



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

## COMMUNE DE PLAISANCE-DU-TOUCH (Haute-Garonne)

Exercices 2015 et suivants

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>4</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>6</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>8</b>
<b>1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE .....</b>	<b>9</b>
1.1 Les enjeux liés à l’essor démographique .....	9
1.1.1 Une croissance démographique .....	9
1.1.2 Les indicateurs socio-économiques .....	10
1.1.3 La production de logements sociaux sur le territoire communal.....	10
1.2 Les enjeux du territoire et les objectifs d’aménagement .....	11
1.2.1 Le potentiel foncier.....	11
1.2.2 La desserte en transports et en voirie.....	12
1.2.3 Les enjeux du territoire à l’horizon 2030.....	12
<b>2 LES RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET L’INTERCOMMUNALITÉ.....</b>	<b>13</b>
2.1 Les transferts de compétences .....	13
2.2 Les relations contractuelles.....	14
2.2.1 La convention de gestion entre la commune de Plaisance-du-Touch et la communauté de communes de la Save au Touch en matière de zones d’activités économiques.....	14
2.2.2 Les conventions de maîtrise d’ouvrage déléguée de la commune à l’établissement public de coopération intercommunale.....	15
2.3 Les relations financières .....	15
2.3.1 Les reversements de fiscalité et la dotation de solidarité.....	15
2.3.2 Les fonds de concours en matière de voirie d’intérêt communautaire versés par la commune.....	17
2.4 Les dispositifs de mutualisation.....	17
2.4.1 La participation de la commune au service commun « direction générale des services mutualisée » .....	18
2.4.2 L’instruction des autorisations d’urbanisme.....	19
2.4.3 La gestion transitoire des ressources humaines de la communauté de communes de la Save au Touch par la commune de Plaisance-du-Touch ..	20
2.4.4 Les missions d’expertise et de conseil.....	20
<b>3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>21</b>
3.1 L’évolution des effectifs .....	21
3.2 Le bilan social et l’obligation d’élaborer un rapport social unique .....	22
3.3 Les charges de personnel .....	23
3.4 La gestion des carrières .....	24
3.5 Le régime indemnitaire.....	24
3.5.1 La mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l’expertise et de l’engagement professionnel.....	24
3.5.2 Une prime annuelle antérieure à 1984 .....	25
3.5.3 L’attribution de certaines primes .....	25

3.5.4	La rémunération pour activités accessoires d'un agent de la communauté de communes de la Save au Touch.....	26
3.6	Le temps de travail.....	27
3.6.1	La durée légale du temps de travail .....	27
3.6.2	L'absentéisme .....	28
<b>4</b>	<b>LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....</b>	<b>29</b>
4.1	La qualité de l'information budgétaire .....	29
4.1.1	Le rapport d'orientations budgétaires à compléter .....	29
4.1.2	La qualité des prévisions.....	32
4.2	L'analyse de la fiabilité des comptes.....	34
4.2.1	Le suivi des actifs immobilisés .....	34
4.2.2	L'actualisation du patrimoine communal et les cessions et acquisitions d'immobilisations par voie d'échange .....	35
4.2.3	L'amortissement des immobilisations .....	35
<b>5</b>	<b>LA SITUATION FINANCIÈRE .....</b>	<b>36</b>
5.1	Évolution de la capacité d'autofinancement brute.....	37
5.1.1	Les ressources de la commune.....	37
5.1.2	Les charges de gestion de la commune.....	41
5.1.3	Le résultat exceptionnel .....	42
5.2	L'effort d'équipement et son financement .....	43
5.3	La dette et la trésorerie .....	44
5.3.1	La structure de la dette .....	44
5.3.2	Le fonds de roulement net global, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie .....	44
5.4	L'évolution de la situation financière en 2021 .....	45
5.4.1	L'évolution des ressources fiscales propres.....	45
5.4.2	Le financement des futures dépenses d'équipement.....	46
<b>6</b>	<b>LES ACTIONS MENÉES FACE À LA CRISE SANITAIRE .....</b>	<b>48</b>
6.1	La communication interne et l'adaptation des services publics .....	48
6.2	Les mesures à destination des usagers du service public.....	48
6.2.1	Les services publics de l'enfance.....	49
6.2.2	Les mesures en faveur des publics fragiles.....	49
6.2.3	Les mesures à destination des acteurs économiques.....	49
6.3	Les mesures mises en œuvre pour les agents communaux.....	50
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>51</b>
	<b>Réponses aux observations définitives.....</b>	<b>71</b>

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Plaisance-du-Touch pour les exercices 2015 et suivants.

### *Une commune entrée dans l'aire d'influence de la métropole de Toulouse*

Située à 14 kilomètres à l'ouest de Toulouse, cette commune de près de 19 000 habitants se caractérise par une croissance démographique dynamique et des indicateurs socio-économiques globalement favorables. L'attractivité de ce territoire génère un besoin accru d'offres de services publics, notamment en matière éducative mais se traduit, aussi, par une forte pression foncière.

### *Des relations avec l'intercommunalité qui se renforcent*

La commune occupe une place prééminente au sein de la gouvernance de l'intercommunalité. La répartition des compétences entre ces deux entités a été récemment clarifiée dans certains domaines stratégiques tels que la voirie ou l'urbanisme.

La commune pourrait envisager de procéder à des transferts dans le secteur des équipements culturels, au regard de la fréquentation des équipements concernés (salle de spectacle L'Onyx, future médiathèque). Enfin, les accords de mutualisations sont restés très en-deçà des ambitions initiales et pourraient être largement développés.

### *Une gestion des ressources humaines perfectible*

L'externalisation de la gestion des activités périscolaires qui s'est traduite par une diminution importante du nombre d'agents contractuels a été financièrement défavorable. Si la mise en place du nouveau régime indemnitaire n'appelle pas d'observations, le maintien de certaines primes doit être reconsidéré au regard de leur régularité. La lutte contre l'absentéisme est un enjeu.

### *Une grande réactivité pendant la crise sanitaire*

Pour faire face à la crise sanitaire, la commune a apporté un soin particulier à la qualité de l'information interne et au maintien du lien avec les publics les plus fragiles ou les plus exposés. La continuité du service public a pu être assurée en large partie (en particulier, durant le premier confinement, la commune a maintenu les services de crèche, scolaire et périscolaire pour les personnels prioritaires et soignants). Le coût global de la crise sanitaire est estimé par la commune à 150 000 €, soit moins de 1 % des dépenses réelles de fonctionnement de l'exercice 2020.

**Des capacités financières très importantes mais faiblement mobilisées**

Sur la période 2015-2020, le montant moyen par habitant des dépenses d'équipement est resté inférieur au montant moyen des communes de la strate, alors que la commune a disposé de ressources fiscales dynamiques et de produits exceptionnels résultant de la vente de terrains situés sur le plateau de La Ménude. L'ensemble de ces facteurs, auxquels vient s'ajouter un recours inapproprié à l'emprunt, a contribué à augmenter les réserves de la commune qui s'élèvent à plus de 15 M€, en moyenne, entre 2017 et 2020, soit plus de 300 jours de charges courantes.

La réalisation du programme pluriannuel d'investissement ambitieux adopté en 2021 nécessitera de veiller, d'une part, à l'adéquation des moyens affectés à la maîtrise d'ouvrage des opérations programmées et, d'autre part, à celle des modes de financement.

La réalisation de la médiathèque pour laquelle la commune envisage un recours à l'emprunt pourrait, à terme, être transférée à la communauté de communes de la Save au Touch.

## **RECOMMANDATIONS**

**(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)**

1. Mettre un terme au financement communal de la compétence voirie d'intérêt communautaire. *Non mise en œuvre.*
2. Régulariser la prime de fin d'année dans le cadre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel. *Non mise en œuvre.*
3. Mettre un terme aux primes compensatoire, de l'expérience professionnelle et « service social ». *Mise en œuvre incomplète.*
4. Émettre les titres de recettes correspondant au versement d'une indemnité indue, dans les limites de la prescription. *Mise en œuvre en cours.*
5. Appliquer la durée légale du temps de travail à l'ensemble des effectifs et harmoniser les règles de mise en œuvre, conformément à la loi du 6 août 2019. *Totalement mise en œuvre.*
6. Présenter un rapport sur les orientations budgétaires comportant l'ensemble des informations prévues par l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales et au plus près des prévisions budgétaires. *Mise en œuvre incomplète.*
7. Organiser le conditionnement et le classement des archives du syndicat intercommunal de développement et expansion économique. *Mise en œuvre en cours.*
8. Pour les projets d'investissements significatifs figurant au programme pluriannuel d'investissement, adopter une gestion budgétaire en autorisations de programme et crédits de paiement. *Mise en œuvre en cours.*
9. En lien avec le comptable public mettre en concordance l'inventaire et l'état de l'actif. *Non mise en œuvre.*
10. Doter la commune de Plaisance-du-Touch d'un inventaire physique. *Non mise en œuvre.*

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

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

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.

- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

## INTRODUCTION

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

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Plaisance-du-Touch a été ouvert le 20 janvier 2021 par lettre du président de section adressée à M. Philippe Guyot, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 20 janvier 2021 à M. Louis Escoula, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 29 avril 2021.

Lors de sa séance du 17 septembre 2021, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Philippe Guyot. M. Louis Escoula, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 29 mars 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

## 1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Ancienne bastide située à 14 kilomètres à l'ouest de Toulouse, Plaisance-du-Touch est limitrophe, au nord, des communes de Pibrac, Colomiers, Tournefeuille, à l'est, de Cugnaux, Villeneuve-Tolosane, au sud, de Frouzins, Fonsorbes, et à l'ouest, de Fontenilles, de La Salvetat Saint-Gilles et de Léguevin.

Située en deuxième couronne de l'agglomération toulousaine, Plaisance-du-Touch était inscrite dans le périmètre du schéma directeur de l'agglomération toulousaine dès les années 1990 au titre du secteur ouest<sup>1</sup>. Depuis le début des années 2010, elle est entrée dans la sphère d'influence de Toulouse et figure dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) « grande agglomération toulousaine », élaboré par le syndicat mixte d'études de l'agglomération toulousaine (SMEAT)<sup>2</sup>, approuvé le 15 juin 2012 et révisé le 27 avril 2017.

Elle comporte quatre entités urbaines très contrastées :

- le noyau villageois caractérisé par la bastide à forte valeur patrimoniale ;
- les coteaux nord marqués à la fois par la présence de boisements, d'habitat pavillonnaire, mais aussi par une urbanisation à forte composante économique sur le secteur de La Ménude, poumon économique du secteur ;
- la rive droite du Touch caractérisée par la diversité de l'habitat. Ce secteur s'est développé en appui de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de Campagne et ses équipements sur un site de plaine ;
- les quartiers situés de part et d'autre de l'axe déterminé par la route départementale (RD) 632, reliant notamment les bassins auscitain et toulousain.

Pendant de nombreuses années, la majeure partie des activités de la commune de Plaisance-du-Touch se situait essentiellement à proximité de l'axe de la RD 632, mais également et plus faiblement dans les ZAC du territoire, proches de l'habitat. Ces zones, dont les possibilités d'extension se sont avérées limitées, accueillent un centre commercial (ZAC de Campagne), un supermarché et plusieurs bâtiments d'activité de commerces et de services marchands (ZAC de Rivière). La décision de création, au milieu des années 1990, d'un pôle économique sur le plateau de La Ménude, constitue une évolution marquante. Il constitue aujourd'hui un pôle économique d'importance à l'échelle de l'ouest toulousain. Il accueille, notamment, de grandes plateformes logistiques (groupe Airbus, centre de tri du groupe La Poste, etc.). Les conditions de son accès et de sa desserte en transports en commun représentent un enjeu pour la poursuite de son développement.

### 1.1 Les enjeux liés à l'essor démographique

#### 1.1.1 Une croissance démographique

Plaisance-du-Touch comptait 18 888 habitants en 2018, en hausse de 12 % par rapport à 2012 (Haute-Garonne : + 6,51 %, France hors Mayotte : + 2,36 %), soit un taux de croissance

---

<sup>1</sup> Ce secteur regroupe en outre les communes de Brax, Colomiers, Léguevin, Pibrac, La Salvetat-Saint-Gilles et Tournefeuille.

<sup>2</sup> Créé en 1991, le SMEAT est chargé de mener les réflexions sur l'avenir de la grande agglomération toulousaine. Il assure la mise en œuvre et le suivi du SCoT de la grande agglomération toulousaine. Depuis 2005, il est constitué de Toulouse Métropole, la communauté d'agglomération du Sicoval, la communauté d'agglomération du Muretain, la CCST et la communauté de communes des Coteaux de Bellevue.

annuel moyen de 2 %. La commune connaît une dynamique démographique supérieure à celle observée au niveau national dans les couronnes des grandes villes (cf. annexe 1) et particulièrement forte au sein du bassin couvert par le SCoT, due pour 1,3 % au solde apparent des entrées-sorties (croissance exogène). Le territoire de la commune de Plaisance-du-Touch bénéficie, en effet, du dynamisme économique lié à la proximité d'un pôle aéronautique et aéroportuaire d'envergure européenne.

La commune est confrontée, d'une part, à une hausse du nombre de personnes de plus de 60 ans et, d'autre part, à un renouvellement de sa population par la tranche d'âge de 0 à 14 ans. Depuis l'année scolaire 2015-2016, 11 classes ont été ouvertes (sept en élémentaires et quatre en maternelle) et le nombre de « zones tampon »<sup>3</sup> a progressé, passant de 10 en 2015-2016 à 13 en 2020. Par ailleurs, dans le cadre du programme prévisionnel d'investissement 2025-2027 du département de la Haute-Garonne, la commune s'est portée candidate, fin 2020, pour l'accueil d'un nouveau collège sur son territoire<sup>4</sup>.

Son indice de vieillissement<sup>5</sup> est passé de 54 en 2015 à 58 en 2018.

### 1.1.2 Les indicateurs socio-économiques

Les indicateurs de richesse et de pauvreté (8 %) apparaissent globalement favorables, malgré un taux de chômage en hausse continue depuis 2008, lequel s'établit à 9,7 % en 2018 (cf. tableau 22 p.53).

Les catégories socio-professionnelles des « cadres et professions intellectuelles supérieures », ainsi que les « professions intermédiaires » sont plus fortement représentées à Plaisance-du-Touch que dans la moyenne nationale des communes des couronnes des grandes villes de France. Il en est de même pour l'aire urbaine de Toulouse comparativement aux aires urbaines des grandes villes de France.

Avec le développement de zones d'activité sur le territoire plaisançois<sup>6</sup>, les deux dernières décennies sont aussi marquées par une hausse significative des emplois relevant de la sphère productive dans l'emploi local<sup>7</sup>. Fin 2019 cette dernière représente 33,6 % des emplois salariés, évolution qui contraste avec la tendance observée à l'échelle nationale dans les couronnes des grandes villes.

### 1.1.3 La production de logements sociaux sur le territoire communal

Compte tenu des dynamiques démographiques observées, la production de logements est l'un des enjeux majeurs pour la commune.

<sup>3</sup> Situées entre deux écoles, ces zones permettent d'adapter les secteurs d'affectation afin d'équilibrer les effectifs en tenant compte des temps de trajet des élèves.

<sup>4</sup> Délibération du 3 novembre 2020.

<sup>5</sup> L'indice de vieillissement est le rapport de la population des personnes de 65 ans et plus sur celle des personnes de moins de 20 ans. Un indice autour de 100 indique que les 65 ans et plus et les moins de 20 ans sont présents dans à peu près les mêmes proportions sur le territoire. Plus l'indice est faible plus le rapport est favorable aux jeunes, plus il est élevé plus il est favorable aux personnes âgées.

<sup>6</sup> Notamment les trois zones d'activités économiques de « Rivière », « Bourgogne » et « La Ménude ».

<sup>7</sup> Emplois affectés à des activités produisant des biens majoritairement consommés hors de la zone et des activités de services tournées principalement vers les entreprises de cette sphère.

La commune de Plaisance-du-Touch comptait, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, parmi les 18 communes couvertes par le SCoT abritant un parc de logements sociaux compris entre 10 et 15 % de l'offre résidentielle, niveau en-deçà des objectifs assignés par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

**tableau 1 : évolution du nombre de logements sociaux**

Années	Nombre de logements locatifs sociaux	Taux de logements locatifs sociaux
2015	1 177	16,23 %
2016	1 194	15,87 %
2017	1 283	16,56 %
2018	1 337	17,07 %
2019	1 419	17,72 %
2020	1 425	

Source : commune de Plaisance-du-Touch, 2020

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, elle disposait de 8 008 résidences principales et de 1 419 logements locatifs sociaux, soit une proportion de 17,7 %, inférieure à l'objectif légal de 20 % défini par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, mais supérieure à 15 % des résidences principales. Néanmoins, la commune a pu bénéficier des dispositions de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation, et s'est vue exonérée du prélèvement sur ressources fiscales par le représentant de l'État pour l'année 2020.

## 1.2 Les enjeux du territoire et les objectifs d'aménagement

Au regard de la forte concentration d'activités observée sur Toulouse et sa première couronne ouest, la stratégie du SCoT visant à renforcer des pôles d'équilibre métropolitains passe par un renforcement des centres urbains, des pôles secondaires et des centralités sectorielles.

Dans ce contexte, la commune Plaisance-du-Touch détient des atouts certains, notamment en matière de foncier, mais est confrontée à un engorgement des voies de desserte.

Elle a engagé une réflexion stratégique à l'horizon 2030 compte tenu des enjeux de son territoire.

### 1.2.1 Le potentiel foncier

En partie sud de son territoire, la commune dispose encore d'importantes zones agricoles malgré un rythme accéléré d'artificialisation des sols<sup>8</sup> de 5 % entre 2009 et 2019 (2 % sur la commune de Toulouse et 10 % à l'échelle du département de la Haute-Garonne)<sup>9</sup>. Ces zones sont soumises à une forte spéculation sur le foncier agricole.

<sup>8</sup> L'artificialisation est mesurée à partir des fichiers fonciers 2009-2018. Les flux annuels sont calculés et qualifiés selon leur usage : activité économique, habitat ou mixte.

<sup>9</sup> Fiches indicateurs, direction départementale des territoires de la Haute-Garonne, 2020.

## 1.2.2 La desserte en transports et en voirie

Sur un total de 8 198 actifs résidant à Plaisance-du-Touch fin 2016, 80 % d'entre eux travaillent hors de leur commune de résidence (source : Insee, 2017) ; la desserte en transports revêt donc un enjeu majeur.

En l'état, le périmètre du syndicat mixte des transports en commun Tisséo-collectivités, gestionnaire des transports publics dans l'agglomération toulousaine, n'intègre que les communes de Plaisance-du-Touch et de La Salvétat Saint-Gilles, seules communes à l'échelle de la communauté de communes de la Save au Touch (CCST) à être desservies par des lignes du réseau Tisséo. La création de la ligne 3 de métro desservant la gare de Colomiers ouvre des perspectives pour la desserte des communes de l'ouest toulousain. Les enjeux sont d'autant plus importants que, dans une décision rendue en janvier 2021, le tribunal administratif de Toulouse a annulé le « projet mobilités 2020-2030 » valant révision du plan de déplacements urbains pour 115 communes de l'agglomération toulousaine.

Par ailleurs, la desserte du plateau de La Ménude *via* la RD 924, a vocation à décongestionner l'accès à ce secteur et conforter l'armature routière à l'échelle du grand territoire. Ce tronçon routier, envisagé notamment dans le cadre de la réalisation du projet de centre commercial « Val Tolosa » sur le périmètre de la ZAC « Portes de Gascogne », s'inscrit dans un projet plus vaste permettant, d'une part, d'assurer la liaison de Toulouse à Auch entre la route nationale (RN) 124, la RD 24 et la nouvelle RD 82, d'autre part, d'assurer une liaison suffisamment calibrée avec les communes de Tournefeuille et Colomiers, cette dernière offrant le point d'accès au réseau de métro Tisséo pour le secteur ouest de la métropole.

Cette infrastructure, ayant vocation à compléter les investissements prévus dans le cadre du douzième plan État-région de la déviation de la RN 124 contournant la commune de Léguevin, a été inscrite au programme prioritaire du département de la Haute-Garonne, dès 2002. Alors qu'elle figurait déjà comme ouvrage départemental majeur dans le schéma d'aménagement de l'agglomération Toulousaine de 1999, et en tant que voirie à créer dans le SCoT de l'agglomération toulousaine de 2012, cette voie de desserte n'a pas été réalisée.

## 1.2.3 Les enjeux du territoire à l'horizon 2030

Les objectifs poursuivis au titre de la seconde révision générale du plan local d'urbanisme (PLU) communal, approuvés par le conseil municipal du 27 avril 2016, identifient les enjeux du territoire d'ici 2030 :

- maintenir la progression observée depuis une quinzaine d'années concernant le développement de l'habitat autour de 150 à 200 logements par an en moyenne ;
- conforter la polarité du centre-ville ;
- ouvrir des secteurs à l'urbanisation dans une logique de quartier et de mixité des usages ;
- préserver des espaces naturels et de la biodiversité, caractériser et/ou préserver les continuités écologiques ;
- en matière d'emploi et de développement économique, permettre l'implantation et le développement de nouvelles entreprises, permettre la restructuration de zones d'activité anciennes ; préserver les entités agricoles exploitables durablement.

