148 398,04	18 311 288,45	18 845 726,00	19 544 252,00	19 592 265,14	19 456 996,19
Dépenses réelles réalisées	17 038 534,86	16 662 488,65	16 849 969,79	17 653 818,47	17 234 226,80	18 130 307,19
Taux de réalisation des dépenses réelles	94%	91%	89%	90%	88%	93%
Recettes réelles prévues	20 504 895,80	20 521 609,30	23 014 391,00	21 601 565,00	21 793 058,00	22 461 895,13
Recettes réelles réalisées	20 518 130,97	21 387 772,81	23 924 999,65	23 372 799,77	22 242 522,44	24 863 368,98
Taux de réalisation des recettes réelles	100%	104%	104%	108%	102%	111%
INVESTISSEMENT						
Dépenses réelles prévues	13 301 775,86	10 596 129,48	17 387 747,92	17 544 801,98	23 317 568,00	31 438 770,42
Dépenses réelles réalisées	6 040 530,19	7 550 645,18	9 187 628,58	5 615 625,92	10 109 497,33	17 969 565,83
<i>Dont mandats émis</i>	<i>4 685 370,71</i>	<i>3 062 588,60</i>	<i>7 884 201,97</i>	<i>4 886 651,45</i>	<i>9 585 837,87</i>	<i>16 753 824,46</i>
<i>Dont restes à réaliser au 31/12</i>	<i>1 355 159,48</i>	<i>4 488 056,58</i>	<i>1 303 426,61</i>	<i>728 974,47</i>	<i>523 659,46</i>	<i>1 215 741,37</i>
Taux de réalisation des dépenses réelles	45%	71%	53%	32%	43%	57%
Taux de réalisation des dépenses réelles hors restes à réaliser	35%	29%	45%	28%	41%	53%
Recettes réelles prévues	16 635 871,00	2 673 336,68	2 549 718,55	4 855 494,50	4 929 958,00	14 029 713,90
Recettes réelles réalisées	12 742 695,17	4 215 653,41	2 710 223,73	4 722 493,11	5 281 698,69	10 691 070,24
<i>Dont titres émis</i>	<i>12 521 604,17</i>	<i>3 307 324,86</i>	<i>2 101 917,82</i>	<i>4 722 493,11</i>	<i>5 148 753,01</i>	<i>8 941 565,12</i>
<i>Dont restes à réaliser au 31/12</i>	<i>221 091,00</i>	<i>908 328,55</i>	<i>608 305,91</i>	-	<i>132 945,68</i>	<i>1 749 505,12</i>
Taux de réalisation des recettes réelles	77%	158%	106%	97%	107%	76%

Source : comptes administratifs

Les faibles taux de réalisation interrogent la capacité de la commune à piloter et à réaliser son programme d'investissement.

Par voie de conséquence, les ressources publiques mobilisées tant auprès du Muretain Agglo qu'auprès des organismes subventionneurs (État, région Occitanie, département de la Haute-Garonne) sont sous-utilisées.

Outre les délais très importants dans la prise de décision, dont rend compte l'évolution du PPI, la chambre constate que le pilotage des grands projets et travaux neufs est exclusivement

¹⁷ Les restes à réaliser, déterminés à partir de la comptabilité d'engagement de la collectivité, correspondent : aux dépenses engagées (engagement juridique) non mandatées au 31 décembre de l'exercice ; aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. Ils contribuent à déterminer le besoin de financement de la section d'investissement.

assurée en interne par une équipe très resserrée, y compris dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.

tableau 10 : moyens humains affectés au pilotage opérationnel des opérations d'équipements - état au 31/12/2019¹⁸

Fonctions exercées	Quote-part consacrée au pilotage opérationnel
Directrice générale des services techniques	30 %
Responsable de la cellule études, travaux neufs et projets structurants	100 %
Chargé de mission Patrimoine bâti	100 %
Chargé de mission Patrimoine bâti	100 %
Directeur des sports	30 %

Source : commune de Muret

La commune de Muret s'est dotée d'outils visant à fiabiliser la programmation de ses investissements. Pour autant, le pilotage stratégique et la réalisation des crédits doivent être fortement améliorés.

La commune de Muret s'est engagée à compléter son équipe technique pour améliorer le taux de réalisation de ses opérations d'investissement.

Dès lors, compte tenu de ces éléments, **la chambre recommande** :

2. Mettre les capacités opérationnelles de la commune en adéquation avec la programmation stratégique des projets. Mise en œuvre en cours.

3.4. Amortissements et provisions

L'amortissement pour dépréciation des immobilisations est la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément d'actif résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause.

La commune applique des durées d'amortissement conformes à la réglementation.

3.5. Présentation des documents budgétaires

Sur la période sous revue, la commune de Muret ne complète pas l'annexe B3 relative au détail des chapitres d'opérations d'équipement figurant aux comptes administratifs du budget principal, alors qu'elle dénombre quatre chapitres d'opération et que ces renseignements participent à l'information de l'assemblée délibérante sur l'exécution financière.

¹⁸ Les projets d'investissement de moindre ampleur (ex. intervention d'un nombre réduit de corps d'État) peuvent être pilotés par le centre technique municipal de proximité. Le pilotage est alors confié au chef de service « bâtiments » du centre technique (un technicien) ou, le cas échéant, par le service des sports, chargé du suivi des opérations d'investissement relatifs aux équipements sportifs (un conseiller des activités physiques et sportives). Le service « travaux neufs » reste toutefois en support de ces deux services en tant que de besoin.

3.6. Situation de la dette

L'analyse comparative entre le compte administratif et le compte de gestion du budget principal conduit à constater des écarts concernant le montant de la dette auprès des établissements financiers ainsi que les emprunts et dettes assimilés, durant les exercices 2016, 2017 et 2018.

tableau 11 : écart de la dette du budget principal

	Compte de gestion	Compte administratif (y compris ICNE)	Ecart
2014	1 365 909,68	1 365 909,68	-
2015	894 464,94	894 464,94	-
2016	918 826,23	918 126,23	700,00
2017	1 123 461,67	1 122 761,67	700,00
2018	2 413 893,56	2 413 193,57	699,99

Source : CRC

L'analyse comparative conduit, également, à constater des écarts pour la régie « assainissement » :

tableau 12 : écart de la dette de la régie « assainissement »

	Compte de gestion	Compte administratif (y compris ICNE)	Ecart
2014	6 559 289,22	6 559 289,22	-
2015	6 499 207,77	6 499 207,59	0,18
2016	6 877 338,50	7 035 347,20	- 158 008,70
2017	6 444 201,81	6 602 210,22	- 158 008,41
2018	6 141 599,55	6 299 607,92	- 158 008,37

Source : CRC

La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable afin de corriger ces écarts.

3.7. Des distorsions entre l'inventaire et l'état de l'actif

La mise à jour de l'état de l'actif exige au préalable une collaboration régulière entre les services techniques, le service de l'achat public et la direction des finances. Placée sous la responsabilité de la direction des finances, elle s'effectue en deux temps, d'une part dans les jours qui suivent le vote du budget, permettant ainsi de disposer des directives applicables pour l'année, d'autre part au mois de septembre. Les certificats de transfert sont alors transmis au comptable pour actualisation de l'état de l'actif. Les régies, notamment de l'eau et de l'assainissement, sont également suivies par le service de l'achat. Le pré-mandatement (création du bon de commande) est réalisé par le service de l'achat de la collectivité.

La chambre constate néanmoins des écarts sur le montant des valeurs nettes comptables du budget principal.

tableau 13 : rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif du budget principal

Au 31/12/2019, en €	Actif	Inventaire	Écart	En %
Immobilisations incorporelles (c/20)	8 622 801,46	8 599 580,46	23 221,00	- 0,27 %
Immobilisations corporelles (c/21)	141 830 855,68	140 919 778,20	911 077,48	- 0,64 %
Immobilisations en cours (c/23)	19 577 010,83	19 610 758,55	- 33 747,72	0,17 %
TOTAL	170 030 667,97	169 130 117,21	900 550,76	- 0,53 %

Source : CRC

Les écarts portent principalement sur les réseaux de voirie (compte 2151) : alors que l'état de l'actif mentionne une valeur nette comptable de 38 291 849,53 €, ces immobilisations s'élèvent à 37 153 752,17 € dans l'inventaire, soit une variation s'élevant à 1 138 097,36 €, ce qui représente un écart de 2,97 %.

Concernant les budgets relatifs aux régies, des distorsions sont relevées bien qu'elles soient d'un montant moindre.

tableau 14 : régie « eau » - rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif

Au 31/12/2019, en €	Actif	Inventaire	Écart	En %
Immobilisations incorporelles (c/20)	5 340,72	14 534,56	9 193,84	172,15 %
Immobilisations corporelles (c/21)	5 517 532,41	5 517 984,67	452,26	0,01 %
Immobilisations en cours (c/23)	782 172,31	753 499,83	- 28 672,48	- 3,67 %
TOTAL	6 305 045,44	6 286 019,06	- 19 026,38	- 0,30 %

Source : CRC

tableau 15 : régie « assainissement » - rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif

Au 31/12/2019, en €	Actif	Inventaire	Écart	En %
Immobilisations incorporelles (c/20)	18 275	18 275	0	0 %
Immobilisations corporelles (c/21)	18 742 704	18 792 878	50 173	0,27 %
Immobilisations en cours (c/23)	2 033 629	1 979 814	- 53 815	- 2,65 %
TOTAL	20 794 609	20 790 967	- 3 641	- 0,02 %

Source : CRC

tableau 16 : régie « parking » - rapprochement entre l'inventaire et l'état de l'actif

Au 31/12/2019, en €	Actif	Inventaire	Écart	En %
Immobilisations incorporelles (c/20)	50 000,00	50 000,00	0	0 %
Immobilisations corporelles (c/21)	33 032,39	33 032,39	0	0 %
Immobilisations en cours (c/23)	6 145 942,90	6 162 979,66	- 7 036,76	0,28 %
TOTAL	6 228 975,29	6 246 012,05	- 7 036,76	0,27 %

Source : CRC

La chambre demande à la collectivité de se rapprocher du comptable pour que les comptes d'immobilisations et l'actif soient conformes pour l'ensemble des budgets susmentionnés.

Elle relève également que la connaissance de l'état du patrimoine bâti (ancienneté du bâti, types de matériaux, évolutions réglementaires applicables, normes environnementales...) pourrait

être améliorée. Elle pourrait être mieux maîtrisée et programmée en étant plus fortement centralisée et consignée dans un schéma directeur de l'immobilier. Enfin, elle pourrait être davantage actualisée par l'affectation de moyens humains et budgétaires supérieurs, principalement en matière d'eau et d'assainissement au regard des capacités de financement dont dispose la régie.

3.8. État des immobilisations en cours

L'inventaire transmis par l'ordonnateur en date du 31 décembre 2019 fait état de plusieurs immobilisations en cours dont l'ancienneté est supérieure à quatre années par rapport à la date de l'inventaire. Or, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 doivent être virées au compte 21 par une opération d'ordre non budgétaire. C'est à compter de cette opération que l'amortissement, s'il y a lieu, est déclenché. Afin que les comptes soient fiables, il est donc nécessaire que la bascule des immobilisations en cours s'effectue régulièrement.

Or, sur le budget principal, les immobilisations en cours, acquises avant le 31 décembre 2015, représentent un montant d'actif brut de 1 624 227,53 €.

tableau 17 : immobilisations en cours acquises antérieurement au 31/12/2015

Compte	Date d'acquisition	Montant de l'actif brut en €
Constructions (c/2313)	23/05/2012	19 458,92
Constructions (c/2313)	31/05/2013	706 768,89
Installation, matériel et outillages techniques (c/2315)	07/10/2011	243 281,15
Installation, matériel et outillages techniques (c/2315)	13/01/2012	20 297,32
Installation, matériel et outillages techniques (c/2315)	02/06/2014	5 434,44
Installation, matériel et outillages techniques (c/2315)	23/06/2015	627 910,41
Autres immobilisations corporelles (c/2318)	28/08/2009	1 076,40
TOTAL		1 624 227,53

Source : inventaire, retraitement CRC

La chambre demande à la commune d'analyser ces immobilisations en cours et d'opérer les bascules vers les comptes d'immobilisations incorporelles ou corporelles correspondants dès lors que les immobilisations sont terminées.

3.9. Gestion des régies

Au 1^{er} janvier 2019, la commune de Muret gère 16 régies (cf. liste en annexe 3).

Les régisseurs de recettes, d'avances, de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur. Le contrôle sur place de l'ordonnateur ou de son délégué doit s'exercer selon les périodicités et modalités déterminées par ces autorités. Le comptable assignataire doit procéder à la vérification sur place des régisseurs effectuant des opérations pour son compte selon une périodicité variable selon les enjeux et les risques des régies et de l'éventuel retard dans les vérifications des régies d'un poste comptable. Les régies les plus significatives sont reproduites à l'annexe 3.

3.9.1. Le contrôle des régies réalisé par le comptable

Lors de ses différents contrôles, le comptable a relevé plusieurs axes d'amélioration qui ont été retranscrits dans les procès-verbaux de contrôle et a adressé des recommandations à l'ordonnateur et au régisseur concerné. Il en ressort un défaut de contrôle interne formalisé par l'ordonnateur ainsi que la non tenue du journal Grand-livre comme le préconise la réglementation. Enfin, pour les régisseurs utilisant un logiciel de facturation, l'ajustement de la comptabilité est souvent très problématique.

Il apparaît, par ailleurs que pour certaines régies à enjeux, les vérifications opérées par le comptable ne s'effectuent pas dans les délais impartis. Au regard de l'instruction codificatrice applicable, laquelle prévoit une périodicité de contrôle modulable (entre 2 et 6 ans), ou sans délai lorsque le contrôle sur pièces fait apparaître des irrégularités ou à l'occasion du changement de régisseur, il apparaît que deux régies à enjeux ont dépassé les délais de vérification. C'est ainsi que la régie d'avance des spectacles culturels a été contrôlée pour la dernière fois le 17 juin 2016, n'ayant pas été vérifiée durant plus de 10 ans auparavant. Pour la deuxième régie à enjeux, relative à l'école d'enseignements artistiques, la dernière vérification opérée par le comptable remonte au 20 juillet 2016, alors que celle-ci n'avait pas fait l'objet de contrôle depuis plus de 8 années.

3.9.2. Le contrôle des régies réalisé par l'ordonnateur

Aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT, les régisseurs et leurs mandataires sont également soumis au contrôle de l'ordonnateur.

La régularisation comptable des opérations d'une régie nécessite l'émission de mandats de dépenses et de titres de recettes par l'ordonnateur. Lors de l'émission des ordres de payer et de recouvrer correspondants, l'ordonnateur est astreint d'exercer les vérifications nécessaires. Il procède aux vérifications définies par la réglementation en opérant un contrôle des pièces qui lui sont remises par le régisseur. Il procède également à un contrôle sur pièce et sur place.

Comme le préconise la réglementation, pour chaque régie, l'ordonnateur a constitué un dossier qui regroupe tous les documents relatifs au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur. Cependant, le suivi des régies et leurs contrôles pourraient être approfondis en retenant les recommandations émises par le comptable.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Muret s'est progressivement dotée d'outils visant à un meilleur pilotage de ses dépenses d'investissement. Pour autant, les écarts entre la programmation des crédits d'investissement et la réalisation des projets restent trop importants et tributaires d'un rythme décisionnel trop lent.

La commune de Muret continue à présenter une exécution financière perfectible en fonctionnement et particulièrement déficiente en investissement.

La mise en cohérence entre le PPI, les autorisations de programme, la programmation des crédits de paiement, et le rythme de réalisation des opérations doit être renforcée. Le pilotage de la réalisation des crédits doit être significativement amélioré.

La commune de Muret doit améliorer le taux de réalisation en investissement en mettant plus fortement en cohérence les outils de pilotage, et mettre ses capacités opérationnelles en adéquation avec la programmation stratégique des projets.

4. ANALYSE FINANCIÈRE

La commune de Muret dispose d'un budget principal et de quatre budgets annexes :

- le budget annexe dédié à l'opération d'aménagement « lotissement Estantens » créé par délibération du 17 février 2016 ;
- le budget annexe de la régie à seule autonomie financière « eau potable » créé en 2012 ;
- le budget annexe et régie à seule autonomie financière « assainissement » créé en 2012 ;
- le budget annexe à autonomie financière « parking Allées Niel » créé en 2016.

Les recettes consolidées¹⁹ s'élèvent à 31 847 220 €, et les dépenses à 26 244 570 € en 2019.

La commune de Muret n'est pas concernée par le dispositif de contractualisation prévu aux articles 13 et 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018.

tableau 18 : poids relatif du budget principal et des budgets annexes

Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
			2019 (en €)	%
Budget principal	Commune de Muret	M14	25 275 704	79,37 %
Budget annexe	Opération d'aménagement lotissement Estantens	M14	623 950	1,96 %
Budget annexe	Eau	M49	2 876 244	8,4 %
Budget annexe	Assainissement	M49	2 955 775	9,28 %
Budget annexe	Parking Allées Niel	M4	115 547	0,36 %
TOTAL			31 847 220	

Source : logiciel Anafi d'après comptes de gestion

Le budget principal de la commune représente 79,37 % des recettes de fonctionnement, le budget annexe de l'assainissement en représente 9,28 % et le budget annexe de l'eau 8,4 %. Le budget principal porte 55,7 % des dépenses d'équipement consolidées sur la période 2014-2019.

tableau 19 : dépenses d'équipement consolidées

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL 2014-2019
Muret -BP	4 281 415,82	2 550 150,49	4 964 591,86	3 304 389,99	6 756 965,07	12 879 816,48	34 737 329,71
BA eau	82 646,33	47 027,67	360 503,12	325 023,40	485 230,08	418 361,28	1 718 791,88
BA assainissement	5 316 096,76	1 880 644,27	702 973,87	412 688,22	1 273 704,96	523 978,70	10 110 086,78
Lotissement Estantens	-	-	326 967,31	522,50	1 560,00	-	329 049,81
Parking allées Niel	-	-	500 488,93	3 736 088,09	1 938 873,35	80 535,85	6 255 986,22
TOTAL	9 680 158,91	4 477 822,43	6 855 525,09	7 778 712,20	10 456 333,46	13 902 692,31	53 151 244,40

Source : Anafi, retraitement CRC

¹⁹ Recettes et dépenses retraitées des flux entre budgets.

Concernant le budget annexe « opération d'aménagement lotissement Estantens », les principaux mouvements observés sur la période portent sur des dépenses directes d'aménagement réalisées en 2016 (326 967 €) et des dépenses d'acquisition (500 093 €) l'année suivante. En 2018 un produit de vente de terrains aménagés a été enregistré pour un montant de 327 811 €.

Les flux entre le budget principal et le budget annexe « parking Allées Niel » concernent le versement de subventions d'exploitation et d'investissement du budget principal vers le budget annexe, respectivement pour 0,3 M€ et 1,3 M€ en 2017, année de mise en service de l'équipement.

Les flux de fonctionnement réciproques entre le budget principal et les budgets annexes de l'assainissement et de l'eau n'excèdent pas un montant moyen annuel de l'ordre de 200 000 €.

Enfin, l'encours de dette du budget principal représentant 20 % de l'encours de dette tous budgets, une analyse consolidée de la dette est exposée ci-après.

Lors du précédent rapport, la chambre relevait que la commune de Muret faisait état d'une situation financière maîtrisée, avec des risques de tension à venir. Entre 2009 et 2012, la commune avait dégagé une épargne nette annuelle moyenne de 3 M€, qui lui a permis d'investir tout en se désendettant. La commune n'avait pas emprunté et avait pu financer ses investissements uniquement par son financement propre disponible.

La situation financière de la commune de Muret est solide, sous réserve de l'ampleur des conséquences de la pandémie de Covid-19.

4.1. Les performances financières annuelles : évolution de la capacité d'autofinancement brute

Une première analyse permet de dégager sur la période contrôlée 2014-2019, les éléments suivants :

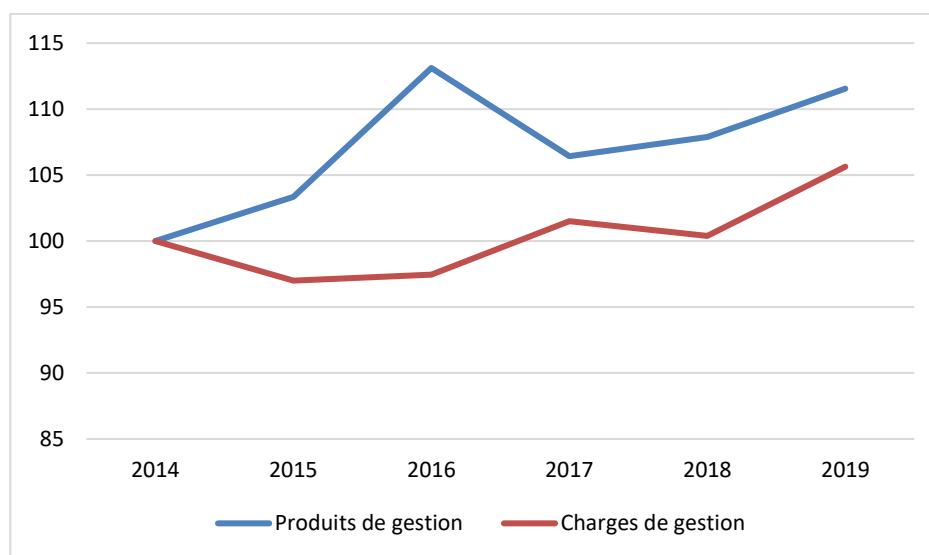
- la commune de Muret dispose de ressources fiscales directes en hausse constante sur toute la période ;
- les ressources institutionnelles (dotations de l'État principalement), stables de 2013 à 2015, connaissent un fléchissement en 2016, mais elles repartent à la hausse en 2018, sans toutefois retrouver le niveau antérieur à 2016 ;
- la commune bénéficie de reversements de fiscalité très dynamiques de la part de l'EPCI, en hausse moyenne annuelle de 14,4 %, ce qui contribue à un niveau de capacité d'autofinancement (CAF) brute très élevé.

tableau 20 : évolution de la CAF brute

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	11 047 862	11 356 431	11 401 697	11 590 164	11 951 699	12 240 253	2,1%
+ Ressources d'exploitation	1 930 654	2 214 261	2 416 381	2 478 474	2 406 347	2 764 016	7,4%
= Produits "flexibles" (a)	12 978 516	13 570 692	13 818 078	14 068 638	14 358 046	15 004 269	2,9%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 681 404	6 729 076	6 142 256	6 160 231	6 219 613	6 244 957	-1,3%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	742 297	742 297	3 035 672	1 394 872	1 406 578	1 451 537	14,4%
= Produits "rigides" (b)	7 423 701	7 471 373	9 177 928	7 555 103	7 626 191	7 696 494	0,7%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	77 808	125 264	170 279	170 878	112 352	147 074	13,6%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	20 480 025	21 167 329	23 166 285	21 794 619	22 096 588	22 847 837	2,2%
Charges à caractère général	4 386 765	4 132 258	4 179 408	4 029 095	4 394 657	4 543 399	0,7%
+ Charges de personnel	9 639 789	9 743 981	9 795 833	10 094 984	10 019 397	10 433 479	1,6%
+ Subventions de fonctionnement	1 375 458	1 259 465	1 184 056	1 206 576	1 185 427	1 217 376	-2,4%
+ Autres charges de gestion	1 520 610	1 278 906	1 331 857	1 847 799	1 390 391	1 682 137	2,0%
= Charges de gestion (B)	16 922 621	16 414 611	16 491 155	17 178 453	16 989 871	17 876 391	1,1%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 557 404	4 752 718	6 675 130	4 616 166	5 106 717	4 971 447	6,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	17,4%	22,5%	28,8%	21,2%	23,1%	21,8%	
+/- Résultat financier	-32 092	-16 575	-12 826	-1 550	-32 160	-26 353	-3,9%
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	300 000	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	45 266	105 586	110 572	19 301	-8 853	39 123	-2,9%
= CAF brute	3 570 578	4 841 728	6 772 876	4 333 917	5 065 704	4 984 217	6,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	17,4%	22,9%	29,2%	19,9%	22,9%	21,8%	

Source : logiciel AnaFi d'après les comptes de gestion

graphique 1 : évolution des produits et charges de gestion entre 2014 et 2019 (base 100 en 2014)



Source : CRC

Après une hausse maîtrisée de 2015 à 2017, et une baisse en 2018, les charges de gestion sont reparties à la hausse en fin de cycle électoral.

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) a progressé de 6,9 % en variation annuelle moyenne sur la période. Malgré une légère dégradation entre 2018 et 2019, il reste très supérieur à celui des exercices 2014, 2015 et 2017.

tableau 21 : évolutions de l'EBF et des CAF brute et nette

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
= Produits de gestion (a+b+c = A)	20 480 025	21 167 329	23 166 285	21 794 619	22 096 588	22 847 837	2,2%
= Charges de gestion (B)	16 922 621	16 414 611	16 491 155	17 178 453	16 989 871	17 876 391	1,1%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3 557 404	4 752 718	6 675 130	4 616 166	5 106 717	4 971 447	6,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>17,4%</i>	<i>22,5%</i>	<i>28,8%</i>	<i>21,2%</i>	<i>23,1%</i>	<i>21,8%</i>	
+/- Résultat financier	-32 092	-16 575	-12 826	-1 550	-32 160	-26 353	-3,9%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	300 000	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	45 266	105 586	110 572	19 301	-8 853	39 123	-2,9%
= CAF brute	3 570 578	4 841 728	6 772 876	4 333 917	5 065 704	4 984 217	6,9%
- Dotations nettes aux amortissements	1 012 943	859 227	953 013	974 201	1 025 286	1 250 471	4,3%
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	9 625	16 266	4 277	1 287	39 646	85 004	54,6%
= Résultat section de fonctionnement	2 567 260	3 998 768	5 824 140	3 361 003	4 080 064	3 818 750	8,3%
- Annuité en capital de la dette	408 903	414 837	212 678	110 438	137 959	150 740	1 435 556
= CAF nette ou disponible (C)	3 161 675	4 426 891	6 560 198	4 223 479	4 927 744	4 833 477	28 133 465

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

La hausse de l'EBF est due pour une large part aux montants de fiscalité reversée par l'intercommunalité et à une progression des ressources d'exploitation.

