



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MONT-DE-MARSAN

(Département des Landes)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 12 décembre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	6
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	7
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	8
1.1 Situation géographique.....	8
1.2 Une population croissante mais vieillissante.....	8
1.3 Activité économique.....	10
1.4 Rayonnement culturel et sportif	10
2 SUITES DONNÉES AU PRÉCÉDENT CONTRÔLE	11
2.1 Conventions conclues avec le Stade Montois	12
2.2 Régie des eaux.....	13
2.3 Liens contractuels dans le cadre des corridas.....	13
3 QUALITÉ DES PROCESSUS BUDGÉTAIRES ET DE L'INFORMATION COMPTABLE.....	13
3.1 Tenue des documents budgétaires et financiers	14
3.1.1 Dossiers des régies	14
3.1.2 Informations figurant dans les documents budgétaires	14
3.2 Délais de paiement	15
3.3 Une fiabilité des comptes à renforcer.....	16
3.3.1 Écritures réciproques avec les budgets annexes.....	16
3.3.1.1 Utilisation des comptes de liaison	17
3.3.1.2 Imputation des subventions de fonctionnement	17
3.3.1.3 Remboursements de frais	18
3.3.2 Tenue de la comptabilité d'engagements	20
3.3.2.1 Rattachement des produits et charges.....	20
3.3.2.2 Restes à réaliser	20
3.3.3 Suivi patrimonial	20
3.3.3.1 État de l'actif et inventaire	20
3.3.3.2 Suivi des participations et autres immobilisations financières	21
3.3.3.3 Frais d'études	22
3.3.4 Provisions	23
3.3.5 Conclusion sur la fiabilité des comptes.....	23
4 ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE.....	24
4.1 Retraitements opérés	24
4.2 La formation de l'autofinancement	25
4.2.1 Les produits de fonctionnement	25
4.2.1.1 Ressources fiscales	25
4.2.1.2 Ressources institutionnelles.....	27
4.2.1.3 Ressources d'exploitation.....	28
4.2.2 Les charges de fonctionnement	29

4.2.2.1	Charges de personnel.....	30
4.2.2.2	Charges à caractère général.....	31
4.2.2.3	Les subventions de fonctionnement et le soutien au sport.....	33
4.2.2.4	Autres charges de gestion.....	34
4.2.3	Le niveau de l'autofinancement	36
4.2.3.1	Faiblesse de l'excédent brut de fonctionnement.....	36
4.2.3.2	La forte contrainte de l'endettement sur la capacité d'autofinancement	37
4.3	Le niveau d'investissement et son financement	38
4.3.1	Des recettes indispensables à la soutenabilité des opérations d'investissement	38
4.3.2	Le recours élevé à l'emprunt en raison de l'épuisement du fonds de roulement.....	39
4.4	La situation bilancielle	39
4.4.1	Une mobilisation du fonds de roulement conduisant à une absence de trésorerie	39
4.4.2	Le niveau élevé de l'endettement.....	41
5	UN PROCHAIN MANDAT SOUS CONTRAINTES	42
5.1	L'ampleur du projet de rénovation du musée Despiauwlerick	42
5.1.1	Genèse et évolutions du projet	42
5.1.2	L'incertitude sur les coûts d'investissement	43
5.1.3	La question du modèle économique et juridique en phase d'exploitation	44
5.1.3.1	La faiblesse des réflexions préalables sur les modalités d'exploitation	44
5.1.3.2	La forte augmentation projetée du coût de fonctionnement du musée, une fois rénové.....	45
5.1.3.3	L'hypothèse d'un statut d'Etablissement public à caractère culturel	46
5.2	Les investissements nécessaires à la performance énergétique du patrimoine de la ville.....	47
5.2.1	Un impératif réglementaire, financier et environnemental	47
5.2.2	Les actions déjà mises en place.....	47
5.2.2.1	Le rôle du SYDEC	47
5.2.2.2	Le pilotage des équipements assuré par un prestataire	48
5.2.2.3	Les gisements d'optimisation à moindre frais déjà mobilisés	48
5.2.3	De nouveaux moyens à mobiliser pour atteindre les objectifs de réduction des consommations	49
5.3	Une trajectoire financière non soutenable en l'absence de mesures correctives	50
5.3.1	Prospective financière 2025-2029	50
5.3.1	Les pistes envisageables pour redresser la situation financière de la commune	54
5.3.1.1	Revoir l'ambition et le portage du projet de rénovation du musée.....	54
5.3.1.2	Utilisation du levier fiscal	54
5.3.1.3	Optimisation du stationnement sur voie publique	54
5.3.1.4	Révision des modalités de soutien au secteur associatif.....	55
5.3.1.5	Ajustement du modèle économique des fêtes de la Madeleine	55
5.3.1.6	Révision de l'organisation du travail.....	56
	ANNEXES.....	58

Annexe n° 1. Comparatif des données financières de musées régionaux	59
Annexe n° 2. Hypothèses de la prospective financière	60
Annexe n° 3. Liste des abréviations	62

SYNTHÈSE

La commune de Mont-de-Marsan a connu une dégradation sensible de sa situation financière sur la période 2019-2024, qui handicapera sa capacité à réaliser un programme d'investissement important sur les prochaines années.

Une épargne limitée par l'importance de l'endettement et des ressources fiscales inférieures à la moyenne

La faiblesse de l'épargne dégagée par la commune résulte notamment de celle des bases fiscales qui limitent le niveau des ressources. Si le niveau d'épargne s'est maintenu en euros courants, l'épargne nette après remboursement des emprunts est très faible. Elle ne représente qu'un total de 2,5 M€ sur les six exercices étudiés.

Le programme ambitieux d'investissements porté par la commune (42 M€ entre 2019 et 2024) l'a empêchée de diminuer son endettement qui s'est maintenu à un niveau élevé (15,3 M€ d'emprunts). Par ailleurs, cela lui a imposé de puiser dans ses réserves à hauteur de 7,5 M€, réduisant le niveau de la trésorerie en-deçà du plancher généralement considéré comme nécessaire.

La commune se trouve désormais contrainte de mettre en attente certains paiements à ses fournisseurs faute de trésorerie disponible, la conduisant à dépasser le délai de paiement réglementaire de 30 jours. En conséquence, elle devrait, pour respecter la loi, régler les intérêts moratoires découlant de ce retard, pour un montant de plus de 140 000 € en 2024.

La réalisation des investissements projetés pèsera encore sur la situation financière et nécessitera des choix pour rétablir l'équilibre financier

Les choix du mandat qui débutera en mars 2026 devront par conséquent s'opérer sous une contrainte financière forte alors que la commune doit faire face à de nombreux défis dont deux ont été plus particulièrement examinés par la chambre.

En premier lieu, le projet de rénovation du musée Despiau-Wlérick va nécessiter de maintenir un niveau élevé d'investissements. Le dernier chiffrage à la date de rédaction du rapport à l'automne 2025 s'élève à 17,1 M€ HT, dont 8,94 M€ resteraient à la charge de la ville si l'ensemble des subventions escomptées étaient confirmées. Outre les risques pouvant peser sur le coût définitif du musée, la chambre alerte sur le manque de visibilité sur ses modalités de fonctionnement en phase d'exploitation alors que les projections de la commune évoquent un surcoût annuel de 660 000 €. La perspective d'un partage de ces coûts avec d'autres organismes publics, souhaitable compte tenu de l'ambition du projet, apparaît encore hypothétique à ce stade.

En second lieu, la commune s'est engagée dans un travail d'amélioration de la performance énergétique de son patrimoine bâti, notamment pour se conformer au cadre réglementaire fixé par le décret « tertiaire ». Si la ville est accompagnée sur ce sujet et dotée d'outils adéquats pour suivre et diminuer ses consommations, de lourds travaux de rénovation thermique vont être nécessaires dans les prochaines années et impliquer un effort

d'investissement supplémentaire que la commune n'est pas en capacité de financer au regard des engagements financiers pris pour le musée.

En effet, alors même qu'elle n'intègre pas les besoins liés à la rénovation bâtementaire, la prospective financière réalisée par la chambre sur la période 2025-2029 dessine une trajectoire non soutenable en raison de la baisse de la capacité d'autofinancement, conjuguée à un maintien du niveau élevé d'endettement et à une trésorerie précaire.

Compte tenu des hypothèses déjà restrictives retenues en matière de dépenses d'équipement, la chambre invite la commune à élaborer un plan pluriannuel de redressement visant à maintenir à horizon 2029 le niveau prévisionnel d'excédent de fonctionnement de 2025. Respecter cette trajectoire nécessitera des mesures correctives importantes, qu'il s'agisse de hausses de recettes ou de baisses de dépenses pour ne pas dégrader encore structurellement la situation financière. La chambre recense à ce titre plusieurs leviers pouvant être mobilisés par la commune.

La commune doit respecter les obligations de transparence dans ses relations avec le monde sportif

Comme lors de son dernier contrôle, la chambre a relevé le niveau important du soutien au monde sportif, qu'il s'agisse de pratique de loisirs ou du monde professionnel du rugby, pour lesquels les recommandations de transparence renforcée sont réitérées. Il en est ainsi en particulier des différentes prestations de services apportées par des collectivités, qui devraient apparaître dans les conventions avec la ville.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (réitérée) : indiquer, dans les conventions passées avec les clubs amateurs et professionnels de sport, l'ensemble des sommes reçues des collectivités territoriales et leurs groupements, conformément à l'article R. 113-5 du code des sports (**mise en œuvre partielle**).

Recommandation n° 2. (réitérée) : mettre en place des contrôles réguliers des régies en partenariat avec le comptable public (**non mise en œuvre**).

Recommandation n° 3. : payer les intérêts moratoires dus par la commune à ses fournisseurs sans que ceux-ci aient à en réclamer le versement (**non mise en œuvre**).

Recommandation n° 4. : fiabiliser les écritures comptables relatives aux liens entre budget principal et budgets annexes en assurant la symétrie des comptes suivants : comptes de liaison, subventions de fonctionnement versées/reçues, prise en charge des déficits des budgets annexes, mises à disposition de personnel, remboursements de frais (**non mise en œuvre**).

Recommandation n° 5. (réitérée) : se rapprocher du comptable afin d'achever la mise en concordance de l'inventaire avec l'état de l'actif (**non mise en œuvre**).

Recommandation n° 6. : procéder à l'amortissement des frais d'études ou à leur virement aux comptes d'immobilisations concernés lorsqu'ils sont suivis de la réalisation de travaux, conformément au référentiel budgétaire et comptable M57 (**non mise en œuvre**).

Recommandation n° 7. : constituer des provisions conformément au code général de collectivités territoriales et au référentiel budgétaire et comptable M57, d'une part, dès l'ouverture d'un contentieux à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, d'autre part, pour couvrir le coût des jours épargnés par les agents sur leur compte épargne-temps (**non mise en œuvre**).

Recommandation n° 8. : présenter en conseil municipal un document-cadre identifiant les risques relatifs au projet de rénovation du musée, les mesures prises pour les limiter et les scénarios de couverture des éventuels surcoûts (**refus de mise en œuvre**).

Recommandation n° 9. : adopter en conseil municipal un plan pluriannuel de redressement visant à prévenir, pour la durée du mandat, la dégradation de la situation financière de la commune (**non mise en œuvre**).

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Aux termes de l'article L. 211-4 du code des juridictions financières, le contrôle des comptes et la gestion de la commune de Mont-de-Marsan a été inscrit au programme de l'année 2025 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine pour la période courant à partir de l'exercice 2019.

Conformément aux articles L. 211-3 et R. 243-1 du code des juridictions financières, une lettre d'ouverture du contrôle a été adressée à l'ordonnateur en fonction, M. Charles Dayot, maire de la commune depuis 2017, en date du 31 mars 2025, dont il a accusé réception le même jour.

L'entretien de début de contrôle a eu lieu avec l'ordonnateur alors en fonction le 18 avril 2025. L'entretien de fin de contrôle, préalable à la formulation d'observations par la chambre régionale des comptes, prévu par l'article L. 243-1 du CJF, s'est tenu le 23 juillet 2025.

Le précédent rapport d'observations définitives, publié en 2019, portait sur les exercices de 2012 et suivants et formulait huit recommandations.

Les observations provisoires ont été délibérées par la chambre le 20 août 2025.

Le rapport d'observations provisoires a été transmis par voie électronique le 14 octobre 2025 au maire alors en fonction de la commune, qui en a accusé réception le lendemain. Ce dernier a apporté sa réponse aux observations par un courrier électronique enregistré à la chambre le 28 novembre 2025.

Des extraits ont également été adressés le 14 octobre 2025 par voie électronique aux tiers mis en cause.

Seul le président du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine a répondu par courrier enregistré le 19 novembre 2025 au greffe de la chambre.

Après avoir examiné les réponses, la chambre a arrêté le rapport d'observations définitives suivant le 12 décembre 2025.

Ce rapport sera également adressé à M. Frédéric Dutin qui a été élu maire de la commune de Mont-de-Marsan le vendredi 27 mars 2026, postérieurement à l'adoption des présentes observations définitives dont la communication était suspendue en application de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières du 1^{er} décembre 2025 jusqu'à l'élection du maire à la suite des scrutins des 15 et 22 mars 2026.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Situation géographique

Mont-de-Marsan se situe à l'est du département des Landes, dont elle est le chef-lieu. Elle constitue le pôle central d'une aire d'attraction¹ de 101 communes regroupant 103 000 habitants. La commune est également le siège de la communauté d'agglomération Mont-de-Marsan agglomération, qui regroupe 18 communes. Créée le 27 septembre 2010, la communauté d'agglomération entretient des relations administratives et financières étroites avec la commune, avec des services communs et la mutualisation de personnels.

