



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE VERNET-LES-BAINS (Pyrénées-Orientales)

Exercices 2012 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1. UNE STATION TOURISTIQUE ET THERMALE AU PIED DU CANIGOU.....	8
1.1. L'attractivité du territoire communal peine à se maintenir.....	8
1.2. La gestion des thermes.....	8
1.3. La commune et son intercommunalité de projet.....	9
2. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	10
2.1. La qualité de l'information budgétaire.....	10
2.1.1. Les débats d'orientation budgétaire.....	10
2.1.2. L'information portée aux annexes budgétaires.....	10
2.2. La fiabilité des comptes.....	10
2.2.1. Des travaux en régie surévalués.....	10
2.2.2. Des immobilisations en cours non soldées.....	13
2.2.3. Les dotations aux amortissements pour dépréciation.....	13
3. LA SITUATION FINANCIÈRE.....	14
3.1. L'évolution des grandes masses financières.....	14
3.1.1. Une situation financière globale qui se tend.....	14
3.1.2. La prise en charge de nouvelles compétences pèse sur les finances de la commune.....	16
3.1.3. Les charges de gestion.....	18
3.1.4. Les produits de gestion.....	21
3.1.5. Le résultat de fonctionnement.....	24
3.1.6. Les dépenses d'investissement et leur financement.....	25
3.1.7. Le bilan fonctionnel.....	26
3.1.8. Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie.....	27
3.2. Les perspectives financières à court et moyen termes.....	28
4. LES RESSOURCES HUMAINES.....	30
4.1. Des charges de personnel en augmentation sensible.....	30
4.2. Les causes de la progression des charges de personnel.....	31
4.2.1. Une augmentation des charges de personnel qui s'explique partiellement par une augmentation des effectifs entre 2012 et 2015.....	31
4.2.2. L'augmentation des charges de personnel s'explique largement par l'augmentation du régime indemnitaire.....	32
4.3. L'emploi communal et le caractère saisonnier de l'activité de la commune.....	34
4.4. Un processus de suivi des IHTS à formaliser.....	35
4.5. Une progression sensible de l'absentéisme.....	36
4.6. Un temps de travail effectif inférieur à la durée annuelle légale.....	36
4.7. La gestion des carrières.....	37

5. LA GESTION IMMOBILIÈRE ET PATRIMONIALE.....	37
5.1. Une connaissance comptable, physique et juridique incomplète du patrimoine communal	37
5.2. Une exploitation des domaines public et privé de la commune à adapter	40
5.2.1. Une gestion patrimoniale à inscrire dans le temps.....	40
5.2.2. Domaine privé communal : des rapports bailleurs-preneurs à préciser dans les baux.....	41
5.2.3. Les divers frais supportés sur les biens domaniaux	41
6. LE THERMALISME.....	42
6.1. Des ressources en eaux disponibles mais sous-utilisées	42
6.1.1. Une commune à l'histoire récente fortement marquée par l'exploitation de l'eau thermale.....	42
6.1.2. Une exploitation des ressources en eaux qui reste encore un sujet particulièrement sensible	42
6.2. L'exploitation commerciale des thermes.....	44
6.2.1. Une évolution dynamique de l'activité	44
6.2.2. Un impact économique certain, difficile à mesurer	45
6.3. Une promotion touristique de la station à renforcer	49
6.3.1. La connaissance de la fréquentation touristique est perfectible.....	49
6.3.2. Des interventions à structurer et à coordonner davantage	49
6.3.3. Le casino	52
ANNEXES.....	56
GLOSSAIRE.....	61

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Vernet-les-Bains pour les exercices 2012 et suivants. Elle a examiné la fiabilité des comptes, la situation financière, la gestion du personnel et la gestion patrimoniale et, dans le cadre d'une enquête des juridictions financières, l'activité communale liée au thermalisme.

La fiabilité des comptes de la collectivité doit être améliorée, en particulier la comptabilisation des travaux en régie, surévalués. De même, les immobilisations en cours, inscrites au compte 23, et dont certaines résultent des travaux déclarés en régie, sont insuffisamment intégrées au compte 21 comme immobilisations achevées, ce qui retarde d'autant la comptabilisation éventuelle des amortissements.

La situation financière se tend sur la période. La baisse sensible des ressources institutionnelles et l'augmentation de charges consécutive à la reprise de compétences auparavant intercommunales, tel l'espace aquatique, ont eu pour effet de réduire l'autofinancement. Cette évolution défavorable doit désormais conduire la commune à maîtriser ses principales dépenses de fonctionnement : en premier lieu sa masse salariale, qui représente 62,5 % de ses charges de gestion et mobilise 85 % de ses ressources fiscales propres ; en second lieu, et plus largement, ses dépenses courantes. Le respect de la réglementation pour un certain nombre d'actes de gestion facilitera déjà cette démarche. L'autofinancement dégagé par la commune lui a permis de couvrir le remboursement de l'annuité en capital de sa dette et de financer pour partie, complété par un prélèvement sur son fonds de roulement, ses dépenses d'équipement, stables sur la période. La commune n'a pas recouru à l'emprunt jusqu'en 2016. À l'avenir, le maintien du niveau actuel des dépenses d'équipement obligera à recourir à l'emprunt et à mobiliser plus fortement ses réserves.

La gestion patrimoniale de la commune est perfectible, tant en ce qui concerne son suivi physique, juridique que comptable. La commune dispose d'un patrimoine privé varié qu'elle s'est efforcée de valoriser, mais de manière sporadique, y compris en l'exploitant en partie, pour compléter ses ressources propres. Une meilleure connaissance de l'état de son patrimoine permettrait à la commune de renforcer la qualité de sa gestion et d'être à même de formaliser une stratégie patrimoniale. Au regard des lourdes dépenses envisagées, de gros entretien et de rénovation, une programmation pluriannuelle des principaux investissements serait bienvenue.

Le thermalisme concourt au dynamisme économique et touristique de la commune de Vernet-les-Bains, en particulier en termes d'emplois induits et d'attractivité ; pour autant, la politique communale, de financement d'infrastructures et d'animations diverses, profite également à l'exploitant privé des thermes, la SAS Les Sources, dont elle conforte l'activité. Or ces deux acteurs s'ignorent encore très largement. Le renforcement des échanges, le cas échéant par voie conventionnelle, entre les principaux opérateurs présents sur le territoire paraît aujourd'hui souhaitable : l'exploitant des thermes, la commune de Vernet-les-Bains, la communauté de communes Conflent Canigó et son office intercommunal du tourisme. Par ailleurs, la connaissance par la commune des caractéristiques socio-économiques de la clientèle, qu'elle soit touristique ou strictement thermale est à renforcer : elle lui permettrait d'adapter au mieux son offre de services à ses différents publics.

Le casino, dont l'installation a été rendue possible par l'activité thermale, mais qui en est distinct, génère peu de retombées financières pour la commune de Vernet-les-Bains. Celle-ci a jusqu'à présent contrôlé très insuffisamment ses délégataires successifs, exploitants du casino. Elle doit veiller dans le cadre de l'actuelle délégation de service public, à assumer, enfin, ses responsabilités d'autorité délégante.

RECOMMANDATIONS

1. Régulariser dès à présent les opérations en cours demeurées au compte 23 qui ont été définitivement réceptionnées. *Non mise en œuvre.*
2. Assurer dans le temps une plus grande maîtrise des dépenses de fonctionnement pour restaurer la capacité d'investissement de la collectivité. *Non mise en œuvre.*
3. Se conformer à la réglementation en matière de durée du temps de travail. *Non mise en œuvre.*
4. Valoriser le patrimoine productif de revenus. *Non mise en œuvre.*
5. Formaliser par une convention tripartite les relations entre les différents acteurs pour une meilleure cohérence des interventions dans le domaine du tourisme (SAS les sources, communauté de communes et commune). *Non mise en œuvre.*

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

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

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

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 Vernet-les-Bains a été ouvert le 13 juillet 2017 par lettre du président de la troisième section adressée à M. Henri Guitart, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 25 septembre 2017 à Mme Brigitte Jalibert, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu séparément le 17 novembre 2017.

Lors de sa séance du 4 janvier 2018, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Henri Guitart. Mme Brigitte Jalibert, 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 3 mai 2018, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. UNE STATION TOURISTIQUE ET THERMALE AU PIED DU CANIGOU

Située dans le département des Pyrénées-Orientales, à 680 m d'altitude au pied du versant nord du massif du Canigou, et à neuf kilomètres au sud de Villefranche-de-Conflent, la commune de Vernet-les-Bains est une station touristique et thermale de la vallée du Cady, au cœur du parc régional des Pyrénées catalanes. La population communale compte 1 344 habitants et peut tripler en période estivale. Ces caractéristiques font que Vernet-les-Bains est surclassée dans la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants.

La commune de Vernet-les-Bains est membre de la communauté de communes Conflent Canigó, un territoire à dominante rurale et agricole regroupant 47 communes et près de 21 000 habitants. L'intercommunalité dont relève la commune a connu, depuis 2012¹, de fortes évolutions : le périmètre couvert s'est élargi, des compétences exercées ont été pour partie reprises par la commune de Vernet-les-Bains, d'autres ont été transférées à diverses structures intercommunales, communautés de communes ou syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM).

1.1. L'attractivité du territoire communal peine à se maintenir

De par ses eaux sulfurées exceptionnellement chaudes, comprises entre 40°C et 60°C, et du fait de son emplacement proche du Canigou, la commune de Vernet-les-Bains a une longue tradition thermale et touristique, et est aussi une destination familiale. Elle est labellisée « village arboretum » (avec plus de 2 000 arbres et 320 espèces différentes identifiées sur son territoire) et dispose sur son territoire d'un casino, d'un musée d'histoire naturelle, d'une maison du patrimoine, d'une église romane du 12^{ème} siècle et d'un château du 19^{ème} siècle.

Vernet-les-Bains peine toutefois à maintenir son attractivité : le nombre de ses habitants permanents a ainsi diminué entre 2009 et 2014 (- 1,3 %), alors que sur la même période l'ensemble du département des Pyrénées-Orientales progressait de 0,9 %. L'activité économique de la commune est, par référence à l'ensemble du département², d'abord commerciale (66 % contre 61,7 % dans le département) et d'administration publique (enseignement, santé et action sociale : 16,5 % contre 14,2 % en moyenne dans le département). Les résidences secondaires et les logements vacants y étaient, en 2014, plus nombreux que les résidences principales.

L'emploi salarié régresse : avec un taux annuel moyen d'emplois salariés créés entre 2009 et 2014 négatif (- 1,5 %), la part de ce type d'emploi tend à diminuer structurellement. Il est de six points inférieur à la moyenne départementale.

1.2. La gestion des thermes

Les vertus thérapeutiques des eaux de Vernet sont reconnues depuis le 12^{ème} siècle, mais c'est à partir du 18^{ème} siècle que la commune a été valorisée en tant que station thermale, avec de nombreux aménagements dédiés, érigés autour de chaque nouvelle source découverte depuis lors.

¹ Dans le cadre de la procédure prévue par l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

² Données Insee.

En 1914 la commune a été classée station hydrominérale et climatique³. Après les crues torrentielles de 1940, c'est seulement suite à l'endiguement du Cady au début des années cinquante que Vernet, devenue en 1953 Vernet-les-Bains, a pris un nouvel essor. En 1956, la concession de l'ancienne société exploitante fut reprise directement par la commune de Vernet-les-Bains, laquelle la céda à son tour en 1958-59 à une autre société d'exploitation des eaux (Sodexo).

L'exploitation de l'activité thermale est aujourd'hui privée, gérée par une société familiale, la SAS Les Sources. Les thermes, qui ont pour indications la rhumatologie et les voies respiratoires, ont accueilli en 2017 plus de 4 000 curistes : ils constituent donc un facteur évident d'attractivité de la commune, tout en demeurant à l'écart de la vie du village.

1.3. La commune et son intercommunalité de projet

En 2012, la commune de Vernet-les-Bains, avec celle de Corneilla-de-Conflent, relevaient de la communauté de communes Canigou-Val Cady. Dans le cadre de la procédure prévue par l'article 60 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, l'État a autorisé l'extension du périmètre d'une autre intercommunalité, la communauté de communes du Conflent, aux communes de Campoussy, Corneilla-de-Conflent et Vernet-les-Bains. Cette extension du périmètre a emporté le retrait des communes de Corneilla-de-Conflent et de Vernet-les-Bains de la communauté de communes Canigou-Val Cady, laquelle a été dissoute à compter du 1^{er} janvier 2014. Le retrait de la communauté de communes Canigou-Val Cady de plusieurs syndicats a également été constaté à cette occasion, en particulier du syndicat départemental de traitement des ordures ménagères des Pyrénées-Orientales, le SYDETOM 66.

Au 1^{er} janvier 2014, un certain nombre de compétences exercées par la communauté de communes Canigou-Val Cady ont été, soit reprises par la communauté de communes du Conflent (collecte et traitement des ordures ménagères), soit reprises par la commune de Vernet-les-Bains (espace aquatique, travaux sur sentiers, éclairage public, bornes incendies, déneigement, déchets verts). Enfin, des compétences demeurées jusqu'à cette date communales, ont été transférées à la communauté de communes du Conflent (crèche multi-accueil, centre de loisirs sans hébergement, point information jeunesse, fourrière animale).

Au 1^{er} janvier 2015, la communauté de communes du Conflent a fusionné avec la communauté de communes Vinça Canigou, devenant la communauté de communes Conflent Canigó.

Au 1^{er} janvier 2016, enfin, la compétence « tourisme » a été transférée par la commune de Vernet-les-Bains à la communauté de communes Conflent Canigó.

Les conditions financières, patrimoniales et de gestion des ressources humaines, dans lesquelles se sont effectués, tant la reprise de compétences auparavant intercommunales par la

³ C'est la loi du 13 avril 1910 qui instaure le statut de stations hydrominérales et climatiques et autorise la perception d'une taxe spéciale, qui allait devenir la taxe de séjour, afin de favoriser le développement de l'industrie hydrominérale (déjà bien développée puisque son essor s'est surtout produit pendant le Second Empire) et de compenser les coûts générés par la présence de ce surcroît de population saisonnier. La reconnaissance de ce statut par décret en Conseil d'État était ouverte aux communes qui possédaient sur leur territoire une ou plusieurs sources d'eaux minérales ou un établissement exploitant une ou plusieurs sources. 89 stations hydrominérales bénéficiaient de ce statut avant la réforme de 2006 qui a fusionné les trois types de classement (stations hydrominérales, climatiques et balnéaires) en un nouveau classement unique de station classée de tourisme. La loi n° 2006-437 du 14 avril 2006 prévoit désormais que ce nouveau classement sera réservé « aux communes qui mettent en œuvre une politique active d'accueil, d'information et de promotion touristiques tendant, d'une part, à assurer la fréquentation pluri saisonnière de leurs territoires, d'autre part, à mettre en valeur leurs ressources naturelles, patrimoniales ou celles qu'elles mobilisent en matière de créations et d'animations culturelles et d'activités physiques et sportives » (article L. 333-13 du code du tourisme). Les stations thermales ont jusqu'au 1^{er} janvier 2018 pour obtenir ce nouveau classement, date à laquelle les anciens classements ne seront plus reconnus, ce qui entraînera la caducité des avantages obtenus au fil des ans.

commune de Vernet-les-Bains, que le transfert de compétences communales à l'intercommunalité, ont eu des répercussions importantes sur la situation financière de la commune de Vernet-les-Bains sur l'ensemble de la période, en particulier à partir de 2014.

2. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

2.1. La qualité de l'information budgétaire

2.1.1. Les débats d'orientation budgétaire

La commune de Vernet-les-Bains n'organise pas, dans le cadre de l'élaboration de son budget, de débat d'orientation budgétaire (DOB). Réglementairement, elle n'y est pas tenue car elle compte moins de 3 500 habitants⁴.

Pour autant, s'agissant d'une commune surclassée (strate de 5 000 à 10 000 habitants), et au regard de ses enjeux financiers, la chambre fait valoir qu'un débat sur les principaux investissements envisagés à court et moyen termes contribuerait à la transparence budgétaire et à l'information de l'assemblée délibérante, et permettrait aussi à l'exécutif de programmer dans le temps les opérations d'entretien et de réhabilitation de son patrimoine.

À l'occasion de ce débat seraient également évoquées les conséquences des investissements projetés sur l'équilibre financier global de la collectivité, sur le niveau et l'évolution de sa dette, comme sur les taux de fiscalité.

2.1.2. L'information portée aux annexes budgétaires

La production d'annexes complètes aux documents budgétaires participe également à l'information de l'assemblée délibérante et du citoyen.

Certaines de ces annexes sont perfectibles : ainsi l'annexe relative à l'état du personnel (C1.1) pour les effectifs exprimés en ETP pourvus sur emplois budgétaires⁵ ; celle relative à la liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune (annexe C3.1) ou celle listant les concours financiers et en nature (annexe relative aux engagements hors bilan – Liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions).

La commune est invitée à mieux renseigner ces documents.

2.2. La fiabilité des comptes

2.2.1. Des travaux en régie surévalués

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que la collectivité crée pour elle-même, réalisées par son personnel avec des matériaux qu'elle achète. Ces immobilisations

⁴ Article L. 2312-1 code général des collectivités territoriales (CGCT).

⁵ Un arrêté ministériel du 12 décembre 2012 a modifié la présentation de l'état du personnel devant figurer en annexe au compte administratif.

sont comptabilisées pour leur coût de production qui correspond au coût des matières premières, augmenté des charges directes de production (matériel acquis, loué, frais de personnel), à l'exclusion des frais financiers et des frais d'administration générale. En section de fonctionnement, les dépenses déclarées, comme des travaux en régie, donnent lieu en fin d'exercice à la comptabilisation d'un montant équivalent en recettes, au compte 72 ; en section d'investissement est alors constatée la charge, en tant qu'immobilisation.

Les travaux déclarés en régie doivent bien sûr être de véritables immobilisations, et non de simples travaux d'entretien.

Pour être en mesure d'évaluer avec précision les charges de nature diverse ayant concouru à la réalisation d'immobilisations par des travaux en régie, une collectivité doit tenir une comptabilité analytique précise et mettre en œuvre une procédure claire, lui permettant d'identifier parmi toutes ses charges de fonctionnement celles qui correspondent à des travaux en régie, et de rattacher à chaque immobilisation créée l'ensemble des charges y afférentes.

De 2012 à 2016, les travaux déclarés en régie par la commune de Vernet-les-Bains ont progressé de quelque 40 %, passant de 200 k€ en 2012, à 280 k€ en 2016 ; ils ont également augmenté en proportion des produits de gestion, de 7,8 % en 2012, à 10 % en 2016.

tableau n° 1 : part des travaux en régie sur les produits de gestion

	2012	2013	2014	2015	2016
Part des travaux en régie / produits de gestion	7,27 %	5,87 %	6,67 %	8,30 %	10,00 %
Travaux en régie (en €)	199 999	167 451	199 950	249 945	279 968

Source : Anafi

Cette progression⁶ résulte principalement, selon l'ordonnateur, du nombre d'agents communaux disposant des compétences et de la technicité nécessaires. La différence d'exécution entre la prévision budgétaire des travaux en régie inscrite tous les ans au budget primitif et la réalisation constatée aux comptes administratifs correspondants est, par ailleurs, très faible⁷.