La CAF brute connaît une hausse de 6,9 % en variation annuelle moyenne, grâce à une évolution favorable des ressources fiscales, à l'amélioration du résultat financier de la commune et à des produits exceptionnels réels sur chaque exercice, hormis en 2018 (- 8 853 €), et ce en dépit de la réduction, toute relative, des dotations institutionnelles.

À compter de 2016, les reversements de fiscalité de la part de l'EPCI et les prélèvements opérés sur ses ressources, notamment *via* les DSC, contribuent à conforter une situation déjà structurellement excédentaire.

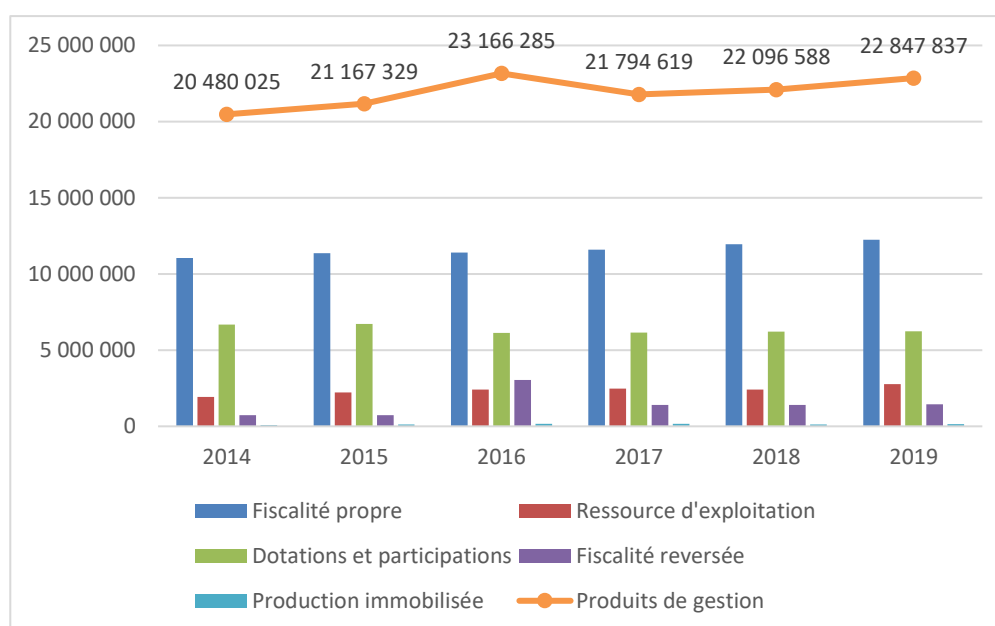
La CAF brute de la commune représente 21,8 % de ses produits de gestion en 2019, ce qui correspond à un niveau pouvant être qualifié d'élevé.

4.2. Une forte hausse des produits de gestion

Les produits de gestion comprennent l'ensemble des ressources fiscales propres, la fiscalité reversée par l'EPCI et l'État, les ressources d'exploitation, les ressources institutionnelles (dotations et participations), ainsi que la production immobilisée et les travaux en régie. Ils s'élèvent à 22,847 M€ en 2019 et connaissent une hausse annuelle moyenne de 2,2 %.

La commune présente un profil diversifié de produits de gestion, reposant sur les produits de fiscalité, et complété par des recettes d'exploitation.

graphique 2 : évolution des principaux produits de gestion



Source : CRC

Pour la commune de Muret, la perte de produits de dotations de l'État a été compensée, d'une part, par le dynamisme de la fiscalité directe sur l'ensemble de la période, d'autre part, par la fiscalité reversée par l'intercommunalité, poste particulièrement dynamique à compter de 2016.

4.2.1. Des ressources fiscales directes en hausse constante

Les ressources fiscales propres ont été dynamiques, bien que le produit fiscal moyen par habitant de la commune de Muret soit inférieur de 34 % à la moyenne de la strate dont elle relève.

Elles représentent près de 54 % des produits de gestion de la commune en 2019.

tableau 22 : évolution des ressources fiscales propres

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	10 144 592	10 460 007	10 438 052	10 475 679	10 782 424	11 059 144	1,7%
+ Taxes sur activités de service et domaine	156 927	154 524	146 144	158 453	320 994	161 001	0,5%
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	100 862	103 306	105 938	108 946	111 296	114 116	2,5%
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	645 481	638 594	711 563	847 087	736 985	905 992	7,0%
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	11 047 862	11 356 431	11 401 697	11 590 164	11 951 699	12 240 253	2,1%

Source : CRC

Les bases de taxe d'habitation sont en hausse de 4,5 % sur la période. Elles tiennent leur dynamisme en partie de la revalorisation légale des bases, laquelle a partiellement compensé la perte de bases physiques observée en 2016 et en 2017.

tableau 23 : évolution des bases de taxe d'habitation

TH	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bases au 31/12/n-1	26 834 873	27 196 613	28 287 147	28 101 362	28 026 458	28 414 606
Evolution légale des bases	0,90%	0,90%	1,00%	0,40%	1,20%	2,20%
Evolution physique des bases	0,45%	3,11%	-1,66%	-0,67%	0,18%	0,49%
Bases au 31/12/n	27 196 613	28 287 147	28 101 362	28 026 458	28 414 606	29 179 553

Source : commune de Muret

4.2.1.1. Les réductions de base (abattements) accordées sur délibérations

Les réductions de base accordées par la commune, par habitant en moyenne, sont supérieures de 6 % à la moyenne de la strate de 20 000 à 50 000 habitants en 2017, mais ont été réduites en 2018 (cf. annexe 4).

4.2.1.2. Les taux votés par la commune

Les taux votés par la commune en matière de taxe d'habitation sont inférieurs à la moyenne constatée de la strate correspondante. En revanche, la commune de Muret a fait le choix d'un niveau plus élevé de fiscalité foncière, le taux voté s'élevant en moyenne à 92,05 % alors que la moyenne de la strate dont elle relève d'établir à 54,25 % en moyenne de 2017 à 2019 (cf. annexe 5).

4.2.1.3. Produit total perçu et produit total perçu par habitant (2018)

La commune présente globalement un niveau de pression fiscale modéré, inférieur aux moyennes de sa strate.

tableau 24 : produit fiscal moyen par habitant de la commune de Muret

	Produit total (en k€)		Produit par habitant (en €)		Moyenne de la strate 20 000 à 50 000 hab.	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Taxe d'habitation (y c. THLV ²⁰)	4 210	4 267	163	164	281	287
Foncier bâti	6 092	6 329	236	243	329	335
Foncier non bâti	143	144	6	6	3	3
Total	10 445	10 740	405	413	613	625

Source : direction régionale des finances publiques Occitanie (DRFIP), retraitement CRC

²⁰ Taxe d'habitation sur les logements vacants.

tableau 25 : répartition du produit fiscal entre impôts directs communaux

	Produit en €	Pourcentage
Taxe d'habitation	4 245 443	40 %
Foncier bâti	6 328 973	59 %
Foncier non bâti	143 562	1 %
TOTAL	10 717 978	100 %

Source : DRFIP, retraitement CRC

Au sein du bloc communal, le produit de taxe d'habitation par habitant se situe très en deçà de la moyenne des communes membres de l'EPCI, et au-delà concernant la taxe sur le foncier bâti.

tableau 26 : produit fiscal par habitant comparé à la moyenne des communes membres

	Taxe d'habitation	Foncier bâti	Foncier non bâti	Produit total trois taxes ménages
MURET	163	243	6	412
MOYENNE DES COMMUNES MEMBRES DE L'EPCI HORS MURET	182	208	9	399

Source : source REP²¹, 2018

4.2.2. La fiscalité reversée par l'intercommunalité, un poste particulièrement dynamique

En 2017, suite à la fusion de la CAM, de la communauté de communes d'Axe Sud et de la communauté de communes rurales des Coteaux du Savès et de l'Aussonnelle, l'AC versée à la commune par le nouvel EPCI, à fiscalité professionnelle unique, s'est établie à 1 394 872 €, soit 43,70 % du montant total d'AC versées. Ce montant s'élève à 1 451 537 € en 2019.

Les flux conséquents de fiscalité reversée sont décrits dans le chapitre 2 du présent rapport. La chambre rappelle qu'en 2016, la commune a bénéficié d'une DSC exceptionnelle par anticipation de la fusion (voté le 22 novembre 2016 par le conseil communautaire), et d'une dotation de solidarité dite pérenne intégrée à l'AC lors du même conseil.

Ainsi, entre 2015 et 2019, les flux de fiscalité reversée ont doublé pour la commune de Muret, passant de 742 k€ à 1,45 M€. Cela représente 6 % de ses produits de gestion en 2019.

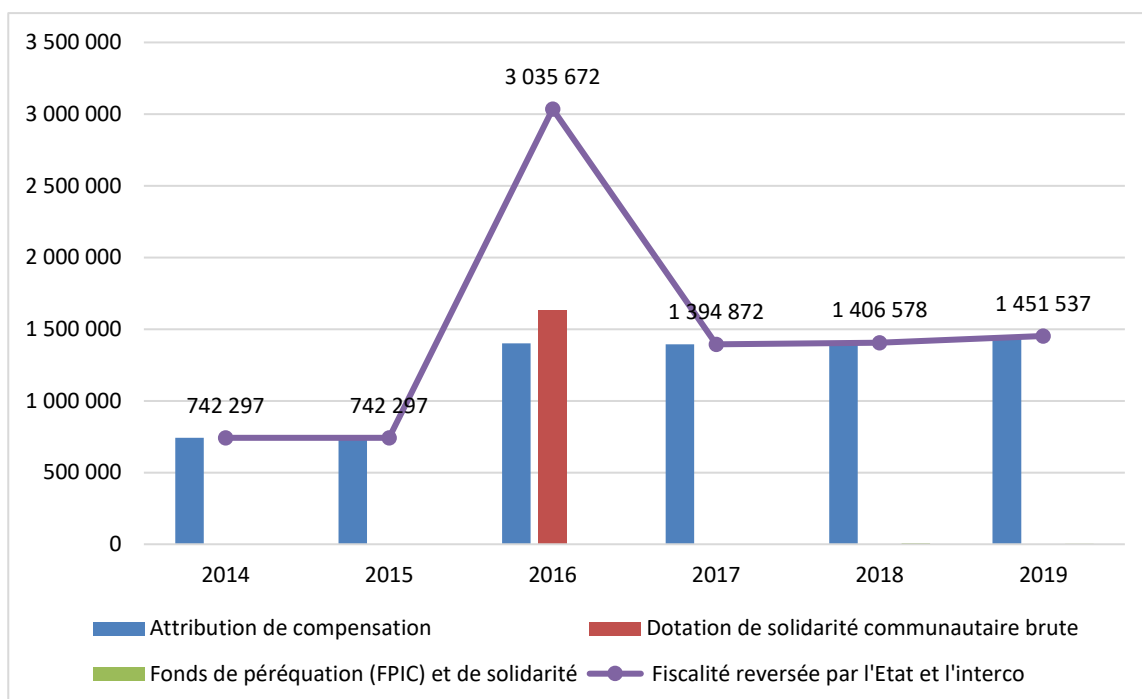
tableau 27 : fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Attribution de compensation brute	742 297	742 297	1 402 117	1 394 872	1 399 578	1 447 370
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0	0	1 633 555	0	0	0
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0	0	0	7 000	4 167
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco	742 297	742 297	3 035 672	1 394 872	1 406 578	1 451 537

Source : DRFIP, retraitement CRC

²¹ Recensement des éléments d'imposition (fichier).

graphique 3 : fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité



Source : CRC

4.2.3. Des produits de gestion complétés par des recettes d'exploitation conséquentes

Les ressources d'exploitation connaissent une hausse moyenne annuelle de 7 % pour représenter 12 % des produits de gestion en 2019.

tableau 28 : évolution des recettes d'exploitation

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	228	0	0	0	0
+ Domaine et récoltes	133 476	154 616	135 382	161 752	64 105	294 113
+ Travaux, études et prestations de services	280 056	302 591	394 797	310 876	325 577	444 051
+ Mise à disposition de personnel facturée	1 089 594	1 209 772	1 219 114	1 296 384	1 293 499	1 279 430
+ Remboursement de frais	248 182	313 216	401 287	417 063	438 158	444 498
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	1 751 308	1 980 424	2 150 580	2 186 075	2 121 339	2 462 092

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

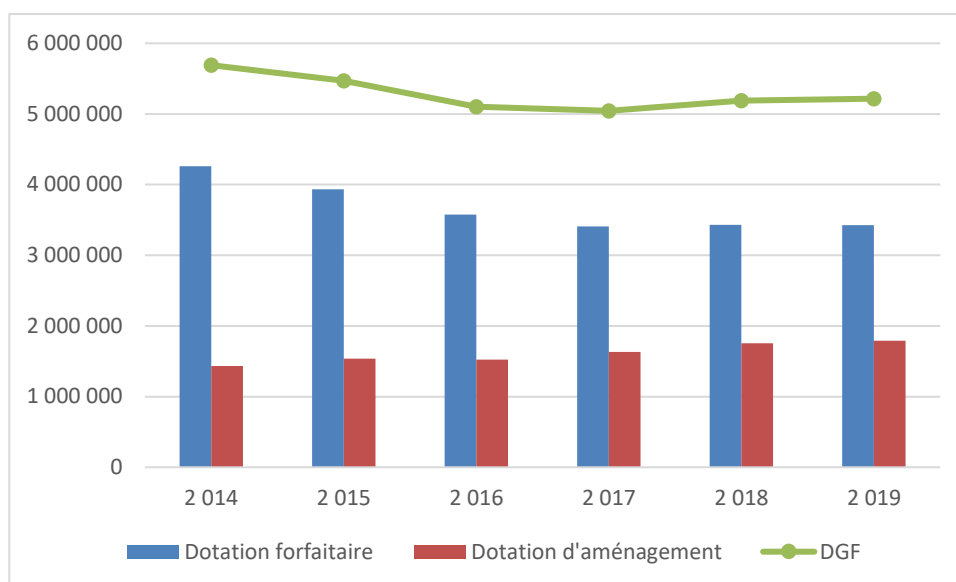
Ces ressources proviennent des recettes perçues auprès des usagers des services publics (régie « spectacles », piscine, école de musique, médiathèque, redevances d'atterrissage...) mais aussi des mises à disposition partielles de personnel, notamment pour l'entretien de la voirie intercommunale, facturées à l'EPCI pour un montant de 1,133 M€ en 2019.

4.2.4. Les ressources institutionnelles (dotations et participations)

Elles représentent 27 % des produits de gestion de la commune en 2019.

Le montant de dotation globale de fonctionnement (DGF), principale dotation de l'État versée à la commune, est passé de 5,69 M€ en 2014 à 5,217 M€ en 2019, soit une baisse de 473 k€ en six ans. Cette baisse a porté sur la dotation forfaitaire (- 832 k€ soit - 4,3 %) mais a été en partie compensée par une hausse de la dotation d'aménagement, laquelle est passée de 1,43 M€ en 2014 à 1,79 M€ en 2019 (+ 359 k€ soit + 4,6 %).

graphique 4 : évolution de la DGF versée à la commune de Muret



Source : CRC

tableau 29 : participations et autres attributions et participations

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dotation Globale de Fonctionnement	5 690 798	5 471 140	5 102 178	5 044 474	5 188 015	5 217 257
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	4 259 198	3 935 036	3 577 675	3 410 511	3 433 291	3 426 548
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	1 431 600	1 536 104	1 524 503	1 633 963	1 754 724	1 790 709
Autres dotations	0	14 173	0	0	0	0
FCTVA	0	0	0	0	4 058	12 306
Participations	459 048	734 629	531 290	591 001	480 488	433 979
<i>Dont Etat</i>	111 995	210 252	153 139	219 334	81 139	73 000
<i>Dont régions</i>	115 235	273 606	116 463	141 917	119 642	126 264
<i>Dont départements</i>	55 250	32 000	32 900	31 500	46 849	32 500
<i>Dont autres</i>	176 569	218 770	228 788	198 250	232 857	202 215
Autres attributions et participations	531 558	509 135	508 788	524 756	547 052	581 416
<i>Dont compensation et péréquation</i>	511 299	488 815	488 584	504 918	497 404	535 366
<i>Dont autres</i>	20 259	20 320	20 204	19 838	49 648	46 050
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 681 404	6 729 076	6 142 256	6 160 231	6 219 613	6 244 957

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

4.3. Des charges de gestion en hausse maîtrisée

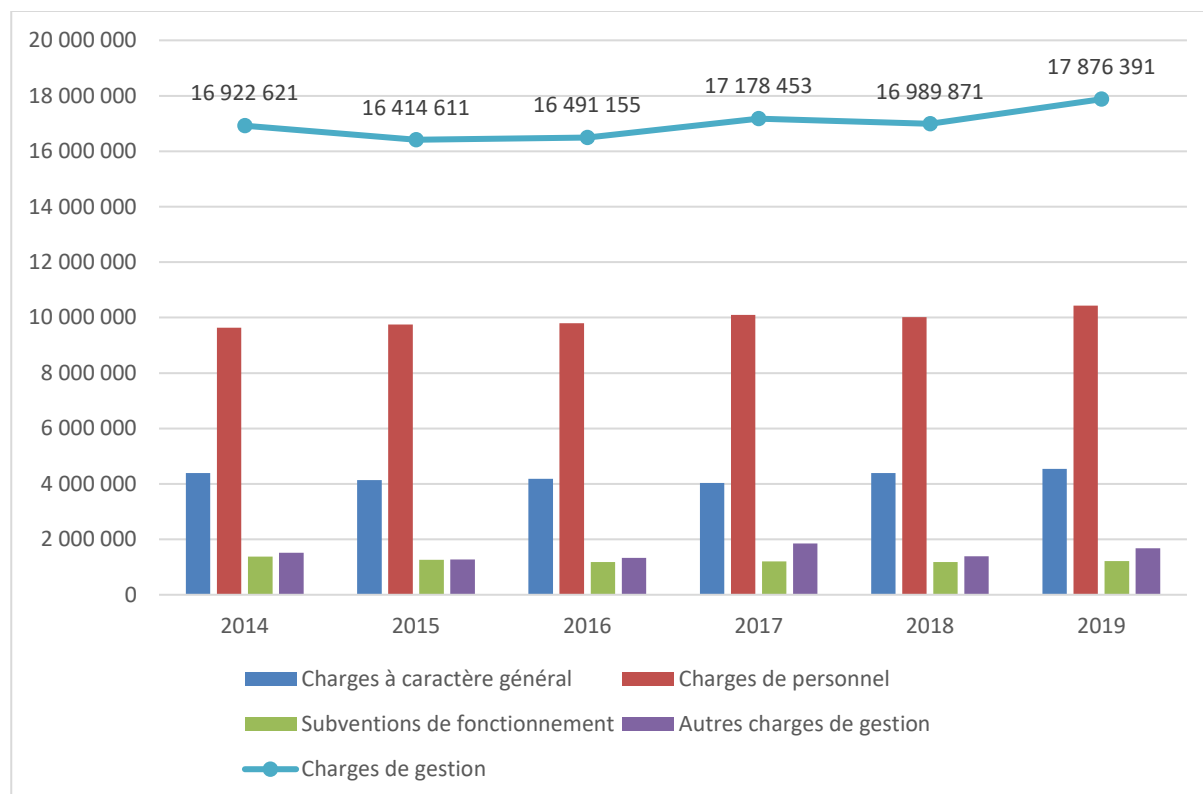
Les charges de gestion sont restées globalement stables de 2014 à 2018. La réduction des charges à caractère général, liée aux transferts de compétences à l'EPCI, et la réduction des subventions de fonctionnement ont compensé la hausse des charges de personnel. Elles ont toutefois connu une hausse globale de 5 % en 2019.

tableau 30 : évolution des charges de gestion

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges à caractère général	4 386 765	4 132 258	4 179 408	4 029 095	4 394 657	4 543 399
+ Charges de personnel	9 639 789	9 743 981	9 795 833	10 094 984	10 019 397	10 433 479
+ Subventions de fonctionnement	1 375 458	1 259 465	1 184 056	1 206 576	1 185 427	1 217 376
+ Autres charges de gestion	1 520 610	1 278 906	1 331 857	1 847 799	1 390 391	1 682 137
= Charges de gestion (B)	16 922 621	16 414 611	16 491 155	17 178 453	16 989 871	17 876 391

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

graphique 5 : évolution des charges de gestion



Source : CRC

4.3.1. Les charges à caractère général, un poste plus dynamique en 2018 et 2019

Les charges à caractère général augmentent à nouveau de 9 % en 2018 et de 3 % en 2019.

tableau 31 : évolution des charges à caractère général

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges à caractère général	4 386 765	4 132 258	4 179 408	4 029 095	4 394 657	4 543 399

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Le poste « publicité, publications et relations publiques » est très dynamique, passant de 276 894 € en 2017 à 340 598 € en 2019, soit une augmentation de 23 % en deux ans.

Le poste « contrat de prestations de service » (c/611) connaît, sur la même période, un doublement de son montant, passant de 179 k€ en 2017 à 385 k€ en 2019 : marché pour l'exploitation de la plage des Bonnets (127 k€, action nouvelle en 2019), offre de spectacles pour les festivités « Mureth occitan » (25 000 €), conventionnement avec un établissement et service d'aide par le travail (ESAT) pour l'entretien des espaces verts (21 000 €), accueil d'une compétition nationale de triathlon (15 000 €) et inauguration des Allées Niel (11 000 €).

4.3.2. Les charges de personnel

Avec une augmentation de 793 690 € entre 2014 et 2019, soit une variation annuelle moyenne de + 1,6 %, les charges de personnel ont été maîtrisées. Nettes, elles s'élèvent à 9,154 M€ en 2019, soit 40 % des produits de gestion. La commune de Muret bénéficie de 1,279 M€ de remboursements de personnel mis à disposition en 2019.

tableau 32 : évolution des charges de personnel

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges de personnel	9 639 789	9 743 981	9 795 833	10 094 984	10 019 397	10 433 479

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 33 : évolution des charges de personnel nettes des remboursements

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges totales de personnel	9 639 789	9 743 981	9 795 833	10 094 984	10 019 397	10 433 479
- Remboursement de personnel mis à disposition	1 089 594	1 209 772	1 219 114	1 296 384	1 293 499	1 279 430
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	8 550 195	8 534 209	8 576 719	8 798 600	8 725 898	9 154 049

Source : Anafi d'après les comptes de gestion - MAD : mise à disposition

4.3.3. Les subventions de fonctionnement attribuées par la commune

Elles sont en diminution de 2,4 % en variation annuelle moyenne sur la période.

graphique 6 : évolution des subventions de fonctionnement versées



Source : CRC

La subvention au centre communal d'action sociale (CCAS) connaît une variation annuelle moyenne de - 4,6 %, passant de 683 900,75 € en 2014 à 538 790,60 € en 2019. Cette subvention étant d'équilibre, elle est évolutive en fonction des besoins de l'organisme.

Les subventions de fonctionnement aux associations présentent une diminution moins marquée, avec une variation annuelle moyenne de - 0,38 %.

4.3.4. Les autres charges de gestion

Ce poste concerne principalement les contributions au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et aux organismes de regroupement, notamment au syndicat départemental d'énergie de la Haute-Garonne (SDEHG) auquel la commune a adhéré en 2016. Elles ont contribué pour 33 % à la hausse des charges de gestion entre 2018 et 2019.

tableau 34 : autres charges de gestion (contributions au SDIS et aux organismes de regroupement)

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Autres charges de gestion	1 520 610	1 278 906	1 331 857	1 847 799	1 390 391	1 682 137
Dont contribution au service incendie	762 834	769 700	777 397	783 616	791 452	806 489
Dont contribution aux organismes de regroupement	15 638	15 048	14 133	14 472	157 836	441 784
Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)	402 623	151 438	213 038	717 884	106 489	117 046
Dont indemnités (y c. cotisation) des élus	309 108	340 984	327 212	331 105	334 615	316 371

Source : commune de Muret – retraitement CRC

4.4. L'investissement communal

4.4.1. Un niveau de dépenses modéré

Deux phases se dégagent au cours de la période sous revue :

- 2014-2017 : une phase de dépenses d'équipement limitée, voire décroissante, accompagnée d'un désendettement ;
- 2018-2019 : une phase de rattrapage caractérisée par une forte hausse des dépenses d'équipement principalement en 2019, fin du mandat électoral.