La commune se trouve ainsi au carrefour des principales villes de l'ancienne région Aquitaine, le réseau routier permettant de rejoindre Bordeaux, capitale régionale, en moins de deux heures, et les villes de Bayonne et Pau en moins d'une heure et demie.

Sur le plan des liaisons ferroviaires, la gare de Mont-de-Marsan permet de relier Bordeaux par un train direct mais à faible fréquence. Il n'existe pas d'autres liaisons directes vers des pôles régionaux. Le grand projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO) devrait permettre, avec la construction d'une ligne à grande vitesse (LGV) reliant Bordeaux à Dax, de placer Mont-de-Marsan à 35 minutes de Bordeaux et de relier Dax en 20 minutes, avec une mise en service envisagée dans une dizaine d'années. Cette perspective est centrale pour le développement de l'attractivité de la ville, selon l'ancien maire.

1.2 Une population croissante mais vieillissante

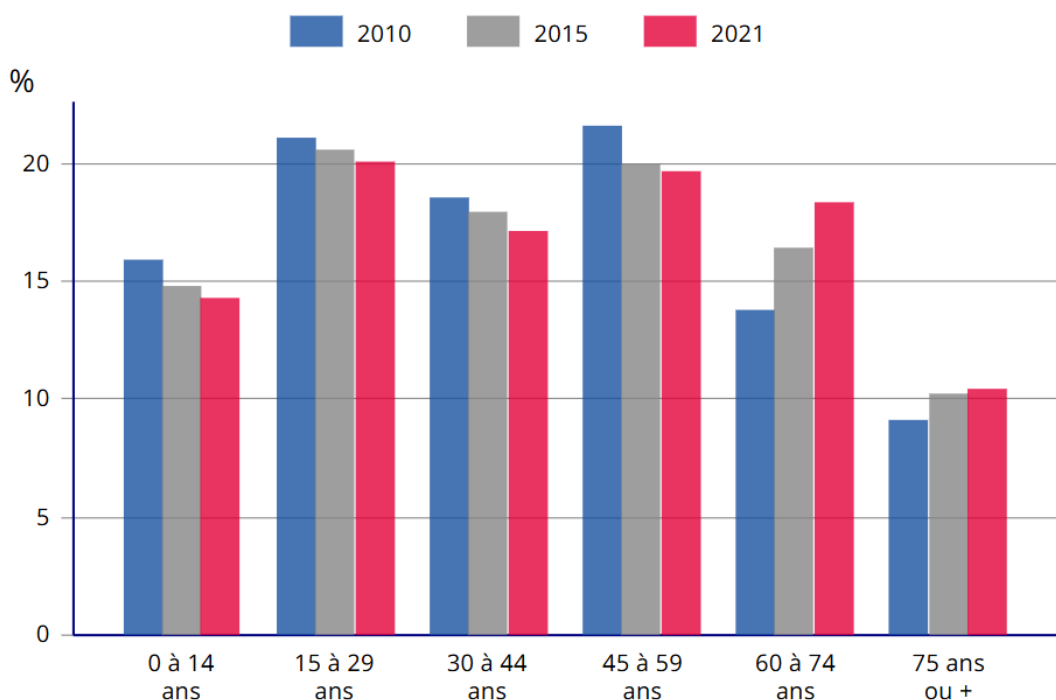
Première ville des Landes en poids démographique, Mont-de-Marsan comptait 31 455 habitants en 2022², soit 56 % de la population de la communauté d'agglomération.

Après une période de diminution entre 2011 et 2016, Mont-de-Marsan a connu une croissance démographique annuelle moyenne de 0,9 % entre 2016 et 2022, identique à celle du département.

Les dernières données disponibles de l'Insee montrent que cet accroissement va de pair avec un net vieillissement de la population. Ainsi, si 22,9 % de la population avait plus de 60 ans en 2010, cette proportion s'élève à 29,2 % en 2021. L'ordonnateur alors en fonction a expliqué ce vieillissement par une dynamique nationale, d'une part, et l'installation de trois résidences seniors sur la ville dans la période récente, d'autre part.

¹ Ces notions sont conçues par l'Insee : l'aire d'attraction d'une ville est composée d'un pôle, défini à partir de critères de population et d'emploi ainsi que d'une couronne constituée des communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle. Le pôle d'attraction constitue ainsi un point de convergence des déplacements domicile-travail.

² Insee, population municipale 2025, référence statistique au 1^{er} janvier 2022.

Graphique n° 1 : répartition de la population par tranches d'âge en 2010, 2015 et 2021

Source : Insee, RP2010, RP2015 et RP2021, exploitations principales, géographie au 01/01/2024

La population connaît une situation socio-économique en moyenne plus défavorable que dans le reste du département des Landes. Le taux de chômage³ s'élevait ainsi à 13,3 % en 2021, contre 11,6 % dans le département, tandis que le taux de pauvreté⁴ de 16 % était supérieur de 4,3 points à celui des Landes. Le revenu médian était, quant à lui, inférieur de 3 % au revenu médian du département.

Tableau n° 1 : données socio-économiques comparatives

	Commune de Mont-de-Marsan	Département des Landes	Région Nouvelle-Aquitaine
Part des ménages fiscaux imposés en 2021, en %	51	50,9	50,6
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2021, en euros	22 030	22 840	22 710
Taux de pauvreté en 2021, en %	16	11,7	13,8
Taux d'activité des 15 à 64 ans en 2021, en %	70,6	76	75,1
Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2021, en %	13,3	11,6	11,2

Source : Insee, RP2015 et RP2021 exploitations principales en géographie au 01/01/2024

³ Au sens du recensement, sont comptées comme chômeurs les personnes se déclarant sans emploi et à la recherche d'un emploi, sans lien nécessaire avec l'inscription à France Travail.

⁴ Le taux de pauvreté mesure la part de la population vivant dans un ménage disposant d'un revenu inférieur à 60 % du revenu médian

Ces caractéristiques limitent la capacité de la commune à augmenter ses ressources fiscales (voir 4.2.1.1). L'ancien maire comptait en revanche sur une poursuite de la dynamique de hausse de sa population pour bénéficier d'une augmentation des dotations versées par l'État (voir 4.2.1.2).

1.3 Activité économique

L'activité économique de la ville est dominée par le secteur public. Mont-de-Marsan joue un rôle administratif et institutionnel important en accueillant la préfecture des Landes, le conseil départemental, la chambre de commerce et d'industrie, le palais de justice, les écuries de la gendarmerie, le centre hospitalier intercommunal, un centre pénitentiaire et la base aérienne 118.

Cette dernière constitue d'ailleurs le premier employeur de la ville et l'un des principaux du département, avec 3 000 emplois directs et 1 720 emplois liés aux sous-traitants et fournisseurs de la base. Plus globalement, l'Insee estimait en 2016 qu'un quart des emplois de la commune dépendait de la base aérienne, en incluant les effets induits par la consommation des salariés et de leurs familles⁵.

Avec 2 870 salariés, le centre hospitalier Layné concentre également une large part des emplois dans la commune.

À l'inverse, le tissu industriel de la commune reste limité : l'industrie représente 4,4 % des établissements de la ville en 2022, contre 6,8 % en moyenne à l'échelle du département.

1.4 Rayonnement culturel et sportif

La ville de Mont-de-Marsan est particulièrement connue pour ses fêtes de la Madeleine, parmi les *ferias* les plus importantes du Sud-Ouest avec les fêtes de Bayonne et de Dax. Durant cinq jours au mois de juillet, cette fête rassemble entre 650 et 750 000 personnes autour de différentes animations : bals, défilé de chars, fête foraine, tauromachie...

Le reste de l'année, Mont-de-Marsan peut s'appuyer sur plusieurs scènes rassemblées au sein du Théâtre de Gascogne pour la création et la diffusion de spectacles vivants, ainsi que sur le Café Music, qui abrite une salle de concerts et une école de rock récemment réhabilitées par l'agglomération avec le concours de la ville de Mont-de-Marsan. La ville accueille également depuis 1968 le musée municipal Despiau-Wlérick, unique musée français dédié à la seule sculpture figurative avec une collection de plus d'un millier d'œuvres. Celui-ci est actuellement fermé pour une rénovation d'ampleur, sa réouverture étant prévue en 2027. L'ancien ordonnateur a indiqué compter sur ce projet pour faire de la commune une destination culturelle régionale, notamment en prévision de l'arrivée de la LGV.

Enfin, Mont-de-Marsan est particulièrement impliquée dans le développement de l'activité sportive. La ville compte en particulier un club de rugby professionnel évoluant en 2^e division, mais se distingue aussi par l'intensité de la pratique sportive amateur : 67 associations sportives accueillent environ 10 000 licenciés pratiquant 50 disciplines. Le

⁵ Insee Analyses Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes, n° 3, janvier 2016.

Stade Montois Omnisports, principale association sportive de la commune, est aussi la deuxième plus importante de la Nouvelle-Aquitaine en nombre d'adhérents.

Les fêtes de la Madeleine comme les travaux du musée Despiau-Wlérick (voir 5.1) et la vitalité de l'activité sportive constituent autant d'éléments centraux dans l'action et les choix budgétaires de la municipalité.

2 SUITES DONNÉES AU PRÉCÉDENT CONTRÔLE

Le précédent contrôle de la commune de Mont-de-Marsan a fait l'objet d'un rapport publié le 12 février 2019⁶. Celui-ci formulait huit recommandations, dont le suivi est résumé au sein du tableau qui suit :

Recommandations du précédent rapport	Mise en œuvre selon la commune en 2020	Mise en œuvre constatée par la CRC au cours du présent contrôle
Poursuivre la mise en œuvre de la procédure de rattachement de charges et des produits.	Mise en œuvre dès 2019 sur l'ensemble des engagements non soldés et rattachés.	Mise en œuvre complète
Se rapprocher du comptable afin d'achever la mise en concordance de son inventaire avec l'état de l'actif.	Mise en œuvre en cours par une personne spécifiquement affectée à cette tâche.	Non mise en œuvre
Mettre à jour les arrêtés de régies et de nominations des régisseurs et mettre en place des contrôles réguliers des régies en partenariat avec le comptable public	Mise en œuvre en 2019 concernant les arrêtés de régies.	Mise en œuvre partielle
Faire figurer dans les conventions conclues avec le Stade Montois Omnisport d'une part et son club de rugby professionnel d'autre part, toutes les subventions et prestations de services versées par toutes les collectivités.	Mise en œuvre : Mis en place par délibération du 23/09/2019 pour la saison 2019/2020 du club professionnel et par délibération du 16/12/2019 pour la saison 2019/2020 du SMO (article 10 de la convention).	Absence de mise en œuvre
Créer une régie spécifique pour l'eau et l'assainissement.	Mise en œuvre en 2019 sur l'agglomération à la suite des transferts de compétences.	Devenue sans objet
Mettre en place une séparation effective des missions de facturation, d'encaissement et d'émission des titres de la régie eaux.	Mise en œuvre en 2019 sur l'agglomération à la suite des transferts de compétences.	Devenue sans objet
Se rapprocher de la commune de Saint-Pierre-du-Mont afin qu'elle désigne un régisseur.	Devenue sans objet depuis le transfert de compétences à l'agglomération.	Devenue sans objet
Établir systématiquement un contrat avec les intervenants des férias.	Mise en œuvre en 2019.	Mise en œuvre complète

⁶ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2023-10/NAR2018-063.pdf>

Les trois premières recommandations concernent la fiabilité des comptes et sont donc analysées dans la partie 3. La présente partie traite de la mise en œuvre des cinq autres recommandations.

2.1 Conventions conclues avec le Stade Montois

La chambre régionale des comptes recommandait dans son rapport de « *faire figurer, dans les conventions conclues avec le Stade Montois Omnisport d'une part, et son club de rugby professionnel d'autre part, toutes les subventions et prestations de service versées par toutes les collectivités* ».

L'article R. 113-5 du code du sport prévoit en effet que chaque convention de subventionnement établie entre une collectivité et un club sportif « *mentionne l'ensemble des sommes reçues des collectivités territoriales et de leurs groupements* », y compris les sommes reçues au titre de prestations de services (achats de places et d'espaces de communication par exemple).

S'agissant du Stade Montois Omnisports, la convention pluriannuelle d'objectifs couvrant la période 2021-2023 ne mentionne pas les concours versés par les autres collectivités. En 2023, les dépenses totales des collectivités de Nouvelle-Aquitaine à destination du Stade Montois s'élèvent pourtant à plus de 1,1 M€.

S'agissant du club de rugby professionnel, la convention mentionne bien les concours financiers de la communauté d'agglomération, du département et de la région. En revanche, la convention ne fait aucune mention des prestations de services, qu'il s'agisse de celles sollicitées par la ville ou par les autres collectivités.

La recommandation de la chambre régionale des comptes n'a donc pas été mise en œuvre sur ce point, et le cadre fixé par l'article R. 113-5 du code du sport reste toujours méconnu.

La chambre recommandait par la suite à la commune de « *mentionner également, pour chacune des conventions, les montants des subventions et des prestations de service perçues par l'autre structure, afin de garantir la transparence de l'information* ».

Cette préconisation n'a pas davantage été mise en œuvre dans les conventions signées avec le Stade Montois Omnisports et la société anonyme sportive professionnelle (SASP) Stade Montois Rugby.

Enfin, la chambre invitait la commune à « *revoir les termes de la convention signée avec le Stade Montois Rugby Pro, afin de tenir compte du transfert de la compétence " Politique de la ville " à la communauté d'agglomération* ».