Ces orientations devraient être mises en cohérence avec le PLU intercommunal qui relève de la CCST.

---

### ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

---

Située en deuxième couronne de Toulouse, la commune de Plaisance-du-Touch, inscrite dans le périmètre du SCoT, a connu un fort dynamisme démographique depuis 10 ans. Compte tenu des flux domicile-travail observés à l'échelle de la commune et de son intercommunalité, la desserte en transports revêt un enjeu majeur. Les objectifs poursuivis au titre de la seconde révision générale du PLU communal visent au maintien de la qualité de vie sur ce territoire soumis à une forte pression foncière.

## **2 LES RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET L'INTERCOMMUNALITÉ**

Plaisance-du-Touch est le siège de la CCST, établissement public de coopération intercommunale (EPCI) créé par arrêté préfectoral du 24 décembre 1999. La CCST regroupe sept communes, deux d'entre elles ayant fusionné le 1<sup>er</sup> janvier 2018<sup>10</sup>, pour une population totale de 41 665 habitants en 2019. La population de la commune représente près de 46,5 % de la population couverte par l'intercommunalité.

La représentation de la commune Plaisance-du-Touch au sein du conseil communautaire est équilibrée puisqu'elle dispose de 44 % des sièges. Le maire de Plaisance-du-Touch est président de l'EPCI et la commune est également représentée par l'intermédiaire d'un vice-président.

### **2.1 Les transferts de compétences**

La CCST exerce un certain nombre de compétences obligatoires prévues par la loi<sup>11</sup>, telles que la collecte et l'élimination des déchets ménagers et assimilés, la gestion du service public de l'assainissement non collectif. Toutefois, le transfert la compétence développement économique a été tardif puisque le transfert de la gestion des zones d'activités économiques (ZAE) de Plaisance-du-Touch n'a été opéré que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le transfert de la compétence aménagement de l'espace au sens de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), incomplet et inabouti jusqu'à fin 2021, est désormais effectif.

L'EPCI exerce aussi des compétences supplémentaires, telles que la création, l'aménagement et l'entretien des voiries d'intérêt communautaire, ou l'action sociale d'intérêt communautaire.

Il exerce, enfin, des compétences facultatives. Entre 2015 et 2020, la commune n'a pas transféré de nouvelles compétences ayant un lien direct avec les usagers du service public. Ainsi,

---

<sup>10</sup> La commune de Lasserre-Pradère (1 487 habitants) a été créée par arrêté du préfet de la Haute-Garonne du 12 décembre 2017 avec prise d'effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Cette commune nouvelle résulte de la fusion des communes de Lasserre et de Pradère-les-Bourguets.

<sup>11</sup> Cf. liste présentée en annexe 3.

le secteur de la petite enfance relève toujours de la commune. S'agissant de la compétence culturelle, la chambre relève que les critères fixés ayant été particulièrement restrictifs<sup>12</sup>, l'EPCI n'assure la gestion d'aucun équipement. Ainsi, la salle de spectacle L'Onyx, implantée à Plaisance-du-Touch, principal équipement culturel public de centralité à l'échelle intercommunale, est toujours de compétence municipale. Cette salle accueille notamment en moyenne annuelle 515 spectateurs issus de communes situées hors de la commune, parmi lesquels plus de 17 % sont issus du territoire de la CCST. Au regard du bassin de chalandise de cette salle, une réflexion mériterait d'être engagée en vue de son éventuel transfert à l'EPCI.

**tableau 2 : fréquentation de la salle L'Onyx, origine géographique des publics (par visiteur)**

	2018	2019	2020
Fréquentation totale annuelle	2 815	3 228	1 071
Total public extérieur a la commune	529	472	545
Total CCST	68	84	114
Part CCST sur total public extérieur	13 %	18 %	21 %

Source : commune de Plaisance-du-Touch, 2021

Globalement, la commune intervient peu dans les relations de l'EPCI avec ses usagers. L'ensemble des demandes concernant la communauté de communes sont adressées directement à la CCST *via* son site internet ou par envoi de courrier. La commune n'assure pas de mission de guichet formalisée pour le compte de l'EPCI, les agents d'accueil redirigeant les demandes vers les services communautaires en fonction de leurs compétences.

Enfin, si la commune ne mutualise pas sa communication sur les services au public avec l'EPCI, néanmoins, elle assure la diffusion d'informations sur l'action communautaire par ses propres outils (journal communal, site internet, réseaux sociaux, etc.).

## 2.2 Les relations contractuelles

Conformément à l'article L. 5214-16-1 du CGCT, la communauté de communes peut confier, par convention conclue avec les collectivités territoriales ou les établissements publics concernés, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public. Dans les mêmes conditions, ces collectivités territoriales et établissements publics peuvent confier à la communauté de communes la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de leurs attributions.

### 2.2.1 La convention de gestion entre la commune de Plaisance-du-Touch et la communauté de communes de la Save au Touch en matière de zones d'activités économiques

Le conseil municipal a approuvé, en décembre 2017, la convention confiant à la commune l'entretien courant (fonctionnement) des ZAE transférées à l'EPCI. Les interventions concernent notamment la propreté et l'entretien des trois ZAE situées sur le territoire communal, dont celle de La Ménude.

<sup>12</sup> Est considéré comme relevant de l'intérêt communautaire tout équipement dont l'utilisation est prévue à 50 % de la surface ou du temps d'utilisation ou du nombre d'utilisateurs par au moins cinq communes membres autres que celle sur le territoire de laquelle l'équipement est implanté.

La convention ne fixe pas d'échéance prévisionnelle à ces engagements. Si la loi ne définit pas de durée maximale, il serait de bonne gestion, d'une part, que ladite convention précise la période pendant laquelle la commune se voit déléguer la gestion de cette compétence et, d'autre part, que ladite convention comporte des dispositions relatives aux moyens annuels que la commune a mobilisés au titre de l'exercice délégué de cette compétence.

La commune et la CCST répondent qu'au terme du marché de prestation de services d'entretien des zones d'activité conclu par la commune, à savoir en juin 2022, l'EPCI exercera pleinement sa compétence. Les conventions avec la CCST seront reprises pour clarifier les modalités de gestion des missions résiduelles qui resteront confiées à la commune (propreté urbaine des zones activité de Bourgogne et Rivière notamment).

Ce travail de clarification a d'ores et déjà été entamé puisque par délibérations des 14 et 16 décembre 2021, la commune et la CCST ont, chacune, délibéré à deux reprises pour la mise en œuvre de missions ponctuelles et la mise à disposition de biens. Dorénavant la nouvelle convention de portage de documents par la commune auprès de la CCST fixe une durée, un volume et un coût horaire.

## 2.2.2 Les conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée de la commune à l'établissement public de coopération intercommunale

Les conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée permettent aux deux entités de coordonner leurs interventions dans leurs champs de compétences respectifs.

Ainsi, à l'occasion d'interventions de l'EPCI en matière de voirie, ces conventions ont porté sur les domaines de compétences relevant de la commune tels que le pluvial, les réseaux d'eau potable, l'aménagement, la rénovation ou l'extension d'équipements publics communaux pour un montant conventionné global de près de 0,275 M€.

## 2.3 Les relations financières

### 2.3.1 Les reversements de fiscalité et la dotation de solidarité

En sus des flux financiers existants entre l'EPCI et la commune de Plaisance-du-Touch au titre de la fiscalité reversée composée de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire et des fonds de concours, ces deux entités entretiennent des relations conventionnelles nombreuses, détaillées en annexe 4.

**tableau 3 : poids financier de la commune au sein de l'EPCI en 2020**

	Plaisance-du-Touch	Total communes + EPCI	Part de la commune sur l'EPCI + communes-membres
Population	19 075 habitants	41 524 habitants	<b>45,94 %</b>
Attribution de compensation	1 376 438 €	3 020 472 €	<b>45,57 %</b>
Dotation de solidarité communautaire	1 182 174 €	2 127 541 €	<b>55,57 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le versement d'une attribution de compensation résulte de la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Ce mécanisme garantit la neutralité budgétaire des

transferts de ressources opérés lorsqu'un EPCI opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique<sup>13</sup> et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres.

Ces versements se sont élevés à 15 M€ sur la période, représentant 12,5 % des produits de gestion, en moyenne. La diminution de l'attribution de compensation d'un montant de 80 097 € versée à la commune correspond à la charge portée par l'EPCI à compter de 2017 suite au transfert de la compétence développement économique.

**tableau 4 : évolution de l'attribution de compensation versée par l'intercommunalité à la commune de Plaisance-du-Touch**

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	1 456 535	1 456 535	1 376 438	1 376 438	1 376 438	1 376 438	- 1,1 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion, logiciel Anafi

La dotation de solidarité communautaire n'a, au contraire de l'attribution de compensation, aucun caractère obligatoire. Elle peut être instituée par l'EPCI pour permettre à la fois un retour financier supplémentaire vers les communes qui ont perdu leur ressource fiscale la plus dynamique avec le transfert de la taxe professionnelle, et l'exercice sur le territoire d'une solidarité entre les communes membres. Pour en fixer le montant par commune, le conseil communautaire doit tenir compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant. Il arrête les autres critères librement. La dotation de solidarité communautaire versée est réévaluée chaque année, comme pour les autres communes de la CCST.

**tableau 5 : montants de dotation de solidarité communautaire versés à la commune de Plaisance-du-Touch par la CCST**

en €	Montant dotation de solidarité communautaire	Plaisance-du-Touch
2017	2 097 100	1 067 415
2018	2 111 100	1 073 325
2019	2 211 100	1 110 153
2020	2 350 000	1 182 174
2021	2 350 000	1 181 355

Source : CCST, 2021

Les ajustements sont opérés chaque année sur la base de critères définis par l'EPCI conformes aux obligations réglementaires (population, potentiel financier, fiscalité des entreprises, etc.). Toutefois, la chambre relève que sur la période sous revue, la pondération du critère de fiscalité des entreprises n'a cessé d'augmenter dans le panier des critères, celui-ci passant de 40 à 47 %, ce qui est de nature à favoriser la redistribution de ressources au bénéfice des communes disposant d'un tissu économique dynamique.

<sup>13</sup> IV et au V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

### **2.3.2 Les fonds de concours en matière de voirie d'intérêt communautaire versés par la commune**

Le transfert d'une compétence à un EPCI emporte l'obligation pour les communes de s'en dessaisir et de transférer les ressources afférentes<sup>14</sup>. Le CGCT<sup>15</sup> prévoit des dérogations à ces principes, permettant des aides réciproques.

En l'espèce, la commune verse des fonds de concours à l'EPCI dont les modalités ne sont pas définies par un règlement. À titre d'illustration, elle a versé deux fonds de concours à la communauté de communes pour financer des travaux de voirie sur son territoire : l'un en 2019, de 599 490,19 €, l'autre, de 139 000 €, versé en 2021 au titre de 2020.

Les enveloppes communautaires pour les travaux de voirie ont été jusqu'à présent établies par commune, chaque maire identifiant les projets qu'il souhaite voir réalisés. Ainsi, lorsque les élus communaux souhaitent que l'EPCI réalise un surcroît de travaux sur le territoire plaisançois en matière de voirie, ils peuvent abonder le budget communautaire alloué à cette compétence par le biais d'un fonds de concours. Si ces modalités permettent d'instaurer un dialogue technique et une forme de coordination entre l'EPCI et la commune pour le financement et la réalisation de travaux de voirie, il correspond toutefois à un transfert de compétence sans réelle maîtrise des moyens affectés par l'EPCI sur le territoire de la commune, ce qui dévoie 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.

Pour la nouvelle mandature, le bureau communautaire envisage de faire évoluer ce mode de fonctionnement en établissant une gestion communautaire qui s'appuiera sur un diagnostic de l'état de la voirie en cours de réalisation.

#### **Recommandation**

**1. Mettre un terme au financement communal de la compétence voirie d'intérêt communautaire. *Non mise en œuvre.***

En réponse aux observations de la chambre, la commune s'est engagée, dès l'exercice 2022, à ne plus verser de fonds de concours contribuant au financement de la compétence voirie.

### **2.4 Les dispositifs de mutualisation**

Depuis la loi du 16 décembre 2010, la mutualisation revêt deux formes : la mise à disposition des services dans le cadre du transfert des compétences et la constitution de services communs, tels que définis à l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

Le développement de mutualisations entre un EPCI et ses communes membres vise à rationaliser l'organisation des fonctions supports de chaque collectivité et de participer ainsi à la bonne gestion des deniers publics.

La commune a développé des capacités d'ingénierie mais elles n'ont été mutualisées avec l'EPCI que de manière très limitée durant la période 2016-2022.

---

<sup>14</sup> Conseil d'État, 16 octobre 1970, *Commune de Saint-Vallier*.

<sup>15</sup> Articles L. 5215-26, L. 5214-16, L. 5216-5 et L. 5217-8.

### 2.4.1 La participation de la commune au service commun « direction générale des services mutualisée »

La CCST a approuvé, par délibération du 12 mars 2015, son schéma de mutualisations, lequel prévoit notamment la mise en place d'un service commun « direction générale des services mutualisée ».

Le conseil communautaire du 29 octobre 2015 a approuvé la création de ce service commun entre la CCST et la commune de Plaisance-du-Touch à compter du 1<sup>er</sup> février 2016, service domicilié au siège de l'EPCI. Une convention co-signée par le président de l'EPCI alors en fonctions et par le maire adjoint de la commune alors en fonctions était annexée à la délibération. Le conseil municipal a approuvé la création de ce service le 27 janvier 2016.

Dans ce cadre, plusieurs agents de la commune, certains transférés depuis, ont été mutualisés entre les deux entités. Ce service commun se compose d'un directeur général des services, de trois directrices générales adjointes des services affectés à 100 % au service commun ainsi que d'un adjoint administratif affecté à 50 %. Ces agents étaient tous en fonctions à la commune de Plaisance-du-Touch au moment de la création du service commun.

Si la mise en place d'un service de direction générale des services mutualisée va, en principe, dans le sens d'une économie pour les deux structures, plusieurs observations peuvent être faites.

#### L'absence de projet commun

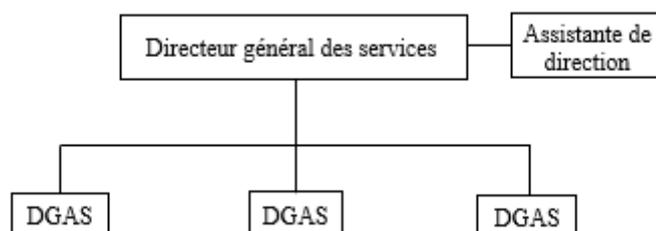
Ce service avait pour mission de « contribuer à la définition des orientations de la collectivité et à l'élaboration, sous la responsabilité de l'équipe politique, d'un projet partagé par toutes les parties prenantes de l'action publique ».

Ce volet de la mission n'a pas été mis en œuvre en l'absence de projet de territoire de la part de la CCST. Dans ces conditions, aucun projet partagé n'a pu être élaboré.

#### Des fonctions mutualisées sans affectation explicite

La convention ne précise pas les fonctions dont sont investis les directeurs généraux adjoints des services visés, seul figurant un organigramme de principe du service commun décliné comme suit.

**organigramme 1 : direction générale des services mutualisée**



Source : CCST

De plus, la fiche d'impact annexée ne précise pour aucun des agents les niveaux statutaires et de rémunération dont ils bénéficient. Ces éléments auraient présenté un intérêt majeur pour l'information des élus des deux entités.

#### Les directeurs généraux adjoints des services

Le directeur général de services est affecté pour 60 % de son temps de travail à la CCST et mis à disposition de la commune pour 40 %.

Parmi les directeurs généraux adjoints des services, deux ont été mis à disposition à 100 % de la commune de Plaisance-du-Touch à compter du 1<sup>er</sup> février 2016, le troisième à 100 % de l'EPCI.

Sur les trois postes de directeur général adjoint des services, deux ont été pourvus par des agents nommés sur emplois fonctionnels à compter du 1<sup>er</sup> février 2016 exerçant leurs fonctions jusqu'au 31 janvier 2016 auprès de la commune de Plaisance-du-Touch, l'un occupant les fonctions de directrice des ressources humaines, l'autre ayant en charge la direction financière. À compter du 1<sup>er</sup> février 2016, ces agents, mutés auprès de la CCST, ont exercé leurs missions au sein du service commun « direction générale mutualisée », lesquelles étaient dédiées à 100 % à la commune.

La mise à disposition à temps complet de ces deux agents ne saurait être considérée comme une mutualisation dans l'intérêt partagé de deux entités concernées. La quotité ainsi fixée ne traduit pas une volonté de conforter l'institution intercommunale, ni d'en développer les compétences. Il en est de même pour le troisième poste de directeur général adjoint, affecté à 100 % à la CCST.

#### L'absence de rapport d'activité du service

La collectivité n'a pas produit de bilan global de l'activité du service, alors que la convention instituant le service le prévoit.

Au demeurant, la CCST vient de mettre un terme, par délibération du 25 novembre 2021, à la convention constitutive de ce service commun, validé par le conseil municipal du 25 janvier 2022.

### **2.4.2 L'instruction des autorisations d'urbanisme**

Les capacités d'ingénierie dont dispose la commune en matière de gestion du droit des sols et des autorisations d'urbanisme<sup>16</sup> n'ont pu être mutualisées que de manière limitée avec la CCST.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2015 et par application de la loi portant sur l'accès au logement et un urbanisme rénové (mars 2014), la direction départementale des territoires de la Haute-Garonne a cessé l'assistance aux communes de moins de 10 000 habitants pour l'instruction des autorisations d'urbanisme. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015, l'instruction des autorisations d'urbanisme est assurée par la CCST pour le compte des communes dans le cadre d'un service commun mutualisé auquel la

---

<sup>16</sup> Le service communal d'instruction des autorisations des droit des sols est composé de trois instructeurs (adjoints ou rédacteurs administratifs), d'un agent en charge du secrétariat (du service urbanisme et de l'instruction en particulier), d'un ingénieur responsable du service et d'un agent en charge des outils numériques du service et études.

commune de Plaisance-du-Touch ne participait pas<sup>17</sup> jusqu'à fin 2021, faute d'un accord entre les maires de voir ce service commun piloté par la commune-centre.

Par ailleurs, la commune a transféré sa compétence en matière de PLU, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale, mais ce transfert est resté inabouti jusqu'à fin 2021. À cet égard, une étude avait été engagée par la commune dès novembre 2020 en vue du transfert effectif de cette compétence à la CCST. Cette étude, conduite pour le compte de la CCST dans le cadre d'une prestation globale de diagnostic d'évaluation des besoins et des missions des communes de l'intercommunalité avait pour objectifs :

- la prise réelle de l'exercice effectif de la compétence de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine au sein des services de la CCST ;
- la mutualisation de services sur les autres missions proposées par un service urbanisme : contentieux, juridique, recours en droit des sols, foncier, police de l'urbanisme, accueil du public, conseil aux élus, etc.

L'estimation de la valeur de la prestation tenait compte du besoin exprimé par l'EPCI, à savoir, une base de 36 heures rémunérées 50 € chacune, soit 1 800 €, ainsi que le coût lié à l'augmentation du temps de travail de l'agent affecté à cette prestation pour un coût total de 2 634,63 €.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le transfert de ce service, approuvé par toutes les communes membres, est effectif.

En effet, la commission locale d'évaluation des charges transférées a rendu son rapport, lors de sa séance du 16 septembre 2021. Les attributions de compensation actualisées ont été approuvées lors du conseil communautaire du 25 octobre 2021.

Désormais, la commune adhère au service commun d'instruction des autorisations du droit des sols. L'ensemble des agents de la commune missionnés sur la planification, mais également les agents instructeurs des autorisations du droit au sol, ont été transférés à la CCST.

### **2.4.3 La gestion transitoire des ressources humaines de la communauté de communes de la Save au Touch par la commune de Plaisance-du-Touch**

Par convention signée le 6 mars 2020, la commune s'est vue confier par l'EPCI la gestion des ressources humaines pour une durée de trois mois, reconductible deux fois par reconduction expresse par périodes de trois mois pour assurer une mission de pilotage et d'ingénierie sur l'ensemble du champ relevant des ressources humaines ainsi que d'une mission de technicité et d'exécution en cas de besoins. Cette convention est désormais arrivée à échéance.

### **2.4.4 Les missions d'expertise et de conseil**

Par délibération du 1<sup>er</sup> juin 2017, le conseil municipal a approuvé la création d'une activité accessoire pour des missions d'intérêt général d'expertise, de conseil ou de formation assurées par

---

<sup>17</sup> La commune de Plaisance-du-Touch délivre en moyenne 53 % des autorisations d'urbanisme à l'échelle du territoire de la CCST.

des personnels de direction recrutés par la CCST pour le compte de la commune. Cette délibération aux contours imprécis n'a pas été suivie de mise en œuvre.