Le montant des dépenses d'investissement rapporté au nombre d'habitants est ainsi systématiquement inférieur à la moyenne de la strate correspondante de 2014 à 2018. Ce constat rejoint celui effectué par l'ex-chambre régionale des comptes Midi-Pyrénées en 2014, laquelle notait qu'en dépit de la capacité de financement annuelle de la commune de plus de 3 M€ en moyenne, le niveau d'investissement demeurait très inférieur à la moyenne de la strate.

tableau 35 : ratio des dépenses d'investissement par habitant

En €/habitant	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Population de Muret	24 917	25 370	25 565	25 810	26 038	25 961
Montant de dépenses d'investissement par habitant	245	134	321	204	377	680
Strate 20 000 à 50 000 habitants	492	460	512	488	479	Donnée non disponible
Écart en % avec la strate	- 50,2	- 70,8	- 37,3	- 58,2	- 21,3	n.d.
Rythme apparent de renouvellement des immobilisations en cours compris, en années (commune de Muret)	26,33	55,35	31,44	47,69	24,04	13,20

Sources : fiches DGCL/DGFIP²² et Anafi

Sur l'ensemble de la période contrôlée, la commune a réalisé 42 M€ de dépenses et de subventions d'équipement, soit un montant moyen annuel de 7 M€. Les dépenses d'équipement directes s'élèvent à 34,73 M€ au total, soit un montant annuel moyen de 5,8 M€ par an. Les subventions d'équipement s'élèvent à 7,28 M€ au total, soit un montant annuel moyen de 1,2 M€ par an.

tableau 36 : montants annuels des dépenses d'équipement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 281 416	2 550 150	4 964 592	3 304 390	6 756 965	12 879 816	34 737 330
Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	27 350	63 753	1 851 847	1 566 080	523 089	3 251 064	7 283 183
Total	4 310 780	2 615 918	6 818 455	4 872 487	7 282 072	16 132 899	42 020 513

Source : Anafi d'après comptes de gestion, CRC Occitanie

Les cinq principaux investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage de la commune sur la période 2014-2020 ont été les suivants :

tableau 37 : coût de réalisation des cinq principaux investissements

Projet	Coût estimatif (HT)
Salle événementielle	9 716 143 €
Construction d'un parking souterrain aux Allées Niel	6 250 000 €
Aménagement des Allées Niel	5 995 000 €
Construction d'un dojo	1 346 918 €
Aménagement stade Nord : construction de vestiaires, d'un club house et d'un terrain éclairé	1 923 808 €
Total	25 231 869 €

Source : commune de Muret

Ils représentent 60 % des dépenses et subventions d'équipement réalisées sur la période.

²² Direction générale des collectivités locales / direction générale des finances publiques.

Les transferts de compétences opérés par la commune vers l'EPCI ne l'ont pas conduite à modifier la structure de ses investissements, dès lors que les modalités de répartition des crédits de voirie avaient donné à lieu à la mise en place de droits de tirage avant la période sous contrôle (cf. chapitre 2 du rapport).

En sus de ces dépenses, la commune réalise des travaux en régie qui concourent à l'enrichissement de son patrimoine.

tableau 38 : montants des travaux en régie réalisés par la commune

2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
77 808	125 264	170 279	170 878	112 352	147 074	803 655

Source : commune de Muret

4.4.2. Le financement des investissements

Après remboursement de la dette résiduelle en capital, l'autofinancement net dégagé cumulé (CAF nette) s'est élevé à 28,13 M€ sur l'ensemble de la période. Ajoutée aux recettes d'investissement hors emprunt qui s'établissent à 22,3 M€ sur la période, le financement propre disponible de la commune de Muret s'élève, en cumulé, à 50,437 M€, soit 8,4 M€ en moyenne depuis 2014, dont 12 M€ pour la seule année 2019.

Ramené aux dépenses et subventions d'équipement cumulées sur la période, la commune de Muret dégage un excédent de financement de 8,1 M€.

Le financement propre disponible représente en moyenne 180,4 % de dépenses d'équipement, le ratio variant sur la période entre 93,3 % en 2019 et 303 % en 2015.

Ces excédents de financement lui ont permis d'accroître son fonds de roulement de 10 M€ sur la période. En dépit de cette situation confortable, la commune a tout de même eu recours à l'emprunt en 2017 (402 k€) mais surtout en 2018 (1,5 M€).

tableau 39 : financement propre disponible et capacité de financement propre

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	3 570 578	4 841 728	6 772 876	4 333 917	5 065 704	4 984 217	29 569 020
- Annuité en capital de la dette	408 903	414 837	212 678	110 438	137 959	150 740	1 435 556
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	3 161 675	4 426 891	6 560 198	4 223 479	4 927 744	4 833 477	28 133 465
TLE et taxe d'aménagement	247 647	312 096	260 423	366 206	1 108 947	635 905	2 931 224
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 450 494	481 212	335 623	658 529	553 739	1 003 089	4 482 687
+ Subventions d'investissement reçues	1 735 679	2 306 670	239 690	873 366	507 678	3 506 141	9 169 226
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	98 034	196 442	385 295	715 951	119 474	94 361	1 609 557
+ Produits de cession	74 061	8 820	472 433	1 555 942	54 944	1 895 481	4 061 681
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	50 000	50 000
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	3 605 915	3 305 241	1 693 464	4 169 995	2 344 782	7 184 978	22 304 375
= Financement propre disponible (C+D)	6 767 590	7 732 132	8 253 662	8 393 474	7 272 526	12 018 455	50 437 839
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	158,1%	303,2%	166,3%	254,0%	107,6%	93,3%	11
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 281 416	2 550 150	4 964 592	3 304 390	6 756 965	12 879 816	34 737 330
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	27 350	63 753	1 851 847	1 566 080	523 089	3 251 064	7 283 183
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	102 698	0	21 303	44 519	56 606	225 126
- Participations et inv. financiers nets	0	0	384 000	-384 000	1 500	0	1 500
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	38 760	45 510	-239 523	76 622	73 340	65 848	60 557
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	2 420 065	4 970 020	1 292 746	3 809 079	-126 887	-4 234 879	8 130 144
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	-801 902	801 374	-529
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	2 420 065	4 970 020	1 292 746	3 809 079	-928 789	-3 433 505	8 129 615
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	402 500	1 500 000	0	1 902 500
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	2 420 065	4 970 020	1 292 746	4 211 579	571 211	-3 433 505	10 032 115

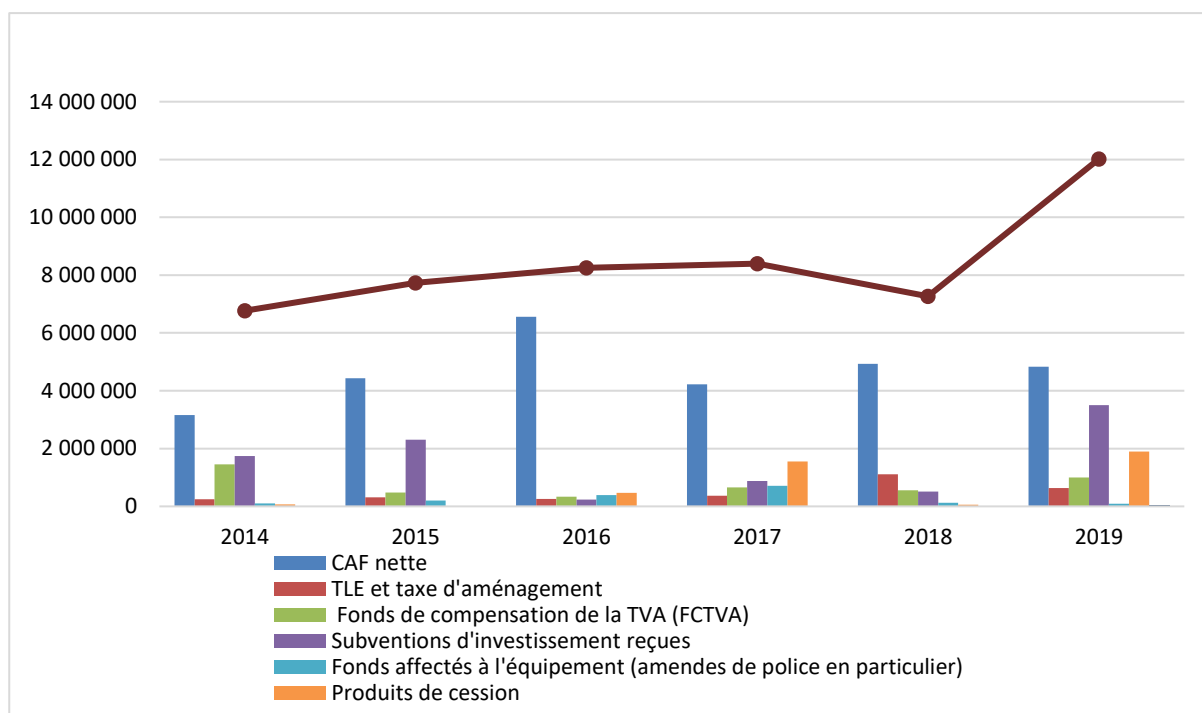
Source : Anafi d'après comptes de gestion, CRC Occitanie

La commune de Muret dispose ainsi de ressources surabondantes au regard de ses besoins et de sa capacité à réaliser ses projets d'investissement.

Elle mobilise notamment des financements externes très variés et conséquents, lesquels sont bien supérieurs aux capacités de la commune à réaliser ses projets dans les délais programmés. Elle a ainsi reçu 9,2 M€ de subventions d'investissement en cumulé sur la période.

Elle a pu également compter sur des produits de cession importants en 2017 (1,55 M€) et en 2019 (1,895 M€).

graphique 7 : évolution du financement propre disponible



Source : CRC

4.4.2.1. Les subventions d'investissement reçues

La forte insertion dans les dispositifs de soutien à l'investissement communal est une caractéristique de la gestion de la commune de Muret.

tableau 40 : subventions d'investissement perçues par la commune de Muret

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL 2014 - 2019	Part des subventions attribuées 2014 - 2019
Subvention d'investissement perçues	1 735 679	2 306 670	239 690	873 366	507 678	3 449 535	9 169 226	100%
Dont subventions d'investissements rattachées aux actifs amortissables (c/131X)	-	13 255	-	-	-	46 000	59 255	
Etat et établissements nationaux (c/1311)						46 000		
Département (c/ 1313)	-	13 255	-	-	-			
rattachées aux actifs non amortissables (c/132X)	1 735 679	2 293 415	239 690	848 366	507 678	3 325 021	8 949 850	
Etat et établissements nationaux (c/1321)	4 752	-	196 518	73 151	182 705	146 907	604 033	7,09%
Région (c/ 1322)	-	198 591	157 454	274 970	31 815	101 080	763 910	8,3%
Département (c/ 1323)	310 879	163 227	121 764	450 076	120 000	2 559 801	3 725 747	41%
Groupements de collectivités et collectivités à statut particulier (c/1325)	1 420 048	1 841 598	- 239 001	18 224	44 639	517 233	3 602 741	39,3%
Autres (c/1328)	-	89 999	2 955	31 946	128 519		253 419	2,8%
Dont autres subventions d'investissement non transférables	-	-	-	25 000		78 514	103 514	1,1%

Source : comptes de gestion – prévisionnel 2019

La commune a ainsi bénéficié de subventions de la part :

- de l'EPCI pour 3,602 M€ en cumulé de 2014 à 2019, soit 39,3 % des subventions perçues ;
- du conseil départemental de la Haute-Garonne (CD31), avec lequel la commune a négocié, parallèlement à l'agglomération du Muretain qui dispose de son propre contrat, un accord de partenariat pour 2018-2020. Cet accord lui permet de bénéficier de subventions pour la

réalisation ou l'entretien d'équipements sportifs, culturels, scolaires²³. Ainsi, elle a bénéficié de 3,725 M€ de subventions de 2014 à 2018, soit 41 % des subventions perçues par la commune. Pour les années 2018 à 2020, l'accord prévoit un montant d'enveloppe de 4,6 M€ ;

- du conseil régional : le partenariat établi *via* l'EPCI, interlocuteur de la région pour les politiques publiques des communes au travers du contrat territorial Occitanie-Pyrénées-Méditerranée, cosigné entre le CD31, la région Occitanie et Le Muretain Agglo avec échéance au 31 décembre 2021. Pour la période 2014-2019, la région a ainsi attribué 763 910 € de subventions, soit 8,3 % des subventions perçues ;
- de l'État et de ses agences, pour un montant global de 604 033 € sur la période 2014-2019, soit 7,09 % des subventions perçues.

Compte tenu des difficultés de la commune de Muret à réaliser son programme pluriannuel d'investissements, l'attention notamment de l'EPCI et du CD31 pourrait être appelée quant à la mobilisation excessive de leurs financements selon des échéanciers qui seraient à reconsidérer plus attentivement.

4.4.2.2. Les produits de cession

tableau 41 : évolution du produit des cessions

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
Produits de cession	74 061	8 820	472 433	1 555 942	54 944	1 895 481	4 061 681
en % du financement propre disponible hors CAF nette	2%	0%	28%	37%	2%	26%	18%

Source : comptes de gestion, CRC

S'ils ont constitué un apport conséquent au financement de l'investissement en deuxième partie de mandat, ils ne s'inscrivent pas pour autant dans une démarche globale formalisée, ni structurelle de la part de la commune.

4.4.2.3. Un endettement maîtrisé, y compris dans le cadre consolidé

Alors qu'elle s'était fortement désendettée depuis 2014, la commune de Muret a recouru à l'emprunt sur son budget principal en 2017 pour un montant de 402 500 € (financement de la construction d'une salle de boxe) et, en 2018, pour un montant de 1,5 M€.

L'emprunt souscrit en 2018 correspond à une réaffectation partielle d'un emprunt souscrit en 2017 pour un montant de 4,5 M€ afin de financer la construction du parking des Allées Niel auprès de la Caisse d'Épargne. Il a été décidé par la commune de scinder cet emprunt en deux parts : une part restant affectée au budget parking (3 M€) et une part venant financer les travaux de surface du parking payés par le budget principal (1,5 M€), le budget annexe « parking » n'ayant pas de personnalité morale propre.

Sur la période sous contrôle, la dette de la commune de Muret ne présente pas de risque.

L'annuité de la dette, en forte diminution de 2014 à 2017, est en hausse à compter de 2018.

²³ Accord de partenariat 2018-2020 entre la commune de Muret et le CD31 signé le 22 juin 2018.

tableau 42 : évolution de l'annuité d'emprunt du budget principal

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Capital	408 903	414 837	212 678	110 438	137 959	150 740
Intérêts	32 092	16 575	12 826	1 550	32 160	26 353
Annuité	440 995	431 412	225 504	111 988	170 119	177 093

Source : CRC, d'après Anafi

L'encours de dette s'établit à 2,2 M€ fin 2019, soit un ratio de 87,10 € par habitant.

Rapporté à l'épargne brute, l'encours de dette du budget principal permet d'apprécier le délai de désendettement de la collectivité. Il s'établit à 0,3 an, bien en deçà des seuils d'alerte. L'encours de dette consolidé, qui s'établit à 10,83 M€ au 31 décembre 2019, est majoritairement porté par les budgets annexes de l'assainissement et du parking des Allées Niel pour 80 % de l'encours, le budget principal n'en portant que 20 %.

tableau 43 : répartition de l'encours de dette entre budgets

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	/montant consolidé
Budget principal	1 340 042	879 694	906 539	1 121 979	2 410 680	2 194 092	20%
Budget annexe Eau	85 800	78 000	70 200	0	0	0	0%
Budget annexe Assainissement	6 484 986	6 341 934	6 844 881	6 417 468	6 115 913	5 741 021	53%
Budget annexe Lotissement			0	0	0	0	0%
Budget annexe Parking Allées Niel			0	3 000 000	2 978 903	2 900 006	27%
Encours de dette total consolidé	7 910 827	7 299 628	7 821 619	10 539 447	11 505 495	10 835 119	100%

Source : CRC, d'après Anafi

Au 31 décembre 2019, la capacité de désendettement consolidée est de 1,49 année, bien en deçà des seuils d'alerte.

tableau 44 : évolution de la capacité de désendettement consolidée

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Encours de dette au 31/12/N	7 910 827,38	7 299 628,37	7 821 619,03	10 539 447,49	11 505 495,12	10 835 118,66
CAF brute	4 941 259,36	6 855 235,89	9 724 961,47	6 477 637,56	7 350 910,12	7 258 301,44
Capacité de désendettement consolidée	1,6	1,1	0,8	1,6	1,6	1,5

Source : CRC, d'après Anafi

4.4.3. Le fonds de roulement

Le fonds de roulement permet de dégager le solde du haut de bilan : les ressources permanentes (classe 1, ex : fonds de compensation de la TVA, subventions d'investissement reçues, emprunts) doivent couvrir les immobilisations (classe 2, ex : bâtiments, matériel).

La commune de Muret présentait un fonds de roulement de 5,563 M€ en 2014. Son niveau a triplé pour atteindre 16,61 M€ fin 2018 puis 13,17 M€ fin 2019. Son niveau reste très élevé, représentant près de 269 jours de charges courantes. Or, le fonds de roulement ne doit pas être surabondant, pour éviter de lever inutilement des ressources.

Cette situation pose la question du juste prélèvement de ressources communales et intercommunales et du niveau de mobilisation de financements externes auprès des partenaires institutionnels (CD31, région Occitanie, État).

tableau 45 : présentation simplifiée du fonds de roulement net global

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dotations, réserves et affectations	110 968 977	114 329 545	118 924 360	125 832 641	130 856 330	136 625 388
+/- Différences sur réalisations	5 873 220	5 882 040	6 189 586	6 834 489	6 864 279	8 038 650
+/- Résultat (fonctionnement)	2 567 260	3 998 768	5 824 140	3 361 003	4 080 064	3 818 750
+ Subventions	34 540 476	37 027 323	37 648 030	39 236 060	39 823 567	43 339 065
<i>dont subventions transférables</i>	<i>178 629</i>	<i>299 033</i>	<i>625 050</i>	<i>1 226 401</i>	<i>707 045</i>	<i>668 041</i>
<i>dont subventions non transférables</i>	<i>34 361 848</i>	<i>36 728 290</i>	<i>37 022 980</i>	<i>38 009 659</i>	<i>39 116 522</i>	<i>42 671 025</i>
+ Provisions pour risques et charges	75 362	75 362	75 362	75 362	75 362	75 362
= Ressources propres élargies	154 025 295	161 313 038	168 661 479	175 339 556	181 699 602	191 897 215
+ Dettes financières (hors obligations)	1 340 042	879 694	906 539	1 121 979	2 410 680	2 194 092
= Ressources stables (E)	155 365 337	162 192 732	169 568 017	176 461 535	184 110 281	194 091 308
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	129 233 283	129 687 324	140 099 428	141 212 501	145 293 892	150 233 684
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	<i>2 393 135</i>	<i>2 267 728</i>	<i>3 930 387</i>	<i>5 180 523</i>	<i>5 287 621</i>	<i>8 053 045</i>
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	<i>189 385</i>	<i>243 910</i>	<i>377 447</i>	<i>445 827</i>	<i>561 118</i>	<i>307 929</i>
<i>dont immobilisations corporelles</i>	<i>126 539 183</i>	<i>127 064 106</i>	<i>135 296 014</i>	<i>135 474 570</i>	<i>139 332 073</i>	<i>141 759 630</i>
<i>dont immobilisations financières</i>	<i>111 580</i>	<i>111 580</i>	<i>495 580</i>	<i>111 580</i>	<i>113 080</i>	<i>113 080</i>
+ Immobilisations en cours	8 685 728	10 089 061	5 731 527	8 096 977	10 291 219	19 577 011
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	11 882 744	11 882 744	11 910 713	11 114 129	11 114 129	11 104 451
= Emplois immobilisés (F)	149 801 754	151 659 129	157 741 668	160 423 607	167 501 143	180 915 675
= Fonds de roulement net global (E-F)	5 563 583	10 533 603	11 826 349	16 037 928	16 609 139	13 175 633
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>119,8</i>	<i>234,0</i>	<i>261,6</i>	<i>340,7</i>	<i>356,1</i>	<i>268,6</i>

Source : CRC, d'après Anafi

4.4.4. Une trésorerie devenue pléthorique

Le niveau de trésorerie de la commune de Muret ressort à 12 M€ fin 2019, soit près de 245 jours de charges courantes, bien au-delà du plafond de 90 jours communément admis par les juridictions financières. L'analyse infra-annuelle du compte de trésorerie (c/515) confirme cette aisance et pose la question de l'emploi de ces ressources.

tableau 46 : progression du solde de trésorerie

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	5 563 583	10 533 603	11 826 349	16 037 928	16 609 139	13 175 633	18,8%
- Besoin en fonds de roulement global	1 349 335	350 459	147 926	2 675 893	755 188	1 165 471	-2,9%
=Trésorerie nette	4 214 248	10 183 144	11 678 423	13 362 035	15 853 951	12 010 162	23,3%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>90,7</i>	<i>226,2</i>	<i>258,3</i>	<i>283,9</i>	<i>340,0</i>	<i>244,9</i>	

Source : CRC, d'après Anafi

Ces propositions d'observations ont été arrêtées avant que ne soit dressé un bilan des premières conséquences de l'épidémie de Covid-19 sur les finances de la commune pour la période de mars à octobre 2020.

L'ordonnateur estime que la crise sanitaire représente un manque à gagner pour la commune et la contraint à participer à différents plans de relance en direction des associations et des

entreprises. Le coût prévisionnel de ces mesures supplémentaires, auquel s'ajoutent des pertes de recettes, est évalué globalement par l'ordonnateur à près de 500 000 € fin 2020.

Nonobstant ces charges supplémentaires et l'éventualité d'une baisse de ses ressources, la commune de Muret ne présente pas de sensibilité financière immédiate aux conséquences de la crise sanitaire. Elle dispose des ressources nécessaires pour faire face à cette situation exceptionnelle, sous réserve de confirmation de son caractère conjoncturel.

Dès lors, **la chambre émet la recommandation suivante** :

3. Mobiliser plus fortement le fonds de roulement du budget principal pour financer le programme d'investissement qui en relève. *Non mise en œuvre.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Muret dispose d'une situation financière solide reposant sur des ressources surabondantes au regard de ses besoins et de sa capacité à réaliser ses projets. Cette situation est notamment due à la fiscalité reversée par l'EPCI. La baisse des dotations de l'État n'a pas affecté la structure financière globale de la collectivité, qui ne semble pas présenter de sensibilité financière immédiate aux conséquences de la crise sanitaire due au Covid-19.

En matière d'investissement, compte tenu des taux de réalisation très faibles et des délais de réalisation, la commune doit veiller à améliorer ses performances. Elle doit mieux piloter ses projets d'investissement, se doter des moyens de les réaliser et de les financer en mobilisant plus fortement son fonds de roulement.

La commune mobilise des financements externes très variés et conséquents, lesquels sont bien supérieurs aux capacités de la commune à réaliser ses projets dans les délais programmés.

La dette de la commune de Muret est maîtrisée. L'opportunité du recours à l'emprunt est néanmoins à reconsidérer compte tenu des capacités de financement élevées de la commune.

Les niveaux pléthoriques du fonds de roulement et de la trésorerie posent la question du juste prélèvement sur le contribuable communal et, indirectement, intercommunal. La chambre recommande à la collectivité un meilleur ajustement de son fonds de roulement à ses besoins.

5. LA RÉGIE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

5.1. L'organisation et les performances de la régie

Jusqu'au 30 juin 2012, la gestion de l'eau et de l'assainissement était déléguée par la commune de Muret à la société Veolia, dans le cadre de contrats d'affermage et de concession.

Puis la commune a fait le choix d'une remunicipalisation en fixant des objectifs économiques, notamment une baisse des tarifs, tout en programmant des investissements tels que la réalisation d'une nouvelle station d'épuration et le renforcement de l'usine de production d'eau. La mise en régie résultait aussi de la volonté des élus de mieux maîtriser les conditions d'exploitation,

d'améliorer le rendement du réseau et de la qualité de l'eau et de disposer de moyens de contrôle renforcés sur l'exploitant du service.

La régie de l'eau de la ville de Muret est entrée en activité le 1^{er} juillet 2012 sous la forme d'une régie à simple autonomie financière, administrée par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire. Pour l'exploitation de chacune de ces deux compétences, la commune a conclu deux marchés distincts de prestation de services avec la société Veolia à compter du 1^{er} juillet 2012 jusqu'au 31 décembre 2017, reconduits jusqu'au 31 décembre 2019.

La régie de l'eau potable²⁴ couvre l'intégralité du territoire communal pour la production, la distribution d'eau potable et la gestion des abonnés. Elle assure la collecte et le traitement des effluents des habitants de Muret ainsi que le traitement des effluents de Saubens, commune avec laquelle une convention de réception d'effluents a été établie. Elle gère la relation aux usagers.

La régie dispose d'un effectif très resserré. Ce point interroge quant à la capacité de la régie à contrôler efficacement l'activité de son prestataire et à piloter les enjeux liés à la connaissance et au renouvellement des réseaux d'eau et assainissement.

graphique 8 : organigramme du service au 31 décembre 2018



Source : commune de Muret

Depuis le 1^{er} janvier 2020, en application de l'article L. 5216-5 du CGCT, les compétences « eau » et « assainissement des eaux usées » relèvent des compétences obligatoires exercées par Le Muretain Agglo.

Par délégation, l'EPCI a confié à la commune de Muret l'exercice de ces compétences, dans les conditions prévues par le 10^o du I de l'article L. 5216-5 du CGCT. La commune de Muret a mis en place un marché alloti pour l'exploitation des ouvrages des services publics de l'eau potable et de l'assainissement (collectif et non collectif), confié à la société Veolia. La régie a été dissoute pour être érigée en service de l'eau et de l'assainissement de la commune. Ce service ne dispose donc pas de la personnalité morale.