La chambre, au regard d'un faisceau d'indices concordants, présenté ci-dessous, émet des doutes sérieux, tant sur les modalités de comptabilisation des immobilisations (incluant les travaux en régie) par la commune, que sur la nature même des travaux déclarés en régie par la commune :

- ainsi, sur l'exercice 2015, des incohérences apparaissent au compte 21 « Immobilisations corporelles », avec une diminution du solde du compte 21 alors qu'aucune cession d'immobilisations n'a été enregistrée sur cet exercice, et que les travaux déclarés en régie ont pourtant représenté un montant de 249 345 € ;
- la chambre a examiné un échantillon significatif de l'ensemble des travaux déclarés en régie en 2016 par la commune de Vernet-les-Bains, laquelle a identifié sept opérations relevant des travaux en régie (bâtiments, voirie, électricité, parc auto, aires de jeux, sentiers communaux, arboretum), pour un montant total de 279 968 €. L'examen par la chambre des pièces justificatives produites en 2016 à l'appui de deux de ces opérations (sentiers communaux et arboretum) la conduit à considérer qu'il s'agit de dépenses d'entretien, et pas de véritables immobilisations créées ; ces deux seules opérations représentent 16 % du montant total des travaux en régie de 2016. D'autres opérations posent par leur nature même, question : ainsi des « travaux en régie portant sur le parc automobile ».

⁶ Au BP 2017, 300 000 € de travaux en régie sont inscrits.

⁷ Travaux en régie : BP 2016 : 280 000 € ; CA 2016 : 279 968 €.

Ces pratiques ont des conséquences sur la fiabilité des comptes de la commune, tant en ce qui concerne le résultat de la section de fonctionnement, que la détermination de l'autofinancement et du montant du financement propre disponible :

- sur le résultat de la section de fonctionnement : l'inscription au compte 72 de la section de fonctionnement du montant des travaux déclarés en régie par une collectivité, soit 279 968 € en 2016, a pour effet de neutraliser le coût des travaux engagés sur cette section, et donc de diminuer d'autant un éventuel déficit de la section de fonctionnement, ou de majorer son excédent,
- sur la capacité d'autofinancement : la majoration de ses produits de fonctionnement a permis à la commune de Vernet-les-Bains d'augmenter aussi sa capacité d'autofinancement brute, *a minima* de l'échantillon examiné par la chambre et qu'elle estime injustifié (soit 49 991,91 € en 2016). Dans l'hypothèse où l'ensemble des travaux déclarés en régie devait être requalifié en simples dépenses de fonctionnement (sans contrepartie en recettes de fonctionnement au compte 72), la CAF brute ne permettrait plus de couvrir le remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt : ainsi en 2016, la CAF brute est de 402 947 € ; hors comptabilisation de l'ensemble des travaux en régie, pour 279 968 €, elle serait de seulement 122 979 €, inférieure à l'annuité en capital qui, en 2016, atteint 238 139 € ; la CAF nette (CAF brute - annuité en capital) serait alors négative,
- sur le montant du financement propre disponible : la commune de Vernet-les-Bains a perçu 69 841 € de FCTVA⁸ en 2016. Ce produit compense de manière forfaitaire la TVA que la commune a pu acquitter sur certaines dépenses, sans pouvoir la récupérer par la voie fiscale. Or, ce montant inclut des travaux en régie : une inscription non justifiée de travaux en régie permet donc à une collectivité de percevoir indûment du FCTVA. En prenant comme hypothèse basse, que tous les ans 16 % des travaux déclarés en régie auraient été infondés, le surplus de FCTVA perçu était selon les années compris entre 4 500 et 7 500 € sur la période 2012-2016, majorant d'autant le financement propre disponible de la commune.

Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que le montant des travaux en régie s'établit en 2017 à 145 300 €, en diminution de près de 48 % par rapport à l'année dernière sans pour autant préciser les mesures prises lui permettant de mieux apprécier la nature des travaux déclarés en régie. La chambre constate cette évolution et encourage instamment la commune de Vernet-les-Bains à mieux contrôler la nature des opérations qu'elle qualifie de travaux en régie. Elle lui rappelle en outre que l'éligibilité au FCTVA pour les collectivités locales a été élargie aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payées à compter du 1^{er} janvier 2016 (article L. 1615-1 du CGCT).

Il appartiendra à la commune de Vernet-les-Bains de veiller à ce que le périmètre des dépenses d'entretien éligibles relève effectivement du cadre fixé par les instructions budgétaires et comptables⁹ applicables aux collectivités locales et à leurs groupements.

⁸ Montant du FCTVA 2012/2016 (source : Anafi)

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul sur les années
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	50 460	42 485	63 661	41 190	69 841	267 636

⁹ Les nouvelles dispositions législatives issues de la loi de finances pour 2016 et de la loi rectificative pour 2015 ont apporté des modifications substantielles aux modalités d'attribution du FCTVA. L'éligibilité au FCTVA a été élargie aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie payée à compter du 1^{er} janvier 2016 (article L. 1615-1 du CGCT et arrêté du 18 décembre 2017 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 applicables aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif).

2.2.2. Des immobilisations en cours non soldées

Lorsqu'une collectivité réalise des opérations d'équipement, les travaux ainsi que les frais destinés à permettre la construction sont généralement comptabilisés à la subdivision intéressée du compte 23 « Immobilisation en cours » ; mais une fois l'opération achevée, les comptes du chapitre 23 doivent être soldés par un transfert, ou intégration, au débit du compte d'imputation définitive, à la subdivision intéressée du compte 21 « Immobilisations corporelles ».

Le rapprochement du montant des immobilisations en cours au montant annuel des investissements conduit à observer une progression constante sur la période, le solde demeurant très sensiblement supérieur à 1 (à l'exception de l'exercice budgétaire de 2012).

tableau n° 2 : immobilisations (en €)

Immobilisations en cours	2012	2013	2014	2015	2016
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A) s/c 231	605 138	824 922	1 577 797	1 915 852	2 317 230
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	476 278	348 644	587 307	338 055	401 378
Immobilisations corporelles - Solde (C) s/c 21	18 686 784	18 785 707	21 176 914	20 648 196	20 707 292
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	832 501	410 104	614 596	404 736	440 975
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tvx en régie)	0,73	2,01	2,57	4,73	5,25

Source : Anafi

De même, la plupart des travaux en régie précités sont, depuis 2012, enregistrés en fin d'exercice au compte 23 « Immobilisations en cours » : si cette inscription est réglementairement possible, aucun élément produit ne justifie que tout ou partie de ces travaux (ainsi les sentiers communaux, l'arboretum, les aires de jeux, le parc auto, les travaux d'électricité...) à supposer qu'ils soient constitutifs d'immobilisation, n'aient pas été inscrits directement à un compte 21 d'immobilisation achevée, et qu'ils demeurent comme immobilisation en cours au 31 décembre de chaque exercice.

La collectivité est encouragée à procéder aux régularisations nécessaires, en collaboration avec le comptable public, et à accorder une attention plus soutenue à l'imputation de ses dépenses d'investissement. L'intégration des travaux en cours, la mise à jour de l'inventaire puis le basculement vers le compte 21 contribuent à l'amélioration de la fiabilité des comptes et permettent un suivi de la réalité patrimoniale plus efficient.

2.2.3. Les dotations aux amortissements pour dépréciation

Les collectivités de moins de 3 500 habitants ne sont pas soumises à l'amortissement obligatoire. Elles ne sont tenues d'amortir que les subventions d'équipement versées. *A contrario*, rien n'interdit à ces collectivités de procéder librement à l'amortissement de tout ou partie de leurs immobilisations. La commune de Vernet-les-Bains n'a pas fait ce choix. La commune renonce ainsi à constater comptablement l'amoidrissement de la valeur de ses actifs résultant de l'usage, du temps ou de toute autre cause.

Les dotations aux amortissements ne constituent pas des dépenses obligatoires pour les communes de moins de 3 500 habitants. Pour autant, leur comptabilisation, s'agissant d'une

collectivité surclassée dotée d'un patrimoine important, et notamment de biens immeubles productifs de revenus, participerait au renforcement du principe comptable de prudence.

Recommandation

1. Régulariser dès à présent les opérations en cours demeurées au compte 23 qui ont été définitivement réceptionnées. *Non mise en œuvre.*

3. LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse de sa situation financière rétrospective a été effectuée à partir des données des comptes administratifs et de gestion des années 2012 à 2016, et à l'aide de l'outil Anafi des juridictions financières.

tableau n° 3 : recettes de fonctionnement du budget annexe et du budget principal

Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
			2016 (en €)	%
Budget principal	VERNET-LES-BAINS	M14	2 840 485	99,87 %
Budget annexe	SERVICE SPA HAMMAM	M4	3 562	0,13 %
Somme totale :			2 844 047	100,00 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

La collectivité a un seul budget annexe actif (BA), pour la gestion de son hammam intégré au centre aquatique communal. Compte tenu du faible poids de ce budget annexe, c'est sur le budget principal que porte l'analyse financière.

3.1. L'évolution des grandes masses financières

L'analyse prend en compte, d'une part la régularisation des écritures comptables établies avec retard après la renégociation d'emprunts en 2009¹⁰, par retraitement de l'exercice 2016. Elle tient compte, d'autre part, des modifications intervenues dans le champ des compétences intercommunales et des choix de gestion qui ont affecté le budget communal à compter de 2014.

3.1.1. Une situation financière globale qui se tend

Les produits de gestion connaissent une progression annuelle moyenne de 0,5 %, alors que les charges évoluent de 1,2 % chaque année. Cette évolution, caractéristique d'un « effet ciseaux » en gestion, impacte fortement les évolutions des principaux agrégats financiers, en particulier sur les deux derniers exercices 2015 et 2016.

La collectivité dégage sur l'ensemble de la période une capacité d'autofinancement (CAF) brute qui lui permet de couvrir le remboursement de l'annuité en capital de ses emprunts. La CAF brute est cependant en baisse de 10 % sur l'ensemble de la période. En outre, cette couverture du remboursement de l'emprunt est-elle rendue partiellement possible par la surévaluation, déjà

¹⁰ Décision du maire du 12 novembre 2009 portant remboursement anticipé de divers prêts et souscription simultanée d'un prêt d'un montant de 1 067 613,34 €.

évoquée dans le paragraphe consacré à la fiabilité des comptes, du montant des travaux en régie, *a minima* à hauteur de 16 % (estimation 2016 sur la base de l'examen de trois des sept opérations comptabilisées comme régie de travaux). La chambre rappelle que dans l'hypothèse où l'ensemble des travaux déclarés en régie devrait être requalifié en simples dépenses de fonctionnement (sans contrepartie en recettes de fonctionnement au compte 72), la CAF brute ne permettrait plus de couvrir le remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt.

L'année 2016 marque une rupture dans l'évolution des produits de gestion : pour la première fois sur la période au contrôle, les produits de gestion diminuent en valeur absolue, entre 2015 et 2016, année où ils passent de 3 M€ à 2,8 M€, soit une baisse significative de 6,66 %. La tension observée est susceptible de s'amplifier si cette diminution des produits se confirme. Dans le tableau n° 4, l'année 2016 doit être retraitée (cf. *infra*) de 1 067 614 € de refinancement d'emprunts, gonflant artificiellement les dépenses et recettes d'emprunt.

Le résultat de la section de fonctionnement est toujours positif, en diminution annuelle moyenne, toutefois, de 2,2 % sur la période. De 2012 à 2016, la commune n'a pas contracté d'emprunt. Elle a financé ses investissements par son autofinancement, par le dispositif précité des travaux en régie, et par des prélèvements sur son fonds de roulement.

tableau n° 4 : situation financière

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2016 retraité	Cumul sur les années (2016 retraité)	Evolution 2012/2016 retraité
Produits de gestion (A)	2 749 571	2 850 644	2 996 283	3 010 996	2 801 014	2 801 014	0,5%	2%
Charges de gestion (B)	2 166 404	2 005 516	2 522 962	2 366 861	2 274 020	2 274 020	1,2%	5%
Excédent brut de fonctionnement	583 167	845 128	473 321	644 135	526 994	526 994	-2,5%	-10%
CAF brute	449 683	738 311	403 247	525 984	402 947	402 947	-2,7%	-10%
Résultat section de fonctionnement	434 277	731 394	393 603	517 952	397 632	397 632	-2,2%	-8%
							Cumul sur les années (2016 retraité)	Evolution 2012/2016 retraité
CAF brute	449 683	738 311	403 247	525 984	402 947	402 947	2 520 172	-10,39%
Annuité en capital de la dette	204 343	196 061	201 543	290 218	1 305 752	238 139	1 130 303	16,54%
CAF nette ou disponible	245 340	542 250	201 704	235 766	-902 805	164 808	1 389 867	-32,82%
Recettes d'inv. hors emprunt	165 492	171 176	136 910	157 534	190 314	190 314	821 427	15,00%
Financement propre disponible	410 832	713 426	338 614	393 300	-712 490	355 122	1 143 682	-13,56%
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	49,3%	174,0%	55,1%	97,2%	-161,6%	80,5%		
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	832 501	410 104	614 596	404 736	440 975	440 975	2 702 912	-47,03%
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-421 668	303 323	-272 520	-7 827	-1 170 743	-103 129	-501 822	
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	79	1 067 614	0		
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-421 668	303 323	-272 520	-7 748	-103 129	-103 129	-501 743	
							Var. annuelle moyenne	
Fonds de roulement net global	482 525	785 848	561 884	554 136	448 137	448 137	-1,8%	
- Besoin en fonds de roulement global	-35 974	64 385	52 966	102 219	117 816	117 816	NC	
=Trésorerie nette	518 500	721 462	508 919	451 917	330 321	330 321	-10,7%	
en nombre de jours de charges courantes	82,3	124,3	70,9	66,0	50,4	50,4		

Source : Anafi

Cette tension apparue dans la situation financière de la commune de Vernet-les-Bains est fortement liée à la modification de son intercommunalité : les choix de gestion de la commune en ont amplifié les effets.

3.1.2. La prise en charge de nouvelles compétences pèse sur les finances de la commune

Par arrêté du 28 mai 2013, l'État a autorisé l'extension du périmètre de la communauté de communes du Conflent aux communes de Campoussy, Corneilla-de-Conflent et Vernet-les-Bains. Cette extension du périmètre a emporté le retrait des communes de Corneilla-de-Conflent et de Vernet-les-Bains de la communauté de communes Canigou-Val Cady, laquelle a été dissoute à compter du 1^{er} janvier 2014.

3.1.2.1. De 2012 à 2014

La dissolution de la communauté de communes Canigou-Val Cady se traduit par la reprise des compétences collecte des ordures ménagères, études habitat et gestion eau et prévention inondations, par la communauté de communes du Conflent. L'eau et l'assainissement étaient également de la compétence de la communauté de communes Canigou-Val Cady ; ils sont repris par le SIVOM de la vallée du Cady.

La commune de Vernet-les-Bains reprend, quant à elle, l'exercice des compétences jusque-là intercommunales : espace aquatique, sentiers de randonnée, éclairage public, bornes incendies, voirie communale, déneigement, déchets verts.

Les compétences enfance jeunesse, la crèche multi accueil et la fourrière animale jusqu'à présent exclusivement communales, sont transférées à la communauté de communes du Conflent.

Au regard des charges et produits correspondants aux compétences jusque-là exercées par la commune et transférées à la communauté de communes, l'attribution de compensation attribuée à la commune de Vernet-les-Bains est alors de 159 520 € (total des produits transférés 349 145 €, total des charges transférées 189 625 €). Au 1^{er} janvier 2015, la commune de Vernet-les-Bains devait réintégrer un agent, ce qui a modifié en conséquence le total des charges supportées par la commune d'environ 27 000 €, entraînant l'augmentation de l'attribution de compensation, à 186 313 €.

Globalement, la reprise de compétences par la commune de Vernet-les-Bains a entraîné une forte progression de ses charges de gestion entre 2013 et 2014 (+ 25,80 %) alors que ses produits de gestion ne progressaient que de 5,11 %. L'augmentation des charges à partir de 2014 est constatée principalement dans celles à caractère général (+ 42 %) et celles de personnel (+ 30 %).

tableau n° 5 : évolution des produits et des charges de gestion de 2012 à 2014

en €	2012	2013	2014	évolution 2014//2013
Produits de gestion (A)	2 749 571	2 850 644	2 996 283	5,11%
Charges de gestion (B)	2 166 404	2 005 516	2 522 962	25,80%
Excédent brut de fonctionnement	583 167	845 128	473 321	
CAF brute	449 683	738 311	403 247	
Résultat section de fonctionnement	434 277	731 394	393 603	

Source Anafi - retraitement CRC

La reprise de la compétence sur l'espace aquatique a en particulier fortement pesé, tant sur les charges d'exploitation que plus spécifiquement sur la masse salariale (voir chapitre consacré aux ressources humaines).

La communauté de communes Canigou-Val Cady avait délibéré initialement sur l'intérêt communautaire de la piscine par rapport au territoire de Vernet-les-Bains / Corneilla-de-Conflent¹¹.

Or, le conseil communautaire de la communauté de communes du Conflent n'a pas souhaité retenir l'intérêt communautaire de cet équipement. Il a soulevé l'absence d'automatisme de la prise en charge de cet équipement, au motif que la piscine située sur le territoire de Prades avait déjà été déclarée d'intérêt communautaire. Il a également fait état de « l'état de cet équipement ».

Au 1^{er} janvier 2015, la délibération portant statuts de la nouvelle communauté de communes Conflent Canigó, dans son article 5.2.3 (compétences optionnelles en matière d'équipements culturels et sportifs), fait état de l'exercice de la compétence création, aménagement et gestion d'équipements sportifs reconnus structurants pour l'ensemble de la population du Conflent qui confirme l'intérêt communautaire de la piscine intercommunale située à Prades.

Le législateur n'a pas retenu de règle précise pour la définition de l'intérêt communautaire : il a privilégié la fixation de critères objectifs pour délimiter une ligne de partage stable au sein de la compétence concernée, entre action communautaire et niveau communal, qu'il s'agisse d'opérations, de zones d'équipements existants ou futurs ; pour les établissements publics de coopération intercommunale ayant fait le choix de lister les équipements relevant d'un tel intérêt, le législateur subordonne toute intervention de l'EPCI dans un domaine donné à une délibération modificative.

La chambre relève cependant un problème de cohérence entre la nature de la compétence transférée « piscine », et le choix des équipements destinés à en assurer l'exercice. La piscine déclarée d'intérêt communautaire, située à Prades, n'est ouverte qu'en période estivale : la compétence « piscine » de l'intercommunalité n'est donc exercée en réalité que quelques semaines dans l'année. À l'inverse, la piscine de Vernet-les-Bains, qui n'a pas été déclarée d'intérêt communautaire, est le seul équipement qui accueille tout au long de l'année, en provenance de l'ensemble des communes-membres de la communauté de communes Conflent Canigó, aussi bien les enfants scolarisés tant en maternelle et en primaire, que les collégiens et les usagers.

Dès lors les modalités de gestion de certaines compétences pourraient être examinées, dans une logique de mutualisation optimale des moyens à l'échelle du territoire intercommunal. L'ordonnateur, interrogé sur ce point, a indiqué à la chambre qu'il souhaite conserver la pleine maîtrise de cet équipement, qu'il sait par nature déficitaire et qui nécessitera à terme des travaux de remise à niveau.