En effet, lorsqu'une commune décide de transférer sa compétence à une autre entité, elle ne dispose plus, conformément au principe d'exclusivité, de la faculté d'intervenir au titre de la compétence transférée.

La ville a marginalement revu les termes de la convention avec la SASP pour ne plus mentionner l'intervention du club dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, et met davantage l'accent sur les partenariats avec les structures culturelles ainsi que celles à destination des personnes handicapées. Seul cet aspect de la recommandation a été mis en œuvre.

Dès lors, la recommandation prise dans son ensemble n'a pas été mise en œuvre et est par conséquent renouvelée. En réponse, l'ancien ordonnateur a indiqué avoir donné instruction au service des sports de s'y conformer pour les conventions à intervenir à compter de 2026, ce dont la chambre prend acte.

Recommandation n° 1. (réitérée) : indiquer, dans les conventions passées avec les clubs amateurs et professionnels de sport, l'ensemble des sommes reçues des collectivités territoriales et leurs groupements, conformément à l'article R. 113-5 du code des sports **(mise en œuvre partielle).**

2.2 Régie des eaux

La chambre avait formulé trois recommandations relatives à la gestion des régies d'eau et d'assainissement.

La compétence eau et assainissement ayant été transférée depuis le précédent contrôle à Mont-de-Marsan agglomération, ces trois recommandations sont désormais sans objet pour la commune.

2.3 Liens contractuels dans le cadre des corridas

La chambre régionale des comptes recommandait à la commune dans son rapport d'« *établir systématiquement un contrat avec les intervenants des férias, quand bien même il s'agirait d'une association* », s'appuyant sur le constat d'interventions d'une association dans le cadre de courses portugaises sans qu'un contrat ait préalablement été établi.

La commune a indiqué qu'une seule course de ce type avait été organisée sur la période contrôlée. Elle a transmis le contrat conclu préalablement à la prestation avec l'association concernée.

La recommandation a donc bien été mise en œuvre.

3 QUALITÉ DES PROCESSUS BUDGÉTAIRES ET DE L'INFORMATION COMPTABLE

L'architecture budgétaire de la commune de Mont-de-Marsan fait apparaître, outre le budget principal de la ville, huit budgets annexes permettant d'isoler des dépenses et recettes liées à une activité particulière :

- Services publics administratifs :
 - . Régie Fêtes et animations ;
 - . ZAC Quartier Nord ;
 - . Projet ANRU.

- Services publics industriels et commerciaux :
 - . Crématorium ;
 - . Géothermie ;
 - . Parcs de stationnement ;
 - . Pompes funèbres ;
 - . Self Bosquet.

3.1 Tenue des documents budgétaires et financiers

3.1.1 Dossiers des régies

La chambre recommandait dans son précédent rapport de « *mettre à jour les arrêtés constitutifs des régies et de nomination des régisseurs et mettre en place des contrôles réguliers des régies en partenariat avec le comptable public* ».

La commune indique que « *depuis le dernier contrôle de la chambre, l'ensemble des actes constitutifs de régies ont été modifiés pour intégrer notamment les nouveaux modes de paiements et d'encaissements dématérialisés* » et a transmis l'ensemble des documents réglementaires relatifs aux régies.

En revanche, l'ordonnateur en fonction lors de l'instruction n'a réalisé aucun contrôle de régie depuis le dernier contrôle de la chambre régionale des comptes, et a indiqué au cours du contrôle envisager d'en effectuer à compter de 2025 ou 2026.

Recommandation n° 2. (réitérée) : mettre en place des contrôles réguliers des régies en partenariat avec le comptable public **(non mise en œuvre).**

En réponse à la recommandation réitérée par la chambre, l'ancien ordonnateur a indiqué qu'aucun contrôle n'avait finalement eu lieu en 2025 en raison de vacances de poste au sein de la direction des finances et précisé que contact serait pris « *avec le comptable public pour établir un programme pluriannuel de contrôle des régies* ».

3.1.2 Informations figurant dans les documents budgétaires

Préalablement au vote de chaque budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés et la structure et la gestion de la dette doit être présenté chaque année au conseil municipal pour donner lieu à un débat. Le contenu de ce rapport est fixé par le code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les rapports d'orientations budgétaires produits par la commune sont globalement conformes aux exigences du CGCT. La ville gagnerait toutefois à définir plus précisément sa maquette de ROB pour garantir une présentation homogène d'une année sur l'autre. Certaines données, notamment concernant l'évolution des effectifs et des charges de personnel, sont en effet présentées différemment d'une année sur l'autre, ce qui limite la capacité des élus et citoyens à effectuer des comparaisons sur la durée.

En outre, chaque budget et compte administratif est obligatoirement accompagné d'états annexés donnant de nombreuses informations financières et extra-financières sur l'état de la collectivité.

La chambre a relevé, à l'appui du compte administratif 2023 du budget principal, plusieurs carences dans ces annexes :

Tableau n° 2 : carences dans l'information budgétaire identifiées au compte administratif 2023 du budget principal

Annexe du compte administratif	Anomalies relevées
B1.2 – Ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt	Le montant de l'annuité nette de la dette communale de l'exercice (210 626,72 €) est incorrect, empêchant de vérifier le respect du ratio fixé à l'article D. 1511-32 du CGCT
C2 – Listes des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier	La détention de parts de capital ne correspond pas aux données ressortant du compte de gestion (voir 3.3.3.2)
C2 – Listes des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier	À l'exception des subventions aux budgets annexes, les subventions supérieures à 75 000 € accordées par la commune ne sont pas reprises dans l'annexe
C3.3 Liste des services individualisés dans un budget annexe	Les régies des eaux et d'assainissement, dissoutes, figurent encore sur la liste Les budgets annexes crématorium, géothermie, parcs de stationnement et pompes-funèbres sont indiqués comme étant des services publics administratifs, alors qu'il s'agit de services publics industriels et commerciaux
C3.5 Présentation agrégée du budget principal et des budgets annexes	La neutralisation des flux réciproques entre budgets n'est pas opérée dans le tableau 5
D1 Décisions en matière de taux de contributions directes	Le tableau fait apparaître une variation des taux des taxes foncières et d'habitation alors que les taux n'ont pas évolué en 2023

Source : compte administratif 2023 du budget principal

La chambre rappelle à la commune l'importance de remplir de façon exhaustive et exacte les annexes prévues par le CGCT et le référentiel budgétaire et comptable M57.

3.2 Délais de paiement

La commune est caractérisée par un délai global de paiement élevé de 38,3 jours en moyenne en 2024, supérieur au délai de 30 jours fixé par l'article R. 2192-10 du code de la commande publique.

Ce délai allongé trouve notamment sa source dans les difficultés de traitement des factures au niveau des services dépensiers, une insuffisante appropriation par ces services des exigences de la comptabilité publique en matière de pièces justificatives, ainsi que dans des retards au stade de la signature par les élus.

De façon plus préoccupante, compte tenu de la situation de la commune en matière de trésorerie examinée ci-après (voir 4.4.1), les paiements de la commune peuvent désormais être retardés en raison de l'insuffisance des fonds disponibles sur son compte au Trésor. Les services de l'ordonnateur et le comptable travaillent ainsi conjointement à l'identification des mandats nécessitant d'être exécutés prioritairement, les autres étant mis en attente du fait de l'insuffisance de la trésorerie.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune indique qu'elle « *va actualiser un plan de trésorerie pour anticiper les tensions sur ses besoins en trésorerie et limiter autant que possible les retards de paiement entraînant des intérêts moratoires* ».

En effet, l'article L. 2192-13 du code de la commande publique dispose que « *dès le lendemain de l'expiration du délai de paiement ou de l'échéance prévue par le marché, le retard de paiement fait courir, de plein droit et sans autre formalité, des intérêts moratoires dont le taux est fixé par voie réglementaire.*

Il ouvre droit, dans les conditions prévues à la présente sous-section, à des intérêts moratoires, à une indemnité forfaitaire et, le cas échéant, à une indemnisation complémentaire versés au créancier par le pouvoir adjudicateur ».

Le comptable public, à la demande de la chambre, a évalué le montant normalement dû au titre des intérêts moratoires et des indemnités forfaitaires à 141 880 € pour la seule année 2024, en hausse de 134 % par rapport à l'année 2019. Or, la commune a confirmé ne régler aucune somme due à ses créanciers au titre des intérêts moratoires, dans la mesure où ceux-ci ne les réclameraient pas.

Or, la chambre rappelle qu'il s'agit d'une dépense obligatoire comme l'explique la circulaire DGFIP BOFIP-GCP-13-0014 du 22 avril 2013 : « *les intérêts moratoires demeurent d'ordre public. [...] Les intérêts moratoires doivent être liquidés et ordonnancer sans que les entreprises aient à les réclamer* ». Il convient par conséquent de procéder automatiquement au règlement des intérêts en cas de méconnaissance du délai de paiement.

Recommandation n° 3. : payer les intérêts moratoires dus par la commune à ses fournisseurs sans que ceux-ci aient à en réclamer le versement (**non mise en œuvre**).

La commune a indiqué en réponse qu'elle provisionnerait une somme pour le règlement d'intérêts moratoires au budget 2026, sans préciser si elle comptait effectivement payer ces intérêts automatiquement, y compris en l'absence de demande de ses fournisseurs. La chambre rappelle cette obligation.

3.3 Une fiabilité des comptes à renforcer

3.3.1 Écritures réciproques avec les budgets annexes

De nombreux liens financiers existent entre les différents budgets de la commune : mises à disposition / refacturations de personnel, subventions d'équilibre, reversements d'excédents d'un budget au bénéfice d'un autre... La chambre a contrôlé ces écritures pour

vérifier qu'elles permettaient de donner une image fidèle des mouvements intervenant entre budgets.

3.3.1.1 Utilisation des comptes de liaison

Le compte 181 est un compte de liaison « *mouvementé lors de la remise et de la réception, à titre gratuit, d'éléments d'actif et /ou de passif* »⁷ entre deux budgets au sein de la même personne morale.

L'opération doit être inscrite au débit du compte 181 de l'affectant et au crédit du même compte dans le budget affectataire.

Or, le compte 181 du budget principal de la commune est débiteur de la somme de 533 124,84 € depuis au moins l'exercice 2013 sans qu'une écriture symétrique puisse être relevée dans l'un de ses budgets annexes.

Interrogés, les services de la commune n'ont pas pu trouver l'origine de cette inscription. Il convient par conséquent de procéder à l'apurement de cette écriture.

3.3.1.2 Imputation des subventions de fonctionnement

Le budget annexe à caractère administratif relatif à l'opération d'aménagement de la ZAC quartier Nord Peyrouat voit chaque année son déficit d'exploitation pris en charge par le budget principal. Au sein du budget annexe, ce versement est enregistré comme une subvention exceptionnelle alors qu'il devrait être enregistré au compte 7552⁸ « prise en charge du déficit du budget annexe à caractère administratif par le budget principal ».

Au budget principal, la subvention d'équilibre est enregistrée comme une subvention de fonctionnement versée à un service public industriel et commercial (compte 657364), alors qu'il s'agit de la prise en charge du déficit d'un service public administratif, qui doit être imputée au compte 6521.

Le déficit du budget annexe à caractère administratif destiné au projet de rénovation urbaine ANRU est également comblé de façon récurrente par le budget principal. Ce versement est correctement enregistré au sein du budget annexe au compte 7552.

En revanche, au budget principal, le versement est enregistré au compte 657363 qui retrace les concours volontaires aux services publics administratifs à la collectivité alors que devrait être utilisé, comme dans le cas du budget annexe de la ZAC, le compte 6521⁹.

Les écritures comptables relatives aux autres subventions versées par le budget principal n'appellent pas de remarque.

⁷ Nomenclature comptable M57.

⁸ Devenu 75822 dans la nomenclature M57.

⁹ Devenu 65821 dans la nomenclature M57.

3.3.1.3 Remboursements de frais

Les mises à disposition de personnels entre budgets sont d'ampleur limitée et en diminution sur la période. Les comptes administratifs 2023 font apparaître :

- mise à disposition du budget principal vers le budget annexe du self : 16 833 € ;
- mise à disposition du budget annexe stationnement vers le budget principal : 142 520,78 € ;
- mise à disposition du budget annexe pompes-funèbres vers le budget annexe crématorium : 258 163,33 €.

La mise à disposition du budget annexe stationnement au profit du budget principal était enregistrée au compte 6218 « Autres personnels extérieurs » de ce dernier. Il conviendra à l'avenir de tenir compte de la mise à jour du référentiel budgétaire et comptable M57 et de l'inscrire au compte 62121 « Personnel affecté par les budgets annexes et les régies non dotés de la personnalité morale ».

Les remboursements concernent des personnels nommément identifiés et refacturés à hauteur de leur temps de travail pour chaque budget. Il n'existe en revanche pas de refacturation aux budgets annexes d'une fraction des fonctions supports nécessaires à leur suivi administratif.

Le budget principal enregistre également divers remboursements de frais (fournitures de bureau, frais d'affranchissement...) en provenance des budgets annexes, pour des montants modestes (entre 5 000 et 20 000 € chaque année).

De fréquentes anomalies sont relevées s'agissant du traitement comptable de ces remboursements :

- enregistrement au compte 70872 « Remboursement de frais par les budgets annexes » de remboursements de la communauté d'agglomération, du CIAS voire du trésorier payeur général (Bordereau n° 9 émis le 23 janvier 2023, titre n° 42) ;
- mandat de remboursement émis par un budget annexe deux exercices après émission du titre au budget principal (régie des fêtes, exercice 2021, bordereau n° 122, mandats n° 399 et 400) ;
- enregistrement au compte 62871 « Remboursement de frais à la collectivité de rattachement » de remboursements en réalité destinés à la communauté d'agglomération (régie des fêtes, exercice 2021, bordereau n° 122, mandat n° 401) ;
- enregistrement de remboursements en fonction de la nature des remboursements opérés (par exemple sur le compte 6261 « frais d'affranchissement ») plutôt que sur le compte 62871 qui vise à enregistrer l'ensemble des frais remboursés à la collectivité (PFM, exercice 2023, bordereau n° 11, mandat n° 74).