5.1.1. La stratégie patrimoniale de la régie de l'eau et de l'assainissement

La commune de Muret s'est dotée de schémas directeurs en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement des eaux usées, documents datant de 2013. Ces documents livrent une vision prospective articulée, d'une part, avec les projections démographiques et, d'autre part, avec les documents d'urbanisme communaux.

²⁴ Le contrôle portant principalement sur la période 2014-2019, il sera fait mention de la régie de l'eau et de l'assainissement.

Ces deux schémas, partiellement mis en œuvre, n'ont pas été actualisés depuis 2013 alors qu'ils constituent de bons vecteurs de stratégie, sous réserve d'être articulés avec le PPI. Bien qu'ils évoquent les enjeux de renouvellement des équipements et des réseaux, ces deux schémas sont principalement orientés vers l'extension et le renforcement des capacités de production ou de traitement.

Des programmes de travaux géolocalisés y sont joints et des estimations de coûts de travaux et de renouvellement figurent dans chacun des rapports. Pour autant, ces estimations n'ont pas été reprises sous la forme d'un PPI de la régie, la mise en place d'autorisations de programme en la matière datant d'avril 2019²⁵. De plus, la remise en question des priorités des schémas directeurs par des projets d'aménagement et de travaux de surface, inscrits au PPI de la commune, fragilise cette vision prospective. Une coordination forte est indispensable pour garantir le respect de la prospective patrimoniale, le PPI des équipements et aménagements de surface, et les décisions prises par des tiers, notamment les concessionnaires de réseaux.

Enfin, cette programmation ne prend pas en compte à ce stade les investissements de renouvellement indispensables des canalisations en chlorure de vinyle monomère (CVM). Une étude de chiffrage est en cours, la nature et la vétusté des matériaux composant le réseau d'eau ayant aussi des incidences fortes sur le cycle d'investissement et sur le prix futur de l'eau. Cette prestation d'étude a été confiée à la société Veolia dans le cadre d'un marché distinct.

Au niveau national sont identifiés, en l'état actuel des connaissances, trois pics d'investissement de grande ampleur : le premier en 2024-2025 pour remplacer le PVC antérieur à 1975, le deuxième entre 2035 et 2042 pour remplacer la fonte grise et l'acier antérieurs à 1960 et le troisième à horizon 2050 pour remplacer le PVC postérieur à 1975 (cf. annexe 6).

Consciente de ces enjeux, la commune de Muret a ajouté des obligations contractuelles au contrat d'exploitation sur les canalisations (mise à jour de la modélisation hydraulique du réseau de distribution d'eau potable, programme d'autocontrôle incluant un suivi annuel des CVM sur les zones à risque...), démarches que la chambre ne peut qu'encourager.

En conséquence, les schémas directeurs élaborés par la commune de Muret en 2013 mériteraient d'être actualisés en lien avec l'EPCI compétent depuis le 1^{er} janvier 2020, en prenant en compte notamment des éléments de contexte récents²⁶, les réalisations intervenues depuis lors sur le territoire communal et les investissements indispensables au respect des normes sanitaires et environnementales en vigueur.

Dans le cadre de sa réflexion sur les schémas directeurs futurs, la commune de Muret doit ainsi tenir compte des schémas directeurs des autres collectivités, de la création du syndicat intercommunal à vocations multiples (SIVOM) SAGe en 2017, laquelle a permis de créer une nouvelle opportunité pour sécuriser l'alimentation en eau de la commune.

²⁵ Adopté le 4 avril 2019, le PPI se décline en 3 autorisations de programme en matière d'eau potable :

- réhabilitation de l'usine d'eau potable de la Naverre pour 2,5 M€ sur 3 ans ;
- accompagnement de opérations de voirie et de grands travaux de surface pour 300 k€ sur 3 ans ;
- renouvellement et extension du réseau pour 3 M€ sur 3 ans.

Et 3 autorisations de programme en matière d'assainissement :

- travaux de dévoiement, renforcement ou renouvellement des réseaux des eaux usées pour 3 M€ sur 3 ans ;
- travaux de réhabilitation des équipements d'assainissement (collecte et traitement) pour 3,2 M€ sur 3 ans ;
- remises en état des réseaux d'assainissement des eaux usées pour 300 k€ sur 3 ans.

²⁶ Désignée par la ministre de la justice pour accueillir une maison d'arrêt de 660 places en 2024, et par le département pour implanter un nouveau collège en 2024, la commune va devoir procéder, dans ses domaines de compétences (eau, assainissement notamment) aux investissements nécessaires. Le territoire de Muret n'est pas confronté à un désengagement d'acteurs publics.

D'autres investissements en cours ou à venir auront aussi un impact sur le futur schéma directeur (alimentation de la ZAC Porte des Pyrénées, programme de réhabilitation de l'usine de la Navarre, plan local d'urbanisme à venir concernant les nouvelles zones à desservir). L'ensemble de ces éléments seront à prendre en compte pour évaluer le bon niveau des programmes d'investissement et aboutir à un PPI.

Enfin, le transfert des compétences « eau » et « assainissement » à l'EPCI depuis le 1^{er} janvier 2020 est une opportunité pour solliciter de la part de la commune une telle actualisation des schémas directeurs, en lien avec le prestataire des marchés d'exploitation auquel incombent aussi des obligations de suivi.

Dès lors, **la chambre émet la recommandation suivante** :

4. Actualiser les schémas directeurs en matière d'eau et d'assainissement pour mieux respecter les objectifs réglementaires de renouvellement des réseaux, assortis d'un programme pluriannuel d'investissement chiffré et actualisé chaque année. *Non mise en œuvre.*

5.1.2. Les performances techniques et financières des réseaux d'eau et d'assainissement

L'article L. 2224-5 du CGCT prévoit que les autorités organisatrices d'un service public de l'eau sont tenues de présenter annuellement, au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, un rapport sur le prix et la qualité du service.

L'ordonnateur n'a pas pu présenter les rapports pour les années 2014 et 2015. Les principaux indicateurs relatifs à la performance du réseau d'eau sont renseignés dans les rapports des années 2016, 2017 et 2018.

Une bonne connaissance du réseau est la condition pour le maintien de la performance du réseau et les hypothèses d'évolution du prix de l'eau :

- la connaissance de la vétusté permet de détecter et de prévenir les fragilités et fuites et, ce faisant, permet de maintenir voire d'améliorer le rendement du réseau ;
- la maîtrise des périmètres de captage et des matériaux constitutifs du réseau conditionne la qualité de l'eau.

La municipalisation en 2012 de la gestion de l'eau potable et de l'assainissement a été une première étape menée par la commune pour se réapproprier la connaissance de ses équipements.

À l'occasion du transfert de ces compétences à l'EPCI et avec l'arrivée à échéance du précédent contrat, le cahier des charges fourni au prestataire comprend des éléments d'optimisation : digitalisation des plans de récolement et intégration au système d'information géographique (SIG), meilleur contrôle des saisies de données dans le SIG avec application des pénalités, accès au SIG du prestataire au fil de l'eau, définition d'un cadre des rapports d'intervention, accès permanents aux données réseaux et usines...

La mise en place du diagnostic permanent en assainissement en 2017 et de la sectorisation du réseau d'eau potable en 2019 sont deux leviers majeurs qui doivent permettre d'identifier les priorités d'investissements et en vérifier la pertinence.

L'ensemble de ces outils et mesures doit permettre à la commune de mieux contrôler son prestataire et de mieux cibler les investissements à réaliser.

5.1.2.1. La distribution d'eau potable

Issue d'une prise directe en Garonne, l'eau est traitée à l'usine de La Naverre pour alimenter ensuite les habitants de Muret ainsi qu'une partie des 6 140 habitants de la commune d'Eaunes.

Le prix de référence du service au m³ pour 120 m³ d'eau produits est de 1,54 € TTC en 2019, soit un des plus bas de la Haute-Garonne, la moyenne ressortant à 1,83 € TTC en 2018.

tableau 47 : principaux indices de performance de la régie de l'eau potable

Année	Objectif rendement Grenelle 2 (%)	P104.3 Rendement (%)	P107.2 Renouvellement des réseaux d'eau potable (%)	P103.2B Connaissance et gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable (points/140)	P106.3 Pertes en réseau (m ³ /km/j)	Volume produit (m ³)	Volume vendu au SIVOM SAG Eaunes
2016	74,85	85,2	0,08	95	4,2	2 091 837	311 869
2017	74,94	81,9	0,07	95	5,47	2 213 040	352 366
2018	74,87	75,9	0,13	95	7,74	2 373 976	326 095

Source : rapports sur le prix et la qualité du service, régie de l'eau de Muret

L'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable (P103.2B)²⁷

Pour la commune de Muret, il s'établit à un niveau moyen satisfaisant, à savoir 95 points.

Le renouvellement des réseaux d'eau potable (indicateur P107.2)²⁸

Le taux de renouvellement des réseaux d'eau de Muret est en moyenne de 0,09 % par an sur les trois dernières années. Le taux moyen national était de 0,27 % en 2013. En théorie, et à seul titre de repère, la durée de vie d'un réseau d'eau est de 100 ans maximum. Afin de mener une politique de renouvellement durable, il conviendrait donc *a minima* de renouveler en moyenne 1 % du réseau chaque année, soit 10,7 fois plus que la pratique de la commune de Muret observée sur la période 2016 à 2018.

L'ordonnateur a reconnu de lui-même que le renouvellement de son réseau n'avait pas été une priorité.

Pendant la période sous contrôle, les efforts de la collectivité ont surtout porté sur l'amélioration de l'entretien du réseau, à travers les actions suivantes : mise en place d'un hydro

²⁷ Cet indice évalue, sur une échelle de 0 à 120 points, à la fois le niveau de connaissance du réseau et des branchements et l'existence d'une politique de renouvellement pluriannuelle du service d'eau potable. Cet indice est calculé sur 120 points. Une note inférieure à 40 points signifie que les plans ne sont pas à jour et/ou l'inventaire détaillé des tronçons couvre moins de 50 % du linéaire de réseau. En 2013, l'indice moyen national était 68 points.

²⁸ Cet indice donne le pourcentage de renouvellement moyen annuel (calculé sur les cinq dernières années) du réseau d'eau potable par rapport à la longueur totale du réseau, hors branchements.

curage préventif de l'ordre de 20 km de réseaux par an, dont 5 km par an en moyenne font l'objet d'une inspection caméra doublée d'un contrôle des raccordements existants.

L'ordonnateur reconnaît aussi qu'il a préféré développer la sectorisation du réseau de manière à identifier et réparer au plus vite les fuites et limiter les volumes d'eau perdus, plutôt que de s'engager dans une stratégie globale. Ces actions ponctuelles permettent de préserver la ressource en eau. Toutefois, la chambre considère que le rythme de renouvellement du réseau, observé sur la période 2014-2020, n'est pas satisfaisant et doit être amélioré.

Rendement du réseau de distribution (indicateur P104.3)²⁹

La loi Grenelle 2 a imposé un rendement minimum pour les réseaux de distribution d'eau potable, dont la valeur « seuil » dépend de la densité de l'habitat et de la taille du service, ainsi que de la disponibilité de la ressource en eau (décret n° 2012-97 du 27 janvier 2012). Les performances d'un réseau s'apprécient au regard des données suivantes.

tableau 48 : critères d'appréciation des performances des réseaux d'eau

Catégorie de réseau	Rural < 25 abonnés/km	Intermédiaire 25 à 50 abonnés/km	Urbain > 50 abonnés/km
Rendement bon	> 75 %	> 80 %	> 85 %
Rendement acceptable	> 65 %	> 70 %	> 75 %
Rendement médiocre	50 % < n < 65 %	55 % < n < 70 %	60 % < n < 75 %
Rendement mauvais	50 % <	55 % <	60 % <

Source : schéma départemental d'alimentation en eau potable de la Haute-Garonne

Avec 11 166 abonnés en 2018 et un linéaire de 209 km, le réseau de la régie de l'eau de Muret est considéré comme urbain et devrait donc atteindre un rendement de 85 %, ou supérieur à 75 % pour être considéré comme acceptable, selon les critères présentés ci-dessus.

La chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur la dégradation du taux de rendement du réseau depuis 2016, passé de 85,2 % à 75,9 % en 2018.

Afin d'inciter l'exploitant à assurer une bonne surveillance du réseau et à améliorer les recherches de fuites, le contrat d'exploitation prévoit des pénalités si le rendement de réseau est inférieur à 85 %. Pour l'année 2018, le montant des pénalités a été de 66 000 €.

L'indice linéaire de pertes en réseau (en m³/km/j)³⁰

Cet indice est en constante hausse de 2016 à 2018, passant de 4,2 à 7,74, ce qui traduit une perte de rendement du réseau d'eau potable de la commune de Muret.

En conclusion, si l'indice de connaissance du réseau d'eau potable est satisfaisant, les indices de performance le sont moins et se dégradent sur les trois dernières années 2016 à 2018. La chambre considère que la politique de renouvellement des réseaux de distribution d'eau n'est pas

²⁹ Cet indice est basé sur le rapport entre le volume d'eau consommé par les usagers et le service public et le volume d'eau potable introduit dans le réseau de distribution (produit et/ou importé).

³⁰ L'indice linéaire des pertes en réseau évalue, en les rapportant à la longueur des canalisations (hors branchements), les pertes par fuite sur le réseau de distribution.

satisfaisante, alors qu'il ressort de l'analyse financière du budget annexe de l'eau des capacités de financement.

Les performances financières du budget annexe de l'eau

La situation financière du budget annexe de l'eau est, en effet, satisfaisante sur la période, nonobstant le bas tarif de l'eau. Malgré une baisse en 2017, le chiffre d'affaires progresse globalement sur la période, soit une augmentation de 464 548 € entre 2014 et 2019. Il permet de couvrir les charges relatives aux consommations intermédiaires et aux impôts, taxes et versements assimilés (hors personnel).

La valeur ajoutée passe de 802 517 € en 2014 à 1 210 237 € en 2019. Ainsi, au cours de la dernière année sous contrôle, la valeur ajoutée représente 51,1 % du produit total. L'excédent brut d'exploitation est en progression nette sur la période. La CAF brute suit la même trajectoire et représente 45 % du produit total en 2019.

tableau 49 : évolution de la CAF brute de la régie de l'eau

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Chiffre d'affaires	1 902 293	2 461 870	2 323 125	2 157 024	2 300 127	2 366 841
= Ressources d'exploitation	1 902 293	2 461 870	2 323 125	2 157 024	2 300 127	2 366 841
+ Production stockée (+) ou destockée (-)	0	0	0	0	0	0
+ Production immobilisée	0	0	0	0	0	0
= Produit total	1 902 293	2 461 870	2 323 125	2 157 024	2 300 127	2 366 841
- Consommations intermédiaires	929 728	967 201	962 275	970 144	963 549	940 339
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	170 048	58 835	197 394	190 271	200 500	216 265
= Valeur ajoutée	802 517	1 435 835	1 163 456	996 608	1 136 079	1 210 237
<i>en % du produit total</i>	<i>42,2%</i>	<i>58,3%</i>	<i>50,1%</i>	<i>46,2%</i>	<i>49,4%</i>	<i>51,1%</i>
- Charges de personnel	159 116	176 630	174 099	169 553	176 330	174 529
+ Autres produits de gestion	12 317	0	12 320	6 223	3 861	6 569
Excédent brut d'exploitation	655 718	1 259 205	1 001 677	833 279	963 610	1 042 275
<i>en % du produit total</i>	<i>34,5%</i>	<i>51,1%</i>	<i>43,1%</i>	<i>38,6%</i>	<i>41,9%</i>	<i>44,0%</i>
+/- Résultat financier	-3 184	-2 896	-2 607	-87	0	0
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-70 158	-47 238	93 312	-32 540	26 406	21 876
= CAF brute	582 375	1 209 071	1 092 382	800 652	990 016	1 064 151

Source : CRC, d'après Anafi

L'encours de dette, qui s'élevait à 85 800 € au 31 décembre 2014, s'est éteint au cours de l'exercice 2017 par un remboursement anticipé du prêt consenti. Du fait d'une annuité en capital faible sur les premiers exercices, puis nulle à compter de 2018, la CAF nette a presque doublé sur la période, passant de 574 575 € en 2014 à 1 064 151 € en 2019. Les dépenses d'équipement, très faibles au début de période, ont ensuite progressé à compter de 2016, mais la décorrélation entre l'évolution de la CAF et celle des dépenses d'équipement reste marquée.

tableau 50 : le financement des investissements de la régie de l'eau

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	582 375	1 209 071	1 092 382	800 652	990 016	1 064 151	5 738 648
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	7 800	7 800	7 800	70 200	0	0	93 600
= CAF nette ou disponible (C)	574 575	1 201 271	1 084 582	730 452	990 016	1 064 151	5 645 048
<i>en % du produit total</i>	30,2%	48,8%	46,7%	33,9%	43,0%	45,0%	
+ Subventions d'investissement	0	12 600	0	0	17 063	6 814	36 478
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	0	12 600	0	0	17 063	6 814	36 478
= Financement propre disponible (C+D)	574 575	1 213 871	1 084 582	730 452	1 007 079	1 070 965	5 681 525
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	695,2%	2 581,2%	300,9%	224,7%	207,5%	256,0%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	82 646	47 028	360 503	325 023	485 230	418 361	1 718 792
<i>dont matériel spécifique d'exploitation (compteurs)</i>	0	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	491 929	1 166 843	724 079	405 429	521 849	652 604	3 962 733

Source : CRC, d'après Anafi

Le financement propre disponible suit la même trajectoire que la CAF nette. Ainsi, en 2019 le financement propre disponible ramené aux dépenses d'équipement s'élève à 256 %. Ce ratio démontre un financement propre disponible largement excédentaire.

Le fonds de roulement net global est en progression continue sur la période au point de devenir plus que pléthorique. Il atteint 1 600 jours de charges courantes fin 2019, alors qu'un niveau supérieur à 90 jours de charges courantes est considéré comme excessif.

tableau 51 : évolution du fonds de roulement net global de la régie de l'eau

au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Ressources stables (E)	7 966 989	9 003 401	9 903 839	10 446 002	11 263 376	12 140 069	8,8%
Emplois immobilisés (F)	5 602 770	5 472 338	5 648 698	5 785 432	6 080 957	6 305 045	2,4%
= Fonds de roulement net global (E-F)	2 364 219	3 531 062	4 255 141	4 660 570	5 182 419	5 835 023	19,8%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	683,7	1 069,1	1 162,2	1 279,0	1 411,2	1 600,0	

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

Le fonds de roulement n'a pas fait l'objet d'un prélèvement afin de financer des projets d'investissement sur la période. Malgré la progression des dépenses d'équipement, ces dernières sont restées limitées, n'excédant jamais 48,5 % du financement propre disponible. Dès lors, la trésorerie est pléthorique comme l'atteste l'évolution du compte 515 en 2019.

graphique 9 : évolution mensuelle de la trésorerie en 2019



Source : direction départementale des finances publiques de Haute-Garonne, poste comptable de Muret

La commune de Muret a fait le choix de maintenir un prix bas de l'eau. Pour autant, ses capacités de financement restent très élevées sur la période. Ces capacités restent largement sous-utilisées, la commune n'ayant pas suffisamment renouvelé son outil de production, notamment son réseau d'eau potable. Au regard des faibles taux de rendement et de la connaissance du réseau, le niveau des dépenses de renouvellement n'est manifestement pas adapté aux enjeux futurs.

5.1.2.2. L'assainissement collectif

Le prix de référence du service au m³ pour 120 m³ au 1^{er} janvier 2018 était de 1,50 € TTC, soit un des plus bas de la Haute-Garonne. Le linéaire de canalisations eaux usées sous gestion est passé de 119,8 km en 2014 à 122,7 km en 2018. La longueur de canalisations inspectées sur la période a évolué comme suit :

tableau 52 : régie de l'assainissement - longueur de canalisations inspectées

	2014	2015	2016	2017	2018
Longueur de canalisations inspectées par caméra (mètres linéaires)	3 831	2 706	3 964	2 609	1 714

Source : rapports sur le prix et la qualité du service, régie de l'assainissement de Muret, 2018

tableau 53 : principaux indices de performance du réseau d'assainissement collectif

Année	P202.2B Connaissance et gestion patrimoniale des réseaux de collecte des eaux usées (points)	P253.2 Renouvellement des réseaux de collecte des eaux usées (%)	Durée d'extinction de la dette de la collectivité (en année)	P257.0 Taux d'impayés sur les factures d'eau (en %)	Taux de réclamation (nb/1 000 hab.)	Nombre de branchements eaux usées
2016	40	0,57	3,8	3,02	0,4	7 557
2017	40	0,44	6,3	3,08	0,29	7 599
2018	40	0,75	4,5	3,27	0,29	7 617

Source : rapports sur le prix et la qualité du service, régie de l'assainissement de Muret, 2018

L'indice relatif à la connaissance et à la gestion patrimoniale des réseaux de collecte des eaux usées (indicateur P202.2B)³¹

En 2018 l'indice moyen de connaissance patrimoniale des réseaux de collecte des eaux usées s'établit à 40 sur 120.

Une note inférieure à 40 points signifie que les plans ne sont pas à jour et/ou que l'inventaire détaillé des tronçons couvre moins de 50 % du linéaire de réseau. En 2014, l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement évaluait cet indicateur à 90 points au niveau national. Le niveau de l'indice de connaissance de la régie de Muret se situe bien en deçà de la moyenne nationale. Cette connaissance doit être améliorée et fiabilisée.

³¹ Cet indice évalue, sur une échelle de 0 à 120, à la fois le niveau de connaissance du réseau et des branchements, et l'existence d'une politique de renouvellement pluri-annuelle du service d'eau potable. Cet indice de connaissance, valorisé à 40 points ou plus, traduit l'existence du descriptif détaillé de transport ou de distribution d'eau du service exigé à compter de l'exercice 2013.

Le taux de renouvellement des réseaux de collecte des eaux usées (indicateur P253.2)³²

La réglementation impose l'amortissement des réseaux d'assainissement et prévoit des cadences réglementaires d'amortissement de 60 ans.

Le taux moyen de renouvellement des réseaux d'assainissement de la commune de Muret est en moyenne de 0,59 % par an sur les années 2016 à 2018, soit un renouvellement complet en 169,5 années, toutes choses égales par ailleurs, ce qui est un niveau insuffisant.

Avec la construction de la nouvelle station d'épuration de Joffrery, mise en service le 16 janvier 2015, la commune de Muret a réalisé un investissement de grande ampleur qui devrait permettre de répondre aux normes de conformité et de performance.

Les mesures réalisées, depuis 2017, sur les 12 capteurs de niveau d'eau et sur le fonctionnement de 8 des postes de refoulement de la commune, ont permis d'identifier des secteurs sensibles aux eaux claires parasites. Ainsi, nonobstant les mesures prises et les actions engagées par la commune de Muret, les eaux claires parasites dans le réseau d'eaux usées n'étaient pas quantifiées de manière fiable, faute d'une connaissance patrimoniale suffisante pour dégager une véritable stratégie de renouvellement du réseau.

Des recherches complémentaires seront à mener dans les prochaines années sur les secteurs identifiés comme problématiques, notamment sur les eaux parasites d'infiltration qui représentent le gros des volumes d'eaux claires parasites.

La vigilance de l'EPCI et de la commune doivent être accrues quant au rythme de renouvellement des réseaux de collecte des eaux usées, lequel n'est pas satisfaisant en l'état.

Les performances financières du budget annexe de l'assainissement

Le chiffre d'affaires, constitué de la redevance assainissement collectif, de la redevance de modernisation des réseaux, de la contribution des communes (eaux pluviales) et de diverses prestations de services, est en forte progression de 68,85 % de 2014 à 2019.

De surcroît, le budget annexe « assainissement » bénéficie de subventions de fonctionnement récurrentes versées par des organismes publics, conformément au tableau ci-dessous :

tableau 54 : subventions de fonctionnement versées au budget annexe « assainissement »

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Aide performance épuratoire (Agence Eau Adour Garonne)	67 721	68 184	121 619	123 278	113 249	82 684
Subvention remb. Emprunt (Département)	2 704	2 704	2 704	2 704	2 704	2 704
Prime Assainissement Non Collectif (Agence Eau Adour Garonne)	1 355			699	1 165	1 920
TOTAL	71 780	70 888	124 323	126 682	117 118	87 308

Source : commune de Muret

³² Cet indicateur donne le pourcentage de renouvellement moyen annuel (calculé sur les 5 dernières années) du réseau d'assainissement collectif par rapport à la longueur totale du réseau, hors branchements.