Ces modifications de compétences intervenues sur la période 2012-2014 ont conditionné en partie la situation ultérieure.

¹¹ De manière identique, les sentiers de randonnées n'ont pas été déclarés d'intérêt communautaire.

3.1.2.2. Au 1^{er} janvier 2016

La situation intercommunale est aujourd'hui stabilisée¹², depuis le transfert de la compétence tourisme, au 1^{er} janvier 2016, à la communauté de communes Conflent Canigó.

Ce transfert a impacté le budget de la commune de Vernet-les-Bains. L'attribution de compensation a diminué, pour tenir compte de la différence entre les ressources transférées (66 603 € de taxe de séjour) et les charges (151 470 € de subventions que versaient la commune à l'office de tourisme). L'attribution de compensation 2016 s'établit désormais à 114 436 €.

L'exercice 2016 connaît une tension nouvelle, avec des charges de gestion (cf. *infra*) qui baissent (- 3,92 %) à un rythme beaucoup moins soutenu que les produits de gestion (- 6,97 %). La commune voit alors sa capacité d'autofinancement brute diminuer sensiblement par rapport à 2015 :

tableau n° 6 : évolution des produits et charges de gestion

en €	2012	2013	2014	Évolution 2014/2013	2015	2016	Évolution 2016/2015
Produits de gestion	2 749 571	2 850 644	2 996 283	5,11 %	3 010 996	2 801 014	- 6,97 %
Charges de gestion	2 166 404	2 005 516	2 522 962	28,80 %	2 366 861	2 274 020	- 3,92 %
Excédent brut de fonctionnement	583 167	845 128	473 321		644 135	526 994	
CAF brute	449 683	738 311	403 247		525 984	402 947	
Résultat section de fonctionnement	434 277	731 394	393 603		517 952	397 632	

Source : Anafi - retraitement CRC

La carte intercommunale fortement modifiée, se traduisant par des reprises et des transferts de compétences successifs, et les choix de gestion qui ont été retenus, ont pesé durablement sur les finances de la commune de Vernet-les-Bains.

3.1.3. Les charges de gestion

L'évolution des quatre postes composant les charges de gestion (+ 4,97 %) est marquée en 2014 par la dissolution de la communauté des communes Canigou-Val Cady.

Les charges à caractère général et de personnel ont fortement augmenté entre 2012 et 2016, de respectivement 15,66 % (+ 76 000 €) et 28,08 % (+ 311 000 €). Les autres charges de gestion progressent de 30,49 %. Seules les subventions de fonctionnement versées baissent sur la période de 84,71 % en raison de la dissolution de l'office de tourisme communal et de la suppression du versement de la subvention à l'EPIC.

¹² En 2016, la compétence tourisme est transférée à la communauté de communes Conflent Canigó. Le produit de la taxe de séjour est transféré à l'établissement public de coopération intercommunale. Ce produit représente 66.6 k€ en 2015 et contribue à la baisse des produits de gestion de Vernet-les-Bains.

tableau n° 7 : les charges de gestion

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Evolution 2012/2016
Charges à caractère général	485 620	427 637	609 158	509 894	561 682	3,7%	15,66%
Charges de personnel	1 111 087	1 048 747	1 358 215	1 435 015	1 423 052	6,4%	28,08%
Subventions de fonctionnement	394 195	349 393	329 009	187 336	60 265	-37,5%	-84,71%
Autres charges de gestion	175 502	179 740	226 580	234 616	229 020	6,9%	30,49%
Charges de gestion	2 166 404	2 005 516	2 522 962	2 366 861	2 274 020	1,2%	4,97%

Source : Anafi

3.1.3.1. Les charges de personnel

Les dépenses de personnel progressent de 6,4 % en moyenne annuelle sur la période, passant de 1,11 M€ à 1,42 M€¹³.

Elles représentent en 2016, 62,5 % des charges de gestion, 17,3 % des produits de gestion, et mobilisent 85,5 % des ressources fiscales propres.

tableau n° 8 : les charges de personnel

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Evolution 2012/2016
Charges de personnel	1 111 087	1 048 747	1 358 215	1 435 015	1 423 052	6,4%	28,08%
en % des produits de gestion	12,9%	12,3%	15,1%	15,6%	17,3%		
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 615 487	1 644 187	1 731 864	1 719 633	1 663 821	0,7%	2,99%
Contribution fiscales aux charges de personnel (%)	68,78%	63,79%	78,43%	83,45%	85,53%		

Source : Anafi

Les charges de personnel de Vernet-les-Bains sont plus élevées que pour la moyenne des strates de référence, tant celle de la strate des communes de 500 à 2 000 habitants, que celle de la strate de sur-classement (5 000 à 10 000 habitants). Cette situation se vérifie en 2016 aussi bien par rapport à la moyenne de la strate de référence de la commune¹⁴, en euros par habitant (995 € par habitant à Vernet-les-Bains, contre 268 € par habitant en moyenne de la strate de 500 à 2 000 habitants ou 525 € par habitant de la strate de 5 000 à 10 000 habitants) qu'en pourcentage des charges de fonctionnement (59,09 % à Vernet-les-Bains, contre 42,66 % en moyenne de la strate de 500 à 2 000 habitants ou 50,84 % en moyenne de la strate de 5 000 à 10 000 habitants). Les conséquences de la reprise de compétences suite à la dissolution de la communauté de communes Canigou-Val Cady expliquent cette augmentation, non compensée, notamment la piscine. Ce point sera développé dans la partie consacrée aux ressources humaines.

L'ordonnateur, conscient du poids trop important des dépenses de personnel, a commencé à prendre des mesures pour limiter cette progression et confirme à la chambre, son intention de poursuivre la diminution des effectifs sans pouvoir en préciser ni le nombre, ni les échéances. Si ces premières mesures se sont traduites en 2016 par une légère baisse de la masse salariale, cette

¹³ La baisse en 2016 correspond au départ à la retraite en mars d'un agent catégorie A et d'un agent catégorie B.

¹⁴ Source DGCL - Bercy - comptes 2016.

orientation n'a pas été confirmée en 2017, qui connaît une nouvelle progression des charges de personnel de plus de 3,8 %¹⁵.

3.1.3.2. Les autres charges de gestion

En hausse sur la période, elles ont varié annuellement en moyenne de 7 %.

tableau n° 9 : les autres charges de gestion

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Evolution 2012/2016
Autres charges de gestion	175 502	179 740	226 580	234 616	229 020	6,9%	30,49%
Dont contribution au service incendie	63 521	64 855	65 439	66 028	66 688	1,2%	4,99%
Dont contribution aux organismes de regroupement	37 050	37 165	35 539	36 189	35 473	-1,1%	-4,25%
Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)	0	0	49 352	53 435	47 303	N.C.	NC
Dont indemnités (y c. cotisation) des élus	74 785	77 327	76 195	75 890	75 463	0,2%	0,91%
Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)	147	126	56	830	732	49,5%	389,32%

Source : Anafi

Le poids de la contribution annuelle au service incendie (+ 4,99 % entre 2012 et 2016) et le versement d'une fraction de soulte, d'un montant de 45 891 €, à la commune de Corneilla-de-Conflent, correspondant au retour de compétences à la commune de Vernet-les-Bains¹⁶, expliquent très largement la progression. Le règlement du solde de la soulte étant intervenu au 31 décembre 2016, ce poste devrait normalement avoir diminué sensiblement en 2017.

3.1.3.3. Les charges d'intérêts et de perte de change

Depuis 2012, les charges d'intérêts varient de 134 000 € (2012), à 96 000 € (2014), et représentent de 5,8 % à 3,7 % des charges courantes totales. Sur la période elles baissent logiquement, en l'absence de recours nouveau à l'emprunt.

tableau n° 10 : les charges d'intérêt et pertes de change

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012/2016
Charges d'intérêt et pertes de change	134 299	112 194	96 985	132 440	116 822	-13,01 %
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	5,8 %	5,3 %	3,7 %	5,3 %	4,9 %	

Source : Anafi

¹⁵ Charges de personnel 2017 : 1 477 863 € ; charges de personnel 2016 : 1 423 052 € ; charges de personnel 2015 : 1 435 015 € (source CDG 2016 et 2017).

¹⁶ Calcul de la soulte résultant du retour de compétences à la commune de Vernet-les-Bains suite à la dissolution de la communauté de communes Canigou-Val Cady (transfert d'un bâtiment administratif et de l'espace aquatique).

3.1.4. Les produits de gestion

Les produits de gestion progressent de 1,87 % entre 2012 et 2016, passant de 2,74 M€ à 2,80 M€.

tableau n° 11 : évolution des produits de gestion

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Evolution 2012/2016
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 615 487	1 644 187	1 731 864	1 719 633	1 663 821	0,7%	2,99%
Ressources d'exploitation	113 979	109 822	215 744	205 605	212 393	16,8%	86,34%
Ressources institutionnelles (dotaions et participations)	774 997	870 495	639 263	604 153	479 083	-11,3%	-38,18%
Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	45 109	58 690	209 463	231 660	165 749	38,5%	267,44%
Production immobilisée, travaux en régie	199 999	167 451	199 950	249 945	279 968	8,8%	39,98%
Produits de gestion	2 749 571	2 850 644	2 996 283	3 010 996	2 801 014	0,5%	1,87%

Source : CRC - Anafi

La progression des ressources fiscales propres (48 334 €), des ressources d'exploitation (98 414 €), de la fiscalité reversée par l'intercommunalité ou l'État (120 640 €) et des travaux en régie (79 969 €) compensent la diminution des ressources institutionnelles (- 295 913 €).

Le montant des travaux en régie, qui représentent 10 % des produits de gestion en 2016, est *a minima* (cf. *supra* fiabilité des comptes) surévalué de 16 %¹⁷.

3.1.4.1. Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) augmentent de 2,99 % entre 2012 et 2016, du fait de la seule progression du produit des impôts locaux. Les ressources fiscales propres représentent 59 % des produits de gestion.

Pour autant, un retournement de tendance est intervenu en 2015. Après une augmentation de 116 000 € entre 2012 et 2014, les recettes fiscales globales de la commune baissent en effet de 68 000 €, pour s'établir à 1 663 821 € en 2016.

Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe des entreprises est perçu par la communauté de communes Conflent Canigó, qui exerce la compétence économique.

tableau n° 12 : les ressources fiscales propres

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Evolution 2012/2016
Impôts locaux nets des restitutions	1 490 525	1 512 809	1 567 059	1 571 807	1 562 863	1,2%	4,85%
Taxes sur activités de service et domaine	69 784	85 624	79 140	83 332	12 180	-35,4%	-82,55%
Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	55 179	45 754	85 665	64 494	42 004	-6,6%	-23,88%
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 615 487	1 644 187	1 731 864	1 719 633	1 663 821	0,7%	2,99%

Source : Anafi

Depuis 2011¹⁸, les taux de la fiscalité directe locale sont inchangés et fixés au-dessus du taux moyen de la strate des communes de 500 à 2 000 habitants mais aussi du taux moyen de la strate des communes de 5 000 à 10 000 habitants.

¹⁷ Travaux en régie surévalués : 49 991,91 € en 2016.

¹⁸ Augmentation conséquente de la fiscalité en 2010, rappel taux 2009 de TH 14,92 %, TFPB 19,79 % et TFPNB 68 %.

tableau n° 13 : taux des TH-TFPB-TFPNB

Taux communal	Année 2015	Taux moyen de la strate 500 à 2 000 habitants 2015	Taux moyen de la strate 5 000 à 10 000 habitants
Taxe d'habitation	18,82 %	12 %	14,71 %
Taxe foncière sur les prop. bâties	24,96 %	15,69 %	20,99 %
Taxe foncière sur le non bâti	85,78 %	45,28 %	58,52 %

Source : DGCL

L'augmentation du produit des impôts locaux s'explique par une légère augmentation des bases fiscales de la TH et de la TFPB.

tableau n° 14 : base nette imposée au profit de la commune

Milliers d'euros	TH	TFPB	TFPNB
2016	4161	3116	14
2015	4135	3110	14
2014	4043	3042	14
2013	4029	3010	15
2012	4055	2886	15
évolution 2012/2015	2,61%	7,97%	-6,67%

Source : DGCL - retraitement CRC

Les taxes sur les activités des services et du domaine sont en baisse de 82,55 % sur la période du fait du transfert de la taxe de séjour en 2016 vers la communauté de communes Conflent Canigó.

tableau n° 15 : les taxes sur les activités de service et du domaine

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012/2016
Taxes sur activités de service et domaine	69 784,06	85 623,71	79 140,18	83 332,02	12 180,23	-82,55%
taxe d'enlèvement des ordures ménagères (7331)	2 971,00	2 984,00	1 598,00	2 612,00	1 898,00	-36,12%
droits de place (7336)	4 181,50	4 687,70	4 069,25	6 187,00	3 143,50	-24,82%
droits de stationnement (7337)	1 168,00	1 116,00	936,50	851,50	1 067,50	-8,60%
autres taxes (7338)	3 982,75	4 392,38	4 475,55	4 003,30	4 112,25	3,25%
taxes de séjour (7362)	49 928,08	66 653,73	66 390,06	66 603,24	0,00	-100,00%
prélèvement produit des jeux (7364)	7 392,73	5 629,90	1 510,82	2 914,98	1 798,98	-75,67%
taxe locale sur les publicités extérieures (7368)		0,00	0,00	0,00	160,00	NC
affiches, réclames, enseignes (73682)	160,00	160,00	160,00	160,00	0,00	NC

Source : extrait CA

Les différentes évolutions de l'intercommunalité ne se sont pas traduites par une diminution de la pression fiscale communale.

En l'état, le coefficient communal de mobilisation du potentiel fiscal rénové¹⁹ s'élève à 1,17. Au-delà de 1, cet indicateur souligne que la marge de manœuvre de la commune en termes de fiscalité diminue.

¹⁹ Indicateur de pression fiscale, égal au rapport entre le produit des taxes locales et le potentiel fiscal.

3.1.4.2. Les ressources d'exploitation

De 2012 à 2016, les ressources d'exploitation augmentent de 86,34 % pour s'établir à 212 393 €. Augmentent notamment les revenus locatifs (+ 14 000 €) et les produits issus des travaux, études et prestations de services facturés (+ 107 000 €). Les entrées de la piscine représentent 124 992 € de recettes en 2016, soit 97 % des produits comptabilisés en travaux, études et prestations de service.

tableau n° 16 : les ressources d'exploitation

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2012/2016
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	892	0	700	104	200	-77,58%
+ Domaine et récoltes	10 860	5 707	5 034	10 647	6 762	-37,73%
+ Travaux, études et prestations de services	20 626	21 532	163 969	129 218	127 831	519,76%
+ Remboursement de frais	21 736	29 630	14 408	2 532	3 140	-85,56%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais	54 114	56 869	184 111	142 501	137 933	154,89%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	59 865	52 953	31 633	63 104	74 460	24,38%
= Autres produits de gestion courante	59 865	52 953	31 633	63 104	74 460	24,38%
Total ressources d'exploitation	113 979	109 822	215 744	205 605	212 393	86,34%

Source : Anafi

Les remboursements de frais baissent de 11 876 € entre 2014 et 2015, conséquence de l'arrêt définitif fin 2014 du service d'aide à domicile assuré par le centre communal d'actions sociales, se traduisant par la fin des remboursements par le CCAS au budget communal des frais généraux y afférents (mise à disposition d'un agent et des locaux). Les subventions versées par la commune au CCAS ont diminué en conséquence, passant de 28 000 € en 2014 à 3 600 € en 2015.

3.1.4.3. Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles baissent de 38,18 % entre 2012 et 2016, passant ainsi de 774 997 € à 479 083 € (cf. annexe n° 1).

À compter de 2014, la contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques est à l'origine de la diminution sensible de la dotation globale de fonctionnement. D'un montant de 257 € par habitant en 2016, elle demeure supérieure à la moyenne de la strate de référence (145 € par habitant)²⁰ comme de la strate de sur-classement. La part forfaitaire de la DGF s'élève en 2016 à 340 869 €, soit une réduction de 73 527 € par rapport à l'année précédente. La dotation d'aménagement, composante péréquatrice de la DGF, augmente de 8,87 % sur la même période et atteint 27 332 € en 2016.

²⁰ Strate 500 à 2 000 habitants. La DGF par habitant de Vernet-les-Bains est en 2016 supérieure aussi à la moyenne de la strate par habitant des communes de 5 000 à 10 000 habitants (157 €/hab.).

Les autres attributions et participations²¹ augmentent de 4,48 % (78 000 € en 2016) et ne peuvent compenser les participations de l'État et des autres collectivités qui baissent quant à elles de près de 82 % entre 2012 et 2016, passant de 179 662 € à 32 559 €²².

3.1.4.4. La fiscalité reversée

Les groupements soumis aux régimes de la taxe professionnelle unique ou de la taxe professionnelle de zone peuvent effectuer des versements au profit de leurs communes-membres ou d'autres EPCI au travers de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire.

L'attribution de compensation perçue par la commune diminue en plusieurs étapes sur la période, conséquence de l'évolution des compétences transférées à la communauté de communes.

En 2014, la commune de Vernet-les-Bains percevait une attribution de compensation (AC) de 159 520 €, correspondant à la différence entre les produits (349 145 €) et les charges (189 625 €) transférés et constatée au 1^{er} janvier, date de la prise de compétences par la communauté de communes Conflent Canigó. Au 1^{er} janvier 2015, la commune de Vernet-les-Bains a réintégré un agent, ce qui a eu pour effet de modifier le total des charges supportées par la commune d'environ 27 000 € ; l'attribution de compensation s'est alors établie à 186 313 €.

Au 1^{er} janvier 2016 enfin, le transfert de la compétence tourisme à la communauté de communes Conflent Canigó a eu pour effet une diminution de l'attribution de compensation, désormais fixée à 114 436 €.

Par ailleurs, la loi de finances n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 a institué un mécanisme de péréquation horizontale pour le secteur communal, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), qui est financé par des prélèvements sur certaines intercommunalités et communes pour abonder le budget de celles moins favorisées. La commune a perçu à ce titre, pour l'année 2016, un montant de 26 837 €.

Enfin, la commune reçoit du SYDEL (Syndicat départemental d'énergies et d'électricité des Pyrénées-Orientales), le reversement d'une partie de la taxe municipale électricité, à hauteur de 24 476 € en 2016.

3.1.5. Le résultat de fonctionnement

L'excédent brut d'exploitation (EBE) de la commune baisse de 9,63 % entre 2012 et 2016 ; hors retraitement des travaux en régie surévalués précités (cf. *supra* fiabilité des comptes), l'excédent de la section de fonctionnement correspond à la courbe tendancielle de la CAF brute²³, compte tenu du faible montant des dotations aux amortissements.

²¹ Dont compensation de l'État au titre de la CET, exonération des taxes foncières et d'habitation.

²² Sur la période, le niveau des participations est le plus élevé en 2013. Il s'agit des versements par la CAF ou MSA concernant la compétence « Enfance Jeunesse » (crèche, PIJ, centre de loisirs) transférée depuis le 01/01/2015 à la communauté de communes Conflent Canigó (compte 7478).