La chambre rappelle, à cet égard, que l'octroi de rémunérations accessoires doit faire l'objet d'un descriptif précis par type de fonction exercée, accompagné du détail des missions effectuées, des relevés horaires prévus et des montants versés à ce titre. Les agents doivent adresser leur demande écrite à l'autorité territoriale, laquelle doit se prononcer<sup>18</sup>.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune exerce un rôle prééminent au sein du bloc intercommunal de par les moyens, les flux financiers qu'elle entretient avec l'EPCI, ses capacités d'ingénierie et les conventions de prestations de services qu'elle a établies avec la CCST.

Néanmoins, les mutualisations mises en place ont eu une portée très limitée sur la période.

Dans le domaine de l'aménagement et la planification, les transferts de compétence ont été réalisés tardivement. La commune en a donc assumé irrégulièrement leur exercice jusqu'à la fin de l'exercice 2021.

En outre, la commune doit mettre un terme aux fonds de concours qu'elle verse à l'EPCI dans le domaine de la voirie, ce à quoi elle s'est engagée dans sa réponse.

## 3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 3.1 L'évolution des effectifs

Au 31 décembre 2019, la commune avait établi 373 fiches de paie, agents titulaires et non titulaires confondus. Le compte administratif faisait état, fin 2020, d'un total de 225,81 emplois budgétaires en équivalent temps plein travaillé (ETPT - emplois pourvus). Cet écart entre nombre de fiches de paie et emplois budgétaires tient au recours par la commune à des contrats saisonniers. Ainsi, au 31 décembre 2020, la commune avait établi 351 bulletins de salaire dont 64 contrats saisonniers ou temporaires, cinq retraités et mutés, un autre statut et 61 temps partiels ou non complets pour des agents titulaires.

**tableau 6 : évolution des emplois**

		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Emplois budgétaires	Emplois permanents à temps complet	206,00	208	233,00	268,81	246,00	245
	Emplois permanents à temps non complet	71,87	70,15	78,04	80,43	70,04	66,69
<b>Total</b>		<b>277,87</b>	<b>278,15</b>	<b>311,04</b>	<b>349,24</b>	<b>316,04</b>	<b>311,69</b>
Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT	Agents titulaires	213,97	204,26	209,26	206,74	213,85	211,57
	Agents non titulaires	0,00	0,00	18,1	8,76	16,17	14,24
<b>Total</b>		<b>213,97</b>	<b>204,26</b>	<b>227,36</b>	<b>215,5</b>	<b>230,02</b>	<b>225,81</b>

Source : CRC d'après les comptes administratifs renseignés par la collectivité

<sup>18</sup> Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment ses articles 25 septies et 32.

Les annexes C-I.1 des comptes administratifs révèlent une baisse significative des effectifs pourvus entre 2017 et 2018.

Avec 64 % des agents, les fonctionnaires occupent une place majoritaire dans l'effectif municipal.

Les filières les plus représentées sont les filières technique et administrative pour des postes occupés par des fonctionnaires. En revanche, les agents non titulaires sont les plus nombreux au sein de la filière animation.

Les agents de catégorie C représentent quant à eux 83 % de l'effectif communal.

Le bilan social établi par la collectivité atteste d'un vieillissement des effectifs, les plus représentés étant ciblés sur la tranche d'âge comprise de 50 à 59 ans (cf. annexe 5).

Cette situation pourrait représenter à l'avenir une charge non négligeable au titre de l'indice du glissement vieillesse-technicité. La commune a d'ores et déjà inscrit cet enjeu dans sa stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et dans ses orientations en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels. Elle a traduit, dans ses lignes directrices de gestion, validées par l'arrêté communal du 22 octobre 2021, sa volonté de mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Ces lignes directrices de gestion dressent un état des lieux des effectifs et identifient les besoins à venir jusqu'en 2026 ainsi qu'un plan d'actions à mener. Cette démarche serait de nature à encadrer la maîtrise de la masse salariale.

### **3.2 Le bilan social et l'obligation d'élaborer un rapport social unique**

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<sup>er</sup> 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 devant figurer dans ce rapport.

Sur la période contrôlée, la commune a établi trois bilans sociaux pour 2015, 2017 et 2019.

Si la loi ne fixe pas de modalité, ni de formalisme particulier relatif au contenu et à la présentation de ce document, la chambre constate néanmoins que le contenu des bilans sociaux produits est trop succinct pour l'information des membres du comité technique comme des citoyens. Ces documents manquent d'homogénéité de présentation et ne comportent pas l'ensemble des informations requises par les textes réglementaires, le bilan social pour 2019 étant particulièrement succinct.

Le manque d'homogénéité formelle et de méthode de ces bilans nuit à la comparabilité des données d'un document à l'autre, ce qui constitue un défaut de transparence.

De surcroît, le décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique, pris en application de l'article 5 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, rend obligatoire la présentation annuelle du rapport social unique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Ce document rassemble les éléments et données à partir desquels sont établies les lignes directrices de gestion de la collectivité. Les données doivent être centralisées dans une base de données sociales, accessible aux membres des comités sociaux et rendue publique. Ces bases de données sont créées sur un portail dédié qui est mis à disposition par les centres de gestion. Le portail doit être accessible y compris aux collectivités et établissements qui ne seraient pas affiliés à un centre de gestion. Désormais, le rapport social doit être présenté chaque année devant l'assemblée délibérante.

La commune vient de mettre en œuvre ces nouvelles dispositions réglementaires, puisqu'elle a présenté le rapport social unique au conseil municipal du 14 décembre 2021.

### **3.3 Les charges de personnel**

La masse salariale est en diminution, avec une variation annuelle moyenne de - 1,1 %. La rémunération des fonctionnaires, qui représente près des trois quarts des rémunérations du personnel, est en hausse légère de 1,6 % par an. La diminution des charges de personnel contractuel de près de 32 % entre 2017 et 2018 s'est accompagnée d'une forte hausse des charges à caractère général résultant de l'externalisation de la gestion des activités périscolaires.

Le recours à cette modalité de gestion s'est soldé, en définitive, par une charge supplémentaire pour la commune. Le coût du service « accueil scolaire et périscolaire » faisait apparaître un déficit de 1 337 266,30 € fin 2018, alors qu'il s'élevait à 1 078 845,30 € au 31 décembre 2017. La chambre relève que ce choix de gestion s'est soldé par un coût supplémentaire estimé par la commune à 258 421 €.

Entre 2017 et 2018, le montant du régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris les indemnités horaires pour heures supplémentaires, diminue de 17 % pour retrouver en 2019 un montant proche de celui observé en 2017. Cette évolution relevée par la chambre résulte d'une erreur d'imputation des indemnités des agents contractuels sur le compte 64118 du chapitre 012 jusqu'en décembre 2020. De plus, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, le marché public concernant les activités périscolaire et extrascolaire ayant été externalisé, la collectivité n'a plus saisi d'heures complémentaires et supplémentaires pour les agents mis à disposition.

En 2018 également, la fermeture du service de la crèche familiale a représenté une baisse de la masse salariale. Les assistantes maternelles ayant été licenciées, leur régime indemnitaire et leurs variables n'apparaissent plus sur le compte 64118 - Autres indemnités.

La chambre relève, en outre, une forte progression de la rémunération des personnels titulaires entre 2019 et 2020. En 2019, les deux directrices générales adjointes des services, auparavant employées par la communauté de communes et mises à disposition auprès de la commune à 100 % de leur temps de travail, ont, en effet, réintégré les effectifs communaux. L'attribution de leurs régimes indemnitaires respectifs a donc un impact sur le compte 64118.

Enfin, en 2020, la commune a procédé à 18 intégrations par la voie statutaire, dont 12 nominations de stagiaires, quatre mutations, un détachement, et une nomination sur l'emploi fonctionnel de directeur général de services en septembre 2020 (fin des fonctions en octobre 2019 de l'ancien directeur général de services).

Outre le programme régulier de titularisation des effectifs contractuels, cette augmentation est également due aux premiers renforts des services souhaités par le nouvel exécutif en 2019, qui

ont porté leurs effets en année pleine sur 2020 (renfort des équipes des services techniques, retour à la présence d'une agente territoriale spécialisée des écoles maternelles par classe de maternelle, etc.).

La chambre relève que plusieurs agents titulaires à temps non complet effectuent des heures complémentaires tous les mois à hauteur d'un temps complet et parfois des heures supplémentaires.

Compte tenu du caractère récurrent de ces dépassements, la commune doit adapter les bases sur lesquelles ont été établis les contrats de travail de ces agents au regard de ses besoins.

La commune répond que « le recours aux heures complémentaires voire supplémentaires régulières de personnel à temps non complet ne concerne pas spécifiquement les personnels titulaires et relève pour partie de travaux supplémentaires confiés à des personnels contractuels sur emplois non permanents ».

Elle ajoute toutefois qu'« en septembre 2021, [elle] a procédé à la révision des volumes hebdomadaires des contrats de travail affectés dans des services où les besoins ont été constatés. En janvier 2022, la collectivité aura rétabli la situation d'environ 70 emplois au regard de leur caractère permanent et des quotités réelles applicables ».

Enfin, depuis la fin du contrôle, sur 70 agents concernés, deux agents titulaires ont été nommés sur un emploi à temps complet.

La chambre prend acte des changements intervenus.

### **3.4 La gestion des carrières**

La gestion des carrières représente un déterminant important de la masse salariale. Les évolutions de carrière (avancements de grade et d'échelon, titularisations, promotions internes) ont concerné 419 agents entre 2015 et 2019, soit 22,7 % des agents concernés.

Si le ratio promouvables/promus a été fixé à 100 % pour l'ensemble des grades par délibération du 28 juin 2007, le taux annuel réel d'avancement de grade est fonction des règles internes, de la valeur professionnelle des agents et de la maîtrise de la masse salariale. Entre 2015 et 2019, il est resté stable entre 59 et 60 %.

### **3.5 Le régime indemnitaire**

#### **3.5.1 La mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel**

Par délibération n° 2017-174 du 20 décembre 2017, actualisée par délibération du 7 juillet 2020, le conseil municipal a instauré le nouveau régime indemnitaire de la commune, en particulier le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

Il se compose de deux éléments, d'une part l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) liée aux fonctions exercées par les agents et, d'autre part, le complément indemnitaire annuel lié à la manière de servir.

Suite à la publication du décret n° 2020-182 du 27 février 2020, la commune a délibéré pour appliquer ces dispositifs aux cadres d'emploi des ingénieurs, des techniciens et des éducateurs de jeunes enfants.

La chambre relève que la collectivité a apporté un soin particulier à la mise en place de la démarche. Elle a notamment mis en place un guide d'information à l'usage de l'ensemble des agents. Une lettre interne a été diffusée. Chaque agent a également été destinataire d'un courrier du maire exposant de manière synthétique le dispositif du nouveau régime.

### **3.5.2 Une prime annuelle antérieure à 1984**

L'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose que « les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement ».

La chambre a constaté l'existence d'une prime de fin d'année en vigueur au sein de la commune depuis 1981, versée sous la forme d'un complément de rémunération attribué à tous les agents.

Jusqu'au 31 décembre 1989, elle était versée au personnel communal par l'association du service social du personnel et financée indirectement par la commune *via* une subvention de fonctionnement à cette association. Une délibération du 29 mars 1990 a intégré cette prime dans le budget de la commune avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1990, ladite prime représentant 65 % du salaire brut mensuel sans toutefois que soient indiquées les modalités de versement.

La régularité de cette prime n'a pas été démontrée, la commune n'ayant pas produit de délibération antérieure à 1984 attestant de sa création ou d'un document approuvé par l'association du personnel.

#### **Recommandation**

**2. Régulariser la prime de fin d'année dans le cadre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel. *Non mise en œuvre.***

### **3.5.3 L'attribution de certaines primes**

Par ailleurs, la chambre relève l'attribution de trois primes sur l'ensemble de la période : prime compensatoire, prime de l'expérience professionnelle et prime « service social ». La prime d'expérience professionnelle est attribuée à la quasi-totalité des agents. Il en est de même pour la prime compensatoire maintenue jusqu'en 2018.

**tableau 7 : montant des primes d'expérience professionnelle et compensatoire versées entre novembre 2017 et décembre 2020 (hors charges sociales)**

	2017 novembre/décembre	2018	2019	2020
Prime compensatoire	4 852 €	2 359 €		
Prime expérience professionnelle		30 440 €	43 312 €	58 763 €
<b>Total</b>	<b>4 852 €</b>	<b>32 799 €</b>	<b>43 312 €</b>	<b>58 763 €</b>
<b>Cumul novembre 2017-décembre 2020</b>	<b>139 726 €</b>			

Source : CRC d'après les bulletins de salaire

La prime dite de « service social » est versée à certains agents.

Or aucune de ces primes ne figure dans la liste des primes attribuables aux agents de la fonction publique d'État<sup>19</sup>. Le principe de parité n'est pas respecté en l'espèce, ce qui présente une irrégularité que la commune doit rectifier.

### **Recommandation**

**3. Mettre un terme aux primes compensatoire, de l'expérience professionnelle et « service social ». Mise en œuvre incomplète.**

L'ordonnateur s'engage, dans sa réponse, à y mettre un terme au cours du premier semestre 2022, dans le cadre de la révision générale du Rifseep en ouvrant un dialogue avec les organisations syndicales représentatives du personnel. Il précise que la prime dite « sociale » a d'ores et déjà été supprimée.

La chambre prend acte de cet engagement.

### **3.5.4 La rémunération pour activités accessoires d'un agent de la communauté de communes de la Save au Touch**

Par délibération du 29 juin 2006, la commune de Plaisance-du-Touch a décidé de recourir au service du personnel de la CCST pour les avis nécessaires à l'instruction du droit des sols concernant le passage de véhicules de collecte des déchets ménagers, verts et tri sélectif ainsi que les emplacements des bacs correspondants.

Le conseil municipal a approuvé qu'un agent de maîtrise, « en raison de ses compétences dans ce domaine, assure une mission d'aide à la décision pour l'instruction du droit des sols et indemnise l'agent concerné pour cette activité accessoire à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006, sur la base de 40 % de son traitement brut indiciaire ».

Depuis 1<sup>er</sup> juillet 2015, l'instruction des autorisations d'urbanisme est assurée par la CCST pour le compte des communes, hormis pour le territoire de la commune de Plaisance-du-Touch. Dès lors, il aurait dû être mis un terme à cette situation de rémunération accessoire ou, à défaut, être redéfinis la quotité et le montant.

<sup>19</sup> Article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique : « Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État ».

De plus, l'ordonnateur n'a pas été en mesure de fournir à la chambre les pièces relevant des diligences essentielles relatives à l'exercice d'une activité accessoire. L'agent intéressé n'a pu produire de pièces et a reconnu qu'il exerçait ses activités accessoires durant ses heures de travail.

Durant la période sous-revue, le surcoût pour la commune est estimé à près de 58 000 €.

L'ordonnateur a informé l'intéressé de la fin du versement d'indemnité accessoire au 31 décembre 2020. Depuis cette date, l'agent n'a pas été remplacé dans l'exercice de ces missions.

### **Recommandation**

**4. Émettre les titres de recettes correspondant au versement d'une indemnité induë, dans les limites de la prescription. *Mise en œuvre en cours.***

Suites aux observations de la chambre, l'ordonnateur indique que « la commune émettra un titre de recettes concernant la rémunération non affectée par la prescription conformément à l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ».

La chambre prend acte de cet engagement.

## **3.6 Le temps de travail**

### **3.6.1 La durée légale du temps de travail**

La durée annuelle légale du travail pour un agent travaillant à temps complet est fixée à 1 607 heures. Elle correspond aux 1 600 heures initialement prévues par les dispositions combinées du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, pris pour l'application de la loi du 26 janvier 1984, et du décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004 modifiant celui du 25 août 2000 relatif au temps de travail dans la fonction publique de l'État. Sept heures de travail ont été ajoutées par la loi n° 2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose aux collectivités territoriales l'application de ces règles relatives au temps de travail au plus tard 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour le bloc communal.

En travaillant en moyenne 222 jours au lieu des 229 jours théoriques légaux, chaque agent réalisait 1 554 heures par an, soit 53 heures de moins par an que la durée légale.

Cela représentait pour les 311,69 équivalents temps plein (ETP) employés au 31 décembre 2020, une différence de 16 520 heures, correspondant à 10,28 ETP (16 520 heures/1 607 heures). L'impact financier pour la commune peut, dès lors, être estimé à 358 270 €<sup>20</sup>, soit 34 851 € par ETP et 3,3 % des charges totales de personnel en 2020. De plus, cette estimation ne prend pas en compte le coût du remplacement temporaire des agents.

---

<sup>20</sup> En 2020, le coût moyen par agent s'élève à 10 862 790€ (charges totales de personnels nettes des remboursements pour mise à disposition) / 311,69 ETP, soit 34 851 € par ETP. En 2020, 10,28 ETP équivalent à une charge de 358 270 € sur l'année.

### **Recommandation**

**5. Appliquer la durée légale du temps de travail à l'ensemble des effectifs et harmoniser les règles de mise en œuvre, conformément à la loi du 6 août 2019. *Totalement mise en œuvre.***

La commune a engagé une concertation avec les représentants du personnel qui a conduit, d'une part, au relèvement du seuil annuel à 1 607 heures travaillées validé par une délibération du 4 mai 2021 et, d'autre part, à de nouvelles règles de gestion et à un nouveau règlement intérieur, validés le 14 décembre 2021.

Ces dispositifs sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022.

### **3.6.2 L'absentéisme**

En 2020, le taux d'absentéisme de la commune, tous risques confondus (maladie ordinaire, maternité-adoption, longue maladie, accident du travail / maladie professionnelle), s'établit en moyenne à 14,8 % hors autorisations spéciales d'absence, alors qu'il était de 9,9 % en moyenne pour les collectivités de 150 à 349 agents. Le taux d'absentéisme portant sur la seule maladie ordinaire est de 6,7 % et représente 59 % des jours d'absence.

Au niveau national, selon l'étude de la Sofaxis de novembre 2014, le nombre de jours d'absence par agent territorial s'établit en moyenne à 25 (11 jours pour la maladie ordinaire, huit jours pour la longue maladie et la maladie longue durée, quatre jours pour les accidents du travail et deux jours pour la maternité).

La commune présente une situation moins favorable.

Alors que le nombre d'agents en ETP est resté relativement stable sur la période, le nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire a fortement augmenté notamment en 2017, en 2019 et en 2020.

En 2019, la hausse a été particulièrement prononcée. Selon le bilan social de la commune, la maladie ordinaire est le deuxième motif d'absence au travail en 2019 : 66 % des arrêts ne dépassent pas sept jours ; 79 % sont inférieurs à 16 jours ; 21 % sont supérieurs à 16 jours et 2 % sont supérieurs à trois mois.

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

La chambre a estimé le coût annuel moyen des absences pour maladie ordinaire à partir des éléments fournis par la commune figurant au tableau ci-après.

**tableau 8 : estimation des charges liées aux absences pour maladie ordinaire**

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Nombre d'ETP	213,97	204,26	227,36	215,5	230,02	225,81	219,49
Charges totales de personnel	11 495 299	11 382 151	11 934 411	10 546 076	10 618 458	10 862 790	11 139 864
Coût moyen d'un agent	53 724	55 724	52 491	48 938	46 163	48 106	50 858
Coût moyen journalier annualisé d'un agent	147	153	144	134	126	132	139
Nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire par agent	22,92	24,97	24,48	20,11	25,32	23,60	23,57
Coût moyen des jours d'absence pour maladie ordinaire par agent	3 374	3 813	3 521	2 696	3 202	3 110	3286
Coût global des jours d'absence pour maladie ordinaire	721 961	778 760	800 456	580 951	736 588	702 214	720 155
<b>En % des charges de personnel</b>	<b>6,28 %</b>	<b>6,84 %</b>	<b>6,71 %</b>	<b>5,51 %</b>	<b>6,94 %</b>	<b>6,46 %</b>	<b>6,46 %</b>

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

Ce coût représente en moyenne près de 6,5 % des charges totales de personnel chaque année. La chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur cette situation.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si la masse salariale évolue à la baisse sur la période, ce mouvement s'est accompagné d'une forte hausse des charges à caractère général résultant de l'externalisation de la gestion des activités périscolaires. Ce choix de gestion s'est avéré en définitive plus coûteux. La mise en place du Rifseep n'appelle pas d'observations de la part de la chambre mais le maintien de certaines primes doit être reconsidéré. En dépit de cette situation jusqu'alors favorable aux agents, le taux d'absentéisme était légèrement supérieur aux moyennes observées au niveau national pour la strate de référence.