-

Compte tenu de l'ensemble des anomalies relevées, la chambre rappelle la nécessité de veiller à la fiabilité et au caractère complet et exhaustif des écritures liées aux budgets annexes. Consciente de ces enjeux, la commune a fait état du déploiement d'un plan d'actions ; qui reste à concrétiser ; visant à renforcer la qualité comptable s'appuyant sur une personne spécialement recrutée à cet effet.

Recommandation n° 4. : fiabiliser les écritures comptables relatives aux liens entre budget principal et budgets annexes en assurant la symétrie des comptes suivants : comptes de liaison, subventions de fonctionnement versées/reçues, prise en charge des déficits des budgets annexes, mises à disposition de personnel, remboursements de frais (non mise en œuvre).

3.3.2 Tenue de la comptabilité d'engagements

3.3.2.1 Rattachement des produits et charges

Le rattachement des charges et des produits, obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants, est effectué en application du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître, dans le résultat d'un exercice donné, les charges et les produits qui s'y rapportent.

La chambre relevait dans son précédent rapport un rattachement des charges incomplet, notamment pour les montants engagés inférieurs à un certain seuil et les factures relatives aux fluides. Elle recommandait par conséquent de « *poursuivre la mise en œuvre de la procédure de rattachement des charges et des produits* ».

Le taux de rattachement des produits et charges, tel qu'il ressort du logiciel Anafi, a significativement augmenté par rapport au dernier contrôle de la CRC : le pourcentage de charges rattachées s'élève en moyenne sur la période à 8,6 %, contre 2,44 % lors du précédent contrôle. S'agissant des produits, le taux s'élève à 2,5 %, contre 0,8 % lors du dernier contrôle.

Le contrôle a révélé des anomalies dans le rattachement des charges et produits ont été relevées pour les années 2019 et 2020, s'agissant notamment des flux entre budget principal et budgets annexes, nécessitant d'opérer des retraitements. Les services de la commune ont expliqué ces anomalies par une situation conjoncturelle de sous-effectif à cette période.

L'examen des mandats et rattachements pour les années suivantes n'a pas conduit à relever d'anomalies dans la procédure de rattachement des charges à l'exercice.

La recommandation peut par conséquent, compte tenu de sa formulation initiale, être considérée comme entièrement mise en œuvre.

3.3.2.2 Restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) permettent la poursuite de l'exécution du budget d'une année sur l'année suivante. Ils correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes. Ils ne concernent que la section d'investissement.

Les états détaillés des restes à réaliser produits par la commune sur l'ensemble de la période de contrôle attestent de la conformité des écritures réalisées en recettes comme en dépenses.

3.3.3 Suivi patrimonial

3.3.3.1 État de l'actif et inventaire

La chambre recommandait à la ville lors de son précédent contrôle de « *se rapprocher du comptable afin d'achever la mise en concordance de son inventaire avec l'état de l'actif et le bilan au compte de gestion* ».

La commune n'a pas été en mesure de fournir un inventaire couvrant l'ensemble de son actif avant le terme du contrôle. Les données fournies faisaient par ailleurs toujours apparaître des décalages avec l'état de l'actif tenu par le comptable.

La commune a indiqué avoir engagé un travail de refonte en commençant par le parc technique municipal qui dispose d'un logiciel pour ce faire. En attendant la poursuite de ce travail, la commune ne dispose plus d'un document unique recensant l'ensemble de ses biens.

La recommandation précédente doit donc être considérée comme non mise en œuvre et être réitérée.

Recommandation n° 5. (réitérée) : se rapprocher du comptable afin d'achever la mise en concordance de l'inventaire avec l'état de l'actif **(non mise en œuvre)**.

3.3.3.2 Suivi des participations et autres immobilisations financières

Les comptes 26 et 27 retracent respectivement les titres de participations détenus par la commune dans des sociétés et les autres titres et immobilisations faisant naître une créance de long terme détenue par la commune sur des tiers.

La somme de ces deux comptes représente 419 040,17 € au bilan de la commune. Toutefois, celle-ci n'a pu justifier l'origine de ces soldes que très partiellement.

Le montant figurant au compte 261 « titres de participation » est justifié par un titre de participation dans la SEM SATEL (lequel n'a pas été produit par la commune) à hauteur de 30 490 € tandis que le solde du compte s'élève à 31 240,9 €.

Le compte 271 « titres immobilisés (droits de propriété) » affiche un solde de 18 951,91 €. Les services de la commune indiquent qu'il s'agit de titres de la Caisse d'épargne et du Crédit agricole, lesquels figurent au compte administratif pour un total de 16 596 €.

158,45 € figurent au compte 272 « titres immobilisés (droits de créance) » sans que l'ancien ordonnateur puisse en indiquer l'origine.

Le compte 275 « dépôts et cautionnements versés » affiche un solde de 25 840,84 €. Ont seulement pu être retrouvées des écritures de l'exercice 2009 pour un montant de 4 932,74 €. Pour le montant restant, cela signifie concrètement que la commune a versé des cautions qu'elle ne pourra pas récupérer dès lors qu'il n'est plus possible de déterminer leur origine et leurs conditions de restitution.

Le compte 2761 concerne les créances pour avances en garantie d'emprunt. La commune, qui avait accordé des garanties d'emprunt à des organismes tiers, a dû se substituer antérieurement à 2009 à ceux-ci en raison de leur impossibilité à honorer leurs échéances, pour un montant de 342 848,07 €. L'irrecouvrabilité des titres correspondants aurait ensuite dû être définitivement constatée afin de solder le compte 2761 et enregistrer la perte sur créances irrécouvrables.

Il importe désormais, en lien avec le comptable public, de régulariser les écritures au compte 275, pour sa fraction non identifiée, et au compte 2761 dans son intégralité, en les créditant par le débit du compte 1068 « excédents de fonctionnement capitalisés », conformément au chapitre 2.1.1 du titre 10 du référentiel budgétaire et comptable M57.

3.3.3.3 Frais d'études

Le compte 2031 retrace les frais d'études effectuées en vue de la réalisation d'investissements.

Ces frais doivent être transférés au compte de l'immobilisation concernée par l'étude, lorsque celle-ci est en cours de réalisation (subdivision du compte 23) ou achevée (subdivision du compte 21).

Lorsque l'étude n'est finalement pas suivie de la réalisation d'une immobilisation, il doit être procédé à son amortissement sur une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, à compter de la date de décision de fin des études.

Les frais d'études générales qui ne sont pas menées en vue de la réalisation d'un investissement s'imputent au compte 617 « études et recherches ».

L'examen du compte 2031 de la commune fait apparaître plusieurs anomalies :

- une ligne globalisée d'un montant brut de 608 341 € intitulée « frais d'études », enregistrée au 1^{er} janvier 1995, est restée inchangée à l'actif jusqu'à 2023, année où son amortissement a débuté ;
- 202 859 € d'études antérieures à l'année 2021 n'ont été ni transférées à un compte d'immobilisation, ni amorties ;
- plusieurs lignes ont trait à des études ayant conduit à la réalisation d'investissements et demeurent pour autant inscrites au compte 2031 sans être transférées aux comptes d'immobilisations concernés, par exemple :
 - réfection du vélodrome, inauguré en 2023 : 17 400 € ;
 - couverture du tennis, réalisée en 2023 : 36 970 € ;
 - Ilot Laulom, en voie d'achèvement : 23 508 €.
- certaines lignes ne s'apparentent pas à des études liées à des investissements :
 - étude de mobilité en 2022 ;
 - assistance à maîtrise d'ouvrage pour le marché d'exploitation de la piscine en 2020.

La chambre invite par conséquent la commune, en lien avec le comptable, à effectuer une revue des inscriptions figurant au compte 2031 permettant les régularisations nécessaires et à une vigilance accrue sur les transferts ou amortissements à effectuer depuis ce compte.

Recommandation n° 6. : procéder à l'amortissement des frais d'études ou à leur virement aux comptes d'immobilisations concernés lorsqu'ils sont suivis de la réalisation de travaux, conformément au référentiel budgétaire et comptable M57 (**non mise en œuvre**).

La commune a indiqué en réponse que ce travail de revue serait prochainement engagé par le service des finances.

3.3.4 Provisions

Les collectivités territoriales ont l'obligation, en vertu du principe de prudence, de constituer une provision dès l'apparition d'un risque avéré, quelle que soit sa nature.

La commune a constitué en 2021 et repris en 2023 une provision à la suite de l'annulation d'une subvention versée pour la création d'un cinéma, d'un montant d'1,5 M€. La commune avait versé en 2015 une subvention à un cinéma, finalement jugée illégale en 2021 par le Conseil d'État. Tout en émettant un titre de recette à l'encontre du cinéma afin de recouvrer la subvention indue, la commune a constitué une provision compte tenu du refus de l'exploitant de reverser la subvention. Aux termes d'un protocole d'accord signé en 2023, la commune a finalement consenti à indemniser l'exploitant du cinéma à hauteur de 1,3 M€ et a repris la provision.

Depuis 2024, la commune indique en outre provisionner pour faire face à des créances devenues irrécouvrables.

Toutefois, aucune provision n'est réalisée au regard des risques contentieux auxquels la commune est exposée. La commune est actuellement défenderesse dans le cadre de huit instances devant la juridiction administrative. Si la liste transmise ne fait pas apparaître de risques financiers d'ampleur de ces contentieux, il appartient à la ville de provisionner des sommes à hauteur des risques de condamnation qu'elle estime.

En outre, dès lors que la commune prévoit la possibilité pour ses agents d'épargner leurs jours de congés non pris en ouvrant un compte épargne-temps (CET), il convient que celle-ci, conformément à l'instruction comptable M57, enregistre une provision au compte 154 « *pour couvrir le coût que l'entité supporte du fait des conditions de consommation des droits ouverts aux personnels concernés* »¹⁰.

Sans contester le bienfondé de la recommandation de la chambre, la commune fait valoir les difficultés à estimer la charge découlant de l'utilisation des CET dès lors que l'indemnisation des jours pris n'est pas possible. Le référentiel budgétaire et comptable M57 précise pour autant les modalités de calcul possibles de la provision, fondées sur le coût moyen journalier estimé de l'agent soit sur une base individuelle, soit sur une base statistique.

Recommandation n° 7. : constituer des provisions conformément au code général de collectivités territoriales et au référentiel budgétaire et comptable M57, d'une part, dès l'ouverture d'un contentieux à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, d'autre part, pour couvrir le coût des jours épargnés par les agents sur leur compte épargne-temps (**non mise en œuvre**).

3.3.5 Conclusion sur la fiabilité des comptes

L'indicateur de pilotage comptable (IPC) est produit depuis 2020 par la direction générale des finances publiques en opérant des contrôles automatisés sur les données comptables de chaque collectivité. Variant de 0 à 100 % en fonction des résultats des tests

¹⁰ Instruction comptable M57, Tome 1, p. 49.

menés, il permet de révéler certaines anomalies et points faibles dans la tenue des comptes de chaque organisme.

Entre 2020 et 2024, l'IPC de la commune de Mont-de-Marsan a oscillé entre 50 et 62 %, sans connaître de dynamique positive, alors que la moyenne des communes de la strate de 10 000 à 500 000 habitants se situait à 79,1 % en 2023.

Les fragilités identifiées concernent notamment les amortissements (absence d'opérations d'amortissement obligatoires, amortissement des charges à répartir...), le suivi des immobilisations (apurement d'immobilisations en cours et incorporelles) ou l'apurement des comptes d'imputation provisoire.

Les contrôles effectués par la chambre confirment ces fragilités et montrent en outre des carences dans le suivi des écritures, notamment patrimoniales et de flux réciproques, pour certaines persistantes après plusieurs contrôles.

Les services de la commune ont indiqué avoir engagé un travail avec le recrutement d'une personne spécifiquement affectée à cette mission au sein du service comptabilité. 14 thèmes de travail ont été identifiés, devant donner lieu à la constitution de groupes de travail pour fiabiliser l'ensemble des procédures et écritures.

La chambre invite la commune à associer le comptable public à cette démarche, afin d'opérer ce travail impératif de fiabilisation à partir d'un diagnostic partagé entre ordonnateur et payeur.

4 ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE

L'analyse financière est centrée sur le budget principal de la commune, qui concentre 82 % des recettes de fonctionnement et 86 % de l'endettement.

4.1 Retraitements opérés

Afin de fonder l'analyse financière sur des données permettant de donner une image fidèle de la situation financière de la commune, plusieurs retraitements ont été opérés par la chambre.

Ceux-ci visent à rectifier des erreurs de rattachement sur les comptes 7084, 70878 et 6218 pour l'année 2019, à considérer les subventions versées aux budgets annexes comme des subventions d'équilibre et non des subventions de fonctionnement courantes (voir 3.3.1.2) et à tenir compte du protocole de transaction liée au versement d'une subvention illégale à un cinéma, afin de neutraliser les produits et recettes exceptionnels qui pouvaient déformer l'analyse.

4.2 La formation de l'autofinancement

4.2.1 Les produits de fonctionnement

Entre 2019 et 2024, les produits de fonctionnement de la commune ont augmenté de 14 % pour atteindre 28,3 M€.