La chambre relève une hausse des consommations intermédiaires et des subventions d'exploitation, respectivement de 70,16 % et de 82,22 %. Les charges de personnel sont maîtrisées. La CAF brute atteint un niveau élevé en 2019, représentant 49,2 % des produits de gestion courante.

tableau 55 : évolution de la CAF brute de la régie de l'assainissement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Chiffre d'affaires	1 727 077	2 230 927	2 727 737	2 093 398	2 946 787	2 508 288	7,7%
= Ressources d'exploitation	1 727 077	2 230 927	2 727 737	2 093 398	2 946 787	2 508 288	7,7%
= Produit total	1 727 077	2 230 927	2 727 737	2 093 398	2 946 787	2 508 288	7,7%
- Consommations intermédiaires	807 796	860 693	1 001 689	976 736	1 105 224	1 151 441	7,3%
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	200	1 000	309	309	1 648	1 687	53,2%
= Valeur ajoutée	919 081	1 369 234	1 725 739	1 116 353	1 839 915	1 355 160	8,1%
en % du produit total	53,2%	61,4%	63,3%	53,3%	62,4%	54,0%	
- Charges de personnel	95 026	98 495	95 469	84 306	90 441	89 827	-1,1%
+ Subvention d'exploitation	71 780	70 888	124 323	126 682	117 118	87 308	4,0%
Excédent brut d'exploitation	895 835	1 341 628	1 754 593	1 158 728	1 866 592	1 352 641	8,6%
en % du produit total	51,9%	60,1%	64,3%	55,4%	63,3%	53,9%	
+/- Résultat financier	-85 563	-97 678	74 844	-89 085	-79 367	-76 520	-2,2%
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-21 966	-439 513	30 266	-24 325	-396 020	-41 047	13,3%
= CAF brute	788 306	804 436	1 859 703	1 045 318	1 391 205	1 235 074	9,4%
en % du produit total	45,6%	36,1%	68,2%	49,9%	47,2%	49,2%	

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Les exercices 2014 et 2015 ont été marqués par des investissements conséquents. Les dépenses d'équipement, y compris les travaux en régie, s'élèvent à 5 316 097 € en 2014 et à 1 880 644 € en 2015. Elles n'ont pas mis en tension la situation financière du budget de l'assainissement. Les dépenses d'équipement cumulées s'élèvent à 10 110 087 €. Elles ont généré un besoin de financement cumulé de 4 784 383 € financé par emprunts à hauteur de 6 068 936 €.

L'exercice 2015 a été marqué par un fort recours à l'emprunt pour un montant de 5 337 433 €, lequel a permis de réaliser la nouvelle station d'épuration Joffrey.

Les dotations aux amortissements franchissent un palier à compter de l'exercice 2017. La chambre observe toutefois que cette progression accuse un retard au regard de l'évolution du solde des entrées et sorties de l'actif immobilisé.

tableau 56 : évolution des dotations aux amortissements et du solde entrées/sorties de l'actif

	2014		2015		2016		2017		2018		2019
	Entrée	Sortie	Entrée	Sortie	Entrée	Sortie	Entrée	Sortie	Entrée	Sortie	
	357 244	-	1 603 467	-	8 736 804	2 002 229	8 752 347	-	435 245	-	
Solde	357 244		1 603 467		6 734 575		8 752 347		435 245		
Dotations aux Amortissements	271 811		177 460		184 144		188 289		189 705		194 272

Source : Anafi d'après les comptes de gestion - retraitements CRC Occitanie

Les emprunts ont largement couvert le besoin de financement, sauf pour l'exercice 2018 où le fonds de roulement a été mobilisé à hauteur de 232 458 €.

tableau 57 : financement des investissements de la régie de l'assainissement

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années
CAF brute	788 306	804 436	1 859 703	1 045 318	1 391 205	1 235 074	7 124 043
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	1 045 047	158 308	159 842	427 412	355 014	374 892	2 520 515
= CAF nette ou disponible (C)	-256 741	646 128	1 699 861	617 906	1 036 191	860 182	4 603 528
<i>en % du produit total</i>	<i>-14,9%</i>	<i>29,0%</i>	<i>62,3%</i>	<i>29,5%</i>	<i>35,2%</i>	<i>34,3%</i>	
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	0	0	0	0	0	0
+ Subventions d'investissement	252 668	311 470	137 108	69 333	-48 403	0	722 176
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	252 668	311 470	137 108	69 333	-48 403	0	722 176
= Financement propre disponible (C+D)	-4 074	957 598	1 836 969	687 239	987 789	860 182	5 325 704
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>-0,1%</i>	<i>50,9%</i>	<i>261,3%</i>	<i>166,5%</i>	<i>77,6%</i>	<i>164,2%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	5 316 097	1 880 644	702 974	412 688	1 273 705	523 979	10 110 087
<i>dont matériel spécifique d'exploitation (compteurs)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>24470,76</i>	<i>0</i>	<i>24470,76</i>
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-5 320 171	-923 046	1 133 996	274 551	-285 916	336 203	-4 784 383
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	5 337 433	15 256	662 789	0	53 458	0	6 068 936
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	17 263	-907 789	1 796 784	274 551	-232 458	336 203	1 284 553

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

Malgré ce prélèvement sur l'exercice 2018, le fonds de roulement net global est robuste et atteint 876 jours de charges courantes au 31 décembre 2018. À cette même date, la capacité de désendettement s'élève à 4,4 ans, soit un endettement maîtrisé. La trésorerie est pléthorique comme l'atteste l'évolution du compte 515 en 2019. Au 31 décembre 2019, elle atteint 409 jours de charges courantes, alors même qu'un ratio supérieur à 90 jours est considéré comme excessif.

Compte tenu des capacités de financement propre dont dispose le budget annexe « assainissement » de la commune de Muret, le montant d'emprunt souscrit en 2015 a été manifestement excessif.

Compte tenu du niveau de ses ressources stables et du taux insuffisant de renouvellement des réseaux d'assainissement au regard des normes réglementaires en vigueur, les capacités de financement excédentaires du budget annexe doivent être plus fortement mobilisées.

Dès lors, **la chambre recommande de :**

5. Améliorer la connaissance patrimoniale des réseaux d'eau potable et de collecte d'assainissement afin d'avoir une vision prospective globale. Non mise en œuvre.

6. En lien avec la communauté d'agglomération, accélérer le renouvellement des réseaux d'eau potable et d'assainissement en mobilisant plus fortement ses capacités d'autofinancement propres. Non mise en œuvre.

5.2. L'exécution des marchés d'exploitation de l'eau et de l'assainissement

5.2.1. L'exécution des marchés pour la période 2014 à 2019

Comme déjà indiqué, la commune de Muret a conclu en juin 2012 avec la société Veolia deux marchés distincts de prestations, l'un relatif à l'exploitation des ouvrages du service d'eau potable, l'autre relatif à l'exploitation de l'assainissement. Ces marchés ont pris effet au 1^{er} juillet 2012 jusqu'au 31 décembre 2017. Conformément aux cahiers des clauses particulières, ils ont été reconduits par périodes successives d'un an pour une durée maximale de reconduction de deux ans, sans que ce délai n'excède le 31 décembre 2019. Outre le fait que certaines pièces des marchés comportaient encore la mention « délégation de service public », l'exécution de ces deux contrats

appelle des observations quant aux modalités de calcul de pénalités appliquées, et aux modifications substantielles apportées en cours d'exécution par voie d'avenants.

5.2.2. L'application des pénalités

Dans les cas prévus par les cahiers des clauses techniques particulières, faute pour le prestataire de remplir les obligations imposées, des pénalités lui ont été infligées.

Il ressort de l'instruction, qu'après passation du marché initial d'eau potable, une négociation globale a été menée pour les années 2012 à 2015 pour un montant négocié entre l'ordonnateur et le prestataire de 120 000 € de pénalités. Cette négociation a eu lieu en cours d'exécution du marché, par voie d'avenant n° 2 au marché initial, avec adjonction de la mention suivante : « Les pénalités sont plafonnées à 60 000 € par an [...] Ainsi, le prestataire versera à la ville la somme de 120 000 € à ce titre pour les années 2013, 2014 et 2015 ».

tableau 58 : marchés de l'eau et de l'assainissement

Années d'exploitation	Montant des pénalités	Motif
2012 à 2015	120 000 € HT	Non-respect du rendement du réseau d'eau potable. Une négociation globale a été effectuée pour les années 2012 à 2015.
2017	41 321,82 € HT	Non-respect du rendement du réseau.
2018	60 000 € HT	Non-respect du rendement du réseau.
2019	En cours de calcul	

Source : commune de Muret

Sans remettre en question le bien-fondé de cet avenant, la négociation de pénalités hors du cadre contractuel initial, ainsi que leur plafonnement, auraient dû être explicitement prévus dès le lancement de la consultation pour une meilleure égalité des candidats devant la commande publique.

5.2.3. Les modifications apportées en cours d'exécution par voie d'avenants

5.2.3.1. Les avenants relatifs au marché d'eau potable

Le marché pour l'exploitation, l'entretien et la maintenance des installations du service d'eau potable de la commune de Muret a été notifié le 28 juin 2012 pour un montant de 4 907 430 € HT pour une durée de 5,5 années.

Ce marché a fait l'objet de deux avenants, dont l'un au cours de la période sous contrôle.

Au total, l'évolution du marché de l'eau se traduit comme suit :

- montant initial : 4 907 430 € HT ;
- montant au terme du 2^{ème} avenant : 5 037 625 € HT, soit une hausse de 2,65 %.

5.2.3.2. Les avenants relatifs au marché de l'assainissement public collectif

Le marché pour l'exploitation du service public de l'assainissement public collectif de la commune de Muret a été notifié le 27 juin 2012 pour un montant de 3 273 463 € HT pour une durée

de 5,5 années. Ce marché a fait l'objet de quatre avenants, dont trois au cours de la période sous contrôle (cf. annexe 7).

Au total, l'évolution du marché de l'assainissement se traduit comme suit :

- montant initial : 3 273 463 € HT ;
- montant au terme du 4^{ème} avenant : 5 228 989,06 € HT.

Au terme de l'avenant n° 4, le dépassement par rapport au marché initial s'élève à 59,74 %.

La chambre observe que l'évolution du montant des prestations rémunérées est supérieure à 10 % du montant du marché initial et constitue une modification substantielle des conditions initiales du marché. Ces modifications ont introduit des conditions qui, si elles avaient été incluses dans la procédure de passation initiale, auraient pu permettre le choix d'une offre autre que celle retenue. Elles modifient l'équilibre économique du marché initial. De surcroît, l'ampleur de ces écarts renvoie à la définition initiale des besoins de la commune.

Enfin, bien que le marché comprenne deux parties (l'une relative à l'exploitation des anciennes stations de Joffrery et Marclan, l'autre excluant l'exploitation de ces deux stations remplacées par la nouvelle station), ces avenants et le non-respect du cadre contractuel initial traduisent un manque d'anticipation de la part de la commune et une difficulté à articuler de manière fiable la réalisation d'un grand projet d'investissement, tel que la station d'épuration de Joffrery, avec la programmation stratégique de ses achats de prestations de services d'exploitation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Muret s'est dotée, en 2013, de schémas directeurs en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement des eaux usées, qui mériteraient d'être actualisés pour respecter les objectifs réglementaires de renouvellement des réseaux, et d'être assortis d'un programme pluriannuel d'investissement chiffré et actualisé chaque année.

Sur la période 2014 à 2019, la régie de l'eau et de l'assainissement de Muret a insuffisamment investi pour connaître et entretenir convenablement ses réseaux, alors qu'elle disposait d'un niveau de financement propre disponible suffisant.

Lorsqu'elle a investi, la régie a fait le choix d'accroître ses capacités de production ou de traitement de la ressource au détriment du renouvellement des réseaux. Elle a financé la réalisation d'une station d'épuration en recourant à un montant d'emprunt trop élevé, lequel a contribué à générer une trésorerie pléthorique du budget annexe de l'assainissement. La régie de l'eau et de l'assainissement a dégagé des capacités financières structurelles particulièrement élevées tout en maintenant des tarifs de l'eau bas.

Depuis le 1^{er} janvier 2020, les compétences ont été transférées à l'EPCI, qui a délégué leur exercice à la commune de Muret. L'EPCI ne saurait négliger les impératifs réglementaires de connaissance et de renouvellement desdits réseaux pour lequel un rattrapage est à engager sans délai.

Pour faire face à ces enjeux, l'intercommunalité et la commune devront veiller à mieux articuler la stratégie d'investissement avec les prestations exigées de l'exploitant et à renforcer les moyens humains affectés à l'exercice de la compétence.

La chambre recommande à la commune d'améliorer la connaissance patrimoniale de ses réseaux d'eau potable et de collecte d'assainissement afin d'avoir une vision prospective globale.

En lien avec la communauté d'agglomération, elle doit accélérer le renouvellement des réseaux d'eau potable et d'assainissement en mobilisant plus fortement ses capacités d'autofinancement propres.

6. LE PILOTAGE DE L'ACHAT PUBLIC

6.1. L'organisation du service des marchés publics

Jusqu'en décembre 2018, le service des marchés publics était rattaché à la direction générale des services techniques, bien qu'il répondait aux demandes et besoins de l'ensemble des services de la commune. À partir de 2019, le service a été rattaché hiérarchiquement au pôle ressources et moyens, sous la responsabilité hiérarchique du directeur général des services.

La fonction « achats » est centralisée dans ce service, aucun autre service de la commune n'étant désormais habilité à réaliser ses propres marchés. Le service des marchés publics pilote l'intégralité du processus administratif (passation des marchés, rédaction des comptes rendus des commissions d'appel d'offres, documents de consultation des entreprises, mise en ligne) ainsi que l'exécution administrative et financière des marchés.

Le service est composé de trois agents : la responsable du service ainsi qu'une personne en charge du suivi administratif et une autre personne en charge du suivi financier. Dans un souci de bonne gestion, les services prescripteurs font appel au service des marchés publics même lorsque leur besoin est inférieur au seuil de procédure.

6.2. La stratégie de l'achat public

La nomenclature des achats est définie par l'arrêté du 13 décembre 2001, disposition reprise dans le code des marchés publics de 2001. L'article 27 du code des marchés publics précisait que « le caractère homogène des fournitures est apprécié par référence à une nomenclature définie par arrêté ministériel ». Le même article prévoyait la même disposition pour les achats relatifs aux prestations de services. L'article R. 2121-6 du code de la commande publique, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2019, dispose que la valeur estimée du besoin est déterminée « en prenant en compte la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle ». Le code de la commande publique confirme l'obligation de mettre en place une telle nomenclature.

La commune de Muret a mis en place une nomenclature des achats. Ainsi, chaque mandat réalisé par la commune est assorti d'un code en fonction de la famille d'achat. Cette nomenclature, intégrée dans le progiciel de gestion financière, permet d'établir un décompte rétrospectif des dépenses et un suivi de l'exécution des marchés en cours, en incluant la possibilité de mettre en place un seuil d'alerte bloquant à partir d'un montant déterminé en interne.

Cependant, cette nomenclature doit être accompagnée d'une computation des seuils, dont la mise en œuvre est toutefois engagée. Le projet de recruter un « acheteur » est également en réflexion de la part de l'ordonnateur.

Recommandation

7. Mettre en place une computation des seuils des marchés publics afin de renforcer le pilotage de la fonction des achats et le dispositif de contrôle interne. *Mise en œuvre en cours.*

6.3. Les groupements de commandes

Le groupement de commandes est prévu à l'article 8 du code des marchés publics (abrogé) et réaffirmé par le code de la commande publique dans son article L. 2113-8. Momentané pour une opération donnée ou permanent pour un segment d'achat ou plusieurs segments d'achat, il permet aux acheteurs publics de regrouper leurs achats et d'acheter un ensemble de prestations à un même prestataire pour réaliser des économies d'échelle ou obtenir une unité de prestations sur plusieurs territoires. Les groupements de commandes sont formalisés par une convention constitutive signée par leurs membres définissant les modalités de fonctionnement du groupement. Chaque partie s'engage à signer avec le cocontractant retenu un marché à hauteur de ses besoins propres, préalablement déterminés lors de l'estimation de son besoin. La convention détermine un coordonnateur chargé de signer le marché et de s'assurer de sa bonne exécution.

La commune de Muret a recours aux groupements de commandes, notamment pour l'achat de fournitures et de mobiliers scolaires. Elle a été désignée, à ce titre, coordonnatrice du groupement qui intègre trois autres collectivités (Le Muretain Agglo, la commune de Fonsorbes ainsi que la commune de Labastidette).

Au vu des montants d'achats de fournitures envisagés, le pouvoir adjudicateur a eu recours à la procédure d'accord-cadre de fournitures courantes. Ce groupement a été formalisé en trois lots distincts : lot 1 - fournitures scolaires, matériels pédagogiques et jeux scolaires ; lot 2 - livres scolaires et parascolaires ; lot 3 - mobiliers scolaires.

Ces trois lots constituent chacun un accord-cadre à bons de commande. Chaque accord-cadre a été conclu avec un seul opérateur économique. Les prix des achats sont déterminés *via* la tarification présentée dans les bordereaux de prix unitaires respectifs à chaque lot.

Les trois accords-cadres sont conclus pour une durée d'un an à compter de leur notification (sauf pour la commune de Fonsorbes pour laquelle il a été prévu que l'entrée en vigueur soit différée au 12 mai 2019). Les cahiers des clauses particulières ont prévu une reconduction par période successive d'un an pour une durée maximale de reconduction de trois ans. Le marché n'appelle pas d'observation de la chambre.

6.4. Révision des prix

Un marché public est conclu soit à prix définitif, soit à prix provisoire. Un prix définitif peut être ferme (invariable pendant toute la durée du marché) ou révisable. La révision du prix permet de tenir compte des variations économiques au cours de l'exécution du contrat. Les conditions de la révision doivent être prévues dans le contrat.

Les contrats de marché peuvent prévoir une clause de révision de prix calculée en fonction d'un indice officiel de fixation des cours mondiaux. En fonction de l'évolution de cet indice de référence et de son application dans la formule de calcul de révision, le prix peut être revu à la

hausse ou à la baisse. L'acheteur public bénéficie de la faculté de prévoir une clause d'indexation des prix pour ses marchés publics, son recours étant facultatif. Par exception, ce recours est obligatoire « dans le cas où les parties sont exposées à des aléas majeurs du fait de l'évolution raisonnablement prévisible des conditions économiques pendant la période d'exécution des prestations »³³. De plus, le recours aux clauses d'indexation des prix est obligatoire si trois conditions sont réunies :

- le marché concerne une part importante de fournitures (le juge administratif estime que cette condition est remplie dès lors que les fournitures concernent 10 à 15 % du prix total du marché³⁴) ;
- sa durée d'exécution est supérieure à trois mois ;
- le marché prévoit une évolution du prix sur la base d'au moins une référence aux indices officiels de fixation des cours mondiaux.

La révision des prix est prévue à l'article 18 du code des marchés publics, ainsi qu'à l'article du code de la commande publique qui trouve à s'appliquer pour les marchés publics conclus ou dont l'avis de publicité a été publié après le 1^{er} avril 2019.

La commune de Muret a recours aux clauses de révision de prix dans les deux marchés publics d'eau et d'assainissement ainsi que dans le groupement de commandes relatif aux fournitures et mobiliers scolaires. Elle prévoit un prix révisable annuellement en se basant sur un indice représentatif : indice des prix à la consommation pour ce qui concerne le marché de fournitures et de mobiliers scolaires. Cependant, la commune de Muret n'applique pas de révisions de prix de sa propre initiative, mais sur demande de l'opérateur économique détenteur du marché.

Afin de respecter la réglementation en vigueur la chambre préconise un renfort de la fonction « achats » afin de pouvoir réaliser cette tâche.

7. LES RESSOURCES HUMAINES

7.1. L'organisation mutualisée de la fonction « ressources humaines »

La direction des ressources humaines a été mutualisée le 1^{er} janvier 2013 entre la commune de Muret et la CAM devenue Le Muretain Agglo.

Outre trois chargés d'études et une assistante de direction, elle est composée de trois entités : pilotage de la masse salariale et des rémunérations ; carrière et gestion statutaire ; *management* des compétences et de la qualité de vie au travail. L'adjointe au directeur des ressources humaines est, depuis 2017, l'interlocutrice dédiée à la commune de Muret.

La mise en place de ce service commun a permis de mutualiser les postes, de réaliser des économies de moyens, de capitaliser et de diffuser les bonnes pratiques tout en renforçant l'expertise dans le domaine.

³³ Traité des contrats administratifs, LGDJ.

³⁴ Cour administrative d'appel de Marseille, 16 septembre 2015, *Société Cometra c/ La Seyne-sur-Mer*.

7.2. Les effectifs de la commune de Muret et les charges afférentes

La commune de Muret comptait 262,75 EPTP³⁵ au 31 décembre 2018, pour 317 postes de travail.

tableau 59 : évolution des effectifs en postes de travail

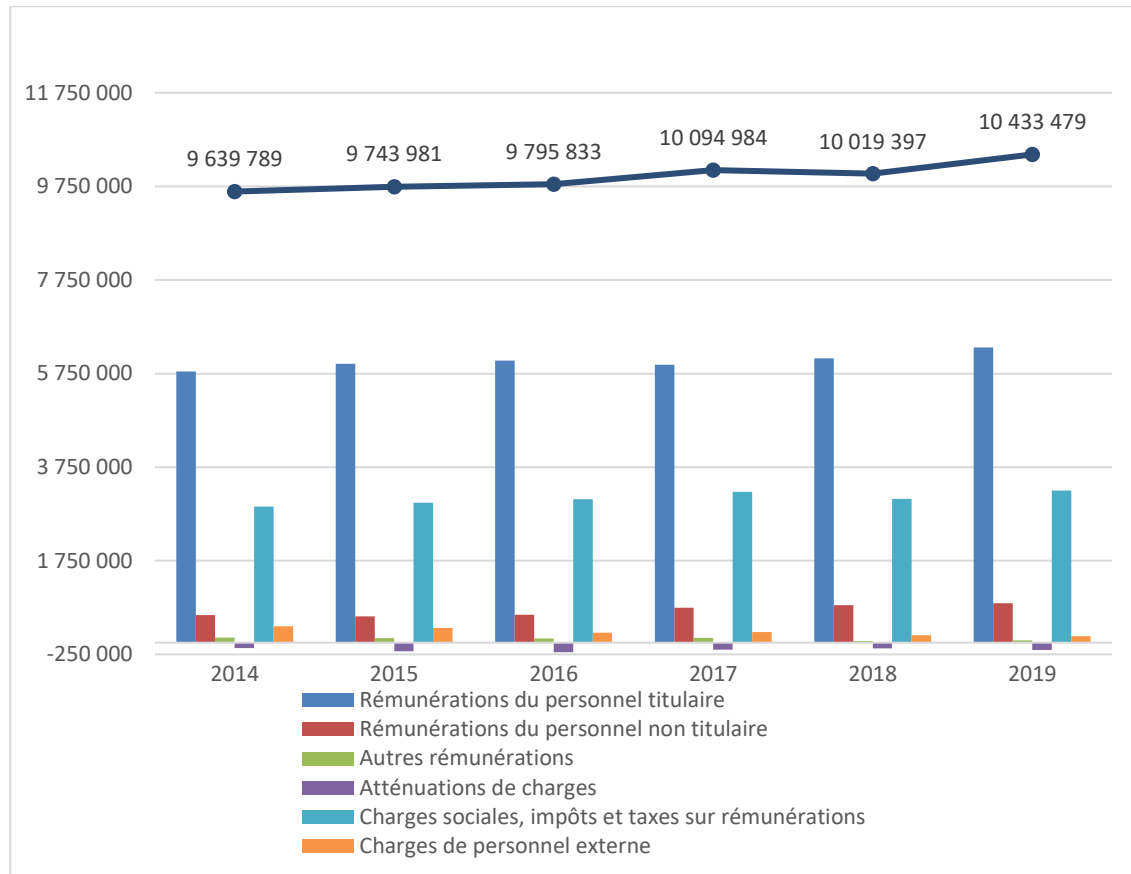
Statut	Filières	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Collaborateur de cabinet	Autres	2	2	1	1	1	1	1
Contrats aidés	Autres	5	4	6	3	3	3	3
Elus	Elus	34	35	35	32	35	34	32
Non Titulaires sur emploi non permanent	Filière administrative	2	3	4	2	4	7	3
	Filière animation	12	10	9	11	11	8	10
	Filière culturelle				1	4	4	3
	Filière Sociale	2	2	2	2	2	2	2
Non Titulaires sur emploi permanent	Filière technique	5	5	7	6	6	12	8
	Filière administrative	4	4	4	4	4	3	3
	Filière animation	1	1	2	2	2	1	1
	Filière culturelle	9	8	6	10	2	3	3
Titulaires	Filière technique	2	2	1	3	4	3	3
	Filière administrative	63	65	65	64	66	64	69
	Filière animation	5	8	8	7	7	10	11
	Filière culturelle	30	33	34	35	36	37	38
	Filière Sécurité (Police Municipale)	12	12	12	12	12	14	11
	Filière Sociale	6	8	9	9	10	11	11
	Filière sportive	4	4	4	4	4	4	4
	Filière technique	114	114	113	106	103	102	101
TOTAL		312	320	322	314	316	323	317
			8	2	-8	2	7	-6

Source : commune de Muret

³⁵ Décompte des effectifs réels en activité des agents titulaires et non titulaires en équivalent temps plein travaillé (ETPT), décompte proportionnel à l'activité des agents, mesurée par leur quotité de temps de travail et leur période d'activité sur l'année.

7.2.1. Des charges de personnel maîtrisées

graphique 10 : évolution des charges totales de personnel



Source : Anafi, retraitements CRC

Les charges totales de personnel représentent un montant annuel moyen de 10 M€, soit 39,8 % des produits de gestion sur la période. Avec une augmentation de 793 690 € entre 2014 et 2019, soit une variation annuelle moyenne de + 1,6 %, elles ont été maîtrisées sur la période.

Les rémunérations représentent en moyenne 66,6 % des charges totales de personnel. Les remboursements de personnel mis à disposition, notamment de l'EPCI, représentent 12 % des charges totales de personnel.

tableau 60 : charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges totales de personnel	9 639 789	9 743 981	9 795 833	10 094 984	10 019 397	10 433 479
- Remboursement de personnel mis à disposition	1 089 594	1 209 772	1 219 114	1 296 384	1 293 499	1 279 430
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	8 550 195	8 534 209	8 576 719	8 798 600	8 725 898	9 154 049

Source : Anafi d'après comptes de gestion

7.2.2. La pyramide des âges

L'âge médian des agents de la commune est de 47 ans au 31 décembre 2019, âge identique à celui constaté au 31 décembre 2014. La population des agents de la commune est majoritairement masculine.