²³ Annexe 2 : tableau (la capacité d'autofinancement brute).

tableau n° 17 : résultat de la section de fonctionnement

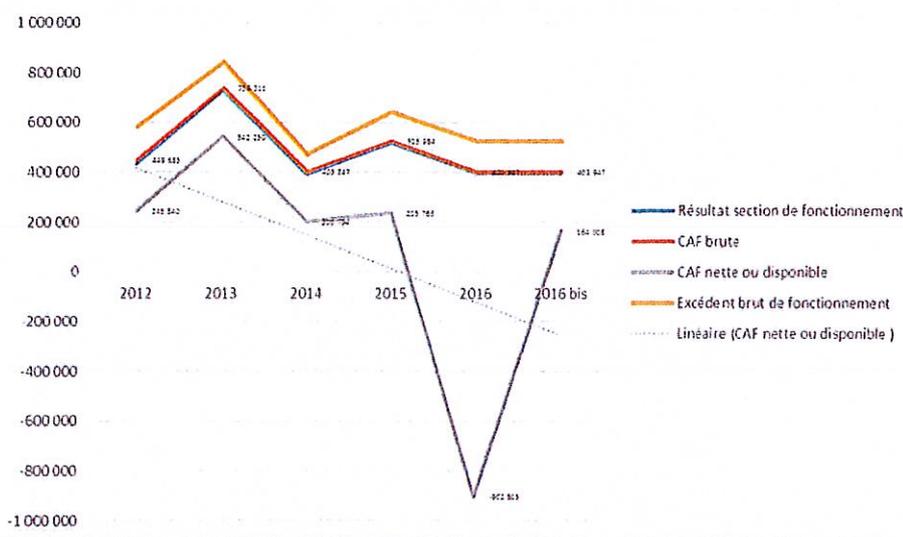
en €	2012	2013	2014	2015	2016
CAF brute	449 683	738 311	403 247	525 984	402 947
- Dotations nettes aux amortissements	15 406	6 917	9 644	8 033	5 315
= Résultat section de fonctionnement	434 277	731 394	393 603	517 952	397 632

Source : Anafi

Mais ce résultat de la section de fonctionnement est altéré par la pratique de la commune de Vernet-les-Bains, surévaluant ses travaux en régie. Cette incidence est comprise entre 32 000 € en 2012 et 44 992 € en 2016²⁴.

Le graphique suivant présente les évolutions corrélées de l'EBE, de la CAF brute et du résultat de la section de fonctionnement. Il met en évidence la baisse de la CAF brute et du résultat.

graphique n° 1 : évolutions corrélées de l'EBE, CAF brute et du résultat



Source : Anafi

Si les travaux en régie devaient être requalifiés en totalité ou dans une plus grande proportion en simples travaux d'entretien, la CAF brute ne couvrirait plus le remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt ; la CAF nette serait régulièrement négative sur la période.

3.1.6. Les dépenses d'investissement et leur financement

De 2012 à 2016, les dépenses d'investissement cumulées s'élèvent à 2 702 912 €. Pour financer ses dépenses d'investissement la collectivité n'a pas eu besoin de recourir à l'emprunt. Elle a dû mobiliser son fonds de roulement, sauf en 2013 où son financement propre disponible était supérieur à ses dépenses d'équipement.

Dans le tableau n° 18, l'année 2016 doit être retraitée, car en 2016 la commune a régularisé, à la demande de la DDFIP, pour 1 067 614 € de refinancement d'emprunts, gonflant

²⁴ Surévaluation des travaux en régie :

	2012	2013	2014	2015	2016
Travaux en régie (en €)	199 999	167 451	199 950	249 945	279 968
Incidence de la surévaluation constatée en 2016 sur le montant des travaux en régie de l'année	32 000 €	26 792 €	31 992 €	39 991 €	44 992 €

artificiellement les dépenses et recettes d'emprunt, et dont les écritures auraient dû être passées sur le budget 2009 :

tableau n° 18 : le financement des investissements

en €	2012	2013	2014	2015	2016	2016 retraité	Cumul sur les années (2016 retraité)	Evolution 2012/2016 retraité
CAF brute	449 683	738 311	403 247	525 984	402 947	402 947	2 520 172	-10,39%
Annuité en capital de la dette	204 343	196 061	201 543	290 218	1 305 752	238 139	1 130 303	16,54%
CAF nette ou disponible	245 340	542 250	201 704	235 766	902 805	164 808	1 389 867	-32,82%
TLE et taxe d'aménagement	6 984	7 405	6 931	2 175	5 346	5 346	28 840	-23,46%
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	50 460	42 485	63 661	41 190	69 841	69 841	267 636	38,41%
+ Subventions d'investissement reçues	96 716	51 955	60 318	104 169	109 282	109 282	422 442	12,99%
+ Produits de cession	11 332	69 332	6 000	0	500	500	87 164	-95,59%
+ Autres recettes	0	0	0	10 000	5 346	5 346	15 346	
Recettes d'inv. hors emprunt	165 492	171 176	136 910	157 534	190 314	190 314	821 427	15,00%
Financement propre disponible	410 832	713 426	338 614	393 300	-712 490	355 122	1 143 682	-13,56%
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. Ixx en régie)	49,3%	174,0%	55,1%	97,2%	-161,6%	80,5%		
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	832 501	410 104	614 596	404 736	440 975	440 975	2 702 912	-47,03%
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	19 999	19 999	19 999	
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	-3 609	-6 184	-6 184	-9 793	
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	-3 462	0	3 462	3 462	3 462	
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-421 668	303 323	-272 520	-7 827	-1 170 743	-103 129	-501 822	
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalisés de réaménagement)	0	0	0	79	1 067 614	0		
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-421 668	303 323	-272 520	-7 748	-103 129	-103 129	-501 743	

Source : Anafi (retraitement 2016 arrondi supérieur)

En 2016, le financement propre disponible (retraité) diminue de 38 000 € par rapport à 2015, alors que les dépenses d'équipement progressent de 36 000 € ; la mobilisation du fonds de roulement est plus importante qu'en 2015 (- 103 129 € en 2016, contre - 7 827 € en 2015).

Le besoin de financement propre augmente fortement, de 7 827 € à 103 129 €.

En 2017, la commune avait prévu la souscription de 200 000 € d'emprunts sur le budget principal (programme « aménagement entrée de ville »). Les emprunts doivent être, en définitive, mobilisés en 2018.

3.1.7. Le bilan fonctionnel

3.1.7.1. Analyse de la dette

Suite à l'effort de désendettement entrepris à compter de 2009, la capacité de désendettement de la collectivité est aujourd'hui inférieure à sept ans²⁵, ce qui est un niveau satisfaisant.

²⁵ Rappel : la commune a dû augmenter ses taux de fiscalité en 2010 de manière conséquente (+ 4,48 points pour la TH, + 5,91 points pour la TFPB et + 20,43 points pour la TFPNB).

tableau n° 19 : capacité de désendettement

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	3 151 411	3 381 286	3 304 622	3 100 279	2 904 218	3 536 886	2 963 794	2 722 193
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	18,9	5,5	5,3	6,9	3,9	8,8	5,6	6,8

Source : Anafi

L'encours de la dette diminue de plus de 10 % de 2012 à 2016, du fait de l'absence de recours à l'emprunt jusqu'en 2016²⁶.

Les variations nettes de l'encours de dette constatées en 2014 résultent de la reprise cette année-là des compétences de la communauté de communes Canigou-Val Cady et du transfert de compétences communales à l'intercommunalité.

3.1.7.2. Structure de la dette

La régularisation précitée de 2016, faite à la demande de la DDFIP, pour 1 067 614 € de refinancement d'emprunts, aurait dû être passée sur le budget 2009²⁷. Par décision du 12 novembre 2009, l'ordonnateur avait en effet signé un contrat de prêt pour la restructuration de la dette avec la Banque Populaire. Il s'agissait du remboursement anticipé de sept emprunts et d'un déblocage simultané d'un prêt d'un montant de 1 067 613,34 € pour une durée de 180 mois.

Au 31 décembre 2016, l'encours réel de la dette se compose de 15 emprunts, contractés auprès de la caisse régionale du Crédit Agricole pour 55 % du capital emprunté (2 255 570,36 € en capital d'origine) et à hauteur de 28 % auprès de la Banque Populaire (1 099 354,81 €)²⁸.

3.1.8. Fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

Des prélèvements réguliers sur le fonds de roulement ont été effectués pour financer les dépenses d'investissement. Le fonds de roulement net global (FRNG), s'il diminue sur la période, en particulier depuis 2013, demeure en 2016 supérieur à l'équivalent de 68 jours de charges courantes.

²⁶ Annexe 3 : Le stock de dette.

²⁷ Écriture sur les comptes 166 et 1641.

²⁸ Classification A-1 sur la charte Gissler.

tableau n° 20: trésorerie nette (hors retraitement des travaux en régie surévalués et du FCTVA perçu)

au 31 décembre en €	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement net global	482 525	785 848	561 884	554 136	448 137
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	76,6	135,4	78,3	80,9	68,4
- Besoin en fonds de roulement global	-35 974	64 385	52 966	102 219	117 816
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-5,7	11,1	7,4	14,9	18,0
=Trésorerie nette	518 500	721 462	508 919	451 917	330 321
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	82,3	124,3	70,9	66,0	50,4

Source : Anafi

Le besoin en fonds de roulement de la commune de Vernet-les-Bains augmente fortement sur la période, ce qui concourt à la baisse de la trésorerie.

Pour autant celle-ci représente encore, en 2016, plus de 50 jours de charges courantes.

3.2. Les perspectives financières à court et moyen termes

Sur la base du compte administratif (CA) 2016, et suite à des échanges avec l'ordonnateur sur les éléments de prospective disponibles, les hypothèses retenues par la chambre pour l'analyse prospective reprennent :

- des dépenses d'équipement annuelles moyennes, en 2017, puis de 2019 à 2021, identiques à celles constatées aux CA sur la période 2012-2016 soit (541 000 € par an) ;
- en 2018, les dépenses d'équipement sont portées exceptionnellement à 900 000 €, pour tenir compte de la réalisation, sur six mois, de l'opération « entrée de ville », estimée par les services de la commune entre 350 000 et 450 000 € ; le FCTVA a été ajusté aux dépenses d'investissements projetées sur la période 2018-2021 ;
- en fonctionnement, les charges à caractère général augmentent annuellement de 3,7 %, et les dépenses de personnel continuent d'évoluer (3 %) ; les recettes évoluent peu, car la commune n'a pas de réelle marge fiscale, et l'évolution prévisible de ses produits d'exploitation est limitée, de même qu'elle a peu de visibilité sur les recettes futures issues du casino ;
- l'ordonnateur n'envisage pas le recours au levier fiscal, conformément à son engagement de début de mandat.

tableau n° 21 : détail des principales hypothèses

En section de fonctionnement

	Taux de croissance annuel moyen	Facteurs d'évolution
Ressources fiscales propres	0,7 %	Identique au taux d'évolution annuel 2012-2016 CA à CA
Produits d'exploitation	3 %	Identique au taux d'évolution CA 2015 / CA 2016 (produits exceptionnels neutralisés suite à des transferts ou reprises de compétences)
Dotations et participations	- 2,5 %	Contraction structurelle des dotations
Fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité	0 %	Compensation à l'euro près en cas de transfert de compétences, Stabilité du montant de l'attribution de compensation
Production immobilisée	8,8 % (sur la base d'une production immobilisée modifiée)	Diminution du montant des travaux en régie surévalués puis valorisation annuelle de 8,8 %
Charges à caractère général	3,7 %	Variation annuelle moyenne CA à CA
Frais de personnel	3 %	Effets des transferts et intégrations de compétences neutralisés, proposition de 3 % pour tenir compte du GVT et de l'absence de politique RH de réduction de la masse salariale
Autres charges de gestion	1,5 %	Variation annuelle sur la période après retraitement de la soulte
Charges exceptionnelles		Néant

En section d'investissement

	Montant annuel moyen	Facteurs d'évolution
Taxes locales équipement	5 k€	Sur la période – identique à 2016
Subventions d'inv. reçues	109 k€ (2017 et 2019-2021) 180 k€ en 2018	Variable selon les investissements prévus, hypothèse identique à 2016 ; portées de manière exceptionnelle en 2018 à 180 000 € (en considérant que la commune finance son opération cœur de ville avec 20 % de subvention sur un investissement de 360 000 €)
Produits de cession	-	Néant – pas de comptabilisation des produits de cession en vertu du principe de prudence
Dépenses d'équipement	541 k€/an en 2017 et 2019-2021 ; 900 k€ en 2018 opération cœur de ville	Niveau de dépenses d'équipement annuel identique à celui constaté sur la période 2012-2016 à l'exception de 2018 pour tenir compte de la réalisation de l'opération cœur de ville
Emprunts nouveaux	-	Conditionnés au besoin de financement

Sur la base de ces hypothèses de travail (cf. détail de la prospective en annexe n° 5), le niveau de la CAF brute se dégrade tout au long de la période, pour ne plus représenter en 2021 que les deux-tiers de celle de 2018. Les remboursements de la dette en capital (dette ancienne et dette nouvelle liée à la réalisation de l'entrée de ville) pèsent sur la capacité de financement nette de la commune, qui devient nettement négative en 2021. Le financement propre disponible de la

commune ne suffit plus à financer les dépenses d'équipement, qu'elles soient exceptionnelles comme en 2018, ou stabilisées en tendance moyenne sur la période 2019-2021.

La collectivité ne pourra donc durablement maintenir ses équilibres financiers qu'en ayant recours à trois types d'actions :

- mener une politique résolue de maîtrise de la masse salariale et de contraction des charges à caractère général et autres charges de gestion ;
- prioriser ses investissements en mobilisant avec pertinence les emprunts nouveaux ;
- gérer activement le patrimoine communal (programmation des cessions éventuelles ou des rénovations pour location) et, au-delà, mieux valoriser l'ensemble de son domaine public et privé.

Recommandation

2. Assurer dans le temps une plus grande maîtrise des dépenses de fonctionnement pour restaurer la capacité d'investissement de la collectivité. *Non mise en œuvre.*

4. LES RESSOURCES HUMAINES

4.1. Des charges de personnel en augmentation sensible

Les charges de personnel ont augmenté de 28 % sur la période 2012-2016, selon un rythme annuel supérieur à celui de la strate de référence. Le poids de ce poste sur le contribuable local est significatif et demeure structurellement élevé en représentant, en 2016, 995 € par habitant contre une moyenne de la strate de référence de 268 € par habitant (communes 500 à 2 000 habitants), supérieur également à la moyenne de la strate de sur-classement (de 5 000 à 10 000 habitants), soit 525 € par habitant.

tableau n° 22 : charges de personnel

	2012	2013	Evol n/n-1	2014	Evol n/n-1	2015	Evol n/n-1	2016	Evol n/n-1	Evol Période
En Milliers d'€	1 111	1 049	-6%	1 358	29%	1 435	6%	1 423	-1%	28%
Population	1 491	1 501	1%	1 506	0%	1 473	-2%	1 430	-3%	-4%
En € par habitant	745	699	-6%	902	29%	974	8%	995	2%	34%
Moyenne de la strate en €/hab	240	248	3%	259	4%	266	3%	268	1%	12%

Source : DGFIP, traitement CRC

L'ordonnateur fait valoir que la commune de Vernet-les-Bains relève d'une catégorie particulière, celle des communes thermales, ce qui induirait naturellement des charges supplémentaires.

La chambre a donc comparé la situation de la commune de Vernet-les-Bains à deux autres communes également stations thermales, proches en nombre d'habitants, l'une en Aveyron, et l'autre en Ariège :

tableau n° 23 : charges de personnel (trois stations thermales)

Commune de Vernet-les-Bains 1 473 habitants										
	2012	2013	Evol n/n-1	2014	Evol n/n-1	2015	Evol n/n-1	2016	Evol n/n-1	Evol Période
En Milliers d'€	1 111	1 049	-6%	1 358	29%	1 435	6%	1 423	-1%	28,08%
Population	1 491	1 501	1%	1 506	0%	1 473	-2%	1 430	-3%	-4,09%
En € par habitant	745	699	-6%	902	29%	974	8%	995	2%	33,56%
Moyenne de la strate en €/hab	240	248	3%	259	4%	266	3%	268	1%	11,67%
Commune de l'Aveyron - environ 1 600 habitants										
En Milliers d'€	720	825	15%	821	0%	807	-2%	842	4%	16,94%
Population	1 717	1 697	-1%	1 703	0%	1 676	-2%	1 646	-2%	-4,14%
En € par habitant	420	486	16%	482	-1%	481	0%	512	6%	21,90%
Moyenne de la strate en €/hab	240	248	3%	259	4%	266	3%	268	1%	11,67%
Commune de l'Ariège - environ 1 400 habitants										
En Milliers d'€	1 416	1 439	2%	1 460	1%	1 468	1%	1 421	-3%	0,35%
Population	1 464	1 441	-2%	1 426	-1%	1 388	-3%	1 351	-3%	-7,72%
En € par habitant	968	999	3%	1 024	3%	1 058	3%	1 052	-1%	8,68%
Moyenne de la strate en €/hab	240	248	3%	259	4%	266	3%	268	1%	11,67%

Source : DGFIP, traitement CRC

Cette comparaison confirme que la commune de Vernet-les-Bains se distingue par un rythme de progression de ses charges de personnel sensiblement plus soutenu que dans les communes thermales comparables : cette progression entre 2012 et 2016 atteint 28 % à Vernet-les-Bains, alors qu'elle n'est que de 17 % pour celle de l'Aveyron, et quasi nulle pour celle de l'Ariège.

4.2. Les causes de la progression des charges de personnel

Les conditions de reprise et de transfert des compétences communales et intercommunales expliquent en partie seulement la hausse de la masse salariale : plus que la hausse mécanique des effectifs ainsi induite, c'est l'augmentation sensible de la rémunération des agents communaux en résultant qui explique la progression observée.

4.2.1. Une augmentation des charges de personnel qui s'explique partiellement par une augmentation des effectifs entre 2012 et 2015

La reprise de compétences (espace aquatique, sentiers de randonnée, éclairage public, bornes incendies, voirie communale, déneigement et déchets verts) au 1^{er} janvier 2014, par la commune de Vernet-les-Bains, déjà évoquée, s'est traduite par le transfert de dix agents à la charge de la commune. À l'inverse, le transfert à la communauté de communes du Conflent des compétences enfance jeunesse, de la crèche et de la fourrière animale s'est, quant à elle, traduite par le transfert de six agents à la charge de l'intercommunalité.

Le transfert des dix agents à la commune, dont la moitié est affectée à l'espace aquatique, a généré une charge supplémentaire estimée par la commune à 367 500 € en 2014, 360 000 € en 2015 et 356 000 € en 2016 sans contrepartie, sauf celle des droits d'entrée d'un montant annuel de 120 000 €. Les charges de personnel sont ainsi passées de 1 067 554 € (2013) à 1 382 216 € (2014), soit une progression de plus de 29 %, et ce malgré le départ concomitant de six agents municipaux devenus communautaires au moment de la prise en charge par la communauté de communes du Conflent des compétences enfance-jeunesse, halte-garderie et fourrière animale.

tableau n° 24: évolution des charges de personnel - focus 2012-2014

2012		2013				2014			
BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	Prog BP/BP	Prog CA/CA	BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	Prog BP/BP	Prog CA/CA
1 138 222	1 138 221	1 155 341	1 067 554	1,50%	-6,21%	1 385 500	1 382 216	19,92%	29,48%

Source : comptes administratifs, retraitement CRC

Entre 2015 et 2016, la masse salariale a diminué de 2 % environ, due à la baisse des effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT. Le transfert de la compétence tourisme au 1^{er} janvier 2016, à la communauté de communes Conflent Canigó, n'a pas eu d'incidence directe sur la masse salariale communale. Le transfert de compétences a par contre impacté le budget de la commune de Vernet-les-Bains, les charges transférées ont été évaluées par la CLECT à 151 470 €, montant de la subvention versée par la commune à l'EPIC.