L'analyse détaillée de leur évolution ci-après montre que cette hausse résulte en grande majorité de la revalorisation automatique des bases fiscales servant au calcul des impôts locaux, indépendante des choix de la commune.

La hausse des taux des impôts locaux, décidée par la commune en 2024, a permis de dégager 0,5 M€, compensant la baisse marquée de ses ressources d'exploitation sur la période.

4.2.1.1 Ressources fiscales

Les ressources fiscales constituent la principale recette de fonctionnement du budget principal de la commune, représentant près de 65 % des produits totaux en 2024.

Tableau n° 3 : détail des ressources fiscales 2019-2024 – en euros

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	16 087 415	16 197 795	16 856 848	17 573 055	19 014 975	20 474 061	4,9 %
+ Impôts et taxes liés aux activités de services	376 200	270 870	287 741	326 515	319 948	301 837	-4,3 %
+ Impôts et taxes liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles	587 612	699 365	598 801	657 761	981 258	687 640	3,2 %
+ Taxes liées aux transports, véhicules et aux droits de stationnement	53 084	33 198	49 268	46 399	48 286	48 160	-1,9 %
+ Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement	124 958	86 963	52 534	225 315	160 297	0	-100 %
+ Publicité foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mutation à titre onéreux)	1 110 805	1 088 973	1 538 636	1 419 736	1 287 375	1 267 035	2,7 %
+ Autres taxes	7 479	0	0	0	0	92 948	65,5 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	18 347 552	18 377 164	19 383 828	20 248 781	21 812 139	22 871 680	4,5 %

Source : chambre régionale des comptes (CRC) Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion du budget principal

Les impôts locaux (taxes foncières, taxe d'habitation), constituent l'essentiel des ressources fiscales de la commune. La taxe foncière sur les propriétés bâties est, depuis la

suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, la principale ressource fiscale directe de la commune avec 19,3 M€ collectés en 2024.

Ces ressources sont dynamiques sur la période, avec une croissance annuelle moyenne de 4,9 %. De 2019 à 2023, cette croissance est portée uniquement par l'évolution des bases fiscales, du fait de la revalorisation annuelle sur l'inflation des valeurs locatives cadastrales. Les revalorisations successives ont permis d'augmenter le produit des impôts directs de 3,9 M€ entre 2019 et 2024.

En 2024, s'ajoute la hausse de 3 % des taux des taxes foncières et de la taxe d'habitation décidée par le conseil municipal, qui demeurent pour autant inférieurs aux taux moyens des communes de la strate. Cette décision a procuré 500 000 € de recettes supplémentaires à la commune.

Le rendement limité des impôts locaux résulte de la faiblesse des bases fiscales de la commune : en appliquant les taux d'imposition moyens constatés dans les communes de la strate, la ville en tirerait des ressources 20 % inférieures à la moyenne.

Cette donnée limite la capacité de la commune à dégager des ressources fiscales. Elle est pour autant prise en compte dans le calcul des dotations versées par l'État ainsi que dans les mécanismes de péréquation, lui permettant d'obtenir des ressources supplémentaires en sus de ses produits fiscaux.

Les autres ressources fiscales ont un poids limité dans les ressources de la commune. La taxe additionnelle aux droits de mutation, dépendante du volume des transactions et des prix de vente immobiliers, en croissance jusqu'à 2021, connaît depuis un reflux pour se stabiliser à un niveau supérieur à celui de 2019.

Prises dans leur ensemble, les ressources fiscales affichent ainsi un dynamisme important, avec une croissance annuelle moyenne de 4,5 % par an de 2019 à 2024.

À ces ressources doivent toutefois être intégrés divers reversements liés à l'intégration de la commune dans la communauté d'agglomération (CA) et aux dispositifs de péréquation.

Tableau n° 4 : détail de la fiscalité reversée par et vers la commune entre 2019 et 2024 – en euros

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Reversements d'attribution de compensation à la CA	-4 379 022	-4 546 783	-4 604 968	-4 723 206	-5 042 744	-5 035 792	2,8 %
+ Dotation de solidarité communautaire brute versée par la CA	683 437	675 467	669 589	641 219	647 886	500 772	-6,0 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	222 740	69 093	201 059	208 813	178 091	216 777	-0,5 %
+ Reversement du prélèvement sur les jeux et les paris hippiques	0	41 670	81 374	0	0	21 515	
= Fiscalité reversée	-3 472 845	-3 760 553	-3 652 946	-3 873 174	-4 216 767	-4 296 727	4,3 %

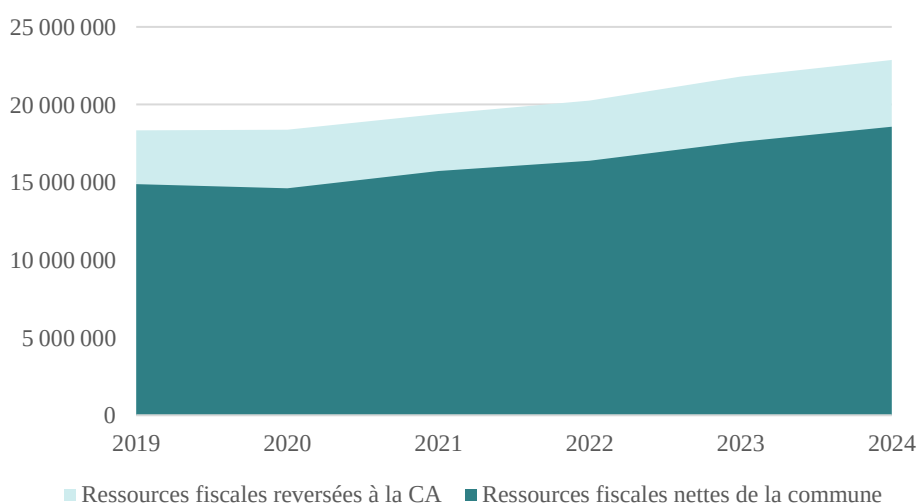
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les comptes de gestion du budget principal

Compte tenu des transferts de compétences opérés au profit de la CA de Mont-de-Marsan et de la mise en place de services communs partagés entre ville et agglomération, la commune reverse une part significative de ses produits fiscaux par le biais d'attributions de compensation, en hausse de 2,8 % par an en moyenne sur la période du fait de la hausse du coût des services mutualisés.

Parallèlement, les montants reversés par la CA à la commune au titre de la dotation de solidarité communautaire et du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), lesquelles visent notamment à tenir compte du potentiel fiscal limité de la commune, sont en baisse sur la période.

Les reversements diminuent ainsi significativement le niveau des ressources fiscales disponibles de la ville, sans pour autant porter atteinte à la dynamique de hausse des produits fiscaux de la commune sur la période.

Graphique n° 2 : affectation des ressources fiscales brutes perçues par la commune sur la période 2019-2024, en euros



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les comptes de gestion du budget principal

4.2.1.2 Ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles regroupent les concours financiers de l'État et d'autres organismes publics visant à financer le fonctionnement courant de la collectivité.

Tableau n° 5 : composition des ressources institutionnelles sur la période 2019-2024, en euros

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement	6 035 170	6 018 148	6 062 156	6 106 199	6 162 932	6 349 147	1,0 %
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	4 345 305	4 284 438	4 290 929	4 306 420	4 322 354	4 393 874	0,2 %
<i>Dont dotation de solidarité urbaine</i>	999 362	1 048 118	1 089 919	1 134 491	1 181 933	1 266 194	4,8 %
<i>Dont dotation nationale de péréquation</i>	690 503	685 592	681 308	665 288	658 645	689 079	0,0 %
Compensations versées par l'État	765 827	810 324	1 350 725	450 791	499 837	577 411	-5,5 %
Fonds de compensation de la TVA	0	0	19 299	21 393	25 023	12 079	
Participations	133 687	63 773	56 321	86 932	27 703	159 360	3,6 %
Autres dotations	2 808	5 616	2 808	2 808	2 808	2 808	0,0 %
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 937 493	6 897 861	7 491 310	6 668 123	6 718 303	7 100 806	0,5 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, d'après les comptes de gestion du budget principal

La dotation globale de fonctionnement (DGF) versée chaque année par l'État représente plus de 89 % de ces recettes en 2024. Son montant, stable entre 2019 et 2021, s'accroît légèrement jusqu'à 2024 pour atteindre 6,35 M€. La croissance de la DGF est essentiellement portée par la dotation de solidarité urbaine, versée aux communes en difficulté selon des critères socio-économiques : potentiel financier, revenu moyen par habitant, présence de logements sociaux et ampleur de l'aide au logement. La commune bénéficie également chaque année d'un montant relativement stable de dotation nationale de péréquation (DNP), qui vise à compenser la faiblesse de la richesse fiscale de la ville.

L'évolution des compensations d'exonérations d'impôts locaux constitue le second facteur explicatif de la faible dynamique des ressources institutionnelles : la suppression de la taxe d'habitation a entraîné la suppression corrélative des compensations d'exonération de la taxe versées par l'État. Les compensations désormais versées au titre de la taxe foncière sont deux fois moins élevées.

4.2.1.3 Ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation désignent les ressources perçues par la collectivité dans le cadre de ses activités (produits des services et du domaine, revenus locatifs...). Elles représentent 7,6 % des produits de gestion de la ville en 2024.

Tableau n° 6 : évolution des ressources d'exploitation de la commune, 2019-2024

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	-198 002	0	0	0	0	
+ Domaine et récoltes (dont redevances de stationnement et forfait de post-stationnement à/c 2018)	357 118	198 727	189 086	153 244	180 890	218 316	-9,4 %
+ Travaux, études et prestations de services	138 467	-517 593	60 573	93 053	89 182	87 002	-8,9 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	856 522	579 619	591 303	661 597	615 456	632 440	-5,9 %
+ Remboursement de frais	509 818	617 542	638 972	605 094	620 080	577 533	2,5 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	1 861 926	680 294	1 479 934	1 512 988	1 505 608	1 515 291	-4,0 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	513 434	491 649	497 868	457 991	587 848	560 560	1,8 %
+ Subventions et autres produits (dont produits exceptionnels réels)	269 076	112 612	113 437	113 203	254 059	73 208	5,9 %
= Autres produits de gestion courante (b)	782 509	604 260	611 304	571 193	841 907	633 768	3,3 %
= Ressources d'exploitation (a+b)	2 644 435	1 284 554	2 091 239	2 084 181	2 347 515	2 149 059	-4,1 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine, retraitements

Leur évolution sur la période est défavorable : en 2024, elles étaient inférieures de 18,7 % à leur niveau de 2019.

Leur décrochage est principalement expliqué par :

- des régularisations comptables intervenues en 2019 engendrant un produit exceptionnel important cette année-là ;
- la diminution des mises à disposition de personnel auprès d'organismes tiers ;
- la baisse de 40 % des recettes du domaine, essentiellement expliquée par l'augmentation de la durée de stationnement gratuit pour les voitures.

4.2.2 Les charges de fonctionnement

Entre 2019 et 2024, les charges de fonctionnement de la commune ont augmenté de 15,6 % pour atteindre 23,4 M€, soit une croissance plus rapide que celle des produits.

Les analyses ci-après conduisent la chambre à estimer que cette hausse est imputable pour environ deux tiers à des facteurs exogènes (décisions gouvernementales, contexte inflationniste) et pour un tiers à des décisions communales (politique salariale et de recrutements, soutien à la régie des fêtes et au CCAS notamment).

4.2.2.1 Charges de personnel

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses de la commune. Afin d'analyser leur niveau et leur évolution, il convient de prendre en compte, outre les personnels employés et payés directement sur le budget principal de la ville, le poids des services communs. Ces services sont composés de personnels payés par la communauté d'agglomération mais qui consacrent une partie de leur temps de travail à la commune. Cette dernière participe à leur financement à travers le versement d'attributions de compensation chaque année.