## **4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES**

### **4.1 La qualité de l'information budgétaire**

#### **4.1.1 Le rapport d'orientations budgétaires à compléter**

En vertu de l'article L. 2312-1 du CGCT, dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire doit présenter chaque année et dans un délai de deux mois avant l'examen du budget, un rapport d'orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette ainsi que les évolutions relatives aux relations financières avec l'EPCI à fiscalité propre. Ce rapport doit donner lieu à un débat au conseil municipal. En outre, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques, pour les années 2018 à 2022, les prévisions d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ainsi que le besoin de financement annuel doivent être mentionnés.

Les rapports d'orientations budgétaires de la commune ne répondent pas à certaines de ces obligations.

En premier lieu, il n'est pas fait mention des évolutions relatives à la tarification, aux subventions (hormis les versements au centre communal d'action sociale) ainsi qu'aux relations

financières entre la commune, ville-centre, et la CCST. Seul le rapport d'orientations budgétaires pour 2018 évoque, de façon succincte, le transfert de la compétence en matière de ZAE et de gestion de l'entretien de ces zones, sans fournir toutefois à l'assemblée de données chiffrées.

Concernant les dépenses d'investissement, la commune n'était pas dotée, jusqu'en 2020, d'un programme pluriannuel d'investissement (PPI). Seules les principales opérations n'étaient évoquées sans perspective pluriannuelle, alors que trois opérations sont gérées sous autorisation de programme.

Toutefois, à compter de 2020, les montants des projets d'investissements y sont plus détaillés et en plus grande adéquation avec le budget prévisionnel.

En ce qui concerne les ressources humaines, les données présentées restent limitées. Un tableau financier détaillant les différents éléments de rémunération des agents, mais fourni sans commentaire, ne saurait être une information suffisante pour le conseil municipal. Les rapports d'orientations budgétaires devraient expliciter la nature des effectifs mentionnés selon qu'ils sont pourvus ou ouverts. En l'état, la comparaison entre les budgets primitifs et les comptes administratifs en matière de ressources humaines s'avère délicate à interpréter.

Enrichi d'une analyse financière rétrospective synthétique, présentant les soldes intermédiaires de gestion et leurs ratios (épargne de gestion, épargne brute et épargne nette), le rapport pour 2021 s'avère plus complet mais ne répond toujours qu'en partie aux dispositions du CGCT.

### **Recommandation**

**6. Présenter un rapport sur les orientations budgétaires comportant l'ensemble des informations prévues par l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales et au plus près des prévisions budgétaires. *Mise en œuvre incomplète.***

Suite aux observations de la chambre, le rapport d'orientations budgétaires 2022 a été complété, tout particulièrement à la rubrique des dépenses du personnel. En revanche, les hypothèses d'évolution tarifaire ainsi que les relations avec la CCST ne sont que rapidement évoquées mais sans être chiffrées.

Dès lors, la chambre considère que la recommandation n'est que partiellement mise en œuvre.

#### 4.1.1.1 Le respect de la maquette des documents budgétaires

Lors de son précédent contrôle, la CRC Midi-Pyrénées relevait des anomalies dans les comptes administratifs, à savoir :

- absence de l'annexe sur les variations d'immobilisations ;
- informations erronées dans l'annexe relative aux contrats d'emprunt ;
- discordances entre l'état de la dette du compte administratif et les comptes déclinés du chapitre 16.

Si les deux premières anomalies ont été régularisées en 2017, la troisième a persisté jusqu'en 2020. En outre, à compter de 2017, le budget primitif et le compte administratif ne

comportent plus la présentation croisée par fonction, alors qu'elle relève d'une obligation pour les communes de plus de 9 999 habitants en vertu de l'article R. 2311-1 du CGCT.

En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur indique qu'un paramétrage informatique empêchait la production de documents budgétaires comportant une présentation croisée par fonction. Cette anomalie a été rectifiée à compter du budget primitif 2022.

#### 4.1.1.2 La gestion des archives par la commune

Les archives font partie du domaine public mobilier de la collectivité<sup>21</sup>, laquelle est tenue d'en assurer la conservation et la mise en valeur<sup>22</sup>. Les dépenses afférentes figurent parmi les dépenses obligatoires<sup>23</sup> et la collectivité doit inscrire, chaque année, les crédits nécessaires : aménagement d'un local, achat de boîtes, classement et mise en valeur, reliure et restauration.

Les archives publiques sont imprescriptibles et inaliénables. Elles ne peuvent être détruites sans visa, cédées ni vendues, et peuvent être revendiquées sans limitation de durée et ne peuvent de ce fait être détruites sans autorisation préalable du directeur des archives départementales territorialement compétentes, qui agit par délégation du préfet. Toute infraction à ces principes et tout détournement d'archives publiques est passible d'amendes et de peines d'emprisonnement (code du patrimoine, art. L. 214-1 à L. 214-10). Les archives publiques sont protégées par des dispositions pénales spécifiques<sup>24</sup>.

Dès lors, l'ordonnateur doit assumer un certain nombre d'obligations :

- constituer une collection complète des délibérations, arrêtés et décisions suivant la réglementation en vigueur ;
- assurer de bonnes conditions de conservation et de classement les archives en aménageant des locaux sains et sécurisés dont l'usage est réservé exclusivement aux archives ;
- préserver les archives et en assurer l'intégrité dans le temps : conditionnement adapté, restauration des documents si nécessaire, archivage des documents électroniques ;
- répondre aux demandes de consultation et de communication des administrés dans le respect des règles régissant la communicabilité, l'accès aux documents administratifs et la réutilisation des données publiques.

Depuis la dissolution du syndicat intercommunal de développement et expansion économique (Sidexe), la commune doit assurer la gestion des archives de cet organisme. Or la chambre a constaté l'absence de dispositif de conservation et de nomenclature de classement répondant aux normes professionnelles applicables, ainsi que l'absence de répertoire numérisé des délibérations du Sidexe, dont la commune s'est vu transférer les engagements et obligations.

### **Recommandation**

**7. Organiser le conditionnement et le classement des archives du syndicat intercommunal de développement et expansion économique. *Mise en œuvre en cours.***

---

<sup>21</sup> Code général de la propriété des personnes publiques, articles L. 2112-1 et L. 211-4.

<sup>22</sup> Code du patrimoine, articles L. 212-6 et L. 212-6-1.

<sup>23</sup> Article L. 2321-2-2° du CGCT.

<sup>24</sup> Articles R. 212-1 à R. 212-4 du code du patrimoine.

En réponse aux observations, la commune précise que « les travaux d'aménagement des services techniques débuteront en 2022 et permettront une organisation optimale des archives dans les conditions préconisées par le service des archives départementales. L'archiviste de la commune a d'ores et déjà commencé à reprendre le classement des archives du Sidexe ».

La chambre prend acte de cet engagement.

## 4.1.2 La qualité des prévisions

### 4.1.2.1 Les taux de réalisation

Conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT, « le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère ».

En section de fonctionnement, les taux de réalisation n'appellent pas de remarque. En revanche, les taux des dépenses de la section d'investissement sont anormalement bas. Le taux moyen est de 56,02 %. Sans les restes à réaliser reportés chaque année, il est inférieur à 40 % (cf. tableau 27 p.64).

Lors de son précédent contrôle<sup>25</sup>, la CRC Midi-Pyrénées avait déjà identifié des faiblesses dans la programmation et dans la gestion des crédits d'investissement, les crédits annulés représentant une part importante des dépenses prévues, et ce sur plusieurs exercices. La chambre invitait l'ordonnateur à se doter d'une programmation en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP).

En l'absence d'un PPI et faute du recours plus systématique à la gestion en AP/CP, la commune peine toujours à piloter correctement ses prévisions budgétaires.

Cette situation est imputable, pour partie à l'inscription récurrente d'un montant de 4,35 M€ pour la réalisation de la RD 924 liée au projet de centre commercial « Val Tolosa » (cf. tableau 28 p.64). En effet, la commune s'est vu confier la maîtrise d'ouvrage de cette voie par le département<sup>26</sup>. Faute de réalisation du projet, elle annule les crédits budgétaires et les réinscrit l'année suivante.

Le maintien d'une autorisation de programme dédiée permettrait de prévoir le montant global de l'opération, de ne voter que les crédits de paiement à engager sur l'année et ainsi assurer une meilleure lisibilité de la prévision budgétaire. Par ailleurs, s'agissant d'une opération sous mandat, elle doit être inscrite au budget aux comptes 458xx subdivisés (et non au chapitre 23 « Immobilisations en cours »). Au demeurant, le maintien de cette inscription au budget de la commune serait à reconsidérer dans l'hypothèse d'une restitution de la délégation de maîtrise d'ouvrage confiée par le département.

Le PPI, approuvé par délibération du conseil du 6 avril 2021, prévoit un montant de près 50 M€ de dépenses d'équipement entre 2021 et 2026, financées en partie par les ressources propres dont près de 4,3 M€ de subventions (8,7 % des dépenses estimées). Certains projets n'ont pas encore fait l'objet d'un chiffrage.

<sup>25</sup> Pour la période 1998-2008, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/commune-de-plaisance-du-touch-haute-garonne-0>

<sup>26</sup> Cf. rapport spécifique relatif à l'aménagement du plateau de La Ménude à Plaisance-du-Touch, CRC Occitanie.

#### 4.1.2.2 La gestion en autorisations de programme et crédits de paiement

Afin de mieux suivre les prévisions et réalisations pluriannuelles, l'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit la possibilité de gestion en AP/CP. Ce dispositif permet d'ouvrir des crédits pour une année donnée au plus près de l'exécution du programme d'investissements.

Hormis l'autorisation de paiement dénommée RD 924, non reconduite après 2018, la commune ne programme plus ses investissements en AP/CP depuis 2011.

Pourtant, certaines actions, par nature pluriannuelles, auraient pu faire l'objet d'une autorisation de programme. Ainsi, l'agenda d'accessibilité programmée<sup>27</sup>, approuvé par le conseil municipal le 23 novembre 2015, porte sur la mise en accessibilité de 80 établissements recevant du public sur neuf années pour un montant prévisionnel de travaux de 2,27 M€.

#### 4.1.2.3 Une gestion par opération à envisager

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, le conseil municipal peut opter pour le vote d'une ou plusieurs opérations en section d'investissement : « l'opération est constituée par un ensemble d'acquisitions d'immobilisations, de travaux sur immobilisations et de frais d'études y afférents aboutissant à la réalisation d'un ouvrage ou de plusieurs ouvrages de même nature. Elle peut également comprendre des subventions d'équipement ».

En cas de vote par opération, chacune des opérations est affectée d'un numéro librement défini par la commune. Ce numéro est ensuite utilisé, lors du mandatement, pour identifier les dépenses se rapportant à l'opération.

Un tel dispositif ouvre la possibilité à l'ordonnateur de mandater au-delà du montant de chacun des articles figurant au budget, dans le respect de l'enveloppe globale de l'opération. En revanche, si l'enveloppe s'avère insuffisante, seule l'assemblée pourra décider qu'elle soit abondée. Sur la période sous revue, les trois projets suivis en AP/CP (hors RD 924) ont fait l'objet d'un vote par opération. À l'instar de sa gestion en AP/CP, depuis 2011, la commune n'a pas constitué de nouvelles opérations.

### **Recommandation**

**8. Pour les projets d'investissements significatifs figurant au programme pluriannuel d'investissement, adopter une gestion budgétaire en autorisations de programme et crédits de paiement. *Mise en œuvre en cours.***

En réponse, l'ordonnateur indique que le PPI devrait faire l'objet d'un réexamen par les élus pour y intégrer les réajustements de crédits. Des AP/CP, suivants, seront créés courant 2022 :

- l'extension du cimetière,
- travaux de mise en œuvre du schéma directeur des eaux pluviales,
- le complexe éducatif.

---

<sup>27</sup> L'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées prévoit des nouveaux délais en matière d'accessibilité et la création des agendas d'accessibilité programmée.

La chambre en prend acte.

## **4.2 L'analyse de la fiabilité des comptes**

Jusqu'en 2019, le budget de la commune comprenait un budget principal et deux budgets annexes : le budget annexe expansion et développement économique et le budget annexe régie des transports de Plaisance.

Le budget rattaché du CCAS et le budget annexe des transports publics de Plaisance-du-Touch n'ont pas fait l'objet de contrôle particulier. S'agissant du premier, le CCAS constitue, conformément à l'article L. 123 du code de l'action sociale et des familles, un établissement public administratif communal. Il dispose donc d'une personnalité juridique propre et distincte. S'agissant du second, il n'est plus utilisé depuis 2019 et est à faibles enjeux financiers.

Les observations relatives à la fiabilité du budget annexe « développement économique expansion » figurent dans le rapport spécifique dédié à l'aménagement du plateau de La Ménude à Plaisance-du-Touch.

Dans le cadre du budget principal, la chambre a porté une attention particulière à la comptabilisation des provisions pour risques et charges et des opérations pour le compte de tiers ainsi qu'au suivi des immobilisations corporelles et incorporelles. Il n'a pas été relevé d'irrégularités sur ces points.

En revanche, le traitement comptable et le suivi de l'actif immobilisé appellent plusieurs observations.

### **4.2.1 Le suivi des actifs immobilisés**

L'instruction budgétaire et comptable M14 définit les immobilisations comme des éléments d'actifs destinés à servir de façon durable à l'activité de la collectivité. Un recensement de tous les biens et valeurs corporels ou incorporels (enregistrés en classe 2) est tenu et suivi par la collectivité et le comptable public. Selon l'instruction M14, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, d'une part à l'ordonnateur, qui recense et identifie les biens dans l'inventaire et, d'autre part, au comptable qui enregistre les biens à l'actif du bilan, effectue le suivi dans l'état de l'actif et le fichier des immobilisations. L'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent correspondre.

La commune a fourni, en lieu et place de l'inventaire détaillé de ses biens par budget, un état détaillé de son actif. Elle ne tient pas d'inventaire physique. De surcroît, le rapprochement entre ce document et l'état de l'actif tenu par le comptable public révèle des anomalies.

Le chapitre immobilisations corporelles présente la différence la plus importante, avec un surplus de 15 M€ d'actifs enregistrés dans l'état de l'actif tenu par le comptable public.

Certaines différences, notamment aux comptes 215 déclinés, proviennent de l'absence de retrait de l'inventaire de l'ordonnateur d'une partie des immobilisations mises à disposition dans le cadre du transfert de la gestion des ZAE à la CCST.

Les comptes 213 déclinés affichent 20 M€ de plus en valeur brute dans l'état de l'actif du comptable. En effet, certaines immobilisations, comme le bâtiment de la gendarmerie (compte 2132), n'ont pas de valeur brute et font l'objet d'amortissements avec une valeur nette négative, et d'autres, comme les travaux sur des écoles, n'ont pas été enregistrées.

### **Recommandations**

**9. En lien avec le comptable public mettre en concordance l'inventaire et l'état de l'actif. *Non mise en œuvre.***

**10. Doter la commune de Plaisance-du-Touch d'un inventaire physique. *Non mise en œuvre.***

En réponse aux observations de la chambre, la commune de Plaisance-du-Touch indique que la régularisation sera menée à bien en 2022 et qu'elle a déjà saisi le comptable public à ce sujet. La chambre en prend acte mais considère ses recommandations comme non mises en œuvre.

#### **4.2.2 L'actualisation du patrimoine communal et les cessions et acquisitions d'immobilisations par voie d'échange**

Pour la réalisation de la ZAC « Portes de Gascogne », la commune de Plaisance-du-Touch et le concessionnaire de la ZAC ont approuvé le principe du dévoiement du tronçon de la RD 82.

Initialement propriétaire du tronçon de l'ancienne RD 82 et de la RD 24, le département de la Haute-Garonne a cédé une partie à l'euro symbolique et l'autre à titre gratuit, les parcelles d'emprise correspondantes à la commune, qui en a prononcé le déclassement afin de les céder à la société concessionnaire de la ZAC.

Le dévoiement de la RD 82, bien que correspondant à une nouvelle section de la route de Colomiers, a été aménagé par la société par substitution avec le tronçon désaffecté, en bordure ouest de la zone ayant vocation à accueillir le projet de centre commercial « Val Tolosa ».

La commune et la société concessionnaire sont convenu d'échanger leurs biens respectifs. Les opérations comptables sont d'ordre budgétaire, à l'exception de l'intégration du bien, du versement et de l'encaissement de la soulte afférente.

Les opérations d'échanges étant achevées depuis 2017, il convient de procéder au transfert de la nouvelle voie au département qui doit désormais en assurer la gestion.

#### **4.2.3 L'amortissement des immobilisations**

Conformément aux articles L. 2321-2, L. 3321-1, L. 4321-1 du CGCT, les communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants sont tenues de pratiquer des amortissements. Ils permettent de constater comptablement la dépréciation des biens et de dégager des ressources d'autofinancement pour leur renouvellement. Toutefois, la voirie, les terrains (sauf les terrains de gisement) et les œuvres d'art ne font pas l'objet d'une dotation aux amortissements.

L'amortissement d'un actif immobilisé est calculé en fonction de la durée de son utilisation, l'assemblée délibérante détermine une durée pour chaque catégorie sauf exceptions<sup>28</sup>. Les subventions d'équipement versées sont amorties sur une durée maximale de cinq ans lorsque la subvention finance des biens mobiliers, du matériel ou des études, de 15 ans lorsqu'elle finance des biens immobiliers ou des installations et de 30 ans lorsqu'elle finance des projets d'infrastructure d'intérêt national.

Les aides à l'investissement des entreprises ne relèvent d'aucune de ces catégories et sont amorties sur une durée maximale de cinq ans.

En l'espèce, l'assemblée délibérante a élaboré un plan d'amortissement et l'a actualisé en 2019 pour y intégrer les subventions d'investissement.

Des écarts ayant été constatés entre la comptabilité de la commune et celle du comptable public, il appartiendra à l'ordonnateur de régulariser, en lien avec le comptable public, les dotations aux amortissements (cf. tableau 29 p.64).

---

### *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE*

---

L'information budgétaire s'est améliorée depuis le précédent rapport de la CRC Midi-Pyrénées. Néanmoins, les rapports d'orientations budgétaires restent perfectibles dans leur présentation et leur contenu et doivent être enrichis de données sur les relations financières avec l'EPCI.

Par ailleurs, la structuration des outils de pilotage s'impose afin d'assurer un meilleur niveau de réalisation et de suivi des opérations d'équipement.

Enfin, la généralisation aux collectivités au 1<sup>er</sup> janvier 2024 d'un nouveau cadre budgétaire et comptable (M57) invite la commune à s'engager au plus tôt dans des travaux de fiabilisation de l'actif immobilisé.

## **5 LA SITUATION FINANCIÈRE**

Lors de son précédent contrôle, la CRC Midi-Pyrénées appelait l'attention de l'ordonnateur sur le rythme d'accroissement global de ses dépenses constaté sur cinq ans (+ 26 %), les charges de gestion, notamment de personnel, s'étant accrues plus rapidement que les recettes. La chambre jugeait un tel rythme non soutenable.

Comme déjà indiqué, la commune de Plaisance-du-Touch a disposé, au cours de la période sous revue, d'un budget principal et de deux budgets annexes (transports et développement économique ; ce dernier a été clôturé en 2018).

Le budget principal représente 100 % des recettes de fonctionnement. Il porte 94 % des dépenses d'équipement consolidées sur la période 2015-2020, soit 28,4 M€.

---

<sup>28</sup> Exceptés : les frais relatifs aux documents d'urbanisme visés à l'article L. 121-7 du code de l'urbanisme sont amortis sur une durée maximale de 10 ans ; les frais d'étude et des frais d'insertion non suivis de réalisation sont amortis sur une durée maximale de cinq ans ; les frais de recherche et de développement sont amortis sur une durée maximale de cinq ans ; les brevets sont amortis sur la durée du privilège dont ils bénéficient ou sur leur durée effective d'utilisation si elle est plus brève.

**tableau 9 : dépenses d'équipement consolidées**

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Plaisance-du-Touch (budget principal)	3 400 154	2 298 735	4 073 575	8 480 653	5 852 424	4 347 892	28 453 433
Régie des transports Plaisance-du-Touch (budget annexe)	0	0	0	0	0	0	0
Développement et expansion économique (budget annexe)	102 838	1 111 921	596 907				1 811 667
<b>Total</b>	<b>3 502 992</b>	<b>3 410 657</b>	<b>4 670 483</b>	<b>8 480 653</b>	<b>5 852 424</b>	<b>4 347 892</b>	<b>30 265 100</b>

Source : CRC, à partir des comptes de gestion de la commune

## 5.1 Évolution de la capacité d'autofinancement brute

L'excédent brut de fonctionnement résulte de l'écart entre les produits et les charges de gestion. Son niveau contribue à déterminer l'autofinancement disponible pour l'investissement.