7.3. Le bilan social

L'article 33 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 dispose que l'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique paritaire un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. L'article 1^{er} du décret du 25 avril 1997 fixe la liste des informations devant y figurer, l'arrêté du 12 août 2019 fixant la liste des indicateurs contenus dans ce rapport.

La loi ne fixe pas de modalité ni de formalisme particulier relatif au contenu et à la présentation de ce document. La chambre constate toutefois que les pièces produites en 2015 et en 2017 ne facilitent pas la compréhension et l'information des membres du comité technique comme des citoyens.

L'ordonnateur souhaite poser le bilan social comme un outil de pilotage. La chambre encourage cette approche car elle répond à l'esprit de la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique qui rend obligatoire la présentation annuelle du rapport social unique.

Depuis 2017, la commune établit chaque année un bilan clair et complet sur la thématique de l'absentéisme, présentation dont elle pourrait aussi s'inspirer pour harmoniser la présentation du bilan social.

Le bilan social pour l'année 2019 n'avait pas été adopté par le comité technique au moment de la clôture de l'enquête.

7.4. L'absentéisme

Le taux d'absentéisme ressort à 9,2 % en 2018 ³⁶, taux identique à celui observé au niveau national³⁷. La commune de Muret comptabilise 7 577 jours d'arrêt en 2019, soit 21 équivalents

³⁶ Taux d'absentéisme = nombre de jours d'absence / nombre de jours travaillé moyen par an et par agent.

³⁷ Panorama territorial, Sofaxis, 2019.

temps plein ou ETP (8 % des ETP de la commune), en légère diminution par rapport à l'année 2018 (7 586 jours). Ils se répartissent comme suit :

tableau 61 : répartition des jours d'arrêt en 2019

Motif d'absence	Proportion
Congé longue durée, congé longue maladie, congé de grave maladie	34 %
Maladie ordinaire	33 %
Accident du travail	28 %
Maternité	6 %

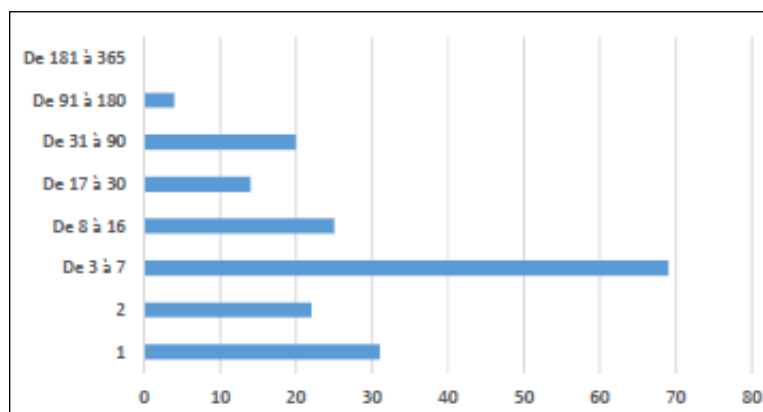
Source : direction des ressources humaines - service commune de Muret, Le Muretain Agglo

7.4.1. Les absences pour maladie ordinaire

La maladie ordinaire est le deuxième motif d'absence au travail en 2019. 66 % des arrêts ne dépassent pas 7 jours ; 79 % sont inférieurs à 16 jours ; 21 % sont supérieurs à 16 jours et 2 % sont supérieurs à 3 mois.

Le nombre d'arrêts de 1 à 2 jours a été multiplié par quatre entre 2018 et 2019 alors que les arrêts d'un à trois mois ont diminué de 20 %.

graphique 11 : nombre d'arrêts maladie et durée en 2019



Source : direction des ressources humaines - service commune de Muret, Le Muretain Agglo

Le nombre d'arrêts de courte durée (3 à 7 jours) a augmenté de 14 % entre 2018 et 2019.

Globalement toutefois, la collectivité note une baisse de 18 % du nombre de jours d'arrêt pour maladie ordinaire entre 2018 et 2019 (3 026 jours en 2018 et 2 091 jours en 2019), les arrêts de plus d'un mois ayant significativement diminué en 2 ans. Il est à noter aussi que la part d'arrêts pour maladie ordinaire de la ville de Muret est inférieure de 16 points par rapport à la moyenne fixée par l'organisme Sofaxis (33 % pour la ville, 49 % pour Sofaxis).

Confrontée à cette évolution, la commune a mis en place un dispositif de contrôle plus contraignant, assorti d'un courrier de rappel systématique signé du maire en cas de d'absences ou de retards non justifiés. En l'absence de justificatif, la commune opère une retenue sur salaire.

La commune met aussi en œuvre d'autres actions en vue d'une diminution de ce type d'arrêts : responsabilisation renforcée de la ligne managériale, afin que chacun soit impliqué dans le traitement et la prévention de l'absentéisme, mise en place d'une procédure de suivi individuel des agents en arrêt maladie ordinaire et de leur reprise en lien le cas échéant avec le médecin de prévention, développement du bien-être au travail, en favorisant la mobilité préventive pour éviter l'usure psychologique ou physique.

7.4.2. La hausse du nombre de jours d'accidents du travail

Le nombre de jours d'accidents du travail a fortement progressé de 32 %, passant de 1 595 en 2018 à 2 111 jours en 2019. Cette hausse résulte d'arrêts de travail antérieurs à 2019 voire à 2018. En effet, quatre accidents du travail antérieurs à 2019 non consolidés recouvrent 70 % des jours d'arrêt constatés, soit 1 460 sur 2 095 jours.

Ce type d'accident a particulièrement impacté les agents du pôle « travaux et développement urbain », la répartition par type d'absence au sein de ce pôle faisant état d'une augmentation de 18 %.

L'ordonnateur a engagé une démarche d'amélioration en la matière. Un groupe de travail est réuni, visant à l'élucidation des accidents : il associe le chargé de prévention et les responsables de service, agents référents, en lien avec le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Le programme de visites du CHSCT sur site s'est renforcé, passant d'une visite programmée par an en 2016, 2017 et 2018, à quatre en 2019 (CCAS, police municipale, service mécanique du centre technique municipal, centre de supervision urbaine).

Les effets bénéfiques de cette démarche ont pu être relevés. Ainsi, le bilan « sécurité » 2019 présenté en CHSCT du 6 février 2020, fait état d'un taux de fréquence des accidents du travail déclarés divisé par deux, passant de 90,8 en 2018 à 47,6 en 2019. Le taux de fréquence des accidents du travail avec arrêt est passé quant à lui de 78,1 à 36,7 entre 2018 et 2019.

Compte tenu de l'évolution du nombre d'accidents du travail, et au regard de l'ampleur du patrimoine bâti de la commune, la chambre encourage la collectivité à maintenir ce rythme de visites et d'inspections sur site.

Elle encourage, également, la commune à mettre à l'étude un ensemble de mesures dans le cadre des instances compétentes, qui pourraient prendre les formes suivantes :

- développement de la prévention : actions de sensibilisation accrue auprès des agents et notamment de l'encadrement intermédiaire ;
- mieux cibler les actions prioritaires de prévention ;
- participation du CHSCT, du médecin de prévention, du conseiller de prévention à la mise en place d'actions améliorant les conditions de vie au travail des agents : gestion et renouvellement des dotations et des équipements des agents de terrain, procédures de lutte contre l'alcoolémie, substances illicites, autorisations de conduite, charte véhicule ;
- établissement d'un arbre des causes après chaque accident ;
- mutualisation d'expertises entre l'EPCI et la commune, production d'analyses d'ensemble, permettant de comprendre ces augmentations pour adapter en conséquence la politique de ressources humaines dans ce domaine ;

- plan de reclassements au sein ou dans l'environnement institutionnel proche de la commune ;
- recours à l'expertise du centre départemental de gestion ;
- externalisation de certaines prestations assurées actuellement en régie directe.

7.4.3. Les absences pour événements familiaux

La commune accorde des absences pour événements familiaux dans de nombreux cas :

- mariage ou pacte civil de solidarité (PACS) de l'agent : 5 jours ;
- naissance ou adoption d'un enfant : 3 jours ;
- décès du conjoint, d'un enfant, du père ou de la mère : 5 jours ;
- décès d'un grand-parent, d'un frère, d'une sœur, d'un beau-parent, d'un beau-frère, d'une belle-sœur, d'un neveu, d'une nièce, d'un oncle ou d'une tante : 1 jour (les congés pour la belle-famille n'étant octroyés que pour les agents mariés ou pacsés).

L'évolution à venir de la réglementation en la matière devrait encourager la commune à réduire le nombre d'autorisations accordées par agent et à harmoniser entre les services les d'autorisations d'absence, lesquelles restent accordées sous réserve des nécessités du service.

7.5. Le temps de travail : l'application du cadre légal

Dans son précédent rapport à l'ordonnateur, la chambre formulait la recommandation suivante : « Faire une juste application des textes en matière de temps de travail afin de ramener la durée légale à 1 607 heures, au lieu d'un temps de travail de 1 575 heures en vigueur actuellement ».

La refonte du temps de travail des agents de la commune de Muret a eu lieu courant 2016. Elle a été conduite en dialogue avec les organisations syndicales dans le cadre d'un protocole d'accord. Le nouveau dispositif a été adopté par délibération du 5 juillet 2016.

Dès lors, un agent à temps complet effectue 39 heures hebdomadaires. Il bénéficie de 38 jours de congés et de 9 jours au titre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Un agent à temps non complet bénéficie d'un congé annuel calculé au *pro rata* de son temps de travail. La journée de solidarité est prise en compte dans l'application du protocole. Dans ce cadre, l'organisation du temps de travail reste adaptée aux contraintes et sujétions inhérentes à certains services : agents affectés à l'hôtel de ville ; agents affectés à la direction des sports ; police municipale ; concierges ; agents relevant du service « espace urbain » (centre technique municipal).

Les heures supplémentaires : un contrôle renforcé qui porte ses fruits

Sur l'ensemble de la période, le nombre moyen d'heures supplémentaires et complémentaires s'établit à 2 220 heures réparties sur 165 agents en moyenne. Sont principalement concernés des agents relevant des services techniques, de la médiathèque, de la police municipale et de la filière « animation ».

tableau 62 : évolution du nombre d'heures supplémentaires et complémentaires

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne annuelle
Nombre d'agents concerné	137	158	151	140	177	226	165
<i>Dont catégorie A</i>	7	7	4	5	4	2	5
<i>Dont catégorie B</i>	13	7	5	5	3	4	6
<i>Dont catégorie C</i>	117	144	142	130	170	220	154
<i>Dont NA</i>	0	0	2	0	0	3	1
Nombre d'heures sup. et compl. réalisées	2 076,31	2 901,62	2 352,99	1 884,18	1 825,20	2 280,75	2 220,18
<i>Nombre moyen d'heures supplémentaires et complémentaires par agent</i>	15,16	18,36	15,58	13,46	10,31	10,09	13,47

Source : Logiciel Altair, CRC Occitanie

Depuis 2017, la commune a mis en place une procédure visant à mieux maîtriser le recours aux heures supplémentaires et complémentaires.

Il est désormais exigé qu'un état de pré-validation soit renseigné par le responsable hiérarchique. Cet état mentionne le volume prévisionnel d'heures, précise le jour, les horaires d'exercice et un motif précis. Le maire est seul signataire de l'état définitif des heures supplémentaires accomplies. Ce dispositif s'accompagne d'un contrôle d'opportunité renforcé placé sous l'autorité du directeur général des services. Il encourage les responsables hiérarchiques à anticiper les besoins et les plannings horaires des agents, notamment en fonction de certains évènements saisonniers (marché de Noël, marché d'été...).

Le relevé des heures supplémentaires effectuées traduit une baisse régulière du nombre d'heures par agent.

tableau 63 : évolution du nombre d'heures supplémentaires

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne annuelle
Nombre d'agents concerné	137	158	151	140	177	226	165
<i>Dont catégorie A</i>	7	7	4	5	4	2	5
<i>Dont catégorie B</i>	13	7	5	5	3	4	6
<i>Dont catégorie C</i>	117	144	142	130	170	220	154
<i>Dont NA</i>	0	0	2	0	0	3	1
Nombre d'heures sup. et compl. réalisées	2 076,31	2 901,62	2 352,99	1 884,18	1 825,20	2 280,75	2 220,18
<i>Nombre moyen d'heures supplémentaires et complémentaires par agent</i>	15,16	18,36	15,58	13,46	10,31	10,09	13,47

Source : logiciel Altair, CRC Occitanie

La chambre prend acte de cette maîtrise renforcée et encourage la commune à poursuivre la démarche.

7.6. Le régime indemnitaire

Dans son précédent rapport à l'ordonnateur, la chambre formulait la recommandation suivante : « Mettre un terme au versement d'une prime exceptionnelle de vacances qui ne s'inscrit pas dans le cadre légal du régime indemnitaire, et dont les coûts pour la commune s'élèvent à 72 000 € en 2013, ou bien l'intégrer dans une prime à la performance respectant les dispositions de la loi du 5 juillet 2010 ».

En instaurant une prime de performance collective sur la base des dispositions du décret n° 2012-624 du 3 mai 2012, la délibération n° 2016/110 du 5 juillet 2016 a répondu à la demande

de la chambre et clarifie le cadre réglementaire de primes dont l'objet et les modalités de mise en œuvre suscitaient un certain nombre d'interrogations quant à leur fondement juridique.

Toutefois, concernant des primes dites « exceptionnelles » qui ont fait l'objet d'une fusion par la mensualisation, elles présentent pour certaines d'entre elles un caractère de complément de rémunération collectivement acquis et, à ce titre, relèvent de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984. Cependant, la collectivité n'a pas pu produire l'acte instituant ces rémunérations. La chambre demande donc à l'ordonnateur de mettre ce régime de primes « exceptionnelles » en accord avec le droit applicable, à l'occasion de la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

Également, lors de son précédent rapport, la chambre demandait à la commune de mettre en place le versement de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) pour les agents concernés.

Ce dispositif, créé en vertu du décret n° 2008-539 du 6 juin 2008, a été appliqué par la collectivité à compter de 2015. Les garanties sont versées annuellement à un nombre très limité d'agents (deux à trois par an). L'application du protocole visant à la modernisation des parcours professionnels, carrières et rémunérations en vertu de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 a contribué à réduire le champ des bénéficiaires.

Le montant global des primes et indemnités versées par la collectivité en 2018 se répartit comme suit :

tableau 64 : montant global des primes et indemnités versées en 2018

	GIPA	Ind. Spéciale Police Municipale	RI Encadrement	RI Mensuel	RI Niveau	RI Prime Sujétion	Prime de Présence	Prime Exc. Performance
Nombre de bénéficiaires	2	15	53	304	312	78	216	249
Montant global brut versé	353,60 €	50 571,87 €	149 500,00 €	274 718,10 €	344 379,96 €	116 411,00 €	51 633,08 €	46 490,00 €

Source : commune de Muret

La mise en place du RIFSEEP

La mise en place du RIFSEEP, en application du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, a fait l'objet d'une première réflexion lorsque la collectivité a engagé la refonte de son régime indemnitaire et signé un protocole d'accord avec les organisations syndicales en juin 2016.

Les objectifs recherchés en cohérence avec les objectifs assignés au RIFSEEP ont été définis préalablement : valoriser l'exercice des fonctions dans un esprit d'équité ; renforcer la cohérence indemnitaire entre les services et les filières ; reconnaître la variété des parcours professionnels et les acquis de l'expérience ; assurer des conditions de modulation indemnitaire objectives et transparentes ; mieux reconnaître l'implication des agents à travers le présentisme.

Une classification des fonctions a pu être prédéfinie sur la base de quatre critères afin de pouvoir constituer les groupes de fonctions en conséquence : compétence et technicité ; autonomie ; dimension relationnelle ; responsabilité et contribution professionnelle. L'ordonnateur estime que cette refonte doit être globale et systémique pour une meilleure compréhension du dispositif.

Dès lors, compte tenu de la publication des arrêtés interministériels instaurant le RIFSEEP pour les corps équivalents de la fonction publique d'État, en février 2020, la chambre recommande

à la commune de faire aboutir ce chantier, lequel doit permettre de régulariser les primes exceptionnelles mises en œuvre par la collectivité sans base légale.

Dès lors, **la chambre émet la recommandation suivante** :

8. Mettre en œuvre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), lequel doit permettre de régulariser les primes exceptionnelles mises en œuvre par la collectivité sans base légale. *Mise en œuvre en cours.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Mutualisée avec l'EPCI, la gestion des ressources humaines de la commune de Muret s'est adaptée aux mutations institutionnelles du territoire et s'est professionnalisée.

L'évolution des charges de personnel et des effectifs a été maîtrisée sur la période avec toutefois une accélération en fin de cycle.

La nouvelle organisation du temps de travail est à présent conforme au rythme de travail légal et adaptée aux contraintes et sujétions inhérentes à certains services. La chambre encourage la collectivité à maintenir ses efforts quant à la maîtrise du recours aux heures supplémentaires.

Pour autant, des points de vigilance demeurent.

La transparence et la qualité de l'information auprès des élus et des citoyens doit être améliorée notamment par une refonte du bilan social. Elle doit impérativement s'accompagner d'une fiabilisation des outils de pilotage de la fonction « ressources humaines ».

Face à la forte augmentation du nombre d'arrêts de travail de courte durée, la commune doit poursuivre ses efforts de contrôle.

Les causes de la hausse significative du nombre d'accidents du travail sont à élucider au plus tôt, en lien avec l'encadrement intermédiaire et en dialogue avec les instances paritaires.

Enfin, la commune doit faire aboutir la mise en place du RIFSEEP, laquelle doit s'accompagner d'une régularisation des primes attribuées actuellement sans base légale.

8. L'INVESTISSEMENT PUBLIC COMMUNAL

La thématique de l'investissement local a été retenue pour illustrer le rapport de la Cour des comptes et des juridictions financières sur les finances publiques locales. Le contrôle de la commune de Muret s'inscrit dans le cadre de cette enquête et répond à son cahier des charges. Un certain nombre d'éléments figurent dans les parties sur l'analyse financière de la commune ainsi que sur la régie de l'eau et de l'assainissement. Les développements suivants les complètent et répondent au plan de l'enquête.

8.1. La décision d'investir

8.1.1. Le cadre de la prise de décision

8.1.1.1. Une connaissance encore empirique du patrimoine existant

Le constat général : le manque de centralisation des données

La commune de Muret dispose d'une connaissance encore trop empirique de son patrimoine bâti d'une surface estimée à 80 000 m². Des données sont disponibles auprès de certains services gestionnaires, notamment du centre technique municipal de proximité, mais l'information reste parcellaire, hétérogène selon les types d'équipements. Elle n'est pas totalement centralisée (diagnostics PMR³⁸, sécurité, chauffage ventilation climatisation...).

Cette dispersion de l'information et de la documentation technique ne contribue pas à proposer une programmation performante des interventions, ni à faciliter leur coordination.

Un recensement exhaustif et documenté de l'état du patrimoine est toutefois engagé à ce jour (ancienneté, état technique, caractéristiques physiques des biens, procédure et périodicité de l'actualisation...).

Des dispositifs de connaissance hétérogènes

- logiciel métier GIMA : recensement des opérations de petit entretien et de maintenance ;
- l'application GIMA Web : interface *web* qui permet aux autres services de saisir leurs demandes d'intervention en temps réel ; des tableaux de suivi sont élaborés au niveau des unités de gestion ;
- un SIG développé par l'EPCI Le Muretain Agglo fournit des informations géolocalisées sur le patrimoine non bâti et des données utiles à l'exercice par la commune de sa compétence urbanisme ;
- compétences « eau » et « assainissement » : un SIG développé par le prestataire fournit des informations nécessaires à la connaissance du patrimoine. L'ensemble des interventions sur le patrimoine y sont inventoriées (linéaire, état des réseaux, âge...)
- compétence « éclairage public » : le syndicat départemental d'électricité de la Haute-Garonne met à disposition de la commune son propre SIG à partir duquel elle visualise son patrimoine et signale tout dysfonctionnement.

Ces outils ne donnent qu'une information partielle et de précision inégale sur l'état du patrimoine selon les domaines de compétences.

³⁸ Personne à mobilité réduite.

Des moyens éparés

La commune de Muret s'est dotée d'une direction générale des services techniques placée sous l'autorité du directeur général des services. Le pôle « travaux et développement urbain » lui est rattaché et regroupe trois entités en charge des travaux :

- le centre technique municipal de proximité (CTMP) ;
- les travaux neufs ;
- la régie de l'eau.

Le centre technique municipal de proximité (une cinquantaine d'agents tous corps de métiers), placé sous l'autorité d'un chef de service, assure le suivi du patrimoine en termes d'entretien, de mises aux normes suite aux contrôles périodiques, de suivi des marchés à contrat de performance énergétique et des marchés de fluides, et de mise à jour des plans. Le logiciel GIMA complète ces données et permet de dresser l'état annuel d'entretien du bâti et des coûts consacrés.

Toutefois, ce suivi ne couvre pas l'ensemble du patrimoine municipal.

Ainsi, le service des sports rattaché au pôle « vie citoyenne » assure une partie de ces missions pour les équipements relevant de sa spécialité. Il prend en charge le petit entretien des équipements sportifs ainsi que le suivi des opérations d'investissement des sites sportifs.

Le service « travaux neufs », doté notamment de trois cadres et d'un agent responsable des subventions (0,3 ETP), prend en charge les opérations de plus grande envergure et pilote les projets transversaux de type AdAP ou études thermiques sur les groupes scolaires.

La régie de l'eau et de l'assainissement assure le suivi, le pilotage, la gestion des réseaux d'eau potable et d'assainissement sur la commune.

Le service des marchés publics, directement rattaché au directeur général des services, assure le pilotage juridique et administratif de la totalité des marchés formalisés contractés.

Les procédures internes

La coordination de ces intervenants est indispensable au bon déroulement des réalisations. Elle s'opère dans le cadre de réunions régulières de fréquence bimensuelle.

Elle émerge à certains dispositifs liés au développement durable, ou à la maîtrise de l'énergie tels que le programme TEPCV, lequel a cofinancé des travaux d'amélioration de la performance énergétique d'un groupe scolaire, la réalisation d'une trame verte et bleue le long de la Louge (affluent de la Garonne), et l'éclairage LED dans le cadre du réaménagement des Allées Niel, projet phare.

La commune a fait réaliser par un bureau d'études un diagnostic sur la surchauffe estivale des huit groupes scolaires (2018-2019). Il en résulte un programme de travaux dont certains ont été engagés en 2019. À partir de 2020, une enveloppe de 1 M€ TTC est consacrée au traitement thermique et acoustique dans les écoles.

En sus, la commune procède systématiquement au remplacement des éclairages par des ampoules à LED. Elle a défini un programme de remplacement des menuiseries extérieures.

Enfin, le retard pris dans la réalisation de certains projets liés à la lutte contre le réchauffement climatique n'a pas permis d'obtenir les subventions dans les délais.

8.1.1.2. Des perspectives de progrès

Les pistes d'amélioration

La commune s'est dotée très tôt d'une comptabilité analytique couvrant la totalité de son périmètre de gestion. Elle permet d'identifier à tout moment les coûts d'exploitation (énergie et fluides, entretien...) et le suivi de l'affectation des charges de la commune. Cet outil mériterait d'être mieux mobilisé.

Le schéma directeur de l'immobilier, une proposition en attente de décision

La commune de Muret envisage la mise en place d'un schéma directeur de l'immobilier, lequel devra permettre à moyen / long terme (5 à 10 ans) de connaître avec précision toutes les composantes du patrimoine bâti pour minimiser les opérations à caractère correctif au bénéfice des actions préventives à mettre en œuvre. Il aurait aussi vocation à fournir une vision multicritères, pluridisciplinaire et décennale du parc. La mise en place d'un schéma directeur de l'immobilier est au stade de la réflexion. Elle n'a pas abouti à ce jour faute de validation par l'exécutif.

8.1.2. La prise de décision

8.1.2.1. L'objectivation du besoin

Les membres de l'exécutif en contact avec les usagers, mouvements sportif, culturel, associatif proposent aux autres membres du conseil municipal les projets qu'ils jugent nécessaires.

Avant chaque investissement, la commune de Muret procède à une estimation de son coût, soit par mobilisation de l'expertise interne soit par des prestataires. Pour des investissements plus complexes, elle a recours à des bureaux d'études ou à des procédures de conception-réalisation.

Nonobstant ces échanges entre les élus et les techniciens, la faiblesse de l'analyse des besoins et de la programmation fonctionnelle des équipements, conjuguée à des délais de prise de décision conséquents, contribuent à des écarts significatifs de coût de réalisation des projets et à des retards de livraison des équipements inscrits au PPI.

8.1.2.2. La prise de décision est préparée selon un schéma d'instruction participatif

Un soin particulier porté à l'explicitation des priorités

À chaque préparation budgétaire, les responsables de pôle, en lien avec les services et les élus concernés, sont invités à proposer des investissements par ordre de priorité³⁹. L'ensemble des investissements fait l'objet d'un premier arbitrage par le directeur général des services, puis d'un arbitrage définitif en présence du maire, de l'adjoint aux finances, de l'adjoint délégué concerné, du directeur de pôle, de la direction des finances et de la direction du service concerné. Le budget est alors présenté en commission des finances, puis en conseil municipal. Dès qu'un projet est inscrit au budget, il est à réaliser dans les délais impartis.