Ces charges ont donc été ajoutées aux charges de personnel interne pour établir le poids des charges totales de personnel dans le tableau suivant :

Tableau n° 7 : charges de personnel totales du budget principal de la commune sur la période 2019-2024, en euros

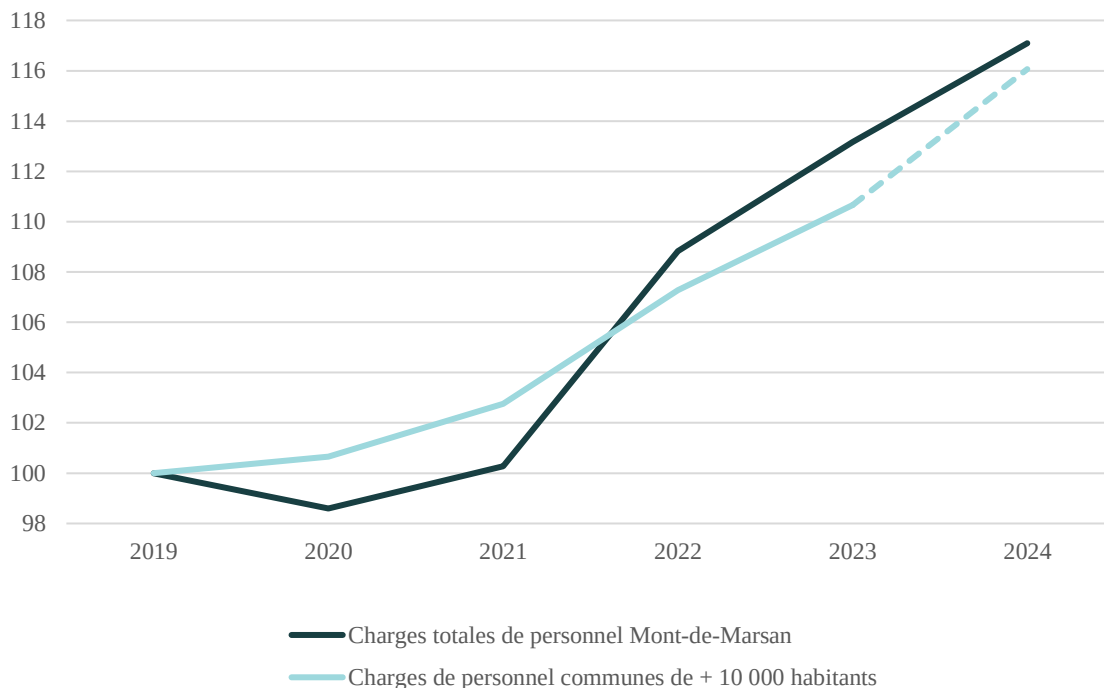
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	7 067 644	6 977 806	6 946 597	7 580 216	7 808 680	8 133 396	2,8 %
+ Charges sociales	2 880 350	2 941 178	2 992 721	3 172 091	3 301 494	3 407 962	3,4 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	125 164	116 261	124 822	136 228	145 421	153 244	4,1 %
+ Autres charges de personnel	4 649	4 600	1 030	3 922	4 523	4 442	-0,9 %
= Charges de personnel interne	10 077 807	10 039 845	10 065 169	10 892 457	11 260 118	11 699 043	3,0 %
+ Charges de personnel externe	365 044	226 507	338 294	394 775	440 075	351 914	-0,7 %
+ Charges de personnel liées aux services communs (AC)	1 209 247	1 222 108	1 280 293	1 393 539	1 486 589	1 592 880	5,7 %
= Charges totales de personnel	11 652 098	11 488 459	11 683 756	12 680 771	13 186 782	13 643 837	3,2 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les comptes de gestion du budget principal, données retraitées d'après les informations transmises par la commune

La comparaison de l'évolution des dépenses de personnel avec la dynamique constatée au niveau national fait apparaître une plus forte sensibilité des charges de personnel de la commune à la crise sanitaire, avec une diminution des dépenses en valeur absolue en 2020. Celle-ci s'explique par l'importance des événements festifs organisés par la commune : l'annulation en 2020 et le format réduit en 2021 des fêtes de la Madeleine ont eu pour effet de limiter les charges de personnel associées.

Par la suite, un rebond supérieur à la moyenne nationale est constaté.

Graphique n° 3 : évolution comparative des charges de personnel de la commune de Mont-de-Marsan et de la moyenne nationale des communes de plus de 10 000 habitants



[Indice base 100 en 2019]

Source :

Pour la commune : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les comptes de gestion du budget principal, données retraitées d'après les informations transmises par la commune

Pour les données nationales : DGCL, collectivités locales en chiffres, comptes des communes de plus de 10 000 habitants (données provisoires pour 2024)

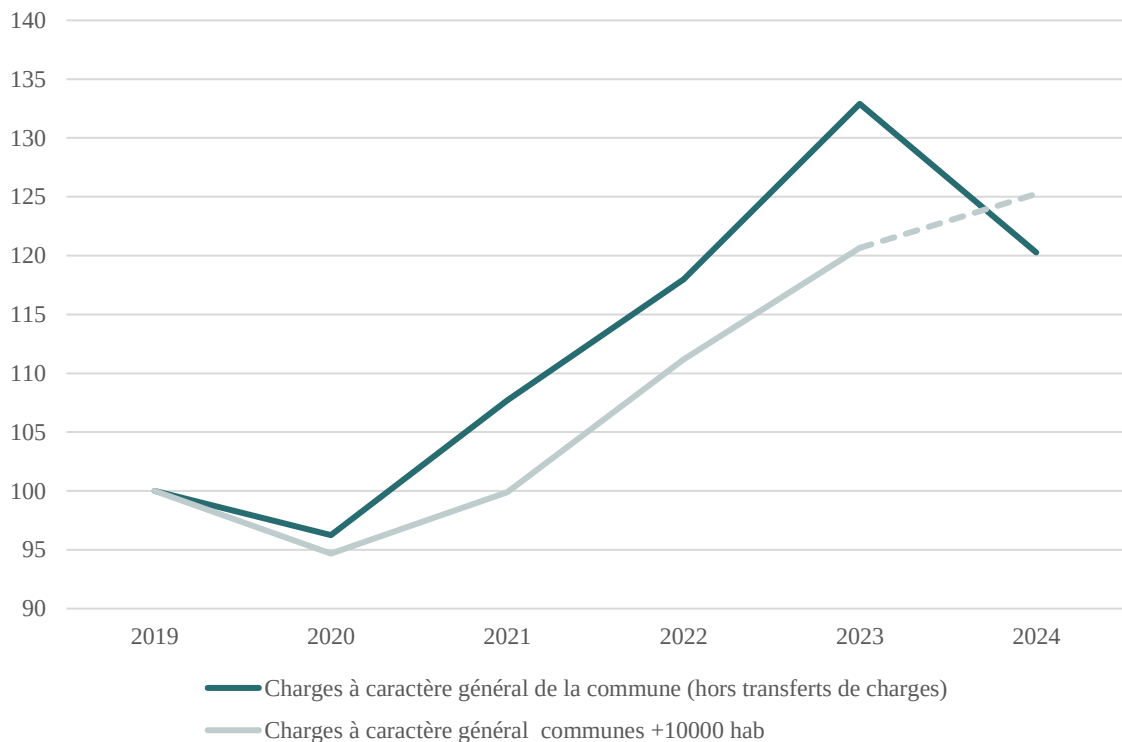
L'absence de données stabilisées sur la période en raison d'un changement de logiciel n'a pas permis à la commune de transmettre une analyse rétrospective précise des facteurs d'évolution de sa masse salariale. Sur la période 2022-2024, les chiffres transmis expliquent la croissance des charges de personnel :

- à 50 % par des facteurs exogènes imposés à la collectivité : hausse du point d'indice, revalorisation du SMIC notamment ;
- à 9 % par le glissement vieillissement technicité découlant de la progression automatique des agents en poste sur leur grille indiciaire ;
- à 41 % par des choix propres de la collectivité, liés notamment à des recrutements et à la revalorisation du régime indemnitaire des agents.

4.2.2.2 Charges à caractère général

Les charges à caractère général regroupent l'ensemble des achats de produits et services liés au fonctionnement courant de la commune. Elles sont en forte hausse sur la période, augmentant de 20,3 % entre 2019 et 2024 pour atteindre 5,2 M€.

Graphique n° 4 : évolution comparative des charges à caractère général de la commune et de la moyenne nationale des communes de plus de 10 000 habitants



[Indices base 100 en 2019]

Source :

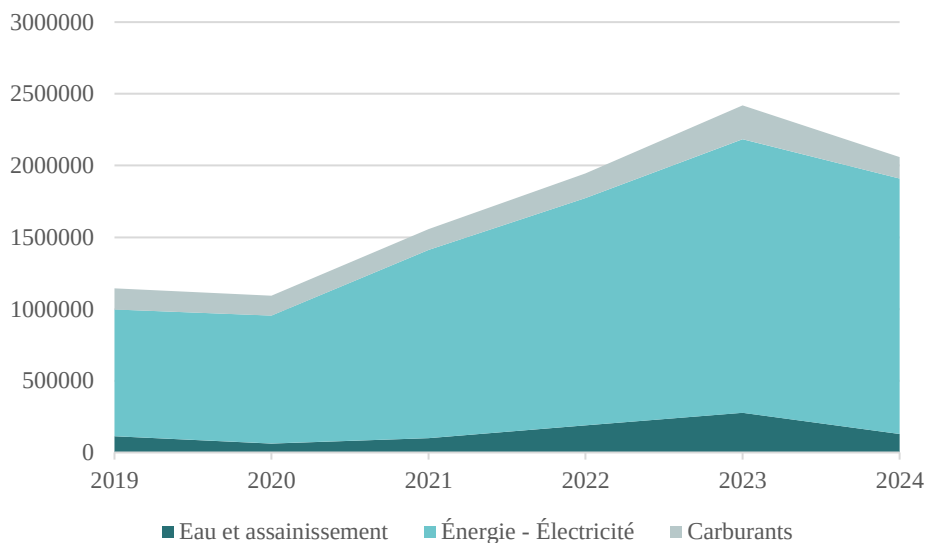
Pour la commune : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les comptes de gestion du budget principal, données retraitées d'après les informations transmises par la commune

Pour les données nationales :

DGCL, collectivités locales en chiffres, comptes des communes de plus de 10 000 habitants (données provisoires pour 2024)

Si la croissance particulièrement soutenue des charges à caractère général jusqu'à 2023 s'inscrit dans un contexte général inflationniste, elle demeure supérieure à l'évolution constatée du même poste de dépenses pour les communes de plus de 10 000 habitants. L'année 2024 marquerait à l'inverse, si les tendances encore provisoires venaient à se confirmer, une évolution nettement plus favorable des charges de la commune comparée à la moyenne nationale.

Ces évolutions comparées sont essentiellement expliquées par la large prépondérance des dépenses énergétiques dans les achats de la commune, qui ont très fortement augmenté sur la période en particulier s'agissant des prix de l'électricité et du gaz, étant précisé que le niveau des consommations est comparable en 2019 et 2024 (voir 5.2.2.3).

Graphique n° 5 : évolution des dépenses de fluides et énergie de la commune, en euros

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les comptes de gestion du budget principal

4.2.2.3 Les subventions de fonctionnement et le soutien au sport

Les subventions de fonctionnement versées par la commune s'élèvent à 2,99 M€ en 2024, en hausse de 11,5 % par rapport à 2019 :

Tableau n° 8 : subventions de fonctionnement -en €

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	2 676 650	2 766 660	2 549 689	3 011 038	3 060 483	2 986 091	2,2 %
<i>Dont subvention CCAS</i>	<i>1 259 476</i>	<i>1 326 000</i>	<i>1 326 000</i>	<i>1 606 000</i>	<i>1 717 000</i>	<i>1 717 000</i>	<i>6,4 %</i>
<i>Dont festival Arte Flamenco</i>	<i>214 500</i>	<i>0</i>	<i>100 924</i>	<i>231 689</i>	<i>145 024</i>	<i>160 000</i>	<i>-5,7 %</i>
<i>Dont subventions aux personnes de droit privé</i>	<i>1 202 674</i>	<i>1 440 660</i>	<i>1 122 765</i>	<i>1 173 350</i>	<i>1 198 459</i>	<i>1 109 091</i>	<i>-1,6 %</i>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Les subventions aux personnes de droit privé marquent l'importance du soutien au sport dans la commune, au regard des trois principaux bénéficiaires qui représentent à eux seuls 78 % des subventions versées en 2024 :

Tableau n° 9 : subventions versées aux principales associations sportives – en €

<i>Bénéficiaire</i>	2019	2024
<i>Stade Montois Omnisports</i>	695 905 €	640 236 €
<i>Stade Montois Rugby Pro</i>	115 000 €	125 000 €
<i>Etoile sportive montoise</i>	100 115 €	98 000 €

Source : liste des mandats de paiement recueillie sur l'appli ORC de la DGFIP, réponses ordonnateur

La commune a indiqué que la hausse de la subvention au CCAS était due au choix de revaloriser les rémunérations ainsi qu'à la prime décidée par l'État à la suite du Ségur de la santé. Le CCAS bénéficiant également de la mutualisation des services supports, la hausse de subvention vise également à couvrir la hausse de leur coût.

La hausse des subventions versées est ainsi imputable tant aux choix communaux qu'à des facteurs externes.

4.2.2.4 Autres charges de gestion

Les autres charges de gestion de la commune augmentent de 12,9 % sur la période, principalement en raison de la hausse des déficits des budgets annexes nécessitant une prise en charge par le budget principal.

Tableau n° 10 : autres charges de gestion de la commune, 2019-2024

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles)	2 821 489	2 771 697	3 027 774	3 086 948	3 433 100	3 184 543	2,5 %
<i>Dont contribution au service incendie</i>	956 593	948 633	930 825	941 461	992 759	960 063	0,1 %
<i>Dont contributions aux organismes de regroupement</i>	582 572	485 924	485 768	442 652	499 096	520 635	-2,2 %
<i>Dont autres contributions obligatoires</i>	382	0	0	0	0	0	-100,0 %
<i>Dont aides à la personnes</i>	17 446	4 348	3 146	4 483	6 151	4 104	-25,1 %
<i>Dont déficit des budgets annexes</i>	840 000	929 000	1 199 945	1 235 262	1 169 616	1 175 000	6,9 %
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	287 879	265 633	264 175	277 950	304 871	307 530	1,3 %
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation, etc.)</i>	7 343	4 293	6 270	12 385	3 927	2 461	-19,6 %
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	77 624	48 688	42 778	62 534	125 887	89 410	2,9 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Les postes autres que les déficits des budgets annexes sont principalement des dépenses obligatoires sur lesquelles la commune n'a pas prise.

Les déficits des budgets annexes correspondent, d'une part, au déficit de la régie des fêtes, qui retrace principalement les recettes et dépenses liées aux fêtes de la Madeleine et fêtes de fin d'année, d'autre part, aux opérations de renouvellement urbain du quartier du Peyrouat.