4.2.2. L'augmentation des charges de personnel s'explique largement par l'augmentation du régime indemnitaire

La masse salariale progresse mécaniquement de 28 % sur la période 2012-2016 du fait de l'augmentation des effectifs et des évolutions réglementaires, mais pas exclusivement. Cette augmentation provient à la fois de deux facteurs complémentaires :

- la prise en charge par le budget de la commune de la rémunération des agents intercommunaux transférés à la commune au moment de la dissolution de la communauté de communes Canigou-Val Cady. Ces agents bénéficiaient d'un niveau de rémunération supérieur aux agents communaux, avec un régime indemnitaire qu'il a fallu conserver ;
- l'alignement, ensuite, de la rémunération de l'ensemble des agents communaux sur le niveau de rémunération des entrants.

Interrogé sur le niveau de rémunération et plus précisément sur la part du régime indemnitaire dans la structure de la rémunération des agents, l'ordonnateur souligne un niveau de régime indemnitaire supérieur à ceux observés dans les communes limitrophes ou voisines. L'ordonnateur estime l'écart de régime indemnitaire à environ 30 € mois et par agent, et le justifie par sa volonté de pratiquer une politique salariale favorable, initialement mise en œuvre au moment où il était président de la communauté de communes Canigou-Val Cady.

La chambre constate qu'en réalité, le poids de la masse salariale ramenée à l'équivalent temps plein travaillé (ETPT) progresse entre 2013 et 2014 de plus de 21 %, passant de 35 585 € à 43 194 €²⁹, ce qui traduit une augmentation en valeur absolue de 7 609 € par an pour chaque ETPT. Par mois, la progression s'établit plutôt à 634 € environ (7 609 / 12) par emploi, soit dans des proportions beaucoup plus importantes que celles mentionnées précédemment par l'ordonnateur.

²⁹ 012 charges de personnels et frais assimilés sur ETPT (données CA de référence).

tableau n° 25 : effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT

2012		2013				2014			
BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	Prog BP/BP	Prog CA/CA	BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	Prog BP/BP	Prog CA/CA
1 138 222	1 138 221	1 155 341	1 067 554	1,50%	-6,21%	1 385 500	1 382 216	19,92%	29,48%
Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Mandats émis / Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Mandats émis / Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Var. ETPT en % n//n-1	Var. 012/ETP T n//n-1 en %	Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Mandats émis / Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Var. ETPT en % n//n-1	Var. 012/ETP T n//n-1 en %
31	36 717 €	30	35 585 €	-3,23%	-3,08%	32	43 194 €	6,67%	21,38%

Source : comptes administratifs, retraitement CRC

En 2016, la diminution des charges de personnel s'explique par celle des effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT qui passent ainsi de 36 à 34 effectifs. Cette évolution ne doit pas pour autant masquer l'augmentation du coût unitaire de chaque emploi, exprimé en ETPT, qui progresse de 4,46 % entre 2015 et 2016.

tableau n° 26 : évolution des charges de personnel

2015				2016				2017	
BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	Prog BP/BP	Prog CA/CA	BP Crédits ouverts en €	CA Mandats émis en €	Prog BP/BP	Prog CA/CA	BP Crédits ouverts en €	Prog BP/BP
1 492 727	1 485 188	7,74%	7,45%	1 513 979	1 457 497	1,42%	-1,86%	1 516 945	0,20%
Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Mandats émis / Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Var. ETPT en % n//n-1	Var. 012/ETP T n//n-1 en %	Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Mandats émis / Effectif pourvu sur emplois budgétaires en ETPT	Var. ETPT en % n//n-1	Var. 012/ETP T n//n-1 en %		
36	41 255 €	12,50%	-4,49%	33,82	43 096 €	-0,06 €	4,46%		

Source : comptes administratifs, retraitement CRC

L'examen de l'ensemble des délibérations constitutives du régime indemnitaire des agents de la commune, conduit la chambre à noter la bonne information de l'assemblée délibérante dans ce domaine. En outre, a été examiné un échantillon, constitué par les bulletins de salaires du mois d'octobre 2017 : toutes les primes versées font l'objet d'une autorisation de l'assemblée délibérante.

Pour autant, le transfert à la commune de personnels communautaires s'est traduit par la reprise de ces agents à leur niveau de rémunération antérieur et a généré, « en cascade », une augmentation du régime indemnitaire de l'ensemble des agents de la commune, par alignement du régime indemnitaire sur celui des entrants, plus favorable.

Les conditions d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ont concouru également à l'augmentation des dépenses de personnel, même si c'est dans de moindres proportions que l'alignement indemnitaire.

En 2017, ce sont 70 % des agents titulaires communaux qui bénéficient d'une NBI (pour un équivalent de 305 points indiciaires mensuels pour 26 agents), sachant qu'ils étaient déjà 50 % à en bénéficier en 2013 (pour un équivalent de 195 points indiciaires mensuels).

L'ordonnateur souligne que la commune fait une stricte application du décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire.

Les possibilités d'action de la commune sur ses effectifs sont limitées dans l'absolu et envisageables seulement à moyen terme, compte tenu du faible nombre des mouvements de personnel à venir.

La collectivité est invitée à maîtriser l'évolution de la rémunération de ses personnels, à adapter le niveau de qualification des emplois aux nécessités du service, et à s'interroger sur l'opportunité de remplacer les prochains départs à la retraite³⁰ ou par mutation.

4.3. L'emploi communal et le caractère saisonnier de l'activité de la commune

L'étude de la structure des emplois de la commune montre que la collectivité recrute peu de contractuels pour assurer des activités pourtant saisonnières. Ceci a pour effet d'obliger le gestionnaire des ressources humaines à introduire de la flexibilité dans des dispositifs qui y sont peu adaptés : cela se traduit par le non-respect du contingent mensuel des heures supplémentaires (cf. *infra*), par des plannings de travail allégés l'hiver pour des agents titulaires aux plans de charge moins soutenus, ou par des reports de congés d'été.

L'ordonnateur n'a pas su avec précision présenter la politique communale suivie en la matière. Le nombre de contractuels de type saisonnier est hétérogène d'une année sur l'autre et ne permet pas de comprendre, par cette seule entrée, la pratique de la commune.

tableau n° 27 : nombre de contractuels

Service	2012	2013	2014	2015	2016
Technique	0	2	4	4	0
Piscine	0	0	2	2	2
Patrimoine	0	0	1	0	1
Sécurité publique	0	0	0	0	1
Total	0	2	7	6	4

Source : commune

Les principaux métiers et activités saisonniers observés au sein des collectivités territoriales et susceptibles de relever des activités de la commune de Vernet-les-Bains, sont le renfort des équipes techniques (entretien de la voie publique, des espaces verts, etc.), l'animation des événements culturels et de promotion du patrimoine, les agents d'accueil et d'information, ou les emplois dans les équipements de loisirs et sportifs (centres nautiques, campings).

Au regard du triplement de ses habitants en période estivale, la collectivité pourrait interroger l'équilibre actuel emplois permanents / emplois saisonniers en adaptant davantage sa politique d'emplois publics au caractère fortement saisonnier de ses besoins.

³⁰ Trois départs à la retraite projetés en 2018.

4.4. Un processus de suivi des IHTS à formaliser

Les heures supplémentaires sont « les heures effectuées à la demande du chef de service dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle du travail ». Elles peuvent donner lieu à compensation sous la forme d'un repos compensateur ou être rémunérées. Le choix de rémunérer les travaux supplémentaires ou de faire récupérer le temps passé à les accomplir relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité territoriale³¹. Pour la fonction publique territoriale, il revient à chaque collectivité de prendre une délibération fixant, par cadre d'emplois et fonction, la liste des emplois qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires dans les conditions fixées par l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Le nombre d'heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures dans lequel sont incluses les heures de dimanche, jours fériés et nuit.

Le principe appliqué aux agents de Vernet-les-Bains est la récupération des heures supplémentaires. Toutefois, l'indemnisation des heures supplémentaires est en forte augmentation, avec le versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Le volume des heures supplémentaires rémunérées a très fortement augmenté sur la période récente 2015-2016, à effectifs et activité constants.

tableau n° 28 : évolution 2013-2016 des HS réalisées

Année	2013	2014	2015	2016
HS payées en €	1 124,95	349,45	1 448,03	7 634,64
HS réalisées	94	29	70	353

Source : commune

Le plafond du nombre d'heures supplémentaires accomplies, fixé réglementairement à un contingent mensuel de 25 heures, a été atteint, de manière exceptionnelle et sans délibération en justifiant.

Un agent a ainsi réalisé plus de 25 heures supplémentaires, en juillet (27 HS) et août 2016 (31 HS) qui ont été payées, par lissage, jusqu'en octobre 2016. Aucune pièce justificative n'a pu être produite à l'appui du paiement³². La chambre invite la collectivité à s'assurer de la conformité du règlement du paiement des IHTS au-delà du contingent mensuel de 25 heures et de leur prise en charge par le comptable avec la production des pièces justificatives exigées.

En outre, il n'existe pas aujourd'hui de dispositif permettant d'assurer le suivi des heures supplémentaires et des récupérations, à l'exception des seuls états transmis par les services. Le contrôle du seuil de déclenchement des heures supplémentaires, de leur réalisation effective, comme de leur certification pour une prise en charge au moment du paiement, reposent seulement sur un système déclaratif.

La commune de Vernet-les-Bains est invitée à réfléchir à la mise en place d'un contrôle fiable de ces heures.

³¹ Circulaire relative au nouveau régime indemnitaire des heures et travaux supplémentaires dans la FPT du 11 octobre 2002, NOR LBLB0210023C.

³² Seule a été produite une feuille sur laquelle a été noté de manière manuscrite le nombre d'heures supplémentaires par jour sans qu'il ne soit fait mention des motifs et d'une validation hiérarchique.

4.5. Une progression sensible de l'absentéisme

Alors que la progression des effectifs a été de 15 % sur la période au contrôle, l'absentéisme des agents titulaires a augmenté de près de 28,50 % entre 2013 et 2015, pour atteindre 866 jours d'absence en 2015³³.

Ce nombre de jours d'absence est l'équivalent de 3,8 ETP sur l'année. L'absentéisme commence à peser sur la masse salariale, représentant respectivement 67 700 €³⁴ par an pour la seule maladie ordinaire hors coûts de remplacement éventuel (IHTS, récupération, remplacement), et 112 800 €³⁵ par an toutes absences confondues (pour maladie, longue maladie et longue durée) également hors coûts de remplacement éventuel.

tableau n° 29 : évolution des absences, en jours, pour motifs de maladie et d'accident de travail sur les deux dernières années

Motif des absences	2016	2017 (au 21/11/2017)	Evol. N(11 mois)/n-1
Maladie ordinaire	464	517	11,42%
Longue maladie	183	165	-9,84%
Accident de travail	109	250	129,36%
	756	932	23,28%

Source commune, retraitement CRC

Pour lutter contre cette progression de l'absentéisme, le régime indemnitaire des agents est, depuis 2010, modulé en tenant compte des absences pour congés maladie ordinaire ou de grève.

Ce dispositif, global, n'est pas pour l'heure complété par un état des lieux par service, qui permettrait pourtant d'engager des actions plus ciblées.

La tendance haussière de l'absentéisme est à nouveau confirmée entre 2016 et 2017, avec une progression sensible des motifs d'absence pour « maladie ordinaire » + 11,42 % et « accident de travail » + 129,36 %.

4.6. Un temps de travail effectif inférieur à la durée annuelle légale

La durée hebdomadaire du temps de travail des services de la commune a été fixée par une délibération du 1^{er} janvier 2002 modifiée par délibération du 4 novembre 2004 relative à la prise en compte de la journée de solidarité, sur une base annuelle de 1 607 heures déclinée en 39 heures de travail hebdomadaires et 17,5 jours de RTT. Les modalités d'application varient en fonction des services et des agents (choix des modalités de temps de travail). L'ensemble demeure peu compréhensible et lisible pour les non avertis. Les agents titulaires à temps complet effectuent majoritairement 39 heures hebdomadaires et récupèrent 20 jours de RTT.

En pratique la gestion du temps de travail ne respecte pas la délibération du conseil municipal susvisée. Le temps de travail appliqué est inférieur à 1 607 heures pour s'établir selon les services de l'ordonnateur à 1 565 heures. À l'échelle de la collectivité, pour un effectif ETPT de 33 agents, c'est l'équivalent de 1 386 heures de travail qui ne sont pas réalisées.

³³ Données bilan social 2015.

³⁴ Absence maladie ordinaire : 2,2 ETP.

³⁵ Sur la base d'un coût moyen chargé d'un poste, soit 29 696 € (données communales).

Cette durée de travail inférieure à la durée légale plancher a en outre pour effet d'abaisser le seuil de déclenchement des heures supplémentaires. Dans sa réponse, la commune confirme les constats de la chambre mais ne précise pas ses intentions quant au devenir de cette situation.

La chambre encourage la collectivité à régulariser cette situation en veillant au respect de la durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures définie par les textes.

Recommandation

3. Se conformer à la réglementation en matière de durée du temps de travail. *Non mise en œuvre.*

4.7. La gestion des carrières

L'étude de la gestion des carrières, au regard des règles d'avancement d'échelon, de grade et de promotion interne, conduit à constater que tous les agents³⁶ ont bénéficié pendant la période sous revue d'un avancement d'échelon à l'ancienneté minimum lorsque cela était possible.

En matière d'avancement de grade, la commune met en œuvre une politique favorable aux agents : le ratio d'avancement aux différents grades est ainsi fixé à 100 %. Pour les avancements de grade, la collectivité dit vouloir suivre les propositions du centre de gestion. Sauf cas très exceptionnel, dès lors que les agents remplissent toutes les conditions (ancienneté, quotas) pour bénéficier d'un avancement de grade, cet avancement est accordé.

La politique menée par la commune en matière de promotion interne est plus mesurée en raison des faibles possibilités ouvertes par les textes. Entre 2013 et 2014, trois agents ont été promus au grade d'attaché territorial par voie de promotion interne. Depuis, deux de ces agents sont partis à la retraite, l'un en mars 2016, l'autre en mars 2017.

La collectivité aura à s'interroger sur le caractère quasi systématique des avancements de grade et de nomination d'agents dans des cadres d'emplois supérieurs par voie de promotion interne et ce, au regard de ses besoins et de ses possibilités budgétaires.

5. LA GESTION IMMOBILIÈRE ET PATRIMONIALE

5.1. Une connaissance comptable, physique et juridique incomplète du patrimoine communal

La connaissance de l'état de son patrimoine immobilier est une donnée essentielle pour en optimiser la gestion, d'autant que la commune de Vernet-les-Bains est susceptible d'avoir à financer de lourdes réhabilitations, comme celles des tours du casino.

Or, la commune ne dispose pas d'une image fidèle de son patrimoine, du fait de la faible qualité du recensement des immobilisations et de l'absence d'ajustement entre l'inventaire des immobilisations de l'ordonnateur, et l'état de l'actif du comptable.

³⁶ Un seul agent n'a pas bénéficié d'un avancement d'échelon à la cadence minimale.

La connaissance par la commune de son patrimoine d'un point de vue physique et juridique est inégale. Elle ne dispose pas de document unique lui permettant d'avoir une vision d'ensemble du patrimoine bâti existant. Le foncier disponible n'est pas davantage répertorié. La collectivité est seulement en mesure de produire des tableaux récapitulatifs listant les biens de la commune.

D'un point de vue comptable, le dispositif d'attribution de numéros d'inventaire n'est pas pérenne ni organisé. La commune n'a pas de suivi précis, exhaustif et actualisé, de ses immobilisations, tant physique que comptable.

Un dispositif d'attribution de numéros d'inventaire homogène et systématisé constitue un pré requis essentiel pour mettre en place un suivi. Les recensements patrimoniaux actuellement effectués ne répondent pas aux besoins de gestion ni n'offrent les garanties d'exhaustivité et de précision d'un inventaire conforme à l'instruction M14.

tableau n° 30 : liste des biens de la commune

Propriétés bâties		
Adresses	Affectation	Recettes 2016
35 Bd Clémenceau Ancienne Gendarmerie	6 appartements en location	41 667 €
Chemin de la Laiterie	Grange + appartement	inoccupés
6 Place de l'ancienne Mairie (étage)	3 appartements (dont 2 en location)	8 600 €
9 Av des Thermes Hôtel Moderne	Ancien hôtel cédé à la Commune en 2016 pour 1€ symbolique	inoccupé
Place de l'Entente Cordiale	<i>Usage public</i> Mairie	/
ZA Els Bosc	<i>Usage public</i> Ateliers municipaux	/
6 Place de l'ancienne Mairie	<i>Usage public</i> Ecoles Maternelle et Primaire	/
5 Allée du Parc	<i>Usage public</i> Casino	/
Av St Saturnin	<i>Usage public</i> Salle polyvalente 1 appartement p'utilité de service	/ Charges : 581 €
Av St Saturnin	<i>Usage public</i> Parc des Sports Espace aquatique	/
1 Rue de la Chapelle	<i>Usage public</i> Locaux mis à disposition de l'office de tourisme intercommunal	mise à disposition gratuite de l'OTI (transfert de compétence)
Rue du Conflent	<i>Usage public</i> Crèche multi-accueil	mise à disposition gratuite de la Communauté de Communes (transfert de compétence)
10 Bd Clémenceau	anciennement Point Information Jeunesse	/
Rue Notre Dame Del Puig	<i>Usage public</i> Eglise St Saturnin	/
Rue du Temple	<i>Usage public</i> Eglise anglicane	/
Terrains « Camp del Mas » 9 975 m2 (non bâti)	<i>Usage privé</i> BEA (90 ans) à l'association Joseph Sauvy pour la construction d'un EHPAD	redevance annuelle 1€ symbolique

Source : commune

L'ordonnateur est invité à préciser la tenue de l'inventaire, et le comptable celle de l'état de l'actif, ce qui renforcera la qualité des décisions de gestion.

5.2. Une exploitation des domaines public et privé de la commune à adapter

La commune a fait le choix de conserver dans son patrimoine des biens immobiliers emblématiques de l'histoire récente de Vernet-les-Bains.

Elle a fait le choix également de se porter acquéreur de biens récents, sans relief particulier ni affectation et occupation effectives. Elle a également développé l'exploitation d'une partie de son patrimoine privé en tirant des revenus des immeubles loués.

La chambre, sans qu'il lui revienne de se prononcer sur ces choix de gestion, observe qu'ils ne résultent pas d'une stratégie municipale d'ensemble, mais de décisions ponctuelles.