Sur la période sous revue, le niveau de l'excédent brut de fonctionnement est relativement faible<sup>29</sup>, représentant en moyenne sur la période 14 % des produits de gestion. La hausse de plus de 1,7 M€ des charges à caractère général en 2018 a été pour une large part compensée par la baisse des charges de personnel et par des produits fiscaux dynamiques. L'excédent brut de fonctionnement représente 15,6 % des produits de gestion en 2020. Hormis pour l'année 2017 où elle atteint un niveau de 21,8 %, la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune représente en moyenne 15,8 % des produits de gestion, niveau attendu selon les indices retenus par les chambres régionales des comptes (cf. tableau 30 p.65).

### 5.1.1 Les ressources de la commune

Les produits de gestion s'établissent à 21,11 M€ en 2020. Leur croissance annuelle moyenne de 1,6 % est principalement due à la progression des ressources de fiscalité de 4,4 % en variation annuelle moyenne.

La progression provient de la hausse de bases de fiscalité, de celle des produits des droits de mutation, volatiles mais conséquents, notamment en 2017 et 2019 et, dans une moindre mesure, de celle des taxes liées à l'urbanisation en augmentation depuis 2015.

<sup>29</sup> À titre indicatif, l'excédent brut de fonctionnement d'une commune peut *a priori* être considéré comme satisfaisant quand il atteint ou dépasse le seuil de 20 % des produits de gestion, sous réserve toutefois que la collectivité ne constate pas des charges exceptionnelles récurrentes significatives.

tableau 10 : ressources fiscales de la commune de Plaisance-du-Touch

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne	Variation annuelle moyenne 2015-2019
Impôts locaux nets des restitutions	8 089 297	8 343 758	8 644 977	9 048 293	9 398 060	6 278 060	- 4,9 %	3,8 %
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	87 449	75 899	51 039	107 329	89 951	8 292	- 37,6 %	0,7 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	0	42 826	44 042	44 992	46 132	48 317		
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, fiscalité spécifique d'outre-mer)	888 741	710 324	951 660	810 526	1 222 460	802 520	- 2,0 %	8,3 %
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>9 065 487</b>	<b>9 172 807</b>	<b>9 691 717</b>	<b>10 011 140</b>	<b>10 756 603</b>	<b>7 137 188</b>	<b>- 4,7 %</b>	<b>4,4 %</b>

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

#### 5.1.1.1 Les ressources fiscales directes

Le produit fiscal est fortement impacté par le produit de la taxe sur les propriétés foncières bâties, qui représente, à lui seul, 62,3 % du produit de la fiscalité directe communale.

Le produit de la taxe d'habitation, en croissance, représente 35,8 % du produit fiscal direct de la commune. Ce dynamisme se traduit notamment par le nombre de locaux taxés, lequel progresse de 13,5 % en six ans.

La taxe sur le foncier non bâti représente quant à elle 1,3 % du produit fiscal direct.

#### Une pression fiscale supérieure à la moyenne nationale

Dans son rapport précédent, la chambre relevait que les taux de fiscalité de la commune de Plaisance-du-Touch étaient supérieurs aux moyennes nationale et régionale des communes de sa strate.

Sur la période 2015 à 2020, le taux de taxe d'habitation est inférieur à la moyenne nationale de la strate. En revanche, les taux appliqués en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties et de foncier non bâti sont très supérieurs à la moyenne et contribuent au niveau élevé du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal de la commune (cf. tableau 31 p.65). Cette situation se confirme avec le choix de l'exécutif d'augmenter le taux des taxes foncières pour 2021.

Les taux de fiscalité, supérieurs à la moyenne nationale, s'appliquent à des bases elles-mêmes inférieures à la moyenne des bases de la strate dont relève Plaisance-du-Touch. La commune n'a pas engagé de démarche en lien avec la direction départementale des finances publiques afin de procéder à une revue des bases fiscales.

Enfin, le produit des impôts locaux représente en moyenne 41,56 % des produits réels de fonctionnement de la commune, alors qu'il représente 41,23 % pour les communes de la même strate. Retraité des produits de l'année 2017, laquelle enregistre des produits exceptionnels, le taux ressort à 43 % en moyenne.

Les réductions de base (abattements) accordées sur délibérations

La pression fiscale de la commune est partiellement atténuée par les abattements suivants :

- abattement général à la base de 15 % ;
- abattements pour charges de famille respectivement aux taux de 10 % et 15 %.

La commune n'a pas voté d'abattement spécial à la base en faveur des personnes pour lesquelles le revenu fiscal de référence et la valeur locative n'excèdent pas certaines limites, ni l'abattement spécial pour les contribuables atteints d'une infirmité ou d'une invalidité les empêchant de subvenir par leur travail aux nécessités de l'existence ou qui occupent leur habitation avec les personnes mentionnées précédemment.

La taxe communale additionnelle sur les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers, un second poste très dynamique

Les finances de la commune de Plaisance-du-Touch bénéficient, également, du dynamisme des transactions immobilières sur le territoire.

Le taux de la taxe communale additionnelle est fixé par l'article 1584 du code général des impôts à 1,20 % pour les mutations à titre onéreux d'immeubles ou de droits immobiliers.

Le conseil municipal peut voter à titre facultatif une réduction jusqu'à 0,50 % du taux de la taxe communale additionnelle pour les mutations visées au 1<sup>o</sup> du 1 de l'article 1584 du code général des impôts due à raison des mutations à titre onéreux d'immeubles et de droits immobiliers situés sur le territoire s'inscrivant dans le cadre d'une opération consistant soit en des ventes par lots déclenchant le droit de préemption du locataire, soit en la vente d'un ou plusieurs lots consécutive à la mise en copropriété d'un immeuble en raison de l'exercice par l'un des locataires du droit de préemption (article 1584 bis du code général des impôts). La commune n'a pas fait usage de cette faculté.

Le produit de cet impôt est en hausse de 4,6 % en variation annuelle moyenne.

5.1.1.2 Les ressources d'exploitation

Avec un montant moyen annuel de 2,1 M€, les ressources d'exploitation sont stables sur la période. Elles sont principalement dues à des prestations de services dans les domaines des activités périscolaires et de loisirs.

## 5.1.1.3 Les ressources institutionnelles (dotations et participations)

tableau 11 : évolution des ressources institutionnelles

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement	3 828 868	3 520 362	3 339 987	3 457 321	3 512 997	3 599 018	- 1,2 %
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	<i>2 531 263</i>	<i>2 243 435</i>	<i>2 186 960</i>	<i>2 134 934</i>	<i>2 173 095</i>	<i>2 224 426</i>	<i>- 2,6 %</i>
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	<i>1 297 605</i>	<i>1 276 927</i>	<i>1 153 027</i>	<i>1 322 387</i>	<i>1 339 902</i>	<i>1 374 592</i>	<i>1,2 %</i>
Autres dotations	0	0	0	4 000	0	0	
Fonds de compensation pour la TVA	0	0	0	0	0	16 805	
Participations	1 843 817	2 005 861	1 911 493	1 458 110	1 394 546	1 407 781	- 5,3 %
<i>Dont État</i>	<i>203 444</i>	<i>205 107</i>	<i>146 619</i>	<i>102 198</i>	<i>105 851</i>	<i>134 131</i>	<i>- 8,0 %</i>
<i>Dont régions</i>	<i>1 000</i>	<i>1 000</i>	<i>1 000</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>- 100,0 %</i>
<i>Dont départements</i>	<i>13 500</i>	<i>38 500</i>	<i>30 103</i>	<i>27 608</i>	<i>13 238</i>	<i>36 048</i>	<i>21,7 %</i>
<i>Dont autres</i>	<i>1 625 873</i>	<i>1 761 254</i>	<i>1 733 771</i>	<i>1 328 304</i>	<i>1 275 458</i>	<i>1 237 602</i>	<i>- 5,3 %</i>
Autres attributions et participations	271 921	221 892	251 581	274 828	299 782	314 754	3,0 %
<i>Dont compensation et péréquation</i>	<i>252 100</i>	<i>204 501</i>	<i>238 234</i>	<i>250 877</i>	<i>268 981</i>	<i>285 071</i>	<i>2,5 %</i>
<i>Dont autres</i>	<i>19 821</i>	<i>17 391</i>	<i>13 347</i>	<i>23 951</i>	<i>30 801</i>	<i>29 683</i>	<i>8,4 %</i>
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 944 606	5 748 115	5 503 061	5 194 259	5 207 325	5 338 357	- 2,1 %

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

Les ressources institutionnelles représentent, avec un montant de 5,34 M€, 25,3 % des produits de gestion de la commune en 2020.

La réduction de la dotation forfaitaire, liée à la contribution au redressement des finances publiques en vigueur jusqu'en 2018, a été partiellement compensée par l'évolution de la dotation d'aménagement en hausse de 1,2 % sur la période.

La commune enregistre, en outre, une diminution de 405 467 € de ressources en provenance de la caisse d'allocations familiales entre 2017 et 2018. Cette évolution s'explique par la passation du marché de prestation de services pour les accueils extrascolaire et périscolaire, attribué à une association. Comme cela est stipulé dans le marché, la caisse d'allocations familiales verse directement au gestionnaire les subventions dues.

Enfin, au titre des ressources institutionnelles, la commune bénéficie d'attributions de péréquation et de compensation versées par l'État (compte 748), en hausse sur la période pour un montant annuel moyen de 250 k€.

## 5.1.1.4 Le protocole financier spécifique à la gestion de la zone d'activité de La Ménude

S'agissant de la situation spécifique de la zone d'activité de La Ménude, la commune a bénéficié de flux financiers résultant de la commercialisation des terrains, suite à la dissolution du syndicat intercommunal à vocation unique pour la poursuite de l'aménagement de cette zone, en 2013<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Ce syndicat regroupait les communes de Plaisance-du-Touch, La Salvétat Saint-Gilles et Fonsorbes ; la chambre a consacré un rapport spécifique à cette opération foncière.

**tableau 12 : reversements de l'EPCI à la commune de Plaisance-du-Touch au titre du protocole de dissolution du syndicat intercommunal de développement et d'expansion économique**

en €	Cessions d'immobilisations (produits de cessions reversés par l'EPCI au titre de l'aménagement de la zone d'activité de la Ménude)
2017	421 093
2018	409 406
2019	
2020	657 862
<b>Total</b>	<b>1 488 361</b>

Source : grands livres, commune de Plaisance-du-Touch

### 5.1.2 Les charges de gestion de la commune

Avec une progression de 1,6 % en variation annuelle moyenne, les charges de gestion de la commune de Plaisance-du-Touch apparaissent maîtrisées.

Le transfert de la compétence « développement économique » à l'EPCI fin 2017 a contribué à la réduction des charges d'entretien des ZAE à la charge de la commune.

L'évolution la plus significative des postes de charges de fonctionnement sur la période concerne les charges à caractère général.

**tableau 13 : évolution des charges de gestion**

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	3 676 433	3 717 875	4 041 145	5 699 899	5 787 700	5 720 008	9,2 %
+ Charges de personnel	11 495 299	11 382 151	11 934 411	10 546 076	10 618 458	10 862 790	- 1,1 %
+ Subventions de fonctionnement	461 617	459 473	462 144	394 898	401 163	401 880	- 2,7 %
+Autres charges de gestion	794 575	882 881	853 804	881 549	997 312	835 191	1,0 %
<b>= Charges de gestion</b>	<b>16 427 924</b>	<b>16 442 380</b>	<b>17 291 503</b>	<b>17 522 422</b>	<b>17 804 633</b>	<b>17 819 870</b>	<b>1,6 %</b>

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

#### 5.1.2.1 Les charges à caractère général, un poste en forte hausse en 2018

D'un montant de 4 M€ en 2017, les charges à caractère général s'élèvent à 5,7 M€ à partir de 2018. Cette hausse de plus de 41 % est due à l'externalisation de la gestion de la compétence « enfance et activités périscolaires ».

#### 5.1.2.2 Les charges de personnel

La maîtrise des charges de personnel relève d'un choix stratégique de la commune de limitation voire de réduction des effectifs sur l'ensemble de la période, au risque de limiter ses capacités de réalisation sur certains postes.

Les charges de personnel ont été particulièrement maîtrisées entre 2015 et 2019. La mise en œuvre du Rifseep au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ne semble pas s'être accompagnée d'une modification significative de la structure des charges liées au régime indemnitaire.

La chambre relève toutefois qu'à compter de 2020, les charges de personnel connaissent une hausse de 3,8 % par rapport à l'exercice de 2019.

#### 5.1.2.3 Les subventions de fonctionnement versées par la commune

Les subventions de fonctionnement versées, d'un montant annuel moyen de 430 k€, ont connu une baisse de 2,7 % en moyenne par an. Le poste des subventions aux organismes publics a subi une forte diminution sur la période.

Aucune association plaisançoise ne bénéficie de subventions de plus de 23 000 €, seuil à compter duquel une convention doit être établie entre la collectivité et l'association.

Cependant, après valorisation des aides en nature accordées à certaines associations (mises à disposition de locaux pour des associations de football et basket, notamment) telles qu'elles ressortent du compte administratif pour 2019, l'apport de la commune dépasse ce seuil.

La commune doit répondre à deux obligations :

- annexer au compte administratif la liste des concours attribués aux associations sous forme de prestations en nature ou subventions (article L. 2313-1 du CGCT) ;
- publier les subventions à une association ou à une fondation reconnue d'utilité publique sous forme de liste sur un site internet. Toutefois, la commune attribuant la subvention n'est pas tenue à cette obligation si elle adresse dans le même délai les données essentielles à l'autorité compétente, pour leur publication sur le portail unique interministériel destiné à rassembler et à mettre à disposition l'ensemble des informations publiques. Dès lors, elle met à disposition du public, depuis son site internet, un lien vers les données ainsi publiées.

Afin de satisfaire à la dernière obligation posée par les deux textes précités, la commune dispose d'un tableau de suivi servant à renseigner les données sur les avantages en nature perçus par les associations.

En tout état de cause, la valorisation des prestations en nature et des mises à disposition doit être prise en compte, dans la mesure du possible, dans la computation du seuil applicable des 23 000 €.

### 5.1.3 Le résultat exceptionnel

Sur la période, la commune enregistre un résultat exceptionnel de plus de 4 M€.

Les principaux produits exceptionnels sur la période concernent des produits des cessions d'immobilisations (compte 775) résultant de la vente de voirie déclassée et de produits de cession de terrain du plateau de La Ménude (0,6 M€ en 2018 et 0,7 M€ en 2020) mais aussi les reversements, à partir du budget annexe « développement et expansion économique », de produits de cession de terrains du plateau de La Ménude (2,2 M€ en 2017 et 0,4 M€ en 2018, imputés au compte 775).

De 2015-2020, la commune de Plaisance-du-Touch a, en effet, bénéficié de près de 3,7 M€ de produits de vente de terrains du plateau de La Ménude, soit près de 73 % du total des reversements effectués, conformément au protocole de dissolution du Sidexe.

## 5.2 L'effort d'équipement et son financement

Le montant cumulé de dépenses d'équipement s'élève à 30,26 M€ de 2015 à 2020, la commune ayant mené un politique d'investissement qui s'est accélérée à compter de 2017. Ainsi, le poste des dépenses d'équipement des seuls exercices 2017 et 2018 représente plus de la moitié des dépenses d'équipement réalisées sur la période. Néanmoins, les dépenses d'équipement de la commune représentent, en 2020, un montant annuel moyen de 296 € par habitant, soit un montant inférieur à celui des communes de la strate.

**tableau 14 : montant des dépenses d'équipement par habitant**

en € par habitant	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Montant annuel moyen
Commune de Plaisance-du-Touch	200	132	309	543	366	228	296
Moyenne de l'encours de la dette par habitant (communes de 10 000 à 20 000 habitants)	268	263	300	324	376	309	307

Source : DRFiP Occitanie

Les principaux investissements réalisés ont porté sur le renforcement des capacités d'accueil des écoles communales et sur l'embellissement du centre-ville.

**tableau 15 : principaux investissements réalisés sur la période 2014-2020**

en €	Coût total TTC	Montants mandatés sur la période	Subventions obtenues	Taux de subventionnement
Centre-ville	7 608 738	2 528 027	0	0 %
Extension école Daudet	905 652	905 652	300 000	5,36 %
Accessibilité multi-sites dotation d'équipement des territoires ruraux	1 072 526	1 072 726	297 779	5,32 %
Extension école Pagnol	3 088 604	3 088 604	1 049 082	18,76 %
Extension école Prévert	898 404	898 404	288 859	5,17 %
Total	13 573 926	8 493 215	1 935 721	

Source : commune de Plaisance-du-Touch

Les dépenses et subventions d'équipement ont été financées à hauteur de 37 % par la CAF nette et par près de 19 % par les subventions reçues, en particulier de la part de l'État. Les autres recettes d'investissement hors emprunt, au premier rang desquelles figurent les taxes d'urbanisation (18 %) et le fonds de compensation pour la TVA (17 %), ont contribué à hauteur de 35 % au financement des dépenses et subventions d'équipement. La commune a bénéficié, de surcroît, de produits de cessions exceptionnels en 2017 et en 2018. Elle a disposé d'un financement propre disponible annuel moyen de l'ordre de 5,86 M€ et de 35,2 M€ en montant cumulé. Le ratio d'autofinancement des investissements<sup>31</sup> s'établit ainsi à un niveau très élevé de 140 % sur l'ensemble de la période.

La chambre relève pourtant que la commune a eu recours à deux emprunts sur la période.

Le premier a été souscrit en 2015 pour un montant de 700 000 € au taux fixe de 1,78 %, pour financer notamment l'acquisition d'un terrain Crosetti. Le second a été souscrit en 2019 pour

<sup>31</sup> Pourcentage des dépenses d'équipement financées par l'ensemble des ressources propres.

2,3 M€ afin de financer la participation à la réalisation du gymnase du lycée Françoise de Tournefeuille (300 000 €) au taux fixe sur sept ans et de financer les travaux du pluvial à hauteur de 2,35 M€ (rues des Tilleuls, d'Encrabe et des écoles).

Au regard des capacités de financement propre dont disposait la commune, la chambre considère que le recours à l'emprunt en 2015 et en 2019 a contribué à alimenter un fonds de roulement déjà pléthorique, générant de surcroît des frais financiers dont la commune aurait pu faire l'économie.

## 5.3 La dette et la trésorerie

### 5.3.1 La structure de la dette

Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, l'encours de dette est de 7,66 M€. Il comprend des emprunts auprès d'établissements financiers et du département.

Ces contrats ne présentent pas de risques financiers particuliers, ces emprunts étant tous classés A1 selon la charte Gissler. L'encours de la dette se répartit en 18 contrats de prêt. Un seul contrat, hérité de la dissolution du Sidexe, est souscrit à taux variable. Ce dernier sera entièrement remboursé en 2021.

La durée résiduelle moyenne de la dette est de six ans. Pour les communes de la même strate, cette durée était de 12,7 années en 2020<sup>32</sup>. Enfin, seul un tiers de ces emprunts ont une durée de vie de plus de 10 ans.

En 2020, l'endettement par habitant représente 402 € pour la commune contre 846 € pour les collectivités de la même strate.

Compte tenu du haut niveau d'autofinancement consolidé, la capacité de désendettement de la commune est de 2,6 années, soit un niveau très soutenable.

**tableau 16 : évolution de la capacité de désendettement**

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de dette au 31 décembre (A)	16 076 333	14 870 848	9 007 060	7 937 129	9 121 770	7 659 557
CAF brute (B)	3 492 865	2 704 817	4 279 078	2 495 562	2 692 668	3 047 613
<b>Capacité de désendettement en année (A / B)</b>	<b>4,6</b>	<b>5,5</b>	<b>2,1</b>	<b>3,2</b>	<b>3,4</b>	<b>2,5</b>
Encours de la dette par habitant	947	851	511	436	491	402
<i>Moyenne de l'encours de la dette par habitant (communes de 10 000 à 20 000 habitants)</i>	<i>944</i>	<i>918</i>	<i>893</i>	<i>864</i>	<i>850</i>	<i>846</i>

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

### 5.3.2 Le fonds de roulement net global, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Entre 2015 et 2020, la commune de Plaisance-du-Touch a abondé son fonds de roulement, du fait d'excédents de fonctionnement structurels et conjoncturels.

<sup>32</sup> Source : Observatoire de la dette, FinanceActive, mars 2021.

La progression des immobilisations et des investissements, moins rapide que celle des ressources mobilisées, associée à une politique de désendettement, a permis une progression du fonds de roulement net global.

Au surplus, en 2018, l'intégration en cours d'année des excédents de fonctionnement capitalisés et des actifs immobilisés du budget annexe « développement et expansion économique » a conduit à un abondement de 1,55 M€. Fin 2020, le fonds de roulement net global atteint 16,84 M€, soit une hausse de 93 % en cinq années.

Représentant près d'une année d'autofinancement, le niveau de fonds de roulement net global constitue une marge de manœuvre importante.

Jusqu'à la clôture du budget annexe « développement et expansion économique » au 31 décembre 2017, le besoin de fonds de roulement est négatif et supérieur à 5 M€. En effet, ce budget annexe dépourvu de la personnalité juridique et financière et rattaché par un compte de liaison (compte 451), a permis d'assurer des mouvements de trésorerie.