Une attention particulière à l'écoute des citoyens et futurs usagers

La municipalité de Muret a mis en place un dispositif de consultation des citoyens préexistant à celui prévu par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville. Elle organise à raison de deux fois par an des réunions à l'échelle des six quartiers de la ville. 72 réunions se sont tenues depuis le début du mandat. En outre, des conseils de citoyens ont été mis en place bien avant que n'entrent en vigueur les obligations relevant de la politique de la ville. En lien étroit avec l'adjoint de quartier, ces conseils se réunissent régulièrement afin de faire des propositions ou d'exprimer des observations sur la politique municipale.

En sus de ces dispositifs, des réunions spécifiques se tiennent auprès des riverains directement concernés par un projet. L'ensemble des projets ayant un impact pour les riverains est présenté à cette occasion, afin de recueillir avis ou doléances et d'en tenir compte. Ces réunions ne donnent pas lieu à comptes rendus officiels.

Ces formes de concertation sont aussi des vecteurs d'expression quant à la satisfaction et à l'évaluation par les citoyens et les usagers. La commune n'a pas mis en place à ce jour de dispositif spécifique d'évaluation ou de mesure de satisfaction.

8.1.3. L'entretien et le renouvellement des équipements existants : un dispositif éparé mais exhaustif

Par une meilleure connaissance de l'état de son patrimoine et la mise en place d'outils de programmation de la maintenance, la commune ambitionne la réduction de certaines dépenses de fonctionnement, l'optimisation des moyens et la préservation des ressources.

Les obligations d'entretien et de renouvellement des réseaux d'eau et d'assainissement doivent être mieux observées à l'avenir, notamment dans le cadre du PPI dont la régie s'est dotée en 2019.

Pour autant, la commune n'a pas mis en place de programme pluriannuel d'entretien. Elle n'a pas défini de coût de récurrence standard par type d'équipement. La comptabilité analytique dont elle s'est dotée pourrait constituer un levier de connaissance des moyens mobilisés, bien qu'il

³⁹ Priorité 0 : investissements indispensables au respect par la commune des normes de sécurité des personnes et des biens.
 Priorité 1 : investissements très importants sans qu'ils revêtent pour autant des enjeux de sécurité (vétusté, *relamping*...)
 Priorité 2 : investissements qui, bien qu'importants, nécessitent un arbitrage.
 Priorité 3 : investissements non indispensables pouvant être différés.

ne permette pas à ce jour une connaissance suffisamment précise par équipement. Elle pourrait permettre d'établir à terme des ratios de dépenses de récurrence.

Marchés mis en œuvre pour le recensement et l'actualisation des besoins en matière d'entretien et de renouvellement des investissements

Chauffage/ventilation/climatisation

La commune a mis en place, depuis 2012 des marchés quinquennaux permettant une meilleure lisibilité en terme d'économies de fluides et de retour sur certains investissements, en intégrant une politique d'intéressement des prestataires. L'objectif est d'améliorer le rendement tout en ayant une plus grande transparence des coûts de renouvellement. La mise en place de procédés numériques d'optimisation et de contrôle des installations comme la télégestion, la télé-relève et la gestion de la maintenance assistée par ordinateur sont des démarches dans lesquelles la commune s'est engagée. La commune est en mesure, pour certains équipements, d'apprécier l'impact annuel budgétaire des différentes enveloppes.

Ascenseurs et EPMR⁴⁰

La commune de Muret a fait le choix d'un marché quinquennal intégrant les paramètres de maintenance, les pièces détachées hors contrat correctif, les levées de réserves et les travaux de rénovation. Un suivi budgétaire des interventions est assuré par la commune.

Systèmes sécurité incendie

Une approche similaire a été retenue sur la base de contrats pluriannuels négociés avec plusieurs prestataires. Un tableau de suivi multicritères est mis en place et actualisé pour le suivi budgétaire et le phasage des différentes interventions.

En matière de gestion et de suivi administratif, des outils tels que GIMA et GIMA Web permettent d'assurer un suivi comptable, technique des interventions et d'anticiper les travaux à réaliser. Les logiciels E-Mission pour la gestion et maintenance assistée par ordinateur (interventions sur chauffage/ventilation/climatisation – CVC, contrôles réglementaires, levées des réserves) et TREND pour la GTC (gestion technique CVC centralisée) sont aussi mobilisés. Enfin des plateformes *Web* pour la gestion (technique et budgétaire) des fluides et le suivi des observations des bureaux de contrôles sont utilisées par la commune.

Le patrimoine de l'éclairage public est placé sous maîtrise d'ouvrage du syndicat départemental de l'énergie de la Haute-Garonne. Le choix des projets se fait en priorité sur les candélabres les plus anciens et les lotissements les plus vieux ou les plus dégradés.

Procédures mises en place

Des fiches de site et un état des lieux dématérialisé ont été développés progressivement pour certains équipements. Ces fiches portent en priorité sur les contrôles et vérifications périodiques

⁴⁰ Élévateur pour personne à mobilité réduite.

obligatoires des équipements techniques. Elles sont assorties de tableaux correctifs de suivi des réserves issues des différents rapports des bureaux de contrôle.

Ces outils permettent une programmation des diagnostics et diligences réglementaires ainsi que des travaux de maintenance corrective pour la mise en conformité aux normes dans le cadre de marchés pluriannuels. Toutefois, ils n'incluent pas des programmes de grosses réparations.

La commune répertorie ses besoins d'entretien et de maintenance à partir de ces marchés, mais aussi à partir des synthèses d'intervention issues du logiciel GIMA et des demandes de travaux exprimées par les services lors de la préparation budgétaire.

Les constats établis par les services techniques lors des contrôles d'usage complètent l'analyse des besoins. Enfin, les projets de travaux nécessitant une coordination des concessionnaires, notamment dans le cas de travaux de voirie et de réseaux, viennent alimenter le programme d'entretien et de renouvellement des investissements. Une liste annuelle est alors établie, arbitrée par les élus.

Moyens mobilisés

Des enveloppes budgétaires d'entretien sont réservées chaque année. Elles sont affectées principalement aux chaufferies, menuiseries extérieures, toitures, réseaux d'assainissement et d'eau potable, réseau pluvial. La commune n'a pas défini de coûts de récurrence standard par type d'équipement, malgré la mise en place des fiches de site susmentionnées. Dès lors, la programmation est établie chaque année par recoupement d'un faisceau d'informations. Le centre technique municipal est en partie outillé pour œuvrer dans ce sens à l'avenir. Les dépenses liées à des obligations de mise en sécurité et d'accessibilité se déclinent de la façon suivante :

tableau 65 : part des dépenses liées à des obligations de mise en sécurité et de mise en accessibilité

(€)	BP 2018		BP 2019		BP 2020		TOTAL 2018 - 2020	
Enveloppe globale pour entretien sur bâtiments	480 000		800 000		683 000		1 963 000	
Dont Travaux de mise en sécurité (priorités 0 et 1)	Montant	Part de l'enveloppe globale	Montant	Part de l'enveloppe globale	Montant	Part de l'enveloppe globale	Montant	Part de l'enveloppe globale
	349 500	73%	226 000	28%	381 500	56%	957 000	48,75%
ADAP	85 000		85 000		85 000		255 000	

Source : commune de Muret

En matière d'accessibilité, la commune a engagé, depuis 2016, des actions limitées, pour un montant moyen annuel de 85 000 €. Ces actions et les données afférentes ne font pas l'objet d'une restitution à l'assemblée délibérante.

La prise en compte des enjeux de performance énergétique et de dérèglement climatique

Les objectifs de performance énergétique et les enjeux liés au dérèglement climatique sont indirectement pris en compte dans le cadre des contrats d'entretien et de maintenance des chaufferies de type P2 P3 PFI. Une enveloppe annuelle de travaux est affectée en conséquence.

Pour certains projets d'investissement, des enveloppes pour travaux ont été affectées à des actions visant à réduire la facture énergétique ou à préserver les ressources. Pour autant, la commune n'a pas mis en place de démarche d'ensemble à ce sujet. Les actions significatives en la matière restent limitées à des projets déterminés (centrale hydroélectrique, arrosage des terrains de sport *via* le canal Saint Martory, *relamping* en LED...).

Concernant la protection des milieux et la préservation des ressources, dans le cadre des marchés d'exploitation des réseaux d'eau potable et d'assainissement, le prestataire et la commune s'exposent à des pénalités en cas de non-respect des objectifs fixés et des indices réglementaires (rendement du réseau d'eau potable et des stations d'épuration). Des enveloppes de travaux sur ces réseaux sont ciblées.

Les besoins d'entretien et de renouvellement des réseaux d'eau et d'assainissement sont inclus dans les schémas directeurs dont s'est dotée la commune en 2013. Pour autant les performances de chacun de ces réseaux laissent à désirer. Le PPI mis en place par la régie est un élément de réponse à cette carence.

Outre les domaines de l'eau et de l'assainissement, le domaine de l'éclairage public fait aussi l'objet d'une réflexion sur la programmation des renouvellements à opérer.

Un projet original : la centrale hydroélectrique du moulin de la Louge

Le seul investissement externalisé est celui de la rénovation et de l'exploitation du moulin de la Louge, centrale hydroélectrique.

Un appel à projets a été lancé en 2012 pour la réhabilitation, l'exploitation de l'usine hydroélectrique afin de produire une énergie électrique renouvelable.

La commune a contractualisé avec la société CEM sur la base d'une promesse de bail emphytéotique définissant les conditions de mise à disposition des parcelles communales pour les études préalables à la construction et l'exploitation de la centrale sur le cours de la Louge.

La société s'est engagée à réaliser et financer l'aménagement de la centrale dans le respect des propositions présentées dans le dossier d'appel d'offres. Une redevance est versée à la commune. Le bail a été consenti pour une durée de 40 ans, délai au terme duquel la commune deviendra propriétaire des aménagements.

La réalisation de cette opération n'a pas à ce stade d'incidence directe sur le budget de la commune, compte tenu du montage juridique adopté.

8.2. La mise en œuvre de l'investissement

8.2.1. L'évolution des investissements entre 2014 et 2020

La période 2014 à 2019 aura été marquée par un moindre investissement au regard de la période précédente (2008 à 2014).

tableau 66 : dépenses d'investissement 2008-2014 par habitant et par fonction

Libellé fonction	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total	% du montant total
Administr. générale de la collectivité	37,69	71,14	34,50	58,95	122,12	13,11	6,78	344	13,8%
Autres opérations d'aménagement urbain	32,91	0,00	2,00	6,99	98,13	241,61	68,27	450	18,0%
Autres services	0,00	81,02	9,60	1,21	0,05	0,21	0,18	92	3,7%
Bibliothèques et médiathèques	0,63	2,45	15,46	60,57	4,11	0,64	1,15	85	3,4%
Cimetières et pompes funèbres	2,09	0,10	5,62	2,17	5,52	22,71	4,53	43	1,7%
Ecoles maternelles et primaires	0,00	0,98	27,26	2,23	0,58	63,36	31,75	126	5,0%
Equipements de voirie	12,69	1,67	0,95	10,62	11,45	1,87	8,14	47	1,9%
Opérations non ventilables	114,67	50,80	46,07	46,89	183,79	34,41	75,66	552	22,1%
Salles de sport, gymnases	1,93	61,13	4,22	0,15	0,29	3,83	7,08	79	3,1%
Voie communale et routes	81,28	38,17	4,23	5,02	0,00	113,71	1,48	244	9,7%
Autres libellés fonction	70,13	65,66	32,31	42,24	108,83	80,85	40,46	440	17,6%
Total par habitant	354,01	373,13	182,22	237,03	534,88	576,31	245,46	2 503	100,00%
Population INSEE	24 313	25 403	25 403	25 403	24 087	24 653	24 917		
MONTANT TOTAL	8 607 119	9 478 640	4 628 992	6 021 308	12 883 716	14 207 804	6 116 215	61 943 793	

Source : commune de Muret, retraitement CRC

tableau 67 : dépenses d'investissement 2008-2014 par habitant et par nature

Libellé fonction	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total	En % du montant total
Autres immobilisations corporelles	16,19	42,62	2,32	0,64	0,00	2,66	0,62	65,05	2,6%
Constructions	78,51	176,89	77,06	97,17	115,24	315,16	75,68	935,71	37,4%
Emprunts en francs ou en euros	25,42	25,10	20,51	20,95	19,93	19,94	16,41	148,26	5,9%
Excédents de fonctionnement Capitalisés	0,00	0,00	0,00	0,00	121,10	0,00	0,00	121,10	4,8%
Instal., matériel & outillage techniques	46,15	8,18	6,36	17,55	61,80	40,83	11,75	192,63	7,7%
Installations de voirie	2,25	0,61	0,81	1,40	2,06	1,50	2,61	11,24	0,4%
Opérations afférentes à l'emprunt	66,48	22,91	22,91	22,91	11,51	0,00	0,00	146,72	5,9%
Terrains	1,91	3,30	0,75	1,45	0,05	1,42	10,17	19,05	0,8%
Terrains aménagés autres que voirie	2,37	0,00	0,00	0,00	2,39	0,00	40,06	44,82	1,8%
Terrains bâtis	20,36	0,00	1,60	0,00	11,13	14,82	9,58	57,49	2,3%
Terrains de voirie	1,85	25,40	12,05	6,51	0,86	5,05	0,00	51,72	2,1%
Terrains nus	0,00	0,00	0,00	29,58	121,49	31,79	38,19	221,05	8,8%
Autres libellés nature	92,54	68,12	37,84	38,88	67,31	143,13	40,38	488,21	19,5%
Total par habitant	354,01	373,13	182,22	237,03	534,88	576,31	245,46	2503,05	100,00%
Population INSEE	24 313	25 403	25 403	25 403	24 087	24 653	24 917		
MONTANT TOTAL	8 607 119	9 478 640	4 628 992	6 021 308	12 883 716	14 207 804	6 116 214,64		

Source : commune de Muret, retraitement CRC

- dépense d'investissement annuelle moyenne sur la période : 8,85 M€ ;
- dépense d'investissement annuelle moyenne par habitant sur la période : 357,6 € ;
- montant total des dépenses d'investissement sur la période : 61,94 M€.

Durant cette période, les cinq principaux investissements ont été les suivants :

- réhabilitation de l'école Vasconia : 2,93 M€ TTC dont 1,34 M€ TTC sur la période ;
- construction de la médiathèque : 1 779 041 € TTC ;
- construction de la maison de quartier Peyramont et de la maison de quartier Pyrénées : le coût de réalisation de ces deux équipements a été de 2 218 745 € ;

- réfection des écoles maternelle et élémentaire du Barry : 2,1 M€ TTC dont 2 M€ TTC sur la période.

tableau 68 : dépenses d'investissement 2014-2019 par habitant et par fonction

Libellé fonction	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	En % du montant total
Administr. générale de la collectivité	6,78	4,7	12,26	5,45	6,09	5,22	40,5	2,1%
Autres opérations d'aménagement urbain	68,27	42,84	53,38	26,09	202,8	129,24	522,62	26,7%
Autres services	0,18	0,49	1,12	1,33	0,27	0,15	3,54	0,2%
Bibliothèques et médiathèques	1,15	1,04	0,99	0,09	1,24	0,63	5,14	0,3%
Cimetières et pompes funèbres	4,53	0,51	0,53	1,11	0,01	0,82	7,51	0,4%
Ecoles maternelles et primaires	31,75	8,25	8,16	25,81	12,82	17,17	103,96	5,3%
Equipements de voirie	8,14	0,94	0,36	0,07	0,65	14,28	24,44	1,2%
Opérations non ventilables	75,66	31,05	45,78	21,75	34,94	43,02	252,2	12,9%
Salles de sport, gymnases	7,08	8,41	87,28	5,34	3,29	3,24	114,64	5,8%
Voirie communale et routes	1,48	7,32	69,35	0,49	20	104,04	202,68	10,3%
Autres libellés fonction	40,46	28,03	41,56	116,31	94,88	362,25	683,49	34,9%
Total par habitant	245,46	133,58	320,77	203,85	377	680,04	1960,7	100,0%
Population INSEE	24 917	25 370	25 565	25 810	26 038	25 961		
MONTANT TOTAL	6 116 215	3 388 864	8 200 485	5 261 490	9 816 307	17 654 557	50 437 918	

Source : commune de Muret, retraitement CRC

tableau 69 : dépenses d'investissement 2014-2019 par habitant et par nature

Libellé nature	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	En % du montant total
Autres immobilisations corporelles	0,62	0,34	1,38	1,27	0,46	8,99	13,06	0,7%
Constructions	75,68	35,55	128,63	76,56	184,50	390,55	891,47	45,5%
Emprunts en francs ou en euros	16,41	16,35	8,32	4,28	5,30	5,81	56,46	2,9%
Instal., matériel & outillage techniques	11,75	12,19	28,04	11,68	10,85	2,69	77,21	3,9%
Installations de voirie	2,61	0,32	0,44	0,07	0,22	0,17	3,83	0,2%
Opérations sous mandat MO Unique	-	-	-	-	61,96	21,06	83,01	4,2%
Projets d'infrastructure d'intérêt génér	-	1,02	2,53	9,82	-	24,06	37,44	1,9%
Terrains	10,17	6,88	4,75	2,05	10,40	40,35	74,59	3,8%
Terrains aménagés autres que voirie	40,06	-	-	-	-	0,73	40,80	2,1%
Terrains bâtis	9,58	19,65	4,78	7,75	-	8,65	50,41	2,6%
Terrains de voirie	-	-	1,10	0,01	0,61	1,66	3,38	0,2%
Terrains nus	38,19	4,58	-	0,83	17,73	0,55	61,88	3,2%
Autres libellés nature	40,38	36,69	140,81	89,53	84,98	174,77	567,16	28,9%
Total par habitant	245,46	133,58	320,77	203,85	377,00	680,04	1 960,71	100,0%
Population INSEE	24 917	25 370	25 565	25 810	26 038	25 961		
MONTANT TOTAL	6 116 215	3 388 864	8 200 485	5 261 490	9 816 307	17 654 557	50 437 916	

Source : commune de Muret, retraitement CRC

- dépense d'investissement annuelle moyenne sur la période : 8,4 M€ ;
- dépense d'investissement annuelle moyenne par habitant sur la période : 327 € ;
- montant total des dépenses d'investissement sur la période : 50,44 M€.

8.2.2. Les coûts de fonctionnement

8.2.2.1. La comptabilité analytique de la commune de Muret : un outil performant mais peu exploité

Mis en place en 2012, cet outil porte sur les dépenses comme sur les recettes, en fonctionnement et en investissement. Chaque dépense et recette de la collectivité est affectée d'un code analytique y compris pour la masse salariale, chaque agent étant affecté d'un ou plusieurs

codes analytiques en fonction de ses missions. Ce code analytique est intégré dans l'imputation comptable et est par conséquent renseigné au moment de la commande. Chaque élément de patrimoine communal se voit aussi affecter d'un code analytique saisi au moment de la création du bon de commande.

Cette comptabilité permet de reconstituer tous les coûts, par nature, par investissement, en fonctionnement et d'intégrer également les coûts des effectifs et un suivi des dépenses de fonctionnement induites par les investissements (entretien et maintenance, fluides, gardiennage...). L'outil est paramétré pour avoir une approche de ces coûts par service et par équipement.

Les finalités

En dehors des préoccupations de contrôle de gestion interne, la mise en place de la comptabilité analytique poursuit comme objectifs :

- fournir des bilans ou coûts d'opérations à destination des partenaires financiers ;
- disposer rapidement de données dans le cadre de la CLECT ;
- fournir un outil d'aide à la décision préalable à des arbitrages dans les modes de gestion.

Structuration de l'outil

La comptabilité analytique de la commune de Muret se décompose en trois familles :

- les activités, permettant ainsi de disposer des coûts de gestion de compétences ;
- les bâtiments ou autres espaces publics (espaces verts, voirie), permettant ainsi de connaître leurs coûts de construction, d'entretien et de gestion ;
- les associations de manière à disposer du coût global de l'aide apportée par la commune à chaque association.

Organisation de la chaîne de saisie

Cette comptabilité est régulièrement mise à jour par la direction des finances afin d'intégrer de nouveaux bâtiments ou activités ou lorsqu'un agent change d'affectation. Le nouveau code analytique est alors communiqué aux gestionnaires de proximité afin d'utiliser les imputations actualisées. L'organisation de suivi comptable de la commune étant décentralisée, les bons de commande sont établis par les unités gestionnaires. En fonctionnement, chaque service habilité saisit ses bons de commande. En investissement, seuls trois services sont habilités (informatique, centre technique municipal et service des achats pour l'ensemble des autres services).

Actualisation - animation du dispositif

L'appropriation des codes analytiques est essentielle à la bonne utilisation de ce dispositif. Une formation individuelle est dispensée par la direction des finances auprès du référent comptable du service habilité. La formation porte sur l'utilisation des logiciels que devra utiliser l'agent ainsi que sur les imputations comptables du service dont il a la charge (article, analytique). À l'issue de

la formation, l'agent se voit remettre un guide d'utilisation des logiciels et un exemplaire détaillé du budget dont il aura la charge ainsi que le détail des codes analytiques dont il aura besoin.

Performances

Dès lors, le coût d'exploitation des investissements, en particulier des équipements publics, peut à tout moment faire l'objet d'un suivi projet par projet. Cet outil permet notamment d'appeler l'attention de la direction générale des services techniques quant à la consommation de fluides sur les marchés dont elle a la charge.

Pour autant, il reste encore trop peu inclus dans le pilotage interne et son utilité s'en trouverait renforcée s'il était mis au service du contrôle de gestion. En l'absence d'un service dédié au contrôle interne, toutes les potentialités de cette comptabilité sont loin d'être exploitées. Enfin, cette comptabilité pourrait être utilement mobilisée pour accompagner le suivi opérationnel des projets.

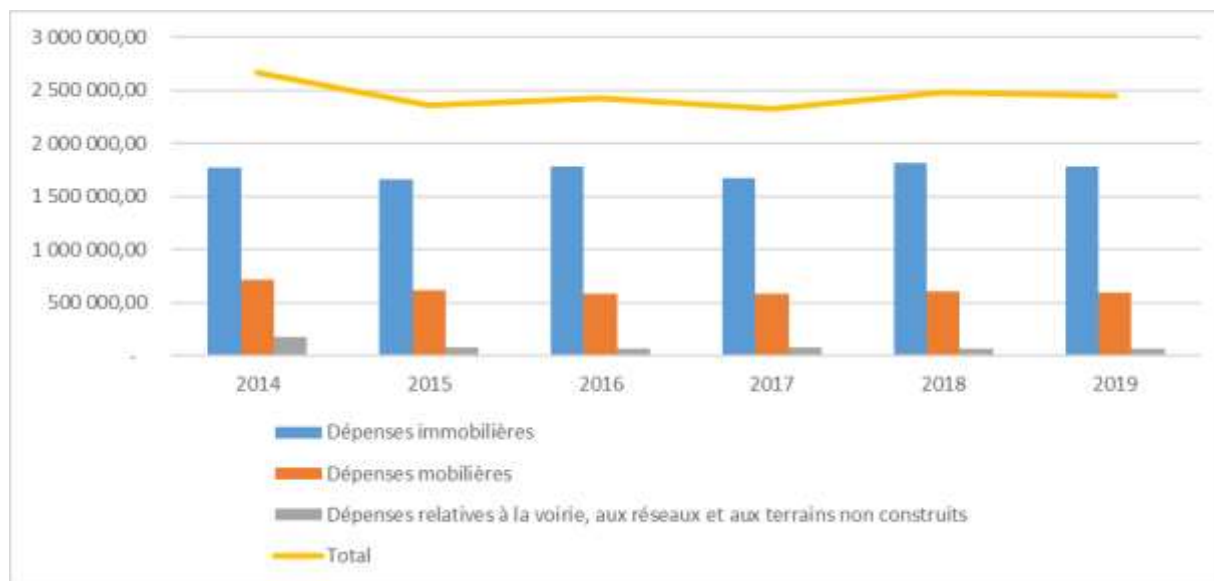
À partir de la revue des dépenses consacrées au patrimoine des collectivités territoriales, les coûts de fonctionnement associés aux investissements, sur la base des natures comptables, se déclinent comme suit sur la période 2014-2019 :

tableau 70 : évolution des principaux postes de dépenses de fonctionnement associés au patrimoine (hors charges des personnels affectés)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne	Moyenne annuelle (2014 - 2019)	Total cumulé (2014 - 2019)
Dépenses immobilières (+c/614, 6125, 6282, 6283)	1 773 488	1 667 132	1 778 194	1 668 415	1 812 821	1 782 080	0,1%	1 747 022	10 482 130
<i>Dont matières premières (électricité, chauffage...) (c/60611-60612-60613-60618-6091)</i>	<i>1 170 854</i>	<i>1 219 719</i>	<i>1 256 936</i>	<i>1 131 973</i>	<i>1 297 607</i>	<i>1 216 588</i>	<i>0,6%</i>	<i>1 215 613</i>	<i>7 293 677</i>
<i>Dont entretien et maintenance (c/6152XXX)</i>	<i>285 114</i>	<i>129 768</i>	<i>135 998</i>	<i>132 281</i>	<i>163 557</i>	<i>140 238</i>	<i>-11,2%</i>	<i>164 493</i>	<i>986 956</i>
<i>Dont assurances et impôts fonciers (c/616-6335-6354)</i>	<i>282 015</i>	<i>279 069</i>	<i>342 766</i>	<i>348 709</i>	<i>323 236</i>	<i>379 435</i>	<i>5,1%</i>	<i>325 872</i>	<i>1 955 230</i>
Dépenses mobilière (+c/6122-6135)	712 895	618 833	584 395	587 250	601 572	592 088	-3,0%	616 172	3 697 033
<i>Dont entretien (c/6155)</i>	<i>45 967</i>	<i>64 301</i>	<i>30 505</i>	<i>53 652</i>	<i>51 040</i>	<i>48 877</i>	<i>1,0%</i>	<i>49 057</i>	<i>294 342</i>
<i>Dont fournitures (c/6063-6095-6096)</i>	<i>583 931</i>	<i>501 899</i>	<i>491 591</i>	<i>475 553</i>	<i>467 886</i>	<i>448 281</i>	<i>-4,3%</i>	<i>494 857</i>	<i>2 969 141</i>
Dépenses relatives à la voirie, aux réseaux et aux terrains non construits (+ c/61521+61524)	180 077	71 947	61 630	73 602	70 282	70 620	-14,4%	88 026	528 159
<i>Dont voirie et réseaux (c/61523)</i>	<i>175 197</i>	<i>71 947</i>	<i>61 630</i>	<i>71 766</i>	<i>69 960</i>	<i>67 860</i>	<i>-14,6%</i>	<i>86 393</i>	<i>518 360</i>
Total	2 666 460	2 357 913	2 424 218	2 329 268	2 484 675	2 444 788	-1,4%	2 451 220	14 707 323
Dépenses d'investissement 2014-2019	6 116 215	3 388 864	8 200 485	5 261 490	9 816 307	17 654 557	19,3%	8 406 319	50 437 916
Ratio de récurrence: dépenses de fonctionnement associées au patrimoine (hors charges des personnels affectés) / Dépenses d'investissement	43,60%	69,58%	29,56%	44,27%	25,31%	13,85%	-17,4%	29,16%	29,16%

Source : compte de gestion

graphique 12 : évolution des principaux postes de dépenses de fonctionnement associées au patrimoine (hors charges des personnels affectés)



Source : compte de gestion

Il peut tout d'abord être relevé la relative stabilité des dépenses prises dans leur globalité, autour d'un montant moyen annuel de 2,45 M€. Sur l'ensemble de la période, la tendance est plutôt baissière, la collectivité ayant globalement réduit ses dépenses.