5.2.1. Une gestion patrimoniale à inscrire dans le temps

La commune fait état régulièrement en ses instances de réunion, de la survenance de travaux de mise en sécurité, de gros entretiens, des écoles, du casino, de la salle polyvalente et de réhabilitations partielles, dépenses qualifiées par l'exécutif de « conséquentes et imprévues ».

Le casino, élément majeur du patrimoine architectural de la commune, a fait ainsi successivement l'objet de travaux importants sur trois de ses quatre tours, sans que des investigations d'ensemble aient été diligentées, afin que la commune puisse connaître précisément l'état de conservation de ce patrimoine, et prévoir dans le temps les travaux nécessaires.

L'achat, par la commune, à l'euro symbolique de l'hôtel « Moderne » situé en centre-ville est une illustration d'une volonté du conseil municipal de se saisir au coup par coup de certaines situations sans que celles-ci ne débouchent concrètement sur une réalisation à court ou moyen termes. En l'espèce, ne pouvant vendre intégralement son bien, l'ancien propriétaire a cédé le rez-de-chaussée de ce bâtiment à des particuliers ; le conseil municipal par délibération du 25 novembre 2014 a décidé de se porter acquéreur des étages supérieurs pour une superficie plancher de 333 m², avec pour projet d'accueillir pendant la pause déjeuner les enfants scolarisés sur la commune. À ce jour, le bâtiment demeure encore inutilisé et constitue une charge supplémentaire d'entretien, dans le cadre d'une copropriété restant à constituer.

Par ailleurs, la commune aura à supporter le coût de la conservation et de la mise aux normes d'un patrimoine qui s'accroît régulièrement. Dès lors que la commune de Vernet-les-Bains entendrait conserver l'intégralité de ses biens immobiliers, il lui sera nécessaire de consacrer une part croissante et majoritaire de ses flux d'investissement à la sauvegarde du patrimoine existant.

Dans ces conditions, l'enjeu lié à une définition claire de sa politique de gestion patrimoniale devient de plus en plus important. En s'appuyant sur un recensement exhaustif de ses biens et sur une analyse de leurs coûts, la commune serait à même de mieux préparer ses décisions de gestion et d'en anticiper les conséquences financières.

Elle serait en mesure d'objectiver ses choix de constructions ou d'acquisitions, et d'affecter son patrimoine conformément à ses besoins, et de mieux suivre les biens confiés à un délégataire, tels ceux confiés au casinotier.

L'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement serait d'autant bienvenue que la commune souhaite continuer en 2018 à investir hors bâtiments, avec la réalisation d'une entrée de ville estimée entre 300 000 et 400 000 €.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'il souhaitait vouloir inscrire dans le temps la gestion de son patrimoine en menant une réflexion sur le devenir des bâtiments communaux et une meilleure programmation des investissements s'y rattachant.

5.2.2. Domaine privé communal : des rapports bailleurs-preneurs à préciser dans les baux

Les propriétés de la commune sont principalement occupées par les services municipaux, qu'il s'agisse des bâtiments administratifs, des établissements scolaires, ou culturels et sportifs. La collectivité a toutefois fait également le choix de tirer d'une partie de ses immeubles des revenus locatifs.

L'examen d'un échantillon de ces baux conduit la chambre à observer que la collectivité pourrait améliorer sa connaissance des conditions d'occupation de ses biens. Certains bâtiments sont mis à disposition à titre gratuit, d'autres contre un loyer qui peut ne pas toujours être recouvert par la collectivité (situation du casino).

De même, la collectivité pourrait préciser la répartition des charges entre elle et son locataire, notamment par une individualisation des compteurs des fluides avant toute mise sur le marché des biens à louer, dans le but de ne pas supporter des dépenses de consommations indues ou d'en faire l'avance.

Enfin, une clause de revalorisation des loyers complèterait utilement son modèle de bail.

5.2.3. Les divers frais supportés sur les biens domaniaux

Le domaine communal, tant public que privé, génère des charges et supporte diverses taxes.

La collectivité n'est pas en mesure d'identifier précisément ces dernières et ne peut donc s'assurer que toutes les taxes et polices réglées sur le budget communal soient effectivement dues.

Elle ne transmet pas à son assureur, pour établir le contrat de dommages aux biens, la liste des sites à attribuer ni leur surface. Or, un ajustement précis de l'état des biens transmis à son assureur permet généralement soit de diminuer soit de limiter les hausses des polices d'assurance.

Enfin, le recensement des taxes foncières payées par la commune permettrait d'en vérifier l'exacte imputation et le bien-fondé. La commune de Vernet-les-Bains n'a pas été en mesure de préciser à la chambre la complète adéquation entre les taxes réglées par la collectivité et la nature des biens faisant l'objet de cette imposition.

Recommandation

- 4. Valoriser le patrimoine productif de revenus. *Non mise en œuvre.***

6. LE THERMALISME

6.1. Des ressources en eaux disponibles mais sous-utilisées

6.1.1. Une commune à l'histoire récente fortement marquée par l'exploitation de l'eau thermale

L'eau thermale sulfurée sodique de Vernet-les-Bains est reconnue pour ses bienfaits en rhumatologie, voies respiratoires et ORL. Les premières preuves historiques de la présence des bassins d'eaux thermales de Vernet-les-Bains datent du 12^{ème} siècle (1170-1181). Les eaux étaient alors la propriété des moines de l'Abbaye de Saint-Martin du Canigou.

En 1899, les exploitants des thermes ont fait construire des bâtiments dans le style caractéristique de la Belle Époque, notamment le Grand Hôtel du Portugal, aujourd'hui propriété de l'institution de gestion sociale des armées (IGESA), et le casino. En 1914, la commune a été classée station hydrominérale et climatique. En 1940, une inondation torrentielle, l'Aiguat, a détruit presque entièrement la commune. Il a fallu attendre 1950, et l'endiguement du Cady, pour que Vernet, devenue en 1953 Vernet-les-Bains, prenne un nouvel essor. En 1956, la concession de l'ancienne société a été cédée à la commune de Vernet-les-Bains, qui la céda à son tour en 1958-59 à une nouvelle société d'exploitation des eaux (Sodexo).

En 1965-1966, la société Sodexo a fait appel à des capitaux extérieurs, en particulier ceux du Dr Albert Defouilloy, lequel entendait « soigner les os par les eaux ». En 1969, il créa avec ses associés (MM. Denizot et Lebeurre) la résidence thermale, puis en 1970 le centre de rééducation fonctionnelle et motrice. Il est devenu actionnaire unique en 1981.

L'établissement thermal est encore aujourd'hui géré par la famille Defouilloy.

6.1.2. Une exploitation des ressources en eaux qui reste encore un sujet particulièrement sensible

La question de l'exploitation des ressources en eau de la commune de Vernet-les-Bains est un sujet sensible. La collectivité sait qu'elle a à sa disposition une ressource exceptionnelle : des eaux chaudes avec un débit égal tout au long de l'année. Cette ressource n'est pas pleinement mise en valeur, tant sur le plan touristique, du fait du faible nombre d'animations autour des eaux thermales, qu'économique de par une faible exploitation des thermies disponibles.

Les élus locaux déplorent l'absence de projets d'envergure autour de la thématique « Vernet-les-Bains : ville d'eau ». D'autres villes d'eau ont su exploiter, sur le plan de la communication ou des animations, cette spécificité.

Les conditions dans lesquelles la commune a cédé en 1958 l'exploitation des thermes à une entreprise privée, grèvent le contexte local.

6.1.2.1. Une dimension juridique qui n'est toujours pas dépassée

En 1958, la commune de Vernet-les-Bains a procédé à la vente d'un corps d'immeuble comprenant l'établissement thermal, l'hôtel dit « Des Commandants », une villa dite « Les Roches », complétée par diverses parcelles. La vente englobait tous objets mobiliers et matériels

servant à l'exploitation de l'établissement thermal, et « tous les droits pouvant appartenir à la commune de Vernet-les-Bains sur les concessions d'eau thermale. Tel que le tout existe actuellement, s'étend, se poursuit et comporte, sans aucune exception ni réserve ».

Certains élus municipaux s'interrogent aujourd'hui encore sur la portée réelle de la rédaction des actes de cession en 1958, et sur la possibilité qu'aurait la commune d'exploiter les sources actuelles sur ses propriétés, ou sur celle qu'auraient des particuliers pour forer, capter et exploiter les eaux souterraines. Cette problématique cristallise les échanges entre la direction des thermes et des membres représentants du conseil municipal, même si le maire fait valoir que les relations se sont apaisées ces dernières années.

Pour dépasser ces difficultés, et l'incompréhension mutuelle, la commune de Vernet-les-Bains semble dans l'obligation de faire trancher l'état du droit en ce domaine, pour avancer dans sa réflexion avec l'établissement thermal, autour de projets qui sans forcément être complémentaires, ne nuisent pas aux politiques conduites par les deux entités.

6.1.2.2. L'énergie géothermique, une ressource qui peine à se concrétiser

Le territoire de Vernet-les-Bains est riche de nombreuses sources. Il en a été dénombré jusqu'à 15, des deux côtés des rives du Cady, avec des températures de l'eau comprise entre 15 et 64°C. Ces émergences ne sont que faiblement exploitées aujourd'hui, les eaux de l'établissement thermal étant, quant à elles, captées par forage.

Selon la commune, certaines de ces émergences ont subi l'effet du temps, d'autres se déversent dans le réseau intérieur des eaux usées domestiques ou s'écoulent vers le collecteur public. Enfin, les eaux résiduaires provenant de l'établissement thermal sont également perdues.

La commune dispose de nombreuses études traitant de la ressource en eau thermale³⁷, des possibilités d'exploiter l'énergie géothermique pour chauffer le casino et la piscine³⁸, ou encore de la prospection géophysique en vue de l'implantation de forages géothermiques³⁹. Seule une faible partie de ces eaux est utilisée aujourd'hui, pour l'alimentation du lavoir municipal et de la pompe à chaleur de la salle polyvalente ou encore le chauffage du centre multi-accueil.

Les perspectives d'exploitation de cette énergie géothermique demeurent pendantes. Les études réalisées n'ont pas conduit la commune à clarifier sa réflexion dans l'objectif d'une exploitation optimisée de sa ressource géothermique. Si elle entend progresser dans son intention de valoriser son territoire et ses équipements autour de l'eau et de la ressource géothermique, il lui appartient donc de préciser les axes d'une politique communale qui y serait dédiée.

³⁷ Rapport final BRGM décembre 2010.

³⁸ Étude SALVAYRE du 10/05/2006.

³⁹ Bureau de recherche et de prospection géophysique 06/2006.

6.2. L'exploitation commerciale des thermes

6.2.1. Une évolution dynamique de l'activité

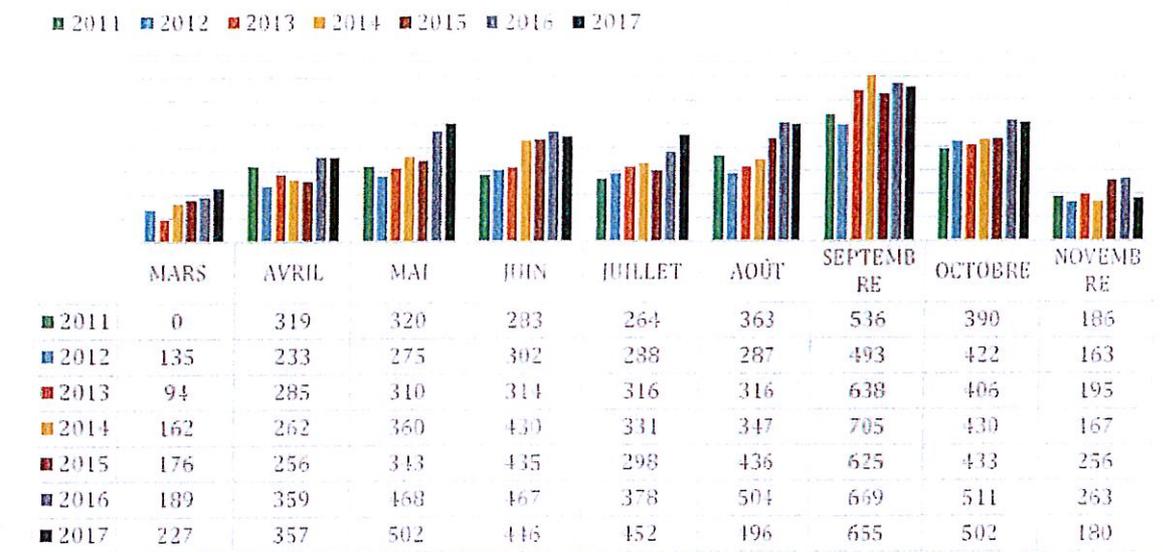
La SAS Les Sources gère l'activité thermale, pour un chiffre d'affaires, en 2016, de 2 700 000 €. La société privée exploite en complément de l'établissement thermal :

- un hôtel de 16 chambres et de 72 studios répartis sur deux bâtiments ;
- un espace bien-être ;
- un restaurant, un salon de coiffure et un centre esthétique en location gérance.

Les thermes commercialisent des produits bio cosmétiques (Vitherma) par vente directe à l'espace bien être, dans une boutique de Villefranche-de-Conflent ou encore en vente en ligne.

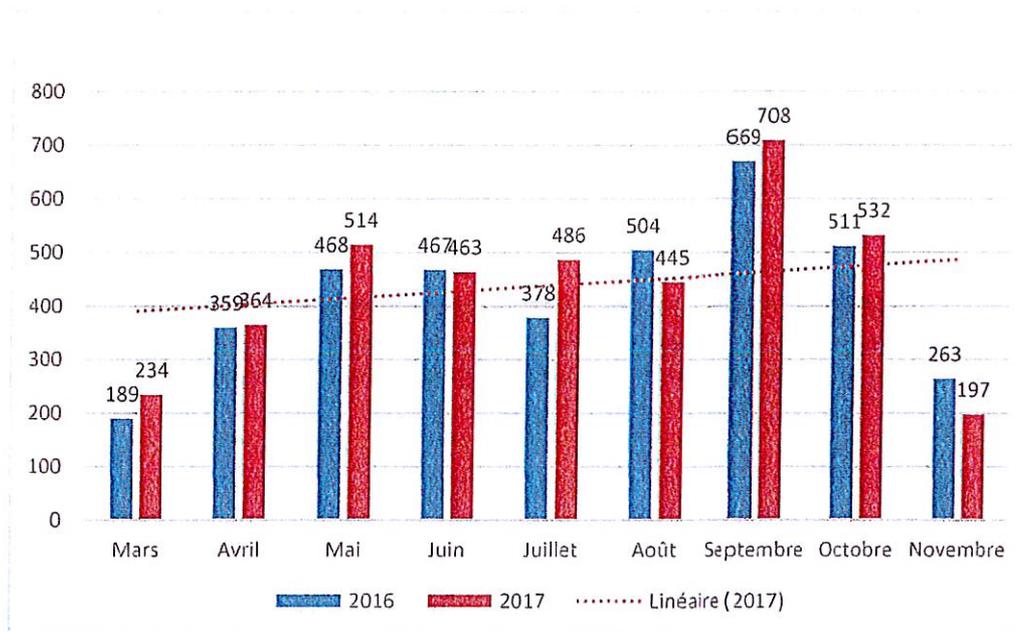
La fréquentation de l'établissement est en progression constante depuis 2013, avec des pics d'activité très forts en septembre et octobre.

graphique n° 2 : fréquentation mensuelle curistes de 2011 à 2017



Source : établissement thermal (prévisionnel 2017 maj au 31/07/2017)

graphique n° 3 : fréquentation mensuelle des curistes assurés sociaux



Source : établissement thermal (prévisionnel 2017 maj au 31/07/2017)

6.2.2. Un impact économique certain, difficile à mesurer

Il n'existe aucune analyse des retombées économiques et financières de l'activité thermale proprement dite sur le territoire communal.

6.2.2.1. Une offre d'hébergements importante et diversifiée

L'hébergement, sur la commune, est diversifié : 4 hôtels de catégories différentes⁴⁰, 3 campings, 88 meublés de tourisme et 3 villages vacances ou résidences familiales. Vernet-les-Bains compte 72 % de lits classés sur les types d'hébergements existants. La commune, compte tenu d'une offre relativement diversifiée, n'a pas engagé de réflexion particulière en matière de logement et d'habitat relevant de ce parc.

L'exploitant de l'établissement thermal propose, pour sa part, un hébergement intégré (un hôtel de 16 chambres, et une résidence de 72 studios, répartis sur deux bâtiments).

tableau n° 31 : capacité d'accueil des hébergements touristiques

Hôtels	163 chambres
Chambres d'hôtes	168 personnes
Locations saisonnières	241 personnes
Campings	238 emplacements et 33 mobil-homes
Résidences	438 personnes
Villages Vacances	125 personnes
Hébergements collectifs	168 personnes

Source : office de tourisme intercommunal - base de données départementale Tourinsofi

⁴⁰ Un hôtel de 3 étoiles, un hôtel de 2 étoiles, 2 hôtels non classés.

6.2.2.2. Une offre médicale à renforcer

Vernet-les-Bains propose une offre médicale en rapport avec l'activité annuelle et saisonnière, avec trois médecins généralistes et un rhumatologue. La collectivité et l'établissement thermal sont cependant confrontés à des problématiques d'attractivité et peinent à recruter généralistes et spécialistes.

Pour tenter de renforcer l'attractivité médicale du territoire, l'établissement thermal est en train de réaliser une maison médicale, visant à regrouper les médecins intervenant aux thermes et de proposer l'installation d'autres praticiens et professionnels paramédicaux. La chambre constate, alors que le territoire de la commune doit faire face à des départs de médecins généralistes, que la commune de Vernet-les-Bains et l'exploitant des thermes n'ont pu trouver un accord sur un projet partagé.

6.2.2.3. Une estimation difficile de tous les emplois liés au thermalisme

L'établissement thermal génère des emplois directs : 9 emplois permanents⁴¹ et 34 emplois saisonniers⁴². Il génère aussi des emplois indirects, qui n'ont pu être chiffrés avec précision par la commune. Ces emplois sont essentiellement liés aux prestataires extérieures du SPA (masseurs, naturopathe, Yoga, médecine chinoise).

La démarche RSE (responsabilité sociétale des entreprises) engagée depuis 2011 par l'exploitant privé (lauréat d'or en 2015) serait également selon les responsables de la SAS Les Sources, gage de préservation de l'emploi local par l'utilisation prioritaire des entreprises artisanales locales.

La commune ne dispose pas d'études ou de données sur l'impact global du thermalisme sur son bassin économique. Sollicité, l'office de tourisme intercommunal n'a pas pu répondre précisément, non plus, à cette demande.

Néanmoins, Vernet-les-Bains est, selon le rapport d'information sur l'évaluation du soutien public au thermalisme, fortement dépendante en terme d'emplois du secteur thermal⁴³.