Tableau n° 11 : subventions d'équilibre des budgets annexes prises en charge par le budget principal

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Régie des fêtes	400 000	350 000	410 000	535 000	520 000	600 000
Projet de rénovation urbaine ANRU Peyrouat	320 000	250 000	469 945	360 000	262 781	200 000
ZAC Quartier Nord Peyrouat	120 000	329 000	320 000	340 262	386 835	375 000
Total subventions d'équilibre	840 000	929 000	1 199 945	1 235 262	1 169 616	1 175 000

Source : comptes de gestion et mandats

S'agissant des budgets relatifs à l'aménagement du quartier Peyrouat, les subventions d'équilibre versées par le budget principal de la commune visent, schématiquement, à couvrir les annuités des emprunts contractés pour l'aménagement du quartier, ainsi que les charges d'intérêts associées :

- pour le budget annexe ANRU, la commune a indiqué qu'un dernier terrain restait à céder, et que le budget pourrait ensuite être clôturé. Les emprunts restants (1,3 M€ au 31 décembre 2024) seront alors rebasculés au budget principal ;
- le budget annexe de la ZAC devrait, selon la prospective fournie à la chambre, encore nécessiter le versement d'une subvention d'équilibre jusqu'en 2034, pour un montant moyen annuel d'environ 270 000 €.

Ces deux budgets concernent des opérations d'aménagement achevées et n'enregistrent désormais que des flux limités à l'exception des remboursements d'emprunt. Dans ces conditions, la chambre invite la commune, dès lors que l'ensemble des cessions prévues auront été réalisées, à clore ces deux budgets annexes et à réintégrer les annuités d'emprunt au budget principal. Cette suppression simplifiera en outre la gestion et rendra la lecture des comptes plus transparente.

La régie des fêtes a quant à elle vu son déficit de fonctionnement (avant versement de la subvention d'équilibre) s'aggraver de 100 000 € en moyenne sur la période 2022-2024 par rapport à l'année 2019, où il s'élevait déjà à près de 420 000 €. L'augmentation des recettes d'exploitation a en effet été insuffisante pour couvrir la hausse des charges à caractère général et dépenses de personnel. Contrairement aux deux autres budgets pour lesquels il est indispensable de couvrir la charge d'emprunt par une subvention d'équilibre, la commune dispose de davantage de latitude pour limiter le déficit de la régie des fêtes et ajuster le niveau de sa contribution en revoyant ses modalités d'organisation.

4.2.3 Le niveau de l'autofinancement

4.2.3.1 Faiblesse de l'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) résulte de la différence entre les produits et charges de gestion de la collectivité.

Tableau n° 12 : formation de l'excédent brut de fonctionnement, 2019-2024

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Fiscalité totale (nette)	14 874 708	14 616 611	15 730 883	16 375 607	17 595 372	18 574 953	4,5 %
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)	2 644 435	1 284 554	2 091 239	2 084 181	2 347 515	2 149 059	-4,1 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 937 493	6 897 861	7 491 310	6 668 123	6 718 303	7 100 806	0,5 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	363 794	363 967	370 176	409 416	379 727	499 919	6,6 %
= Produits de gestion (A)	24 820 429	23 162 993	25 683 607	25 537 327	27 040 918	28 324 737	2,7 %
Charges à caractère général	4 347 196	3 843 904	4 681 645	5 129 072	5 777 469	5 228 230	3,8 %
+ Charges de personnel	10 442 851	10 266 351	10 403 463	11 287 232	11 700 193	12 050 957	2,9 %
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles*)	2 676 650	2 766 660	2 549 689	3 011 038	3 060 483	2 986 091	2,2 %
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	2 821 489	2 771 697	3 027 774	3 086 948	3 433 100	3 184 543	2,5 %
= Charges de gestion (B)	20 288 186	19 648 612	20 662 572	22 514 289	23 971 245	23 449 820	2,9 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	4 532 243	3 514 381	5 021 035	3 023 038	3 069 673	4 874 916	1,5 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Si toutes les communes ont des caractéristiques propres qui conditionnent le niveau et la structure de leurs charges et produits, les chambres régionales des comptes considèrent généralement comme satisfaisant un EBF compris entre 20 et 22 % des produits de gestion.

Or, l'EBF de la période correspond en moyenne à 15,6 % des produits de gestion pour la commune de Mont-de-Marsan, limitant sa capacité à financer dans la durée un programme d'investissements.

Si le niveau de l'EBF est faible, il n'a pas connu d'évolution marquée sur la période : la commune n'a ni amélioré, ni détérioré son équilibre structurel de fonctionnement.

4.2.3.2 La forte contrainte de l'endettement sur la capacité d'autofinancement**Tableau n° 13 : passage de l'excédent brut de fonctionnement à la capacité d'autofinancement nette, 2019-2024**

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Excédent brut de fonctionnement	4 532 243	3 514 381	5 021 035	3 023 038	3 069 673	4 874 916
+/- Résultat financier	-887 855	-798 396	-698 929	-537 731	-642 856	-752 405
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	-229 520	-40 075	-98 606	-29 836	-34 282	-116 372
= CAF brute	3 414 869	2 675 909	4 223 501	2 455 471	2 392 535	4 006 140
- Annuité en capital de la dette	2 623 564	2 797 815	2 798 867	2 793 694	2 781 964	3 123 850
= CAF nette ou disponible	791 305	-121 906	1 424 633	-338 224	-389 429	882 290

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Afin de déterminer la capacité de la commune à investir grâce aux ressources dégagées par son fonctionnement courant, il convient d'ôter à l'excédent brut de fonctionnement les intérêts financiers dus par la commune sur la dette passée, ainsi que d'intégrer les annulations de titres et mandats sur exercices antérieurs.

Au cas présent, la commune, du fait de son niveau élevé d'endettement, assume une charge d'intérêts élevée, conduisant à ce que le résultat financier ampute de 17,5 % l'excédent brut de fonctionnement.

La capacité d'autofinancement brute¹¹ représente l'épargne dégagée par la commune au cours de l'exercice. Elle ne représente en moyenne que 12,3 % des produits de gestion, en-deçà du niveau de 15 % préconisé par les juridictions financières.

Enfin, le remboursement des annuités en capital de la dette s'élève à 16,9 M€ sur la période, conduisant à effacer presque en totalité l'autofinancement de la commune. L'épargne nette¹² de la commune s'est ainsi trouvée négative une année sur deux et seuls 2,25 M€ pouvaient être mobilisés pour financer de nouveaux projets sur la période, soit moins de 0,9 % des produits de gestion de la ville.

¹¹ La capacité d'autofinancement (CAF) brute est l'excédent de ressources dégagé par la commune au niveau de sa section de fonctionnement qui pourra être utilisé notamment pour rembourser des emprunts et/ou pour financer de nouveaux investissements.

¹² Dans le secteur des collectivités locales, la CAF dégagée au titre d'un exercice (appelée « CAF brute ») doit permettre, par principe, de couvrir les remboursements en capital des emprunts antérieurement souscrits. En d'autres termes, l'épargne nette ou « CAF nette » des remboursements en capital des emprunts doit être positive.

4.3 Le niveau d'investissement et son financement

4.3.1 Des recettes indispensables à la soutenabilité des opérations d'investissement

Au vu de la faiblesse de sa CAF nette, la commune doit mobiliser d'autres sources de financement de ses investissements.

Tableau n° 14 : passage de la CAF nette au besoin de financement, 2019-2024

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul sur les années
CAF nette (C)	791 305	-121 906	1 424 633	-338 224	-389 429	882 290	2 248 669
+ Taxe d'aménagement	446 156	536 156	252 974	348 830	379 133	358 851	2 322 101
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	461 360	928 290	636 911	482 429	388 913	224 776	3 122 679
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	1 891 681	1 704 841	1 267 308	612 999	739 712	1 569 330	7 785 872
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	266 443	209 500	98 585	128 366	157 256	169 032	1 029 182
+ Produits de cession	86 484	3 800	1 358 782	754 329	6 136	198 575	2 408 106
+ Autres recettes	-286	0	0	0	0	0	-286
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	3 151 838	3 382 587	3 614 561	2 326 954	1 671 151	2 520 564	16 667 654
= Financement propre (C+D)	3 943 143	3 260 681	5 039 195	1 988 730	1 281 722	3 402 853	18 916 324
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	8 055 541	4 740 731	6 119 560	4 396 972	4 760 132	6 693 192	34 766 127
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	1 497 671	209 660	536 135	1 203 906	1 059 797	2 921 826	7 428 994
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-797 867	0	0	0	0	0	-797 867
- Charges à répartir	0	340 000	0	0	0	0	340 000
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-2 174	-1 706	-336	-732	-1 865	-1 503	-8 136
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-4 810 028	-2 028 005	-1 616 164	-3 611 416	-4 536 342	-6 210 660	-22 812 614

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Outre la taxe d'aménagement, que la commune perçoit chaque année sans avoir de levier sur son niveau, et le FCTVA versé automatiquement et fonction du montant des dépenses d'équipement de la commune, la ville de Mont-de-Marsan est parvenue à mobiliser des subventions d'investissement pour près de 7,8 M€ et a cédé certains actifs pour accroître sa capacité de financement d'investissements nouveaux.

L'ensemble de ces recettes, qui s'ajoutent à l'autofinancement net, s'élève à 14 M€ sur la période.

Toutefois, le programme d'investissements de la commune a engendré 34,8 M€ de dépenses d'équipement directes et le versement de subventions d'équipement à hauteur de 7,4 M€, soit un montant plus de deux fois supérieur au financement propre dégagé.

La commune s'est donc constamment trouvée en besoin de financement sur la période, à hauteur de 22,8 M€ en cumulé.

4.3.2 Le recours élevé à l'emprunt en raison de l'épuisement du fonds de roulement

Afin de combler son besoin de financement, la commune peut, d'une part, recourir à l'emprunt, d'autre part, mobiliser son fonds de roulement net global (FRNG), c'est-à-dire ses ressources excédentaires antérieures non utilisées.

Entre 2019 et 2024, la commune a couvert son besoin de financement à hauteur de deux tiers par l'emprunt et d'un tiers par la mobilisation du FRNG.

Tableau n° 15 : prise en charge du besoin de financement, 2019-2024

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul sur les années
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-4 810 028	-2 028 005	-1 616 164	-3 611 416	-4 536 342	-6 210 660	-22 812 614
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 200 000	0	0	4 500 000	3 423 774	5 182 453	15 306 227
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 610 028	-2 028 005	-1 616 164	888 584	-1 112 568	-1 028 207	-7 506 387

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

4.4 La situation bilancielle

4.4.1 Une mobilisation du fonds de roulement conduisant à une absence de trésorerie

Le fonds de roulement net global est calculé en partant des ressources stables de la collectivité, auxquelles sont soustraits les actifs immobilisés figurant à son bilan. Il permet d'évaluer la stabilité du financement des immobilisations. Une gestion financière saine implique ainsi que les ressources stables de la collectivité puissent, au minimum, financer l'ensemble de ses actifs immobilisés.

**Tableau n° 16 : fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie nette de la commune
au 31 décembre, 2019-2024**

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	169 298 639	172 529 825	174 212 274	177 430 843	179 257 061	179 831 401	1,2 %
- Neutralisations des amortissements, provisions et dépréciations	0	0	237 707	559 165	984 030	1 379 189	
+/- Différences sur réalisations	704 615	708 375	1 942 704	2 439 262	2 432 590	2 511 712	28,9 %
+/- Résultat (fonctionnement)	1 766 701	792 363	2 387 309	943 009	-67 987	1 940 896	1,9 %
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	26 185 505	28 099 846	29 465 740	30 207 105	31 104 073	32 842 435	4,6 %
+ Provisions pour risques et charges	187 964	187 964	1 687 964	1 687 964	187 964	537 964	23,4 %
= Ressources propres élargies	198 143 423	202 318 373	209 458 284	212 149 018	211 929 671	216 285 219	1,8 %
+ Dettes financières (hors obligations)	37 264 829	34 468 719	31 670 188	33 377 225	34 020 901	36 081 007	-0,6 %
= Ressources stables (E)	235 408 252	236 787 093	241 128 472	245 526 243	245 950 572	252 366 226	1,4 %
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	132 216 503	134 932 690	149 930 906	153 978 057	161 246 714	167 986 664	4,9 %
+ Immobilisations en cours	16 711 624	17 797 178	8 008 399	8 222 328	4 749 114	5 915 790	-18,8 %
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	73 472 996	73 472 996	73 472 996	73 472 996	73 466 344	73 466 344	0,0 %
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	6 693 106	6 298 212	5 546 318	4 794 424	4 042 530	3 294 036	-13,2 %
= Emplois immobilisés (F)	229 094 230	232 501 076	236 958 619	240 467 806	243 504 703	250 662 835	1,8 %
= Fonds de roulement net global (E-F)	6 314 022	4 286 017	4 169 853	5 058 438	2 445 870	1 703 391	-23,1 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>108,8</i>	<i>76,5</i>	<i>71,2</i>	<i>80,1</i>	<i>34,4</i>	<i>25,7</i>	
- Besoin en fonds de roulement global	3 629 068	1 613 568	1 720 420	1 575 990	-358 875	406 657	-35,5 %
=Trésorerie nette	2 684 954	2 672 449	2 449 433	3 482 448	2 804 744	1 296 734	-13,5 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>46,3</i>	<i>47,7</i>	<i>41,9</i>	<i>55,1</i>	<i>39,5</i>	<i>19,6</i>	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

Les chambres régionales des comptes considèrent usuellement le niveau du FRNG comme normal lorsqu'il est compris entre 30 et 90 jours de charges courantes.

Le FRNG équivalait à 108 jours de charges courantes au 31 décembre 2019. Ce niveau élevé résultait d'une reprise des excédents des régies de l'eau et de l'assainissement consécutivement à leur transfert à l'agglomération en 2018. Il était alors opportun de mobiliser dans un premier le fonds de roulement pour couvrir le besoin de financement sans accroître le poids de l'endettement, comme l'a fait la commune.