À compter de 2018, le besoin en fonds de roulement reste faible voire inexistant compte tenu de la coopération régulière entre le poste comptable et l'ordonnateur, notamment dans le cadre des régies de recettes.

**tableau 17 : évolution du fonds de roulement**

au 31 décembre en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	8 722 796	10 345 860	13 982 550	15 531 833	15 342 451	16 839 721	14,1 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 5 800 304	- 8 886 471	- 4 088 907	428 996	- 241 689	- 161 777	- 51,1 %
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>14 523 100</b>	<b>19 232 330</b>	<b>18 071 457</b>	<b>15 102 837</b>	<b>15 584 139</b>	<b>17 001 497</b>	<b>3,2 %</b>
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>315,5</i>	<i>418,1</i>	<i>374,7</i>	<i>309,6</i>	<i>314,5</i>	<i>343,5</i>	

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

La trésorerie est ainsi structurellement pléthorique. Elle s'établit à 17 M€ fin 2020. Avec une moyenne 346 jours de charges courantes, elle a même atteint en 2016 plus d'une année de charges courantes.

## 5.4 L'évolution de la situation financière en 2021

### 5.4.1 L'évolution des ressources fiscales propres

En application de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020, à compter de 2021, les communes perçoivent, en compensation de la suppression progressive de la taxe d'habitation, le produit de la taxe sur le foncier bâti des départements.

Ainsi, les communes ne voteront pas de taux pour la taxe d'habitation, mais pourront si elles le souhaitent faire évoluer le taux de la taxe sur le foncier bâti tout comme celui de la taxe sur le foncier non bâti.

Au cas particulier, le conseil municipal, lors de sa séance du 7 avril 2021, a approuvé une augmentation de ces deux taux, soit + 2,51 % pour la taxe sur le foncier bâti et + 6,30 % pour la taxe sur le foncier non bâti.

**tableau 18 : taux de fiscalité de la taxe sur le foncier bâti votés en 2020 et 2021**

Taux taxe sur le foncier bâti	2020	2021
Communaux	21,90 %	
Départementaux	28,40 %	
Taux total	50,30 %	52,81 %

*Source : commune de Plaisance-du-Touch*

Le produit total de ces deux impôts, après hausse des taux, est estimé pour l'exercice 2021 à 11 185 881 €.

#### 5.4.2 Le financement des futures dépenses d'équipement

Le PPI de la commune a été approuvé en conseil municipal du 6 avril 2021. Il prévoit un montant de dépenses de 41,99 M€ sur la période 2021 à 2026, dont 11,05 M€ d'investissement courant (cf. annexe 8).

À cet égard, la commune a confié à un prestataire externe une mission d'analyse financière prospective reposant sur les hypothèses suivantes pour la période 2021-2026 :

- montant total des dépenses d'équipement de 46 M€, correspondant à 41,99 M€ du PPI et 4,3 M€ pour la réalisation de la RD 924 (cf. § 4.1.2.1) ;
- évolution à la hausse de la masse salariale et des dépenses de gestion (hors intérêts) de 2,2 % par an en moyenne ;
- hausse de 1,3 % des produits de fonctionnement courant ;
- mobilisation du fonds de roulement net global à hauteur de 11,85 M€.

Le bilan de ses travaux a été porté à la connaissance des élus de la majorité municipale, en mars 2021 :

- un scénario prévoyant un recours à l'emprunt pour un montant de 13,5 M€ sans mobilisation du levier fiscal ;
- un autre prévoyant un recours à l'emprunt pour un montant de 11,5 M€, accompagné d'une hausse de la fiscalité foncière de 5 % dès 2021, scénario validé par les élus.

Cette hausse de la fiscalité a été approuvée par le conseil municipal le 7 avril 2021 sur la base de cette analyse.

Le rythme annuel de réalisation s'établirait aux alentours 8,4 M€, ce qui est supérieur aux capacités de réalisation opérationnelles constatées sur la période précédente (6,3 M€ en moyenne).

Parmi les opérations inscrites, six représentent 35,5 M€, soit 85 % du total du PPI sur la période 2021-2026.

**tableau 19 : les six principales opérations inscrites au programme pluriannuel d'investissements**

Projets	Budget prévisionnel 2021-2026
Complexe éducatif	10 000 000,00 €
Investissement courant	11 050 000,00 €
Rénovation du réseau pluvial	5 200 000,00 €
Accueil nouveau collège	3 800 000,00 €
Médiathèque	3 387 600,00 €
<b>Sous-total</b>	<b>33 437 600,00 €</b>
<i>Part du montant total prévisionnel</i>	<i>79,6%</i>
Voirie (travaux & fonds de concours)	2 100 000,00 €
<b>Total</b>	<b>35 537 600,00 €</b>
<i>Part du montant total prévisionnel</i>	<i>84,6%</i>

Source : commune de Plaisance-du-Touch, PPI

Ces projets appellent deux observations :

- le PPI prévoit 2,1 M€ de crédits en matière de voirie. Nonobstant les voiries dont la commune a conservé la responsabilité, ce domaine de compétence relève désormais pour une large part de la communauté de communes et ne devrait plus faire l'objet de versement de fonds de concours de la commune à l'EPCI ;
- la commune a inscrit, dans son PPI, la réalisation d'une médiathèque pour un montant de 3 387 600 €. Cet équipement, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la commune, présente un caractère structurant de la politique de lecture publique et d'accès aux savoirs. Cet équipement pourrait revêtir un intérêt à l'échelle du territoire intercommunal et se voir à terme transféré à l'EPCI.

La chambre appelle donc la commune à avoir une attention particulière sur ces opérations.

### ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

Sur la période 2015-2020, le montant moyen par habitant des dépenses d'équipement est inférieur au montant moyen des communes de la strate, alors même que la commune a disposé de ressources fiscales dynamiques et de produits exceptionnels résultant de la vente des terrains sur la zone d'activité de La Ménude.

L'ensemble de ces facteurs, auxquels vient s'ajouter un recours inapproprié à l'emprunt, ont contribué à un surfinancement structurel. Cette situation, concevable à court terme, ne saurait perdurer.

La commune s'est dotée, après le renouvellement du conseil municipal, d'un PPI ambitieux au regard des réalisations antérieures. Elle devra veiller à l'adéquation des moyens affectés à la réalisation des opérations programmées. En outre, la stratégie financière définie par le nouvel exécutif s'accompagne d'une mobilisation encore accrue du levier fiscal, en dépit de ressources sous-utilisées et d'un recours à l'emprunt pour la réalisation d'équipements, ce qui pourrait à l'avenir peser sur la situation bilancielle de l'EPCI, notamment dans l'hypothèse de transferts à l'échelon intercommunal.

## **6 LES ACTIONS MENÉES FACE À LA CRISE SANITAIRE**

### **6.1 La communication interne et l'adaptation des services publics**

Dès le 17 mars 2020, la commune a mis en œuvre un plan de continuité d'activité en identifiant comme missions prioritaires l'état civil et la police municipale. Un accueil téléphonique à destination des usagers a été mis en place. Tout au long de la période de confinement, sur son site internet, la commune a mis en ligne des activités culturelles, ludiques, éducatives.

L'activation du plan communal de continuité des activités a entraîné la fermeture de nombreux services et la mise en place d'un télétravail massif, passant parfois par le déplacement de postes informatiques fixes au domicile des agents.

En complément, une large communication interne à l'ensemble du personnel a été faite et des campagnes d'affichage et d'informations ont été également lancées pour diffuser les bonnes pratiques auprès des agents devant se rendre sur leur lieu de travail. Parallèlement, la collectivité s'est dotée des équipements de protection individuelle (masques, gel hydroalcoolique, protocole d'entretien, etc.).

Dans le cadre du déconfinement, un plan de reprise a été établi, entériné par le comité technique du 2 juillet 2020.

Dès la rentrée de septembre, en préparation du second confinement, la collectivité a de nouveau analysé les modes d'organisation du travail afin de recenser les besoins des services en cas de dégradation de la situation sanitaire. Cette action a permis de répondre aux besoins d'équipement des agents. Une note de service a été diffusée en octobre 2020 à l'attention des agents municipaux, précisant les mesures de gestion interne dans le cadre du passage de la commune de Plaisance-du-Touch en alerte maximale, ainsi qu'une seconde précisant les règles de gestion interne actualisées.

### **6.2 Les mesures à destination des usagers du service public**

À compter du mois de mai, la commune a commandé 22 000 masques aux normes Afnor à l'attention des Plaisançois, diffusés par le biais d'un « *drive* piéton » à compter du 8 mai 2020, ce qui représente un coût de 43 867 €. Des masques ont aussi été remis à domicile par des agents du CCAS. Cette démarche a mobilisé des élus et des agents municipaux volontaires.

Les tarifs des crèches collectives ont été adaptés pour que ne soient facturés aux parents que les journées de garde effectives. De même, le préavis de retrait d'un enfant de la crèche a été réduit pour les parents pouvant garder leur enfant à domicile.

Lors du second confinement, les services d'accueil au public et l'accueil sur rendez-vous ont été maintenus (CCAS, prévention, état civil, bibliothèque, etc.).

L'ensemble des services se sont réorganisés pour maintenir l'offre de services éducative, sociale, culturelle : développement des activités de commandes en ligne et réception de biens, développement de services en visioconférence, mise à disposition un local communal pour l'organisation d'un centre de dépistage covid aux infirmières de la commune.

Certains services en contact avec le public ont continué à être impactés au fur et à mesure des décisions gouvernementales (cours de musiques, ouverture des salles aux associations, etc.). Le conseil municipal a adapté le règlement de l'école des Arts pour ne pas facturer les cours annulés.

### **6.2.1 Les services publics de l'enfance**

Durant le premier confinement, la commune a maintenu les services de crèche, scolaire et périscolaire pour les personnels prioritaires et soignants.

En partenariat avec l'éducation nationale, afin de contribuer à la continuité éducative, la commune a décidé de mettre à disposition des tablettes informatiques pour les enfants scolarisés qui ne disposaient pas de ce type d'outil à domicile.

Une seconde vague de distribution de masques a été organisée par la commune à l'attention des publics enfants, à raison de deux masques par élève au sein des écoles plaisançoises, soit une commande de près de 3 000 masques représentant un budget de 6 000 €.

### **6.2.2 Les mesures en faveur des publics fragiles**

Au-delà du plan de continuité d'activité, la commune, en lien avec le CCAS, a déclenché mi-mars le plan d'alerte et d'urgence permettant un suivi individualisé des personnes les plus exposées, en veillant au maintien du lien social. Certaines missions ont continué à être assurées telles que le portage de repas à domicile.

Un courrier a été adressé à l'ensemble des personnes âgées de plus de 67 ans pour les inviter à s'inscrire dans le dispositif, soit près de 1 800 personnes. Un article a également été mis en ligne sur le site de la commune et dans le journal municipal. Les professionnels de santé et les bailleurs sociaux ont été associés à la démarche de communication.

Enfin, un dispositif de soutien aux personnels de santé a aussi été mobilisé en parallèle (stockage et mutualisation de matériel médical).

### **6.2.3 Les mesures à destination des acteurs économiques**

La commune a pris plusieurs mesures de soutien aux acteurs économiques lors du premier confinement, mesures qu'elle a reconduites jusqu'à la fin de l'année 2020 :

- exonération des droits de terrasse et de place sur le marché de plein vent, correspondant à une somme estimée de 4 047 € pour la période du mois de mars au mois de mai 2020 ;
- exonération des loyers du cinéma et du restaurant Théâtre, correspondant à une somme estimée de 10 125 € pour cette même période ;
- approbation d'un abattement de 25 % sur la taxe locale sur la publicité extérieure 2020, cet abattement exceptionnel pouvant s'échelonner entre un taux de 10 % et de 100 %.

Les exonérations de loyers et droits de place ont été reconduites dans le cadre du second confinement et élargies à d'autres bénéficiaires. En complément, une remise exceptionnelle sur le

tarif exposant du marché de Noël a été approuvée par le conseil municipal et les tarifs de la taxe locale sur la publicité extérieure ont été gelés pour l'année 2021.

### **6.3 Les mesures mises en œuvre pour les agents communaux**

Conformément aux préconisations gouvernementales, le salaire des agents a été maintenu dans sa totalité. La collectivité a, par ailleurs, fait le choix de ne pas imposer de dépôt de congés aux agents.

Elle a mis en place, dans le cadre du décret du 14 mai 2020, une prime exceptionnelle aux agents particulièrement mobilisés pendant l'état d'urgence sanitaire afin de tenir compte d'un surcroît de travail significatif durant cette période. Cette prime a été versée à 160 agents de la commune sur le bulletin de salaire du mois de juillet 2020. Elle a représenté un coût total pour la commune de 41 625 €.

Lors du second confinement, des communications internes ont également été diffusées par le service ressources humaines pour assurer le suivi des positions des agents et accompagner les encadrants dans la gestion des équipes. Un suivi de la position des agents a été mis en place.

La collectivité a également fait le choix de suivre les préconisations du haut conseil scientifique en fournissant à l'ensemble des agents des masques de catégorie 1.

---

#### ***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

---

Pour faire face à la crise sanitaire, la commune a apporté un soin particulier à la qualité de l'information interne et au maintien du lien avec les publics les plus fragiles ou les plus exposés.

Les services municipaux se sont adaptés en temps réel aux décisions gouvernementales prises pour la gestion de la crise sanitaire. Certaines prestations ont néanmoins dû être interrompues faute de solutions techniques à court terme.

Les agents les plus mobilisés ont pu bénéficier de la prime exceptionnelle mise en place par la commune dans le cadre du décret du 14 mai 2020. Les charges supplémentaires cumulées aux pertes de recettes enregistrées par la commune peuvent être estimées globalement à 150 000 €, soit moins de 1 % des dépenses réelles de fonctionnement de l'exercice 2020.

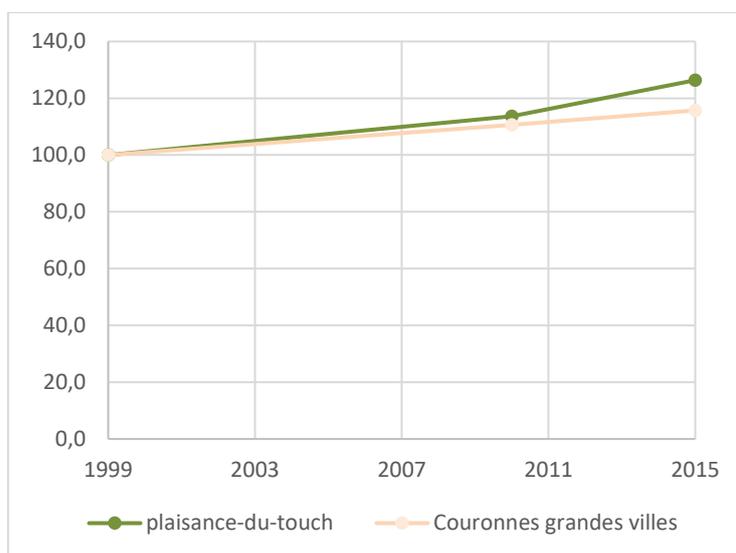
\*\*\*

## ANNEXES

annexe 1 : présentation de la commune .....	52
annexe 2 : les communes concernées par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain dans le cadre du schéma de cohérence territoriale .....	55
annexe 3 : les relations entre la commune et son EPCI .....	57
annexe 4 : les conventions et avenants entre la CCST et la commune .....	58
annexe 5 : les ressources humaines .....	60
annexe 6 : la qualité de l'information financière et la bonne tenue des comptes.....	64
annexe 7 : les tableaux financiers.....	65
annexe 8 : le PPI de la commune de Plaisance-du-Touch 2021-2026, approuvé .....	68

## annexe 1 : présentation de la commune

graphique 1 : évolution de la population (base 100 en 1999)



Source : CRC d'après les données Insee

tableau 20 : indicateurs démographiques en historique depuis 1968

	1968 à 1975	1975 à 1982	1982 à 1990	1990 à 1999	1999 à 2008	2008 à 2013	2013 à 2018
Variation annuelle moyenne de la population en %	8,3	3,4	7,3	3,9	1,4	1,4	2,0
due au solde naturel en %	0,6	0,0	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7
due au solde apparent des entrées sorties en %	7,6	3,3	6,6	3,1	0,8	0,7	1,3
Taux de natalité (‰)	14,7	9,4	14,4	13,6	11,5	12,6	12,7
Taux de mortalité (‰)	8,6	9,2	7,7	6,4	5,8	6,1	5,9

Source : Insee, 2020

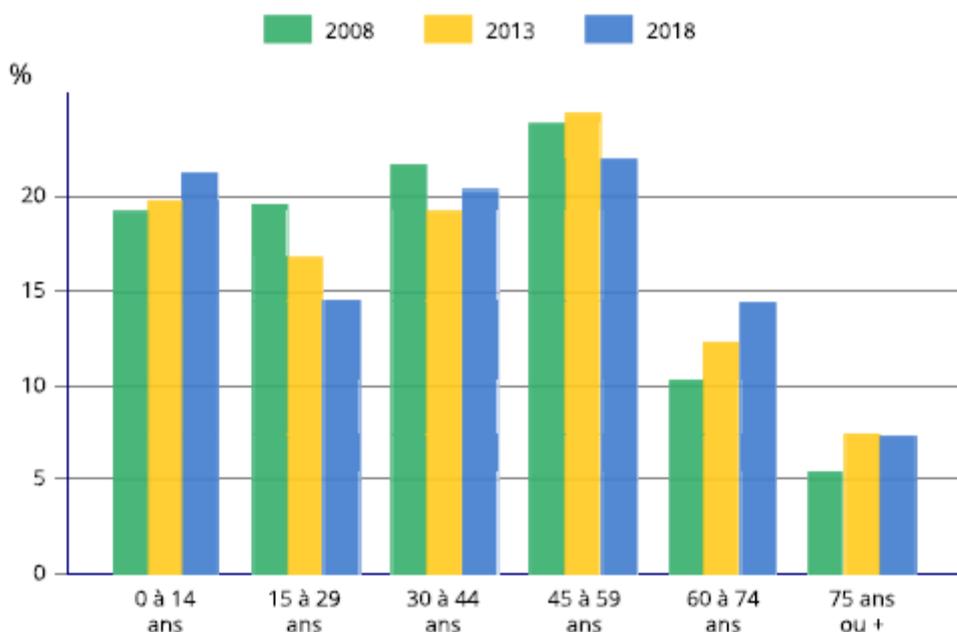
**tableau 21 : comparaison de la population et de son évolution sur le périmètre du SCoT de la grande agglomération toulousaine**

Libellé	Population totale (légal) 2018	Évolution de la population en moyenne annuelle 2013-2018 (en %)
<b>Plaisance-du-Touch</b>	<b>18 888</b>	<b>1,98</b>
Moyenne SCoT	9 394	1,49
Médiane SCoT	2 715	1,31
Minimum SCoT	90	- 2,15
Maximum SCoT	491 942	7,91
Moyenne SCoT hors Toulouse	5 086	1,49
Médiane SCoT hors Toulouse	2 714	1,33
Minimum SCoT hors Toulouse	90	- 2,15
Maximum SCoT hors Toulouse	39 648	7,91

Source : CRC d'après les extractions PICTOSTAT, bases de données Insee

**graphique 2 : évolution de la population par grandes tranches d'âge**

**POP G2 - Population par grandes tranches d'âges**



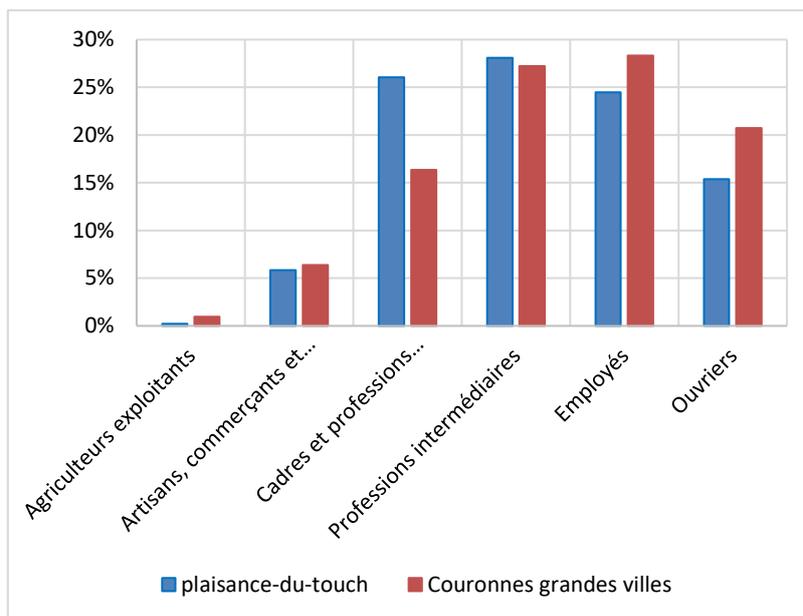
Sources : Insee, recensements de la population 2008, 2013 et 2018