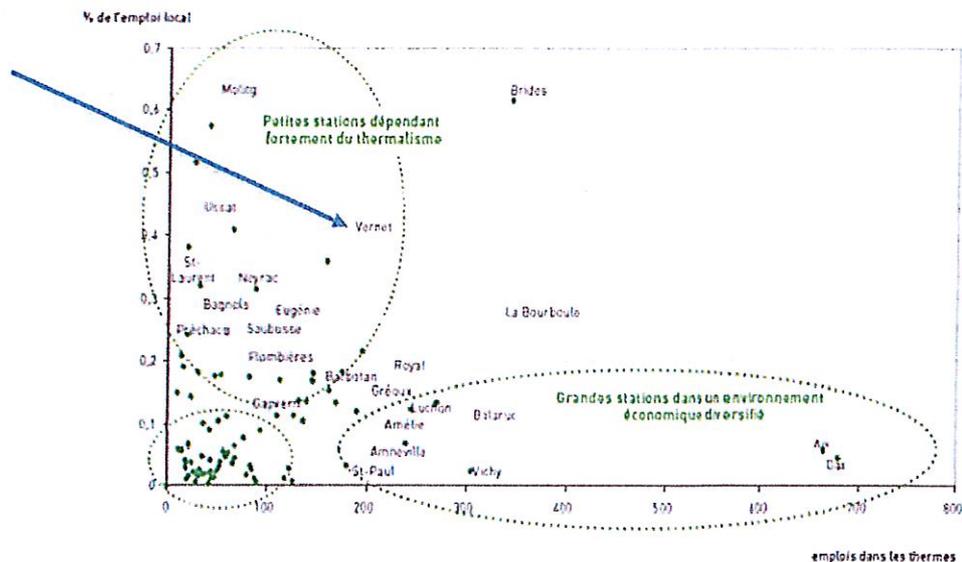
Un rapport du Conseil national du tourisme (CNT) de 2011 consacré à la diversification des stations thermales a estimé que « le thermalisme (à Vernet-les-Bains) y représente plus de 20 % des emplois de façon directe, de l'ordre de 40 % à 50 % de façon indirecte ».

⁴¹ Technique : 3, administratifs et commercial : 4, surveillance : 2. Source : établissement thermal.

⁴² « Saisonniers (12 mars au 25 novembre) : technique : 1, administratifs : 6, agents thermaux CQP : 14. MKDE : 4 à 9, IDE : 1, surveillance : 1, techniciens surface : 5, éducateur sportif et Beesan : 2 » Source : établissement thermal.

⁴³ Rapport d'information sur l'évaluation du soutien public au thermalisme déposé à l'assemblée nationale le 8 juin 2016.

graphique n° 4 : emploi dans les établissements thermaux rapporté à l'emploi dans la station



Source: Insee, CNETh, cabinet Horvath.

6.2.2.4. Les retombées financières directes

Outre le produit des jeux provenant du casino, le thermalisme génère au profit des collectivités publiques qui en sont hôtes des recettes supplémentaires.

Les stations thermales bénéficient en particulier d'avantages financiers, comme l'ensemble des communes touristiques, en contrepartie des charges spécifiques liées à la fréquentation de touristes. Il en est ainsi de la majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF, dont la dotation supplémentaire touristique est intégrée dans la part forfaitaire⁴⁴).

Pour autant, ce sont les intercommunalités, au cas présent la communauté de communes Conflent Canigó, qui perçoivent les produits des impôts de répartition sur le territoire de la commune et des produits de la cotisation foncière des entreprises et de la taxe de séjour.

En 2016, le produit des impôts de répartition au profit du groupement à fiscalité propre s'élèvent à 41 271 €⁴⁵, la cotisation foncière des entreprises à 148 967 €⁴⁶ et la taxe de séjour à 66 603 €. Dès lors la question des actions entreprises par l'intercommunalité au bénéfice du territoire communal, actions que la commune peine à identifier précisément, se pose.

⁴⁴ Pour répartir la DGF, l'État s'appuie sur la population totale selon l'Insee, en y ajoutant un habitant par résidence secondaire et un habitant par place de caravane. Cette population, appelée « population DGF », tient donc compte des charges particulières supportées par certaines communes, notamment touristiques. Population DGF 2016: 2 042 / population Insee 1 430 habitants.

⁴⁵ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau 9 713 € ; taxe sur les surfaces commerciales 9 713 € ; contribution sur la valeur ajoutée des entreprises 26 737 € (source DGFIP).

⁴⁶ Source DGFIP.

tableau n° 32 : les produits des impôts directs locaux, de répartition, de la taxe de séjour (2016)

Les produits des impôts directs locaux sur le territoire de la commune			
Produit des impositions 2016	Produits en €	Dont produits au profit de la commune	Dont produits au profit des groupements à fiscalité propre
Taxe d'habitation	1 177 318	770 407	406 911
Taxe foncière sur les propriétés bâties	777 456	777 456	
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	12 664	12 362	302
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties	3 406		3 406
Cotisation foncière des entreprises	148 967		148 967
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	484 642		484 642
Les produits des impôts de répartition sur le territoire de la commune			
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	26 737		26 737
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau	4 821		4 821
Taxe sur les surfaces commerciales	9 713		9 713
La taxe de séjour			
Taxe de séjour	66 603		66 603
Total	2 702 614	1 560 225	1 152 102

Source : DGFIP

S'agissant des recettes fiscales directes liées au thermalisme, les services de la commune de Vernet-les-Bains les estiment, pour l'année 2015, à 135 140 €, en excluant le produit de la taxe de séjour. L'année 2016 a vu une baisse des produits de jeux (1 798 €) et du produit de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement et à la taxe sur la publicité foncière avec un montant de 42 004 €. En 2017, le produit perçu par la commune au titre de cette taxe additionnelle est doublé, avec un montant de 84 522 €.

tableau n° 33 : les recettes directes liées au thermalisme

Les recettes directes du thermalisme (estimation) <i>Exercice 2015</i>	Montant en €
Taxe de séjour (c/7362) établissement thermal Les Sources	5 940
Prélèvement sur le produit des jeux (c/7364)	2 914 (1 798 en 2016)
Redevances versées par les établissements thermaux concédés (c/757)	
Surtaxe sur les eaux minérales (c/7354)	
Impôts sur les spectacles (c/7363)	
Les retombées du classement :	
<i>Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière (c/7381)</i>	64 494 (42 004 en 2016) (84 522 en 2017)
Contributions directes versées par les établissements de soins	
<i>Taxes foncières (c/73111)</i>	55 956
<i>CVAE (c/73112)</i>	
Contributions directes versées par les établissements hôteliers	
<i>Taxes foncières (c/73111)</i>	11 776
<i>CVAE (c/73112)</i>	
Autres (à préciser)	
TOTAL	141 080

Source : commune

En 2017, enfin, l'exploitant des thermes a été mis à contribution (impôts directs locaux et de répartition) à hauteur de 123 000 €¹⁷, ce qui en fait le contributeur le plus important de la commune.

¹⁷ Taxes foncières 69 569 € ; CFE 32 005 € ; taxe d'habitation 15 715 € ; taxe de séjour 5 981,25 €.

6.3. Une promotion touristique de la station à renforcer

6.3.1. La connaissance de la fréquentation touristique est perfectible

Selon l'office de tourisme intercommunal, Vernet-les-Bains a attiré 11 989 visiteurs⁴⁸ en 2016, dont 3 767 curistes accueillis aux thermes et 6 000 accueillis au SPA des thermes soit 81,46 % du total des visiteurs (hors accompagnant).

tableau n° 34 : fréquentation de l'office de tourisme devenu intercommunal

Années	Fréquentation (tous pays confondus)
2013	5 543
2014	10 852
2015	7 139
2016	11 989
2017 (en cours)	11 069

Source : commune

Depuis 2014 toutefois, relativisant la forte progression notée sur cette année, la comptabilisation de la fréquentation a été modifiée : une famille de cinq personnes est désormais comptabilisée pour cinq personnes et non plus pour une unité.

La commune, mais aussi l'office de tourisme intercommunal Conflent Canigó éprouvent des difficultés à comptabiliser le nombre de visiteurs accueillis sur le territoire communal et à qualifier la clientèle.

Si la collectivité a pleinement compris les bénéfices qu'elle pouvait espérer d'une fréquentation accrue de son territoire, elle ne dispose pas d'une connaissance précise de ses visiteurs, qui lui permettrait de mieux identifier les attentes de ces derniers et d'être en mesure de mieux y répondre. Des éléments d'information précis et fiables en ce domaine devraient pouvoir lui être régulièrement transmis par l'intercommunalité à sa demande, par l'intermédiaire de l'office de tourisme intercommunal du tourisme.

6.3.2. Des interventions à structurer et à coordonner davantage

6.3.2.1. Des animations portées par des opérateurs parfois concurrents

Vernet-les-Bains est une station thermale, classée depuis le 17 mars 1914, hydrominérale et climatique. Elle disposait depuis 1971 d'un office de tourisme communal sous forme d'un établissement public industriel et commercial. Cet EPIC a été dissous le 31 décembre 2015, par délibération du conseil municipal, suite à l'extension des compétences de la communauté de communes Conflent Canigó. Un office de tourisme intercommunal Conflent Canigó créé sous forme associative⁴⁹ avec un bureau d'information touristique implanté notamment sur Vernet-les-Bains est aujourd'hui chargé d'organiser la promotion touristique.

⁴⁸ Passage OT.

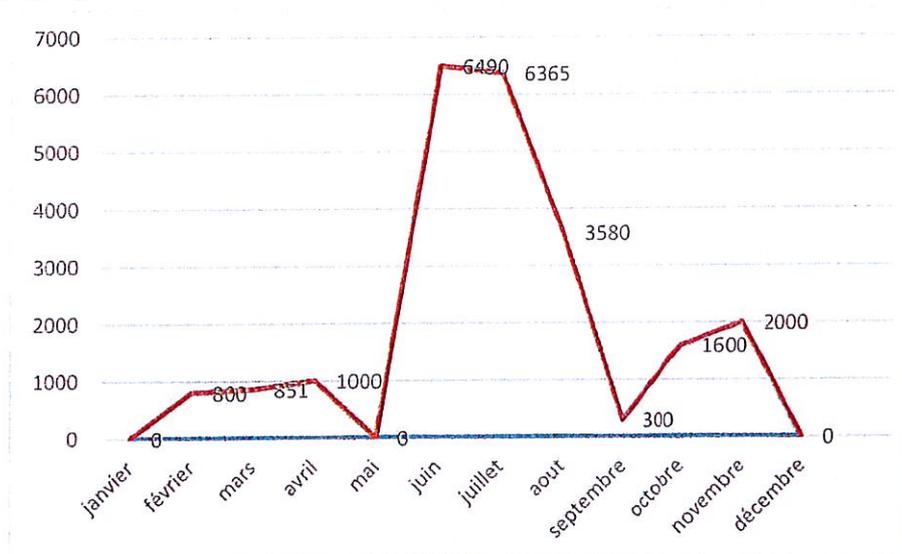
⁴⁹ En effet, à compter du 1^{er} janvier 2016, dans les compétences obligatoires de cet EPCI a été rajouté : « Accueil, information et promotion du territoire par création d'un office de tourisme intercommunal ».

Par arrêté préfectoral du 11 juillet 2014, la dénomination de « commune touristique », a été octroyée à la commune de Vernet-les-Bains pour une durée de cinq ans. La municipalité a entrepris les démarches complémentaires pour pouvoir faire classer la commune touristique en station classée de tourisme.

L'activité thermale est un marqueur du dossier d'attribution du titre de station classée de tourisme. Pour autant, du fait de ses faibles relations avec l'exploitant des thermes, la commune a des difficultés à présenter des actions d'animation coordonnées avec celles de ce dernier, voire avec l'intercommunalité. Alors que les animations culturelles, artistiques et sportives sont demeurées de compétence communale, la compétence « tourisme » est exercée par la communauté de communes Conflent Canigó. De son côté l'exploitant des thermes organise, également chaque semaine, des marchés devant les thermes.

L'effort de la commune en matière d'animation se concentre essentiellement sur deux mois, pendant la saison estivale, alors que la fréquentation des thermes demeure élevée en mai, août, septembre et octobre :

graphique n° 5 : valorisation en € des animations communales 2017 sur la commune



Source : commune (prévisionnel 2017 maj au 18/09/2017) - retraitement CRC

La chambre fait observer que la commune et l'exploitant des thermes pourraient trouver un commun intérêt à mieux coordonner leurs actions d'animations sur le territoire, en recherchant une certaine complémentarité et ainsi mieux adapter leur offre à la fréquentation effective de la commune.

6.3.2.2. Fédérer les acteurs thermaux et institutionnels du territoire

Le rayonnement des thermes bénéficie à l'économie locale sur le plan de la fréquentation touristique et des emplois mobilisés. Elle entraîne pour la commune des charges plus importantes que celles des communes de strate identique (500 à 2 000 habitants), en fonctionnement (+ 172 %) et en investissement (+ 8 %). Les recettes pour la commune de Vernet-les-Bains, liées en partie aux activités du thermalisme, sont certes supérieures (taxe foncière) mais pourraient être mieux optimisées (casino en liquidation judiciaire en 2016).

tableau n° 35

Charges de fonctt (A)	Moy strate/hab	Charges fonctt theorique strate (B=Pop X Moy strate)	Charges supplém. à population égale (A-B)	A/B	Produits de fonctt (C)	Moy strate /hab	Prod de fonctt theorique (D=Pop X Moy strate)	Produit supplém. à population égale (C - D)	C/D
2 513	628	925	1 588	172%	3 031	768	1131	1 900	168%
Dépenses d'équipt (E)	Moy strate/hab	Dép d'équipt theorique strate (F=Pop X Moy strate)	Dépen d'équipt supplém. à population égale (E-F)	E/F	Annuité en capital (R)	Moy strate /hab	Annuité en capital theorique (S=Pop X Moy strate)	Annuité supplém. à population égale (R-S)	R/S
405	254	374	31	8%	290	67	99	191	194%

Source : DGCL 2015, retraitement CRC

Si, de fait, la pérennité de l'activité thermale ne dépend pas pleinement des actions menées par la commune, celles-ci participent à l'attractivité et au rayonnement de ce territoire enclavé, et peuvent être de nature à peser sur le choix de la destination du curiste dans un secteur particulièrement concurrentiel. L'activité commerciale de l'exploitation des thermes bénéficie au moins de manière indirecte des actions relevant des politiques publiques locales et de leurs acteurs publics institutionnels.

La croissance de la fréquentation de l'établissement thermal participe au dynamisme du territoire communal ; réciproquement, les investissements publics sur le territoire y concourent.

Au moment où les attentes de la clientèle des établissements thermaux pousse les opérateurs à renouveler leurs équipements et à proposer une offre complémentaire dédiée au bien-être, la commune de Vernet-les-Bains, la communauté de communes Conflent Canigó et la société privée gestionnaire pourraient trouver intérêt à développer des actions communes visant à proposer une offre globale (soins, bien être, hébergement, découverte du patrimoine), point de convergence entre l'offre thermale, et l'identité et l'animation du territoire.

Au regard de l'importance des produits fiscaux communaux et intercommunaux liés directement ou indirectement à l'activité économique et touristique du territoire, il paraît important pour la commune de Vernet-les-Bains, la communauté de communes Conflent Canigó, l'office de tourisme intercommunal Conflent Canigó et les socio-professionnels du secteur, sur la base d'un bilan en matière de développement touristique du territoire, de mieux structurer et coordonner les actions en matière de promotion de la station.

Cela pourrait être l'occasion pour tous les contributeurs au développement du territoire de Vernet-les-Bains de coordonner leurs actions, de prioriser le niveau d'intervention et de renforcer la communication. Ce plan d'actions pourrait prendre la forme d'une convention d'objectifs et de coordination des moyens.

Recommandation

5. Formaliser par une convention tripartite les relations entre les différents acteurs pour une meilleure cohérence des interventions dans le domaine du tourisme (SAS les sources, communauté de communes et commune). *Non mise en œuvre.*

6.3.3. Le casino

La qualité de station thermale permet à une commune de solliciter l'implantation sur son territoire d'un casino, en application de la loi du 15 juin 1907, qui réserve les autorisations de jeux aux stations classées « touristiques » (stations balnéaires, climatiques ou thermales).

6.3.3.1. Une exploitation du casino sous forme de concession de service public

Le casino de Vernet-les-bains comporte une salle avec 30 machines à sous et des jeux de table, un bar, salon de thé / restaurant, et dispose d'une salle de gala d'une capacité de 250 places, et d'une discothèque. Le rapport d'activité du délégataire pour 2014 faisait état de 14 employés et de 4 membres au comité de direction.

Les communes réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme peuvent instituer « un prélèvement sur le produit brut des jeux dans les casinos ». Une partie des recettes brutes du casino doit être également affectée à des travaux d'investissement ayant pour objet l'augmentation du pouvoir attractif de l'établissement ou de la commune-siège, par des dépenses d'embellissement, d'agrandissement, d'amélioration ou de création d'installations, à l'exclusion des dépenses d'entretien. Enfin, les casinos ont l'obligation de participer à l'animation des stations dans lesquelles ils sont situés.

La commune de Vernet-les-Bains a conclu le 6 octobre 2010, pour une durée de 25 ans, une convention de délégation de service public (DSP) avec la SARL Le Casino⁵⁰. Une convention de mise à disposition du domaine public communal dans le cadre de cette même délégation a été signée la même année pour l'utilisation des locaux du casino⁵¹.

Cette DSP a depuis été modifiée à trois reprises, par avenants respectivement du 22 novembre 2010 modifiant les jeux autorisés, du 23 juillet 2014 puis du 3 février 2016 modifiant les clauses financières du contrat compte tenu des difficultés rencontrées par le délégataire.

Le contrat impose au délégataire d'exploiter trois activités : les jeux, la restauration et la discothèque et définit les obligations du délégataire en matière d'entretien du bâtiment de manière laconique. Finalement, par délibération du 13 décembre 2016, le conseil municipal a pris acte de la liquidation judiciaire du casino et constaté la « résiliation de plein droit du contrat de DSP ».

6.3.3.2. Un suivi communal insuffisant de l'exécution de la délégation de service public

L'article 5 du cahier des charges fixe que le délégataire a l'obligation de participer aux activités de promotion touristique et culturelle de la commune, et d'assurer l'animation au sein de l'établissement. Trois types d'activités sont décrites et quantifiées :

- organisation de manifestations à caractère musical, culturel ou artistique : six manifestations de mai à octobre, le dimanche après-midi, organisation de « thés dansants » ;
- participation aux événements organisés par la commune : cinq par an minimum ;

⁵⁰ Depuis 1992, la SARI gère le casino sous convention de délégation de service public (1992/2011).

⁵¹ Cette convention de mise à disposition a été modifiée pour préciser les biens mis à disposition par l'avenant n° 1 du 27 mai 2014 et par l'avenant n° 2 du 23 juillet 2014.

- mise à disposition de la salle de spectacle à l'OMJAC (l'office municipal de la jeunesse, animation et culture).

Le casinotier s'engage à cet effet à assurer une campagne publicitaire sur le territoire départemental.

Les rapports d'activités du délégataire de 2011 à 2014 font seulement état de thés dansants ou de repas organisés par le casino, et de prêts de la salle de spectacle à des associations. Il est précisé un coût publicitaire identique de 6 547 € entre 2011/2012 et 2012/2013. Pour 2013/2014 les dépenses de publicité s'élèvent à 10 150 €⁵².

Les actions engagées par le casino en faveur du développement touristique, culturel ou d'animation ne sont donc pas conformes aux spécifications contractuelles précitées.