Le premier poste de dépenses concerne les dépenses immobilières (notamment les fluides), lesquelles représentent 71 % des dépenses de fonctionnement affectées au patrimoine.

Avec un montant cumulé de 987 000 € sur la période, les dépenses d'entretien ne représentent que 9,42 % des dépenses immobilières. Elles sont en diminution de 11,2 % en variation annuelle moyenne. Au regard des investissements réalisés depuis 2014, le maintien de cette tendance expose la collectivité à une dégradation de son patrimoine à brève échéance.

8.2.2.2. Coefficient de récurrence

Enfin, un coefficient de récurrence des principales dépenses de fonctionnement associées au patrimoine, rapportées aux dépenses d'investissement sur la période, est proposé. Ce ratio s'établit à 29,16 % en moyenne sur la période.

La chambre a complété cette revue des dépenses par les dépenses de personnel affectées à la maintenance du patrimoine.

Ces estimations ont été établies à partir de la liste des agents fournie par la commune et des quotes-parts respectives affectées à la maintenance du patrimoine. Ces informations ont été croisées avec les bulletins de paie. Elles reposent sur les montants de paie bruts versés par la collectivité aux agents concernés mais n'intègrent pas les autres charges incombant à l'employeur. De plus, ne sont pas prises en compte les quotes-parts affectées par les services supports à la maintenance du patrimoine (notamment service des marchés publics, direction des finances, direction des ressources humaines, service informatique...).

Ainsi, l'estimation des charges de personnel, directement affecté à la maintenance des équipements de la commune de Muret pour l'année 2019, s'établit comme suit :

tableau 71 : estimation des charges de personnels affectés à la maintenance des équipements (2019)

Catégorie	Grade	Temps de travail affecté à la maintenance	Brut 2019 proratisé
A	INGENIEUR	20%	10 638,88
B	TECHNICIEN	100%	36 752,69
B	TECHNICIEN PAL 2CL	100%	30 922,24
C	AGENT MAITRISE PAL	100%	34 399,02
C	ADJT TECH TER PAL 2CL	100%	27 752,00
C	ADJT TECH TER PAL 1CL	100%	26 014,01
C	ADJT TECH TER PAL 1CL	100%	31 847,52
C	AGENT MAITRISE PAL	100%	31 920,55
C	ADJT TECH TER	100%	21 263,25
C	ADJT TECH TER	100%	9 813,20
C	ADJT TECH TER PAL 1CL	50%	13 511,38
C	ADJT TECH TER PAL 2CL	100%	23 648,69
C	ADJT TECH TER PAL 1CL	100%	25 212,66
C	ADJT TECH TER	100%	22 507,77
C	ADJT TECH TER PAL 2CL	100%	25 779,45
C	ADJT TECH TER	100%	20 995,63
C	ADJT TECH TER PAL 1CL	50%	12 538,65
C	ADJT TECH TER	100%	20 940,74
C	ADJT TECH TER PAL 1CL	100%	26 017,18
C	ADJT TECH TER	100%	21 071,04
NA	APPRENTI	50%	5 203,68
B	REDACTEUR PAL 1CL	10%	4 077,80
C	AGENT MAITRISE PAL	30%	7 881,04
C	ADJT TECH TER PAL 2CL	30%	7 316,15
TOTAL			498 025,22

Source : commune de Muret - logiciel Altair - retraitements CRC Occitanie

8.3. La performance et l'évaluation

En matière d'eau et d'assainissement, la mise en place d'indices réglementaires de performance des réseaux oblige la collectivité à avoir un suivi de l'impact de ses investissements, tant en termes de consommation d'eau potable que de déperdition d'eaux usées dans le milieu.

Hormis ces domaines, la commune ne procède pas à l'évaluation *ex post* de l'impact économique de ses investissements, la commune estimant qu'elle n'a pas vocation à créer des équipements productifs de revenus.

Les relevés de fréquentation des équipements constituent l'indicateur principal d'appréciation et d'évaluation *ex post* de l'investissement réalisé ou renouvelé. La commune n'intègre pas une dimension de coûts évités ou d'économies réalisées.

ANNEXES

annexe 1 : compétences exercées par Le Muretain Agglo au 22 mai 2019.....	89
annexe 2 : évolutions de la programmation des investissements de la commune de Muret pour différents projets	91
annexe 3 : régies de la commune de Muret en vigueur au 1 ^{er} janvier 2019	93
annexe 4 : réductions de base accordées par la commune de Muret	94
annexe 5 : comparatif des taux de fiscalité de la commune de Muret.....	94
annexe 6 : hypothèses de renouvellement des réseaux d'eau communément admises	94
annexe 7 : avenants au marché de l'assainissement (2012-2019)	95

annexe 1 : compétences exercées par Le Muretain Agglo au 22 mai 2019

Compétences obligatoires :

- en matière de développement économique :
 - action de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT ;
 - création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
 - politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ;
 - promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme.

- en matière d'aménagement de l'espace communautaire :
 - schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ;
 - création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ;
 - organisation de la mobilité au sens du III du Livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code.

- compétences « eau » et « assainissement des eaux usées » dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8 du CGCT

- en matière d'équilibre social de l'habitat :
 - programme local de l'habitat ;
 - politique du logement d'intérêt communautaire ;
 - action et aide financière en faveur du logement social d'intérêt communautaire ;
 - réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ;
 - action, par opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ;
 - amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.

- en matière de politique de la ville :
 - élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
 - animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
 - programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement.

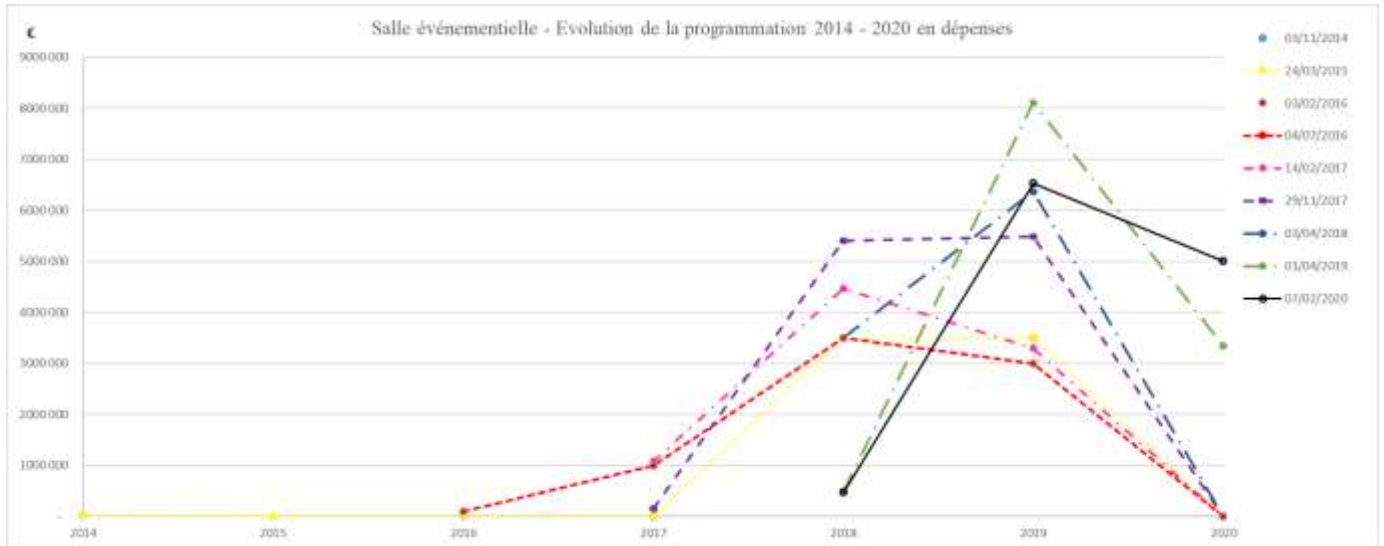
- en matière d'accueil des gens du voyage : création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil.
- collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

Compétences optionnelles et supplémentaires :

- création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire.
- création, aménagement et gestion des parcs de stationnement d'intérêt communautaire.
- en matière de protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.
- action sociale d'intérêt communautaire dont production et livraison de repas à partir des cuisines centrales de Eaunes et de Roques aux services communaux et intercommunaux, aux écoles publiques et privées présentes sur le territoire, aux crèches du territoire et aux adultes de foyers-restaurant.
- communication électroniques au titre de l'article L. 1425-1 du CGCT :
 - établissement et exploitation d'infrastructures de communications électroniques ;
 - établissement et exploitation de réseaux de communications électroniques ;
 - fourniture de services de communications électroniques aux utilisateurs finaux en cas de carence de l'initiative privée.
- développement d'un système d'information géographique répondant aux besoins communautaires sur l'ensemble de ses champs de compétences mais aussi aux besoins communaux en matière de droits de sols, de politiques d'urbanisme, d'aménagement de l'espace et d'environnement.
- organisation et financement du ramassage des animaux morts ou des animaux errants sur la voie publique et l'hébergement des animaux vivants dans une fourrière privée.
- promotion de boucles de randonnées pédestres et/ou cyclables présentant un intérêt patrimonial, paysager ou environnemental pour le territoire, en lien avec les itinéraires structurants de notre territoire.

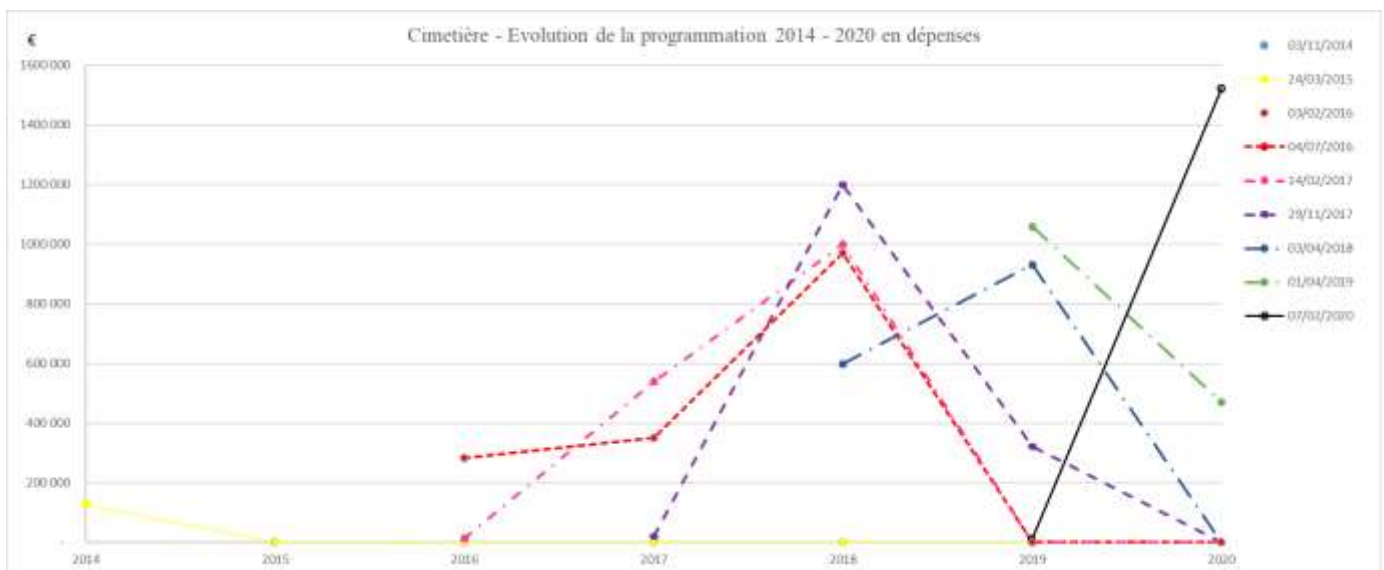
annexe 2 : évolutions de la programmation des investissements de la commune de Muret pour différents projets

graphique 13



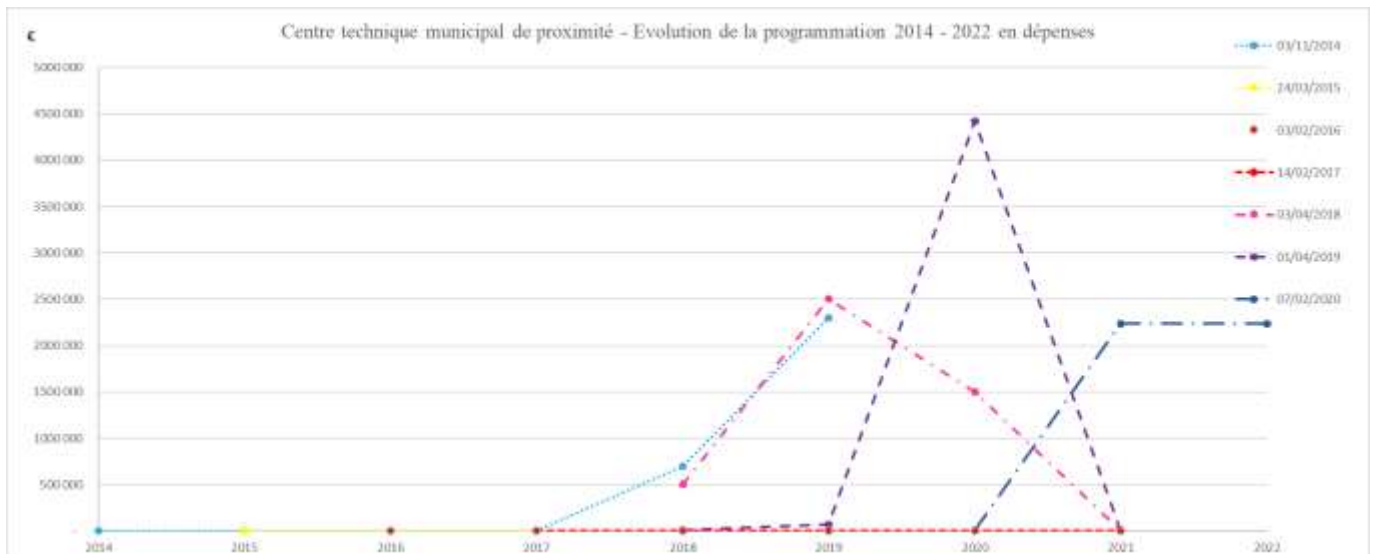
Source : CRC

graphique 14



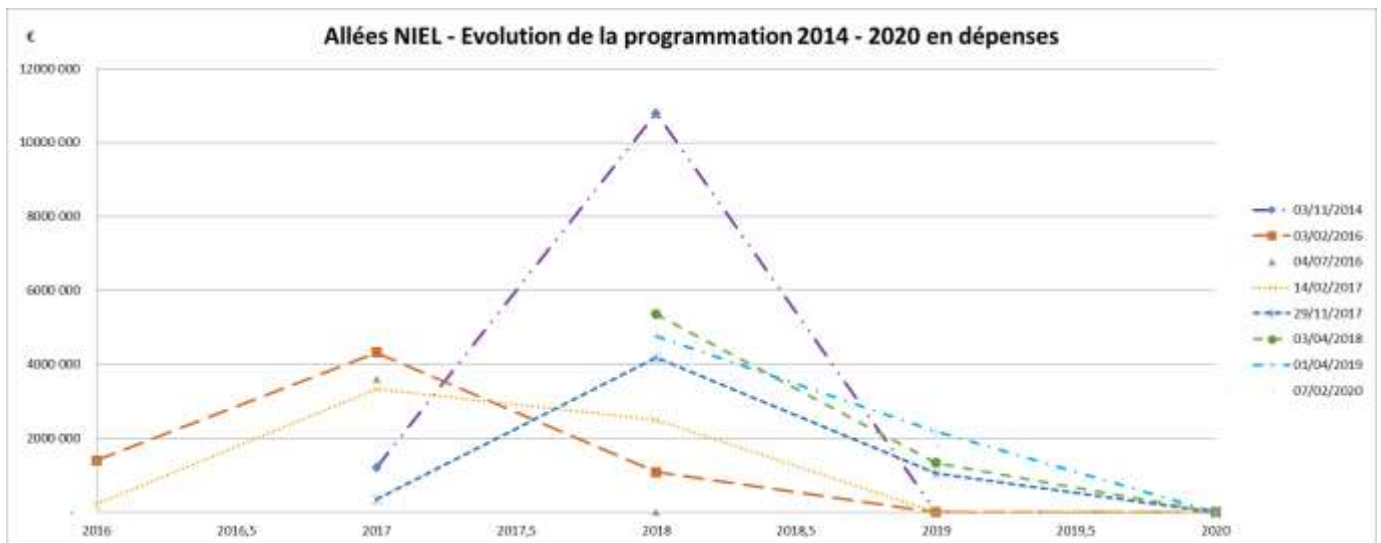
Source : CRC

graphique 15



Source : CRC

graphique 16



Source : CRC

annexe 3 : régies de la commune de Muret en vigueur au 1^{er} janvier 2019

tableau 72

Régie d'avances	Régie de recettes	Régie de recettes et d'avances
Dépenses courantes	École d'enseignement artistique	Espace Agora Peyramont
Jumelage	Location des salles	Espace Agora Pyrénées
Spectacles culturels	Médiathèque	Centre social quartier Maïmat
	Musée	OMT rayonnement de la ville
	Service des sports	Eau et assainissement
	Produit de l'occupation du domaine public	Parking
	Plage des Bonnets (temporaire)	

Source : commune de Muret

tableau 73 : régies les plus significatives

Régie	Montant maximum de l'encaisse	Dernière vérification	Précédente vérification	Écart
Régie d'avance des spectacles culturels	50 000 €	17/06/2016	08/07/2005	10 ans et 11 mois
Régie eau et assainissement	500 000 €	Janvier 2020	n.c.	

	Montant maximum de l'encaisse	Montant maximum de l'avance à consentir au régisseur	Dernière vérification	Précédente vérification	Écart
Régie d'avance et de recettes - spectacles et produits liés au tourisme	20 000 €	8 000 €	29/08/2019	12/02/2016	3 ans et 6 mois

Régie de recettes	Estimation annuelle des recettes	Montant maximum de l'encaisse que le régisseur est autorisé à conserver	Dernière vérification	Précédente vérification	Écart
Régie des parkings	215 000 €		PV de contrôle non transmis par la commune		
Régie pour l'école d'enseignements artistiques		30 000 €	20/07/2016	10/06/2008	8 ans et 1 mois
Régie location de salles		10 000 €	PV de contrôle non transmis par la commune		

Source : commune de Muret, retraitement CRC

annexe 4 : réductions de base accordées par la commune de Muret

	En k€ par habitant		En € par habitant		Moyenne de la strate 20 000 à 50 000 hab.	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Taxe d'habitation (y c. THLV)	4 783	4 966	185	191	191	184

Source : DRFIP, retraitement CRC

annexe 5 : comparatif des taux de fiscalité de la commune de Muret

		Taux voté par la commune de Muret	Taux moyen de la strate
2017	Taxe d'habitation (y compris THLV)	14,94 %	19,95 %
	Taxe foncière sur les propriétés bâties	23,87 %	23,10 %
	Taxe foncière sur les propriétés non bâties	92,05 %	54,25 %
2018	Taxe d'habitation (y compris THLV)	14,94 %	20 %
	Taxe foncière sur les propriétés bâties	23,87 %	23,19 %
	Taxe foncière sur les propriétés non bâties	92,05 %	54,25 %
2019	Taxe d'habitation (y compris THLV)	14,94 %	n.c.
	Taxe foncière sur les propriétés bâties	23,87 %	n.c.
	Taxe foncière sur les propriétés non bâties	92,05 %	n.c.

Source : DRFIP, retraitement CRC

annexe 6 : hypothèses de renouvellement des réseaux d'eau communément admises

Matériau	Période de pose observée	Critères de dépose	Durée de vie
Vieux PVC	1960-1975	Joint collés, matériaux fragiles, mauvais état constaté	50 ans
PVC	après 1975	Âge	75 ans
Amiante-ciment	1950-1985	Mauvais état généralisé en particulier en environnement acide	dépose avant 2015
Fonte grise	1900-1960	Présence généralisée de branchements en plomb, matériau fragile	dépose avant 2015
Fonte grise	1960-1970	Âge	75 ans
Vieil acier	1930-1960	Présence généralisée de branchements en plomb, matériau fragile	dépose avant 2015
Acier	après 1960	Âge	75 ans
PEHD	actuelle	Âge	100 ans
Fonte ductile	actuelle	Âge	100 ans

Source : schéma départemental d'alimentation en eau potable de la Haute-Garonne

annexe 7 : avenants au marché de l'assainissement (2012-2019)

Objet de l'avenant	Montant de l'avenant (€ HT)	Nouveau montant du marché (€ HT)	Écart / montant initial
<p>Avenant 1 (3 avril 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> • demandes d'adaptation de la prise des appels d'urgence des abonnés du service en période d'astreinte ; • adjonction d'un bordereau de prix pour travaux de branchements neufs ; • adjonction d'un bordereau de prix pour prise en compte de certaines interventions dans des situations urgentes. 	- 697	3 272 766	
<p>Avenant n° 2 (28 octobre 2016)</p> <ul style="list-style-type: none"> • retrait du périmètre du contrat des stations de Joffrey et Marclan et du poste de refoulement de Robineau ; • intégration de nouveaux ouvrages au périmètre (4 postes de refoulement : Aqualudia, Marclan, Saliège, les Brioudes) • extension de la capacité d'épuration de la station d'Estantens. 	187 112	3 459 878	5,69 %
<p>Avenant n° 3 (avril 2018)</p> <ul style="list-style-type: none"> • intégration de l'exploitation de la nouvelle station de Joffrey au périmètre d'exploitation ; • prise en compte de la modification du pompage du poste de refoulement « Mairie » et du poste de refoulement « Nougaro » suite aux travaux de dévoiement des réseaux liés au PN19 ; • intégration d'une prestation d'entretien des réseaux d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales privés de la commune. 	301 440	4 795 627	30,7 %
<p>Avenant n° 4 (décembre 2019)</p> <ul style="list-style-type: none"> • intégration de l'exploitation de la nouvelle station de Joffrey au périmètre d'exploitation (année pleine) ; • intégration du nouveau poste de refoulement des eaux pluviales PR PN 19 livré en octobre 2019 ; • mise à jour de l'inventaire des biens. 	433 362	5 228 989,06	59,74 %

Source : commune de Muret

GLOSSAIRE

AC	attribution de compensation
AP	autorisation de programme
CAF	capacité d'autofinancement
CAM	communauté d'agglomération du Muretain
CCAS	centre communal d'action sociale
CD31	conseil départemental de Haute-Garonne
CGCT	code général des collectivités territoriales
CLECT	commission locale d'évaluation des charges transférées
CP	crédit de paiement
CRC	chambre régionale des comptes
DGFIP	direction générale des finances publiques
DRFIP	direction régionale des finances publiques
DSC	dotation de solidarité communautaire
EBF	excédent brut de fonctionnement
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
HT	hors taxes
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo euros = millier d'euros
km	kilomètre
M€	million d'euros
m ²	mètre carré
m ³	mètre cube
PME	petite ou moyenne entreprise
PMI	petite ou moyenne industrie
PPI	programme pluriannuel des investissements
PV	procès-verbal
RIFSEEP	régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SDIS	service départemental d'incendie et de secours
SIG	système d'information géographique
TTC	toutes charges comprises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZAC	zone d'aménagement concerté

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

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 18 décembre 2020 de M. André MANDEMENT, maire de Muret.

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

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



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie

sont disponibles sur le site :

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

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

occitanie@crtc.ccomptes.fr

 **@crococcitanie**