**tableau 22 : évolution et répartition du taux de chômage par genre**

	2008	2013	2018
Nombre de chômeurs	646	817	883
Taux de chômage	7,7	9,4	9,7
Taux de chômage des hommes	6,5	8,2	7,7
Taux de chômage des femmes	8,9	10,9	11,8

Sources : Insee, recensements de la population 2008, 2013 et 2018

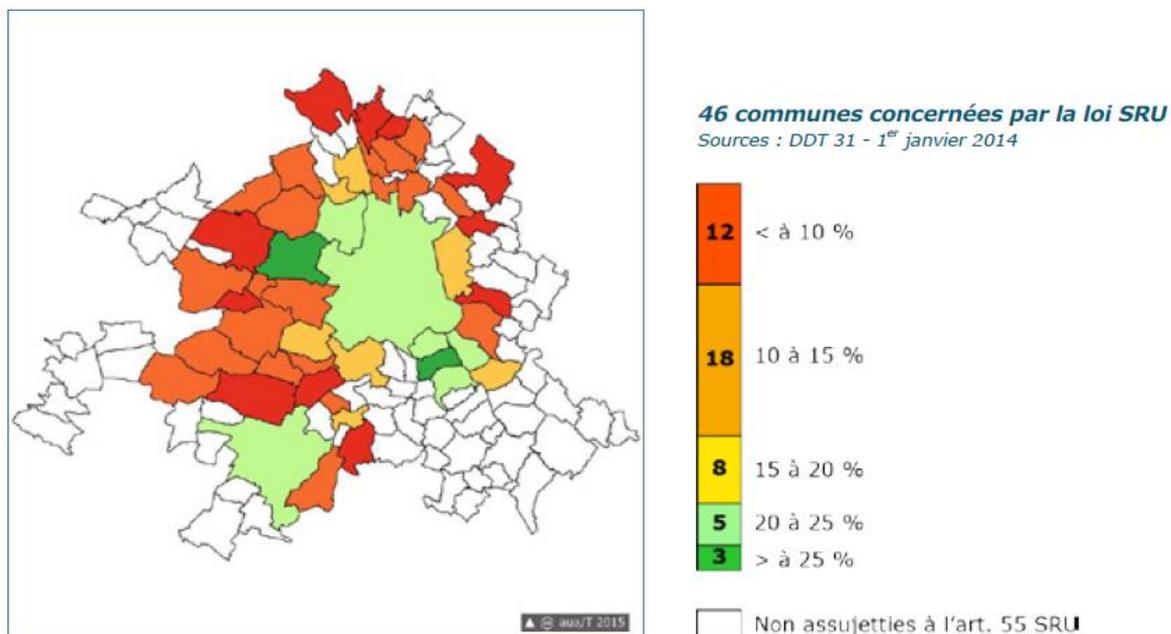
**graphique 3 : répartition par classe socioprofessionnelle en 2017**



Source : CRC d'après les données Insee

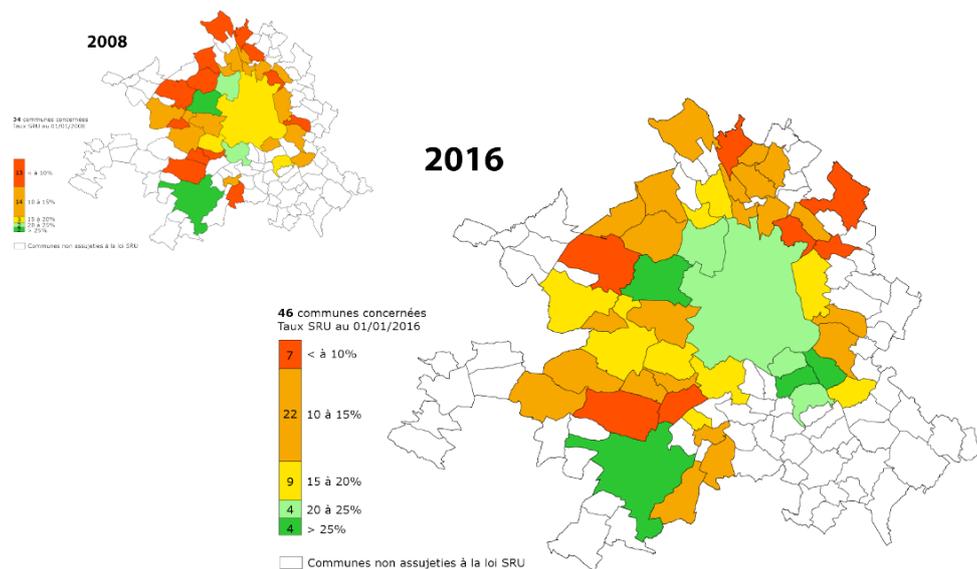
**annexe 2 : les communes concernées par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain dans le cadre du schéma de cohérence territoriale**

**carte 1 : communes du SCoT concernées par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain**



Source : SCoT, révision 2017, syndicat mixte d'études de l'agglomération toulousaine

**carte 2 : la progression observée en 2016**



Source : SCoT de la grande agglomération toulousaine, bilan 2008-2016

**tableau 23 : mobilité des actifs plaisançois sur le bassin de Toulouse (2015)**

Nombre d'actifs plaisançois de plus de 15 ans travaillant dans la commune de		Taux d'actifs de plus de 15 ans résidant sur la commune de Plaisance-du-Touch
Toulouse	3 387	41 %
Colomiers	616	8 %
Blagnac	604	7 %
Tournefeuille	351	4 %
Autres		

Sources : Insee, Tisséo, conseil départemental de la Haute-Garonne, mai 2019

**annexe 3 : les relations entre la commune et son EPCI**

Compétences exercées par le groupement
Production, distribution d'énergie
- Hydraulique
Environnement et cadre de vie
- Eau (Traitement, Adduction, Distribution)
- Assainissement non collectif
- Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés
- GEMAPI : Aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique
- GEMAPI : Entretien et aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau
- GEMAPI : Défense contre les inondations et contre la mer
- GEMAPI : Protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques, des zones humides et des formations boisées riveraines
- Autres actions environnementales
Sanitaires et social
- Action sociale
Développement et aménagement économique
- Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale,
Développement et aménagement social et culturel
- Activités culturelles ou socioculturelles
- Activités sportives
Aménagement de l'espace
- Schéma de cohérence territoriale (SCOT)
- Schéma de secteur
- Plans locaux d'urbanisme
- Création et réalisation de zone d'aménagement concertée (ZAC)
Voirie
- Création, aménagement, entretien de la voirie
Développement touristique
- Promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme
Logement et habitat
- Programme local de l'habitat
- Politique du logement social
Autres
- Acquisition en commun de matériel
- NTIC (Internet, câble...)
- Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage
- Création et gestion des maisons de services au public

Source : ministère de l'Intérieur, fiche Banatic, 1<sup>er</sup> janvier 2021

## annexe 4 : les conventions et avenants entre la CCST et la commune

Objet de la convention	Date de signature	Période visée	Observations
<b>2015</b>			
Gestion d'une animation d'apprentissage et maîtrise de la langue française	22/01/15	2 ans	
Prestation spécifique d'instruction du droit des sols	20/05/15	9 jours	Du 01/04/15 au 31/05/15
Mise en place d'un service commun d'instruction du droit des sols	Non datée	6 ans	Renouvelé par reconduction expresse
Mise à disposition d'un local au profit du centre Sésame	21/05/15	1 an	Renouvelable 2 fois
Prestation spécifique d'activité administrative au service des finances	Non datée	Juin 2015	
Rédaction et procédure des marchés publics mutualisés Marcoweb	25/08/15	/	
Avenant 1 : mise en place d'un service commun d'instruction du droit des sols	Non daté	Non signé	
Mise à disposition gratuite de salles communales au profit du centre Sésame	28/09/15	1 an	À compter du 01/10/15
<b>2016</b>			
Effets de la création du service commun « direction générale mutualisée des services	29/01/16	Durée indéterminée	À compter du 01/02/16
Occupation temporaire avec les gens du voyage (modalités d'accueil)			
Mise à disposition de salles communales au profit du centre Sésame	19/09/16	1 an	À compter du 01/10/16
<b>2017</b>			
Maîtrise d'ouvrage pour travaux pluvial	Non datée	Achèvement travaux	
Avenant 1 : rédaction et procédure des marchés publics mutualisés Marcoweb	26/06/17		
Mise à disposition gratuite de salles communales au profit centre Sésame	12/09/17	1 an	À compter du 01/10/17
Gestion et entretien des ZAE transférées	17/11/17	À la signature convention	
Convention temporaire de coopération et de gestion ZAE Ménude	27/12/17	1 an	À compter du 01/01/17
Convention financière relative au transfert de propriété sur ZAE Ménude	27/12/17		
<b>2018</b>			
Mise à disposition d'un local communal (rue Tilleuls/écoles)	05/04/18	1 an (année 2018)	Renouvelable 2 fois
Réalisation prestations de services (coursière)	05/07/18	1 an	01/07/18 reconductible 2 fois
Projets coopératifs d'animation de la vie sociale	05/07/18	2 ans	À compter de la signature
Délégation maîtrise d'ouvrage, création parking Del Guindouillé et réaménagement parvis devant Pagnol	18/10/18	Achèvement travaux	
Délégation maîtrise d'ouvrage, réhabilitation rue Fauvettes et création giratoire avenue Martinets	18/10/18	Achèvement travaux	
Délégation maîtrise d'ouvrage, réaménagement rue du 19 Mars	18/10/18	Achèvement travaux	
Mise à disposition gratuite de salles communales au profit centre Sésame	22/10/18	1 an	À compter du 01/10/18 renouvelable 2 fois
Réalisation de prestations de services	Non datée	1 an	À compter du 01/12/18 renouvelable 2 fois
Délégation maîtrise d'ouvrage, rénovation signalisation verticale directionnelle	14/12/18	Achèvement travaux	

## RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

Objet de la convention	Date de signature	Période visée	Observations
<b>2019</b>			
Avenant 1 : délégation maîtrise d'ouvrage, création parking Del Guindouillé et réaménagement parvis devant école Pagnol	30/09/19	Achèvement travaux	
Avenant 2 : délégation maîtrise ouvrage, création parking Del Guindouillé et réaménagement parvis devant école Pagnol	Non daté	Achèvement travaux	
Délégation maîtrise ouvrage, calibrage rue Tilleuls et Encrabe, réaménagement parking Tilleuls, aménagement parvis accès Pagnol et extension bouldrome	Non datée	Achèvement travaux	
Avenant 1 : délégation maîtrise ouvrage, calibrage rue Tilleuls et Encrabe, réaménagement parking Tilleuls, aménagement parvis accès Pagnol et extension bouldrome	Non daté	Achèvement travaux	
Avenant 1 : délégation maîtrise ouvrage, réhabilitation rue Fauvettes et création giratoire avenue Martinets	Non daté	Achèvement travaux	
<b>2020</b>			
Avenant 2 : rédaction et procédure des marchés publics mutualisés Marcoweb	Non daté	1 an	À compter du 01/02/20
Avenant 2 mise en place service commun instruction droit des sols, rectification erreur	24/09/20		
Prestation de services dans le champ de compétences de l'urbanisme, aménagement du territoire	04/11/20	04/11/20 au 31/03/21	Renouvelable 2 fois

Source : commune de Plaisance-du-Touch

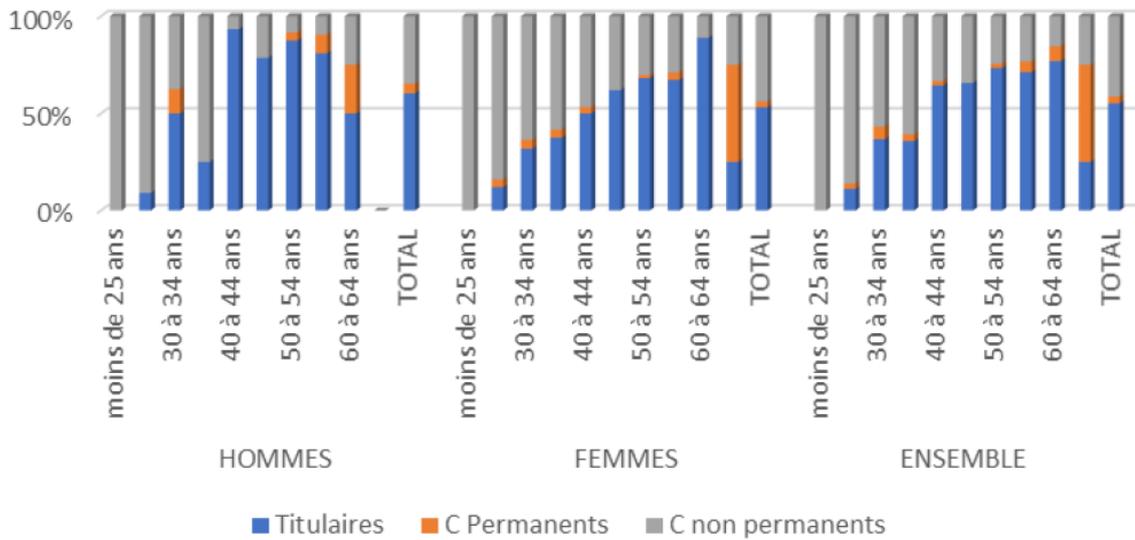
annexe 5 : les ressources humaines

schéma 1 : nombre moyen d'agents permanents par type de collectivités



Source : fédération nationale des centres de gestion, base de données des bilans sociaux, 2017

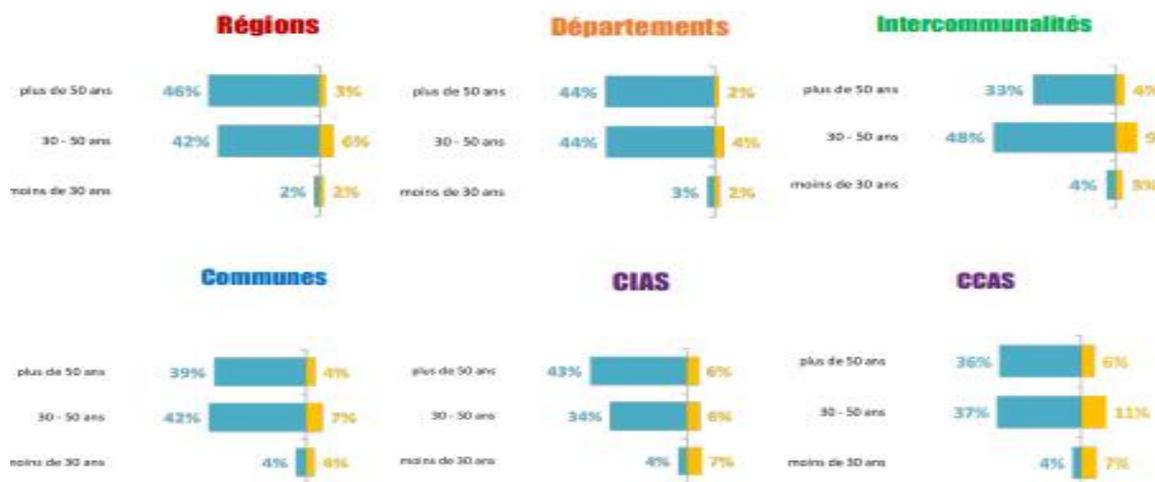
graphique 4 : répartition par âge et par sexe des effectifs



Source : bilan social au 31 décembre 2017, commune de Plaisance-du-Touch

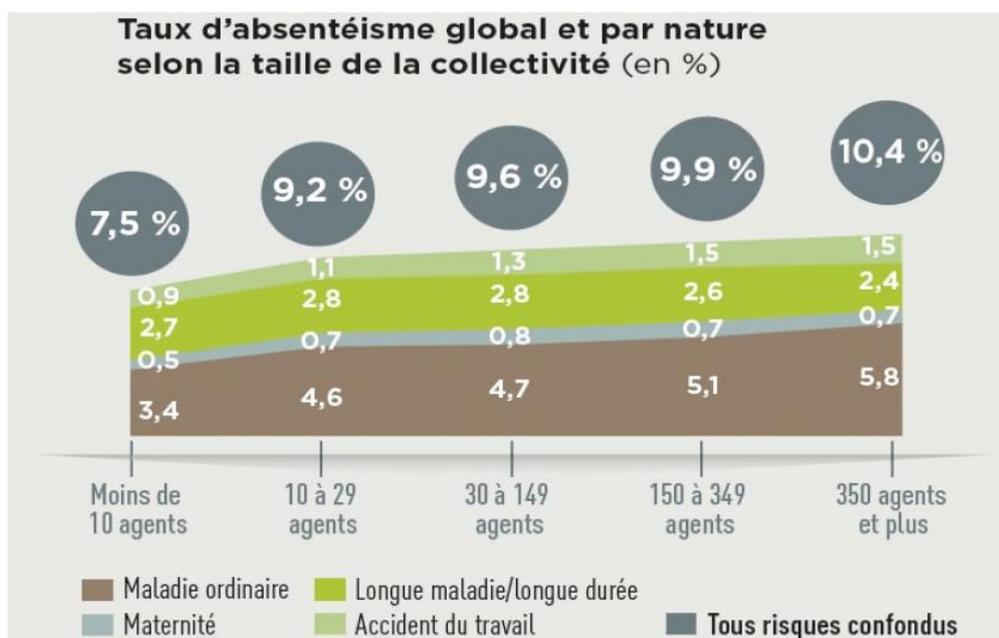
graphique 5 : pyramide des âges des agents permanents

part en % de la tranche d'âge sur l'ensemble des agents



Source : fédération nationale des centres de gestion, base de données des bilans sociaux, 2017

graphique 6 : données et indicateurs sur l'absentéisme



Source : Sofaxis, 2016

schéma 2 : absences compressibles, maladie ordinaire et accidents du travail



Source : fédération nationale des centres de gestion, base de données des bilans sociaux, 2017

tableau 24 : taux d'absentéisme par motif

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
<b>Taux d'absentéisme tout motif (hors autorisation spéciale d'absence) tout agent</b>	<b>10,2 %</b>	<b>10,8 %</b>	<b>10,2 %</b>	<b>10,1 %</b>	<b>11,5 %</b>	<b>11,2 %</b>	<b>1,9 %</b>
<i>Dont absences compressibles</i>	5,6 %	5,8 %	5,8 %	6,0 %	7,3 %	6,7 %	3,7 %
<i>Dont absences médicales</i>	3,8 %	4,4 %	3,9 %	3,8 %	3,7 %	3,6 %	- 1,0 %
<b>Taux d'absentéisme titulaires (hors autorisation spéciale d'absence)</b>	<b>14,9 %</b>	<b>16,4 %</b>	<b>16,3 %</b>	<b>13,3 %</b>	<b>14,1 %</b>	<b>14,8 %</b>	<b>- 0,1 %</b>
<i>Dont absences compressibles</i>	7,4 %	7,6 %	8,5 %	7,3 %	8,3 %	8,6 %	3,3 %
<i>Dont absences médicales</i>	7,0 %	8,3 %	7,2 %	5,7 %	5,7 %	5,6 %	- 4,4 %

Source : CRC Occitanie à partir des données de la commune

tableau 25 : évolution et répartition du taux d'absentéisme

Nombre de jours d'absence moyen par agent	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
<b>Absence totale</b>	<b>27,54</b>	<b>28,49</b>	<b>25,18</b>	<b>25,88</b>	<b>29,57</b>	<b>36,09</b>	<b>28,79</b>
<i>Dont maladie ordinaire</i>	12,51	13,17	13,12	13,61	16,59	15,27	14,05
<i>Dont maladie longue durée et longue maladie</i>	8,60	10,00	8,77	8,76	8,44	6,82	8,57
<i>Dont maternité</i>	1,63	1,48	1,24	0,74	0,92	1,87	1,31
<i>Dont accident du travail</i>	4,53	3,65	1,80	2,50	3,34	2,26	3,01