Parmi les obligations du délégataire, est prévue au contrat celle de devoir présenter, avant le 1^{er} juin, un rapport annuel d'activité (opérations effectuées sur l'exercice, suivi du patrimoine, investissements réalisés, analyse de la qualité du service), auquel doit être annexé un compte-rendu technique et financier. Ce rapport annuel d'activité doit être soumis à l'assemblée délibérante du délégant qui en prend acte.

La chambre constate que la commune de Vernet-les-Bains ne dispose pas de l'ensemble des rapports d'activité⁵³ relatifs à la DSP du casino, et qu'elle n'a pas sollicité le délégataire pour que les rapports manquants soient produits. De plus, les rapports produits⁵⁴ (pour des exercices s'étendant du 31/10 N au 31/10 N+1) ne permettent pas d'appréhender l'ensemble de l'activité du délégataire, et notamment celle liée à l'effort artistique et d'animation du casino.

La commune a renoncé, dans les faits, au contrôle du respect des obligations qui s'imposaient au casinotier dans le cadre de la délégation de service public.

6.3.3.3. Les conséquences financières de l'absence de suivi de la DSP par la commune

La commune est censée percevoir deux types de produits du casino : le produit des jeux, et les loyers en contrepartie de la mise à disposition du bâtiment, propriété de la commune.

Le produit des jeux n'a cessé de décroître.

Le contrat de délégation⁵⁵ entre la collectivité et le casino, modifié, prévoit trois taux de prélèvement du produit brut des jeux diminué de l'abattement légal : 5 % sur la tranche 0 à 750 000 €, 8 % du produit brut des jeux diminué de l'abattement légal entre 750 001 € et 1 000 000 € et 10 % à partir de 1 000 001 €. Au prélèvement communal s'ajoute chaque année le « reversement légal ». De 2011 à 2016, la commune a perçu une recette du produit des jeux et de prélèvement communal qui a fortement diminué⁵⁶ n'étant plus que symbolique en 2016, inférieure à 1 800 €.

L'encaissement des loyers a été défaillant.

⁵² Ces éléments n'ont pu être étayés de pièces justificatives probantes ou conformes au contrat de DSP.

⁵³ Non transmission des rapports à partir de 2014.

⁵⁴ Produits : saisons 13/14 ; 12/13 ; 11/12.

⁵⁵ En date du 06/10/2010 - avenant n° 2 du 23/07/2014 relatif à l'augmentation du taux de prélèvement et non perception de loyer.

⁵⁶ 2012 : 7 392,73 € ; 2013 : 5 126,90 € ; 2014 : 1 510,82 € ; 2015 : 2 914,98 € ; 2016 : 1 798,98 €.

La commune n'a pas davantage perçu le recouvrement des loyers. Les conditions de la mise à disposition du bâtiment nécessaire à l'exercice des activités du délégataire sont définies dans la convention de mise à disposition annexée au contrat de DSP. Un loyer annuel est ainsi demandé au casinotier dans le cadre de la DSP à hauteur de 10 000 € payable en huit fois de mars à octobre. La DSP conclue en 2010 fait état d'une dette du délégataire vis-à-vis de la commune, d'un montant de 51 879 €, correspondant à la non-perception des loyers au titre des années 2009 et 2010, dette qui « sera échelonnée » de la 3^{ème} à la 12^{ème} année.

Le total du montant des loyers non perçus par la commune est estimé à 121 879 €, correspondant, d'une part, à la dette de 51 879 € et, d'autre part, aux loyers 2011-2017 (70 000 €).

La commune a délibéré, au bénéfice du délégataire, l'exonération des loyers de 2014 à 2017, représentant un montant de 40 000 € sur la période (délibération du 16 mai 2014 relative à l'avenant n° 2 et délibération du 26 janvier 2016 relative à l'avenant n° 3).

Elle n'a pas procédé à l'émission des titres de recettes correspondant à la totalité des loyers dus. Elle a en outre, selon l'ordonnateur, procédé à l'annulation de divers titres sur la période, correspondant à des mensualités de loyer, sur, respectivement, les années 2009-2010 pour un montant de 6 484,88 €, sur l'année 2013 pour un montant de 3 000 €, sur celle de 2015 pour un montant de 5 695,47 €.

Le conseil municipal a été par la suite conduit à prendre acte de la liquidation judiciaire du casino, et constaté la « résiliation de plein droit du contrat de DSP ». La commune n'a pas pour autant présenté au liquidateur judiciaire de créances correspondant aux loyers dus : ni celles pour lesquelles elle n'a pas émis les titres de recettes, ni les créances qui ont fait l'objet d'une émission de titres. Seules les créances de nature fiscale portant sur les taxes sur les salaires, la TVA, les prélèvements sur les jeux ou encore la redevance audiovisuelle ont été déclarées au passif de la procédure de redressement judiciaire. Le restant dû des créances admises au passif de la procédure s'élève à 69 438,48 € hors loyers dus.

Dès lors, la responsabilité juridique de l'ordonnateur est susceptible d'être engagée.

Des échanges intervenus durant l'instruction avec les ordonnateurs successifs, il apparaît clairement que la commune savait que le recouvrement des loyers était fortement compromis, ce dès les premiers mois de l'exploitation du casino. La commune a souhaité maintenir l'activité de jeux sur son territoire, en renonçant volontairement à la perception des loyers. La personnalité du casinotier, et la crainte de ne pouvoir trouver un repreneur, sont avancées pour essayer de justifier cette position.

La chambre considère que le conseil municipal a, au final, conforté la gestion, erratique à certains égards, de son casinotier, et participé ainsi au maintien artificiel d'une activité en retardant son échéance.

6.3.3.4. La fin anticipée de la délégation et le renouvellement de la concession en 2017

Par délibération du 13 décembre 2016, le conseil municipal a donc pris acte de la liquidation judiciaire du casino, et constaté la « résiliation de plein droit du contrat de DSP ».

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

La commune a passé une nouvelle DSP avec la société SAS JAAR Loisirs (seule candidate à l'appel public à la concurrence) qui couvre la période 2017-2032 (24 avril).

La chambre souligne qu'aucun état comptable des biens depuis 1992 (date de la première DSP avec la SARL Le Casino) ni aucun état des lieux n'ont pu être fournis par la commune, dans le cadre du renouvellement de la DSP. L'ordonnateur s'en justifie par de l'absence de biens significatifs : la chambre rappelle que l'établissement de ces états est obligatoire et relève de bonnes pratiques professionnelles.

Dans le cadre de la nouvelle DSP, avec le nouvel exploitant, l'activité sur l'exercice 2017 se serait avérée bien supérieure à celle des années précédentes.

Les premières informations transmises par le casinotier à la commune font état d'un produit brut des jeux sur la saison estivale (de l'ouverture du casino mi-juillet 2017 au 17 septembre 2017) de 45 000 €. Le nombre de couverts sur la même période pour la partie restauration est de 650 pour une recette de 38 000 €.

ANNEXES

annexe n° 1 : ressources institutionnelles.....	57
annexe n° 2 : capacité d'autofinancement brute.....	57
annexe n° 3 : stock de dette	58
annexe n° 4 : tableaux de fréquentation et recettes liées au thermalisme	59
annexe n° 5 : prospective (logiciel Anafi).....	60

annexe n° 1 : ressources institutionnelles

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne	Evolution 2012/2016
Dotation Globale de Fonctionnement	520 251	518 427	511 038	442 503	368 201	-8,3%	-29,23%
Dont dotation forfaitaire	495 146	492 440	484 288	414 396	340 869	-8,9%	-31,16%
Dont dotation d'aménagement	25 105	25 987	26 750	28 107	27 332	2,1%	8,87%
Autres dotations	117	0	0	0	0	-100,0%	-100,00%
Dont dotation générale de décentralisation	117	0	0	0	0	-100,0%	-100,00%
Participations	179 662	275 118	60 482	67 485	32 559	-34,8%	-81,88%
Dont Etat	5 629	12 371	14 717	25 860	15 658	29,1%	178,16%
Dont régions	36 582	0	0	0	0	-100,0%	-100,00%
Dont départements	26 181	18 359	10 862	9 219	7 516	-26,8%	-71,29%
Dont communes	7 520	6 740	4 590	4 700	9 000	4,6%	19,68%
Dont autres	103 750	237 647	30 314	27 706	385	-75,3%	-99,63%
Autres attributions et participations	74 966	76 950	67 743	94 165	78 324	1,1%	4,48%
Dont compensation et péréquation	74 966	76 950	52 453	84 098	68 557	-2,2%	-8,55%
Dont autres	0	0	15 290	10 067	9 767	N.C.	
= Ressources Institutionnelles (dotations et participations)	774 997	870 495	639 263	604 153	479 083	-11,3%	-38,18%

Source : Anafi

annexe n° 2 : capacité d'autofinancement brute

1.1 - La capacité d'autofinancement brute

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1 615 487	1 644 187	1 731 864	1 719 633	1 663 821	0,7%
+ Ressources d'exploitation	113 979	109 822	215 744	205 605	212 393	16,8%
= Produits "flexibles" (a)	1 729 466	1 754 009	1 947 608	1 925 238	1 876 214	2,1%
Ressources Institutionnelles (dotations et participations)	774 997	870 495	639 263	604 153	479 083	-11,3%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	45 109	58 690	209 463	231 660	165 749	38,5%
= Produits "rigides" (b)	820 106	929 185	848 726	835 813	644 832	-5,8%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	199 999	167 451	199 950	249 945	279 968	8,8%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	2 749 571	2 850 644	2 996 283	3 010 996	2 801 014	0,5%
Charges à caractère général	485 620	427 637	609 158	509 894	561 682	3,7%
+ Charges de personnel	1 111 087	1 048 747	1 358 215	1 435 015	1 423 052	6,4%
+ Subventions de fonctionnement	394 195	349 393	329 009	187 336	60 265	-37,5%
+ Autres charges de gestion	175 502	179 740	226 580	234 616	229 020	6,9%
= Charges de gestion (B)	2 166 404	2 005 516	2 522 962	2 366 861	2 274 020	1,2%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	583 167	845 128	473 321	644 135	526 994	-2,5%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>21,2%</i>	<i>29,6%</i>	<i>15,8%</i>	<i>21,4%</i>	<i>18,8%</i>	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-134 299	-112 194	-96 628	-132 229	-116 763	-3,4%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- valeurs de cession de stocks)	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	815	5 377	26 553	14 079	-7 284	N.C.
= CAF brute	449 683	738 311	403 247	525 984	402 947	-2,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>16,4%</i>	<i>25,9%</i>	<i>13,5%</i>	<i>17,5%</i>	<i>14,4%</i>	

Source : Anafi

annexe n° 3 : stock de dette

2.1 - Le stock de dettes

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	3 304 622	3 100 279	2 904 218	3 536 886	2 963 794	-2,7%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	204 343	196 061	201 543	290 218	1 305 752	59,0%
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	N.C.
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	0	-3 462	0	3 462	N.C.
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	830 749	-282 953	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	79	1 067 614	N.C.
= Encours de dette du BP au 31 décembre	3 100 279	2 904 218	3 536 886	2 963 794	2 722 193	-3,2%
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	518 500	721 462	508 919	451 917	330 321	-10,7%
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	2 581 779	2 182 756	3 027 967	2 511 877	2 391 872	-1,9%

Source : Anafi

annexe n° 4 : tableaux de fréquentation et recettes liées au thermalisme

Fréquentation	2012	2013	2014	2015	2016	% d'évol. 2016/2012
Curistes 18j sur prescription médicale (a)						
<i>dont étrangers</i>						
Touristes (non curistes) (b)						
<i>dont étrangers</i>						
Total fréquentation (a+b) =1		5543	10852	7139	11989	
Taxe de séjour (c/7362)	52025	66802	66786	68271		31.22%
Prélèvement sur le produit des jeux (c/7364)	7392	5629	1510	2914	1798	-75.67%
Redevances versées par les établissements thermaux concédés (c/757)						
Surtaxe sur les eaux minérales (c/7354)						
Impôts sur les spectacles (c/7363)						
Autres retombées financières						
Total retombées financières =2						

Source : commune

Tableau 2

Les recettes directes du thermalisme (estimation) <i>Exercice 2015</i>	Montant
Taxe de séjour (c/7362) Etablissement thermal Les Sources	5 940
Prélèvement sur le produit des jeux (c/7364)	
Redevances versées par les établissements thermaux concédés (c/757)	
Surtaxe sur les eaux minérales (c/7354)	
Impôts sur les spectacles (c/7363)	
Les retombées du classement :	
<i>Taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière (c/7381)</i>	64 494
Contributions directes versées par les établissements de soins	
<i>Taxes foncières (c/73111)</i>	55 956
<i>CI'AE (c/73112)</i>	
Contributions directes versées par les établissements hôteliers	
<i>Taxes foncières (c/73111)</i>	11 776
<i>CI'AE (c/73112)</i>	
Autres (à préciser)	
TOTAL	138 166

Source : commune

annexe n° 5 : prospective (logiciel Anafi)

1. La capacité d'auto-financement brute prospective (scénario n°2 libre)													
en milliers d'euros	n	n+1	n+2	n+3	n+4	Variation annuelle moyenne		Hypothèses d'évolution					
	2017	2018	2019	2020	2021	2016 / 2012	2021 / 2017	2017 / 2016	2018 / 2017	2019 / 2018	2020 / 2019	2021 / 2020	
Produits flexibles	1 894	1 913	1 931	1 930	1 969	2,1%	1,0%						
Dont ressources fiscales propres	1 675	1 687	1 699	1 711	1 723	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Dont ressources d'exploitation	219	225	232	239	248	18,8%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
+ Produits rigides	868	877	888	902	917	-5,8%	1,4%						
Dont dotations et participations	487	455	441	433	422	-11,3%	-2,5%	-2,5%	-2,5%	-2,5%	-2,5%	-2,5%	-2,5%
Dont fiscalité reversée par l'Intranco et l'Etat	166	166	166	166	160	38,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dont production immobilisée, travaux en régie	235	250	278	303	330	8,8%	8,8%	-16,0%	8,8%	8,8%	8,8%	8,8%	8,8%
= Produits de gestion (a)	2 762	2 790	2 819	2 852	2 887	0,5%	1,1%						
Charges à caractère général	592	604	626	650	674	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%	3,7%
+ Charges de personnel	1 458	1 510	1 555	1 602	1 650	6,4%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%
+ Subventions de fonctionnement	60	60	60	60	60	-37,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
+ Autres charges de gestion	183	188	189	192	194	6,9%	1,5%	-20,0%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
= Charges de gestion (b)	2 292	2 360	2 430	2 503	2 578	1,2%	3,0%						
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	471	430	389	348	308	-2,5%	-10,0%						
en % des produits de gestion	17,0%	15,4%	13,8%	12,2%	10,7%								
+ Résultat financier réel	0	-1	-12	-18	-22	-3,1%	NC/VD						
+ Résultat financier réel	0	-7	-14	-20	-27	-3,1%	178,3%						
dont intérêts d'emprunts dette ancienne	0	0	0	0	0		s.o						
dont intérêts d'emprunts dette nouvelle	0	7	14	20	27		178,3%						
- Subventions exceptionnelles	0	0	0	0	0		NC						
+ Solde des opérations d'aménagements	0	0	0	0	0		NC						
+ Autres prod. et charges excep réels (hors cessions)	0	0	0	0	0		NC						
= CAF brute	470	423	374	329	282	-2,7%	-12,0%						
en % des produits de gestion	17,0%	15,4%	13,4%	11,7%	9,9%								

2. Le financement des investissements prospectif (scénario n°2 libre)							
en milliers d'euros						Cumul	
	2017	2018	2019	2020	2021	2016 / 2012	2021 / 2017
CAF brute	470	423	374	329	282	2 520	1 878
- Remboursement de la dette en capital ancienne	250	250	250	250	250	2 198	1 250
- Remboursement de la dette en capital nouvelle	0	2	28	39	56	s.o	125
= CAF nette (c) hors intérêt Têra année de dette nouvelle	221	177	99	44	-20	322	520
= CAF nette (c)	220	171	96	40	-24	322	503
en % des produits de gestion	8,0%	6,1%	3,4%	1,4%	-0,8%		
Taxes locales d'équipement	5	5	5	5	5	29	25
+ FCTVA	70	70	144	87	87	268	458
+ Subventions d'investissement	102	180	109	109	109	422	618
+ Produits de cession	0	0	0	0	0	87	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	10	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	184	255	258	201	201	816	1 099
Financement propre disponible (c-d)	404	426	354	241	177		
<i>Fl. propre disponible / dépenses d'équipement (y c. Ivt en régie)</i>	59,8%	37,4%	43,5%	29,0%	20,8%		
- Dépenses d'équipement (y c. Ivt en régie)	411	900	541	541	541		
- Subventions d'équipement (y c. en nature)	0	0	0	0	0		
+ Dons, subventions et primes de participation en nature	0	0	0	0	0		
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0		
- Var. stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0		
- Charges à répartir	0	0	0	0	0		
- Var. autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0		
+/- Solde des opérations pour compte de tiers et des affectations et concessions d'immo	0	0	0	0	0		
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-37	-474	-186	-300	-364		

GLOSSAIRE

AC	attribution de compensation
ARTT	aménagement et réduction du temps de travail
BA	budget annexe
BP	budget principal
BP	budget primitif
BRMG	bureau de recherches géologiques et minières
CA	chiffre d'affaires
CA	compte administratif
CAF	capacité d'auto-financement
CCAS	centre communal d'action sociale
CDG	centre de gestion
CET	compte épargne-temps
CFE	contribution foncière des entreprises
CGCT	code général des collectivités territoriales
CIF	coefficient d'intégration fiscale
CLECT	commission locale d'évaluation des charges transférées
CNT	conseil national du tourisme
CRC	chambre régionale des comptes
CVAE	cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DDFIP	direction départementale des finances publiques
DGCL	direction générale des collectivités locales
DGF	dotation globale de fonctionnement
DGFIP	direction générale des finances publiques
DOB	débat d'orientation budgétaire
DSP	délégation de service public
EBE	excédent brut d'exploitation
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
EPIC	établissement public à caractère industriel et commercial
ETP	équivalent temps-plein
ETPT	équivalent temps plein travaillé
FCTVA	fonds de compensation pour la TVA
FNGIR	fonds national de garantie individuelle des ressources
FPIC	fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FRNG	fonds de roulement net global
GVT	glissement vieillesse-technicité
IHTS	indemnités horaires pour travaux supplémentaires
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo € = millier d'euros
M€	million d'euros
NBI	nouvelle bonification indiciaire
ORL	oto-rhino-laryngologie
OT	office de tourisme
PPI	plan pluriannuel d'investissement
RH	ressources humaines
ROD	rapport d'observations définitives

RSE	responsabilité sociétale des entreprises
RTT	réduction du temps de travail
SARL	société à responsabilité limitée
SAS	société par actions simplifiée
SIVOM	syndicat intercommunal à vocation multiple
SYDEL	syndicat départemental d'énergies et d'électricité des Pyrénées-Orientales
SYDETOM 66	syndicat départemental de traitement des ordures ménagères des Pyrénées-Orientales
TFPB	taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	taxe foncière sur le non bâti
TH	taxe d'habitation
TVA	taxe sur la valeur ajoutée

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



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie

sont disponibles sur le site :

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

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

occitanie@crtc.ccomptes.fr