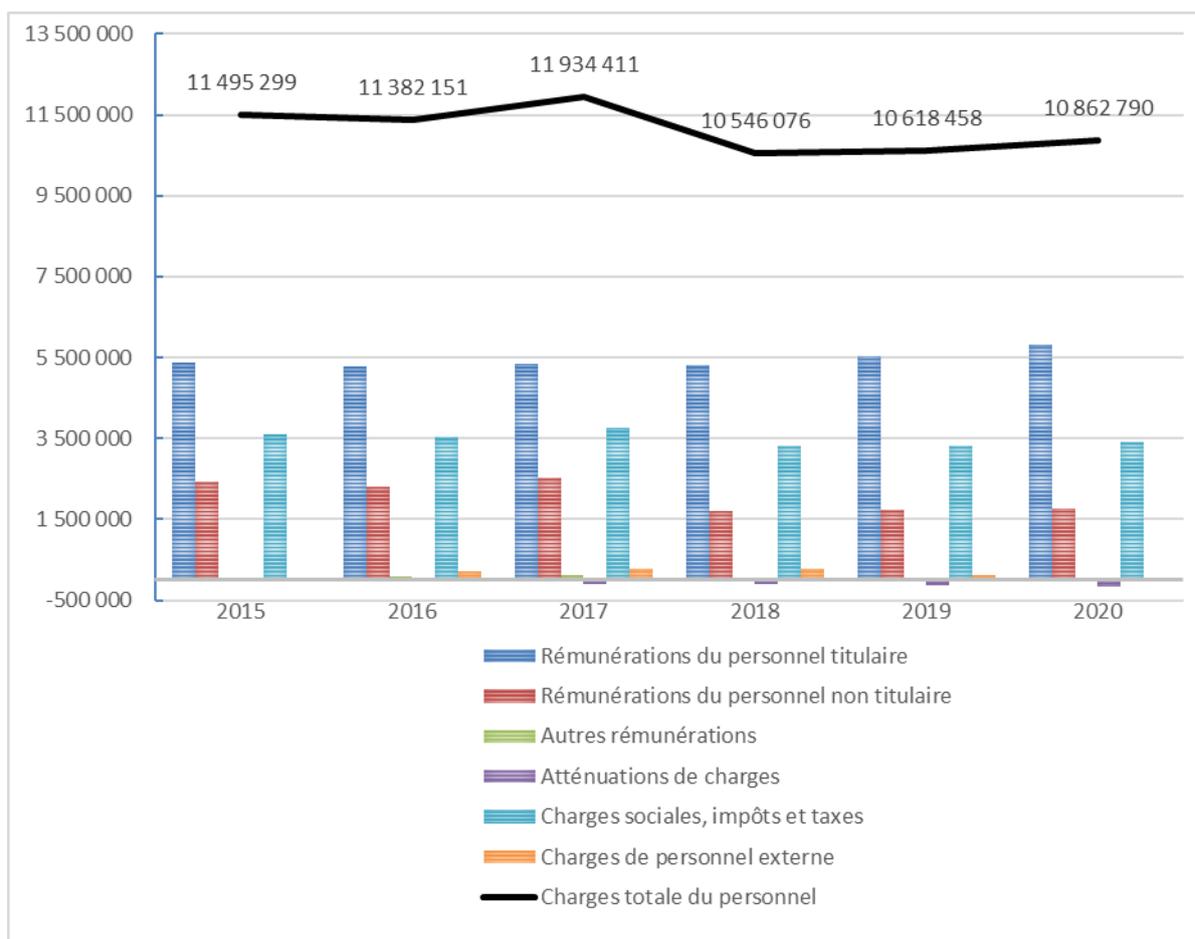
Source : CRC Occitanie à partir des données de la commune

**tableau 26 : les absences pour maladie ordinaire**

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de jours	4 905,5	5 101,5	5 568,5	4 333,5	5 824,5	5 328

Source : commune de Plaisance-du-Touch, retraitements CRC Occitanie

**graphique 7 : évolution des charges totales de personnel**



Source : CRC, d'après les comptes de gestion, logiciel Anafi

## annexe 6 : la qualité de l'information financière et la bonne tenue des comptes

tableau 27 : évolution des taux de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses réelles prévues	9 973 050	11 654 769	18 012 522	24 744 215	21 038 589	22 027 219
Dépenses réelles réalisées	4 724 812	3 654 956	5 184 171	9 581 636	8 391 152	5 447 778
Restes à réaliser en dépenses de l'exercice	1 718 266	2 416 816	4 699 000	4 249 144	5 256 800	4 191 892
<b>Crédits annulés</b>	<b>3 256 468</b>	<b>5 582 997</b>	<b>8 129 351</b>	<b>10 913 435</b>	<b>7 390 637</b>	<b>12 387 549</b>
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles (hors RAR)</b>	<b>47,38%</b>	<b>31,36%</b>	<b>28,78%</b>	<b>38,72%</b>	<b>39,88%</b>	<b>24,73%</b>
<b>Taux de réalisation des dépenses réelles (RAR compris)</b>	<b>64,60%</b>	<b>52,10%</b>	<b>54,87%</b>	<b>55,90%</b>	<b>64,87%</b>	<b>43,76%</b>
Recettes réelles prévues	5 041 978	4 172 043	7 111 422	7 197 796	6 748 384	12 509 352
Recettes réelles réalisées	5 064 184	3 770 202	3 386 365	3 062 626	6 684 932	9 722 293
Restes à réaliser en recettes de l'exercice	576 207	585 517	501 126	3 519 384	390 000	170 113
<b>Crédits annulés</b>	<b>140 000</b>	<b>32 633</b>	<b>21 273</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2 616 946</b>
<b>Taux de réalisation des recettes réelles (hors RAR)</b>	<b>100,44%</b>	<b>90,37%</b>	<b>47,62%</b>	<b>42,55%</b>	<b>99,06%</b>	<b>77,72%</b>
<b>Taux de réalisation des recettes réelles (RAR compris)</b>	<b>111,87%</b>	<b>104,40%</b>	<b>54,67%</b>	<b>91,44%</b>	<b>104,84%</b>	<b>79,08%</b>

Source : CRC d'après les comptes administratifs

tableau 28 : évolution des taux de réalisation des immobilisations en cours

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts (budget primitif + décisions modificatives + restes à réaliser N-1)	4 143 001	7 977 113	12 069 099	17 538 077	11 541 258	10 053 158
Mandats émis	1 370 358	1 424 615	2 147 511	5 333 143	4 219 815	1 874 402
Restes à réaliser au 31/12	954 790	1 917 788	3 203 084	3 470 826	1 856 673	696 179
Crédits annulés	1 817 853	4 634 711	6 718 504	8 734 108	5 464 770	7 482 577

Source : CRC d'après les comptes administratifs

tableau 29 : comparaison des soldes des dotations aux amortissements au 31 décembre 2020

en €	Inventaire	État de l'actif	Différence
Comptes	(A)	(B)	(B - A)
280	659 846,68	652 230,05	- 7 616,63
281	6 919 804,93	6 979 086,26	59 281,33

Source : CRC d'après les états de l'actifs de la direction générale des finances publiques et la liste des états détaillés de l'actif de la commune

annexe 7 : les tableaux financiers

tableau 30 : formation et évolution de la capacité d'autofinancement brute

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	9 065 487	9 172 807	9 691 717	10 011 140	10 756 603	11 407 653	4,7 %
+ Fiscalité reversée	2 590 994	2 509 573	2 443 854	2 449 763	2 486 592	2 558 612	- 0,3 %
= Fiscalité totale (nette)	11 656 481	11 682 380	12 135 572	12 460 903	13 243 194	13 966 265	3,7 %
+ Ressources d'exploitation	1 944 409	2 003 812	2 006 056	2 164 353	2 414 656	1 804 006	- 1,5 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 944 606	5 748 115	5 503 061	5 194 259	5 207 325	5 338 357	- 2,1 %
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>19 545 497</b>	<b>19 434 306</b>	<b>19 644 688</b>	<b>19 819 515</b>	<b>20 865 175</b>	<b>21 108 628</b>	<b>1,6 %</b>
Charges à caractère général	3 676 433	3 717 875	4 041 145	5 699 899	5 787 700	5 720 008	9,2 %
+ Charges de personnel	11 495 299	11 382 151	11 934 411	10 546 076	10 618 458	10 862 790	- 1,1 %
+ Subventions de fonctionnement	461 617	459 473	462 144	394 898	401 163	401 880	- 2,7 %
+ Autres charges de gestion	794 575	882 881	853 804	881 549	997 312	835 191	1,0 %
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>16 427 924</b>	<b>16 442 380</b>	<b>17 291 503</b>	<b>17 522 422</b>	<b>17 804 633</b>	<b>17 819 870</b>	<b>1,6 %</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A - B)</b>	<b>3 117 574</b>	<b>2 991 926</b>	<b>2 353 185</b>	<b>2 297 093</b>	<b>3 060 542</b>	<b>3 288 758</b>	<b>1,1 %</b>
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>16,0 %</i>	<i>15,4 %</i>	<i>12,0 %</i>	<i>11,6 %</i>	<i>14,7 %</i>	<i>15,6 %</i>	
+/- Résultat financier	- 373 436	- 349 343	- 314 310	- 281 802	- 281 627	- 245 858	- 8,0 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	0	- 100,0 %
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	754 228	67 733	2 245 703	485 771	- 80 747	4 713	- 63,8 %
<b>= CAF brute</b>	<b>3 492 865</b>	<b>2 704 817</b>	<b>4 279 078</b>	<b>2 495 562</b>	<b>2 692 668</b>	<b>3 047 613</b>	<b>- 2,7 %</b>
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>17,9 %</i>	<i>13,9 %</i>	<i>21,8 %</i>	<i>12,6 %</i>	<i>12,9 %</i>	<i>14,4 %</i>	

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

tableau 31 : évolution des taux de fiscalité comparés à la moyenne de la strate démographique de la commune

Taux de taxes	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Taux de la taxe d'habitation	13,68	13,68	13,68	13,68	13,68	13,68
<i>Moyenne nationale de la strate</i>	<i>15,98</i>	<i>16,61</i>	<i>16,71</i>	<i>16,68</i>	<i>16,66</i>	<i>16,68</i>
Taux de la taxe sur le foncier bâti	28,40	28,40	28,40	28,40	28,40	28,40
<i>Moyenne nationale de la strate</i>	<i>22,48</i>	<i>22,74</i>	<i>22,67</i>	<i>22,76</i>	<i>22,58</i>	<i>22,56</i>
Taux de la taxe sur le foncier non bâti	126,33	126,33	126,33	126,33	126,33	126,33
<i>Moyenne nationale de la strate</i>	<i>59,11</i>	<i>57,79</i>	<i>55,08</i>	<i>52,18</i>	<i>53,69</i>	<i>53,13</i>
Taux moyen communal global de la fiscalité directe	20,55	20,59	20,56	20,68	20,66	20,95
<b>Coefficient mobilisation du potentiel fiscal</b>	<b>108,17</b>	<b>105,73</b>	<b>105,55</b>	<b>105,80</b>	<b>106,19</b>	

Source : états de notification des taux d'imposition des taxes directes locales, DRFiP Occitanie

tableau 32 : évolution des charges de personnel

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Rémunération principale	4 552 163	4 455 226	4 533 233	4 621 404	4 740 289	4 877 046	1,4 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	741 119	719 483	714 587	592 690	709 694	853 308	2,9 %
+ Autres indemnités	96 450	95 052	98 862	96 939	97 135	95 419	- 0,2 %
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>5 389 732</b>	<b>5 269 760</b>	<b>5 346 682</b>	<b>5 311 034</b>	<b>5 547 118</b>	<b>5 825 773</b>	<b>1,6 %</b>
<i>En % des rémunérations du personnel hors atténuations de charges</i>	68,2 %	68,7 %	67,0 %	75,5 %	76,0 %	76,6 %	
Rémunération principale	2 432 337	2 308 172	2 511 372	1 699 942	1 737 854	1 731 920	- 6,6 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires <sup>33</sup>	0	0	2 268	0	1 339	29 822	
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>2 437 116</b>	<b>2 308 172</b>	<b>2 513 640</b>	<b>1 699 942</b>	<b>1 739 192</b>	<b>1 761 742</b>	<b>- 6,3 %</b>
<i>En % des rémunérations du personnel hors atténuations de charges</i>	30,9 %	30,1 %	31,5 %	24,2 %	23,8 %	23,2 %	
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>71 619</b>	<b>91 062</b>	<b>121 877</b>	<b>20 958</b>	<b>14 011</b>	<b>18 829</b>	<b>- 23,4 %</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a + b + c)</b>	<b>7 898 467</b>	<b>7 668 994</b>	<b>7 982 199</b>	<b>7 031 933</b>	<b>7 300 321</b>	<b>7 606 344</b>	<b>- 0,8 %</b>
- Atténuations de charges	46 934	32 853	96 449	91 062	132 029	166 839	28,9 %
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>7 851 532</b>	<b>7 636 141</b>	<b>7 885 750</b>	<b>6 940 871</b>	<b>7 168 293</b>	<b>7 439 505</b>	<b>- 1,1 %</b>

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

tableau 33 : reversements de 2015 à 2020 des produits de vente des terrains (en €)

Répartition commune selon quote part protocole	Plaisance	La Salvetat	Fonsorbes	Total des reversements
	72,73 %	17,27 %	10 %	
<b>2015</b>	0	0	0	0
<b>2016</b>	2 194 132	510 962	300 566	3 005 660
<b>2017</b>	421 093	98 063	57 684	576 840
<b>2018</b>	409 406	95 341	56 083	560 830
<b>2019</b>				0
<b>2020</b>	657 862	153 201	90 118	901 181
<b>Total par commune</b>	<b>3 682 493</b>	<b>857 567</b>	<b>504 451</b>	<b>5 044 511</b>

Source : CRC, d'après solde débiteur du compte 678 (balance des comptes du budget annexe de la commune de Plaisance puis de la CCST)

<sup>33</sup> Nomenclature M14 : les comptes 6419, 6459 et 6479 sont crédités des remboursements sur rémunérations et charges sociales effectués par les organismes sociaux. Le compte 6419 enregistre également les remboursements sur rémunérations en provenance du personnel.

tableau 34 : le financement des investissements

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
<b>CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>2 336 965</b>	<b>1 522 392</b>	<b>3 191 237</b>	<b>1 449 885</b>	<b>1 594 080</b>	<b>1 948 828</b>	<b>12 043 386</b>
Taxe locale d'enlèvement et taxe d'aménagement	979 869	1 049 320	794 304	1 118 625	905 980	1 033 223	5 881 322
+ Fonds de compensation de la TVA	1 970 658	675 645	473 803	352 022	615 092	1 251 212	5 338 431
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	172 621	650 211	1 984 402	1 753 645	1 084 293	543 470	6 188 641
+ Attributions de compensation reçues en investissement	0	0	0	0	0	0	0
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	- 78 687	44 291	78 175	1 148	55 687	80 389	181 003
+ Produits de cession	14 200	3 000	2 355 419	1 977 163	24 171	935 989	5 309 941
+ Autres recettes	0	0	233 868	0	0	0	233 868
<b>= Recettes d'investissement hors emprunt (D)</b>	<b>3 058 661</b>	<b>2 422 467</b>	<b>5 919 971</b>	<b>5 202 603</b>	<b>2 685 223</b>	<b>3 844 282</b>	<b>23 133 206</b>
<b>= Financement propre disponible (C + D)</b>	<b>5 395 626</b>	<b>3 944 858</b>	<b>9 111 208</b>	<b>6 652 488</b>	<b>4 279 302</b>	<b>5 793 110</b>	<b>35 176 592</b>
<i>Financement propre disponible / dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	<i>158,7 %</i>	<i>171,6 %</i>	<i>223,7 %</i>	<i>78,4 %</i>	<i>73,1 %</i>	<i>133,2 %</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 400 154	2 298 735	4 073 575	8 480 653	5 852 424	4 347 892	28 453 433
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0	0	0	0	899 490	0	899 490
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	0	0	0	0	0	0
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	1 378 187	1 393 866	0	0	2 772 054
+/- Variation autres dettes et cautionnements	49 035	23 060	22 755	24 255	16 770	1 100	136 975
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>1 946 437</b>	<b>1 623 063</b>	<b>3 636 690</b>	<b>- 3 246 286</b>	<b>- 2 489 382</b>	<b>1 444 118</b>	<b>2 914 641</b>
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>1 946 437</b>	<b>1 623 063</b>	<b>3 636 690</b>	<b>- 3 246 286</b>	<b>- 2 489 382</b>	<b>1 444 118</b>	<b>2 914 641</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	700 000	0	0	0	2 300 000	0	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	2 646 437	1 623 063	3 636 690	- 3 246 286	- 189 382	1 444 118	5 914 641

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 35 : évolution de l'encours de dette

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Encours de dettes du budget principal au 1 <sup>er</sup> janvier	16 581 268	16 076 333	14 870 848	9 007 060	7 937 129	9 121 770	- 11,3 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	1 155 900	1 182 425	1 087 841	1 045 677	1 098 588	1 098 786	- 1,0 %
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	0	
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	49 035	23 060	22 755	24 255	16 770	1 100	- 53,2 %
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	- 4 753 192	0	0	- 362 328	
+ Nouveaux emprunts	700 000	0	0	0	2 300 000	0	- 100,0 %
<b>= Encours de dette du budget principal au 31 décembre</b>	<b>16 076 333</b>	<b>14 870 848</b>	<b>9 007 060</b>	<b>7 937 129</b>	<b>9 121 770</b>	<b>7 659 557</b>	<b>- 13,8 %</b>

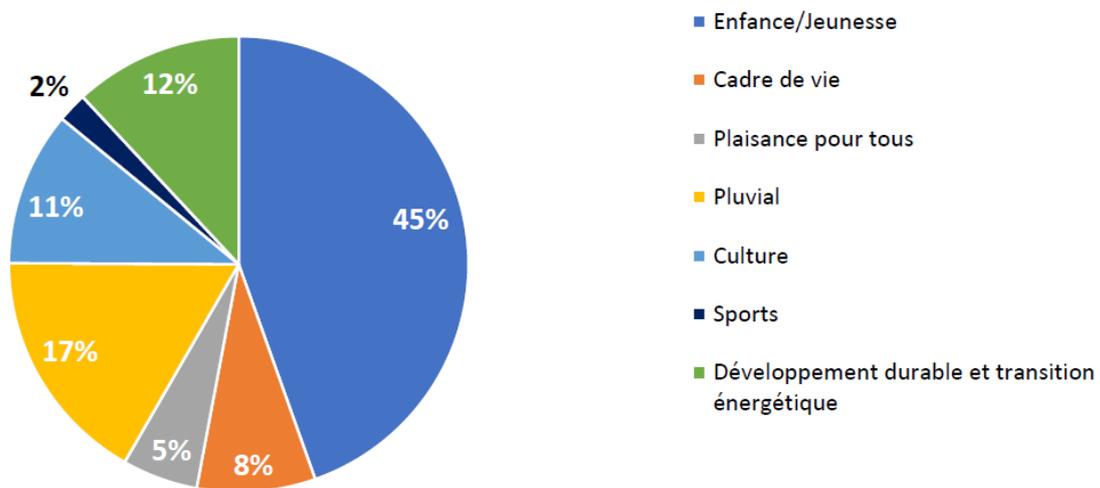
Source : CRC, logiciel AnaFi d'après comptes de gestion

annexe 8 : le PPI de la commune de Plaisance-du-Touch 2021-2026, approuvé

Projets	2021-2026	Thématique	Subventions projetées
Complexe éducatif	10 000 000,00 €	Enfance/Jeunesse	2 800 000,00 €
Skate park	300 000,00 €	Sports	- €
Médiathèque	3 387 600,00 €	Culture	- €
Création et développement de pistes cyclables	380 000,00 €	Cadre de vie	- €
Parc urbain le long du Touch	100 000,00 €	Cadre de vie	12 000,00 €
Cœurs de quartiers - Hauts de Plaisance	500 000,00 €	Plaisance pour tous	56 000,00 €
Rénovation du réseau pluvial	5 200 000,00 €	Pluvial	- €
Accessibilité bâtiments communaux	450 000,00 €	Plaisance pour tous	72 000,00 €
Voirie (travaux & fonds de concours)	2 100 000,00 €	Cadre de vie	- €
Rénovation éclairage urbain	900 000,00 €	Développement durable et t	- €
Rénovation des locaux des services techniques	850 000,00 €	Développement durable et t	102 000,00 €
Accueil nouveau collège	3 800 000,00 €	Enfance/Jeunesse	1 583 333,33 €
Rénovation énergétique	1 800 000,00 €	Développement durable et t	432 000,00 €
Rénovation piste athlétisme	350 000,00 €	Sports	28 000,00 €
Maison médicale Pyrénées	700 000,00 €	Plaisance pour tous	- €
Aménagement zone humide et biodiversité La	125 000,00 €	Développement durable et t	- €
Investissement courant	11 050 000,00 €	Investissement courant	- €

Source : commune, PPI présenté au conseil municipal le 7 avril 2021

graphique 8 : répartition par politique publique



Source : commune de Plaisance-du-Touch

## GLOSSAIRE

Anafi	outil d'analyse financière des juridictions financières
CAF	capacité d'autofinancement
CCAS	centre communal d'action sociale
CCST	communauté de communes de la Save au Touch
CGCT	code général des collectivités territoriales
CRC	chambre régionale des comptes
DRFiP	direction régionale des finances publiques
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
PLU	plan local d'urbanisme
PPI	programme pluriannuel d'investissement
RD	route départementale
Rifseep	régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SCoT	schéma de cohérence territoriale
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZAC	zone d'aménagement concerté
ZAE	zone d'activités économiques

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

Deux réponses enregistrées :

- Réponse du 6 juin 2022 de M. Philippe Guyot, maire de Plaisance-du-Touch.
- Réponse du 6 juin 2022 de M. Louis Escoula, précédent maire de Plaisance-du-Touch.

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**