Ce levier de financement a toutefois trouvé ses limites en fin de période, le fonds de roulement passant sous le seuil des 30 jours de charges courantes, traduisant une mobilisation excessive des ressources de la commune. La commune a indiqué que cette situation résultait du refus des banques d'octroyer un nouveau prêt à la ville en 2024.

Le fonds de roulement permet de financer le besoin en fonds de roulement (BFR), c'est-à-dire les ressources nécessaires pour financer le décalage dans le temps entre les décaissements et encaissements de la collectivité. Celui-ci est positif sur toute la période à l'exception de l'année 2023.

Fin 2024, la trésorerie nette de la commune après couverture du besoin en fonds de roulement s'établit à 19,6 jours de charges courantes et ce en dépit d'un BFR réduit en comparaison du début de période.

Compte tenu du niveau désormais très faible de la trésorerie, la commune a contracté une ligne de trésorerie d'un montant de 1 M€, qui constitue un crédit à court terme (infra-annuel) mobilisable en cas d'insuffisance ponctuelle de ressources de la collectivité pour honorer ses engagements. La ville a commencé à recourir à cette ligne de trésorerie au cours de l'exercice 2025, afin de faire face à l'insuffisance de sa trésorerie disponible qui conduit à allonger les délais de paiement de ses fournisseurs, l'exposant au paiement d'intérêts moratoires (voir 3.2).

4.4.2 Le niveau élevé de l'endettement

Tableau n° 17 : encours de dette et capacité de désendettement, 2019-2024

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne
Encours de dette du BP au 31 décembre	37 264 829	34 468 719	31 670 188	33 377 225	34 020 901	36 081 007	-0,6 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	10,9	12,9	7,5	13,6	14,2	9,0	
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	3 318 643	4 304 099	3 214 604	4 134 008	2 856 780	1 200 725	-18,4 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	33 946 186	30 164 621	28 455 584	29 243 217	31 164 121	34 880 282	0,5 %
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse en années (dette Budget principal net de la trésorerie/CAF brute du BP)	9,9	11,3	6,7	11,9	13,0	8,1	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

L'encours de dette du budget principal de la commune a globalement peu évolué en valeur absolue sur la période. La légère diminution de l'encours de dette est contrebalancée par la baisse parallèle de la trésorerie, engendrant en 2024 un encours de dette net de la trésorerie plus élevé de 0,9 M€ qu'en 2019.

La capacité de désendettement mesure le nombre d'années nécessaire au remboursement de la totalité de la dette si l'ensemble de la capacité d'autofinancement brute de la commune y était consacré. Elle constitue un indicateur clef de la soutenabilité de l'endettement d'une commune, avec un seuil d'alerte généralement fixé à 12 ans.

En moyenne sur la période, ce ratio s'élève pour le budget principal à 10,2 ans (11,3 ans en l'absence de prise en compte de la trésorerie). Si le seuil d'alerte n'est pas atteint, le ratio

demeure très élevé et préoccupant dans la mesure où aucune tendance baissière nette ne peut être entrevue sur la période.

Le précédent rapport de la chambre, portant sur la période 2012-2016, constatait une hausse de l'endettement sur la période, toutefois contrebalancée par l'amélioration de la capacité d'autofinancement et la baisse de la charge d'intérêts.

Désormais, en sus du niveau toujours élevé de l'endettement, le fonds de roulement a été entièrement mobilisé sur la période et se trouve dorénavant épuisé. Le niveau des dépenses d'équipement réalisé sur la période 2019-2024 n'est, toutes choses égales par ailleurs, pas reproductible sur la période à venir.

5 UN PROCHAIN MANDAT SOUS CONTRAINTES

5.1 L'ampleur du projet de rénovation du musée Despiau-Wlérick

5.1.1 Genèse et évolutions du projet

Composé actuellement de deux bâtiments du XV^e siècle inscrits aux monuments historiques, le musée Despiau-Wlérick¹³ possède une collection unique de 2 400 sculptures, un millier de peintures, 11 000 pièces d'art graphique et un ensemble d'archéologie et d'histoire naturelle.

L'exiguïté des espaces d'exposition, l'absence d'accessibilité et la conservation des collections dans des lieux éclatés et inadaptés ont conduit la municipalité à engager une réflexion sur le devenir du musée en 2017 à travers la rédaction d'un projet scientifique et culturel.

Le projet proposait une alternative entre rénovation du musée actuel et édification d'un nouvel équipement. L'exécutif a retenu la première option et une étude de programmation a été réalisée en 2020 sur cette base.

Un concours d'architecture a par la suite été initié, prévoyant la mise en accessibilité, la rénovation et le doublement des surfaces d'exposition ainsi qu'un espace affecté aux réserves sur le site, aboutissant à la signature d'un contrat de maîtrise d'œuvre début 2022.

L'avant-projet sommaire rendu en 2022 par la maîtrise d'œuvre a mis en avant plusieurs difficultés à l'origine de surcoûts importants, notamment :

- plus-value sur l'estimation des travaux liée à la crise énergétique et à la guerre en Ukraine ;
- complexité technique du chantier des réserves enterrées et implications lourdes en termes de fouilles archéologiques préalables.

Le projet a par conséquent été retravaillé selon deux principes :

¹³ Charles Despiau et Robert Wlérick sont deux sculpteurs d'origine montoise du début du XX^e siècle dont de nombreuses œuvres sont conservées par le musée.

- abandon des réserves enterrées au profit d'un nouveau bâtiment sur un autre site, faisant l'objet d'une maîtrise d'œuvre distincte ;
- séparation en deux phases des travaux du musée en lui-même afin de lisser les coûts, étant précisé que le musée rénové pourrait ouvrir dès l'issue de la première phase.

Suivant ces principes, l'avant-projet définitif sur la partie musée a été approuvé le 23 mai 2024. Les travaux préliminaires (désamiantage, fouilles) ont été engagés, tandis que l'appel d'offres visant à retenir les entreprises pour réaliser le chantier a été publié mi-septembre.

S'agissant des réserves, après le rendu de l'avant-projet définitif fin juillet, l'appel d'offres devait être publié en fin d'année 2025.

En l'absence de décalage de calendrier, les nouveaux espaces d'exposition ouvriraient début 2028, tandis que l'achèvement du projet complet est escompté en 2031.

5.1.2 L'incertitude sur les coûts d'investissement

Le contrat de maîtrise d'œuvre signé début 2022 affichait un coût prévisionnel de 9,985 M€ HT pour l'ensemble du projet.

Les difficultés décrites ci-dessus ont conduit à progressivement revoir à la hausse ce coût, le dernier chiffrage transmis à la chambre en juin 2025 prévoyant un coût total de 17,1 M€ HT, en dépit de l'externalisation des réserves et de l'abandon de certains équipements, l'auditorium initialement prévu ayant par exemple été remplacé par une salle de conférences.

La chambre souligne les incertitudes qui pèsent encore sur cette estimation. En effet, l'appel d'offres en vue d'attribuer les différents lots de travaux n'a pas encore été attribué. À titre comparatif, l'enveloppe prévue pour la rénovation du musée Bonnat-Helleu, à Bayonne, s'élevait à 19,4 M€ HT avant le lancement de l'appel d'offres, tandis que les réponses reçues aboutissaient à un coût de 25,4 M€¹⁴. La collectivité a par la suite dû redimensionner son projet. Les aléas en cours de travaux conduisent également à de fréquents dépassements.

Pour financer son projet, la commune espère bénéficier de subventions à hauteur de 48 % du coût total estimé, selon la répartition suivante :

Tableau n° 18 : financements prévisionnels et notifiés du musée

Financier	Subventions prévisionnelles	Subventions notifiées ¹⁵
État (dotation de soutien à l'investissement local)	2 198 249,4 €	488 640 €
État (direction régionale des affaires culturelles)	1 894 175,3 €	1 480 000 €
Union européenne (Fonds européen de développement régional)	200 000,0 €	0 €
Région Nouvelle-Aquitaine	1 900 000,0 €	1 900 000 €
Département des Landes	1 970 000,0 €	1 970 000 €
TOTAL	8 162 424,7 €	5 838 640 €

Source : document transmis par la commune

¹⁴ Rapport CRC Nouvelle-Aquitaine sur la commune de Bayonne, juillet 2022.

¹⁵ Au 9 juillet 2025.

Le reste à charge pour la commune, si l'ensemble des subventions prévisionnelles étaient versées, s'établirait ainsi à 8,94 M€. Pour autant, près de 28,5 % des subventions espérées par la commune n'ont pas encore été notifiées. La ville, s'appuyant sur de récentes notifications de financement de la DRAC et de la région Nouvelle-Aquitaine, considère que ces soutiens confirment « *que les partenaires financiers n'envisagent pas de se désengager du projet* ». La chambre maintient pour autant que le contexte général des finances publiques pourrait conduire à des diminutions de crédits et, ce faisant, à la remise en cause d'une part importante des soutiens financiers attendus.

Compte tenu des perspectives financières du budget communal exposées ci-après, la chambre invite la ville à identifier les principaux risques associés à la réalisation du musée et à anticiper des hypothèses d'ajustement pour garantir la soutenabilité du projet jusqu'à son terme.

En réponse à cette recommandation, la commune a indiqué avoir présenté le projet aux conseillers municipaux le 4 novembre 2025. Pour autant, la présentation réalisée n'avait nullement vocation à identifier et contenir les risques de dérives de coûts.

La commune a en effet indiqué ne pas avoir formellement travaillé à l'identification des risques financiers liés au projet ni à des scénarios alternatifs permettant de contenir ou financer d'éventuelles dérives des coûts. Elle considère que l'avancement du projet confirme les hypothèses retenues dans son plan de financement et maintient sa position de privilégier une logique d'adaptation au fil de l'eau plutôt que d'anticipation d'éventuelles dérives.

Recommandation n° 8. : présenter en conseil municipal un document-cadre identifiant les risques relatifs au projet de rénovation du musée, les mesures prises pour les limiter et les scénarios de couverture des éventuels surcoûts (**refus de mise en œuvre**).

5.1.3 La question du modèle économique et juridique en phase d'exploitation

5.1.3.1 La faiblesse des réflexions préalables sur les modalités d'exploitation

Alors que la conduite d'un projet de construction ou rénovation d'un équipement public implique de penser conjointement la conception de l'équipement et son mode de fonctionnement, la chambre considère que tel n'a pas été le cas s'agissant du musée Despiau-Wlérick.

Les divers documents remis et entretiens menés dans le cadre du contrôle témoignent en effet d'une préoccupation encore limitée quant aux modalités et à la soutenabilité financières de l'exploitation du musée rénové.

Ainsi, la première projection sur les coûts et recettes de fonctionnement du musée remise à la chambre date de juin 2024, soit bien après l'adoption de l'avant-projet définitif, et demeure très sommaire à ce stade (voir 5.1.3.2).

La commune conteste avoir négligé les réflexions sur les modalités d'exploitation, en mentionnant une étude complète sur les coûts d'exploitation réalisée par le cabinet chargé de la maîtrise d'œuvre. La chambre rappelle que cette étude a été prévue tardivement par un avenant au contrat de maîtrise d'œuvre en date du 17 avril 2025, ce qui montre que la nécessité de

concevoir des bâtiments performants énergétiquement n'avait pas été pensée au stade du cahier des charges et a été intégrée progressivement en cours de projet.

Enfin, les services de la commune ont indiqué au cours du contrôle débiter une réflexion sur l'éventualité d'adopter le statut juridique d'établissement public de coopération culturelle (EPCC) pour le musée, cela alors que son ouverture est prévue dans deux ans et que les multiples implications de ce statut nécessitent une réflexion approfondie (voir 5.1.3.3).

5.1.3.2 La forte augmentation projetée du coût de fonctionnement du musée, une fois rénové

Un travail de projection financière des dépenses et recettes de fonctionnement, encore sommaire, a été engagé par le service du musée :

Tableau n° 19 : projection des dépenses et recettes de fonctionnement du musée

Dépenses de fonctionnement				Recettes de fonctionnement			
libellés	2019	2023	2027	libellés	2019	2023	2027
Animations expo temporaires (locomotives)	13 000		300 000	Recettes expositions temporaire/permanent	7 000	3 870	145 000
Expositions "maison"			10 000				
Boutique/Produits dérivés/achat de livres/divers			4 000	Boutique/Produits dérivés/vente de livres	3000		6500
Animations ateliers pédagogique	2 000		28 000	Ateliers payants et ateliers pédagogiques			9 500
Fluides			36 000				
Maintenance/exploitation	40 000	40 000	66 000				
Entretien bâtiment/ménage			98 000				
Réceptions	2 000		30 000				
Gestion des collections	2 000		25 000	Subvention	0		55 000
Frais de mission	5 000		7 000	Mécénat			
Affranchissement	1 500		2 500				
Communication			3 000				
Communication presse spécialisée/Annonce , affichage.			10 000				
Gardiennage			?				
Snack							
Autres		59 779					
Nettoyage vitres	0		5 000				
FDP (voir détail tableau)	499 079	470 048	817 883				
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	564 579	569 827	1 442 383	TOTAL RECETTES DE FONCTIONNEMENT	10 000	3 870	216 000

Source : commune

Suivant cette projection, le musée coûterait annuellement, à partir de 2028, 660 000 € de plus qu'en 2023. Ces chiffres doivent pour autant être pris avec prudence à ce stade, les estimations méritant d'être approfondies. En outre, cette estimation concerne uniquement le fonctionnement, aucun chiffre n'ayant été communiqué s'agissant des dépenses récurrentes d'investissement.

La chambre a souhaité comparer ces projections aux modèles économiques de musées régionaux pour lesquels des données étaient librement accessibles (voir Annexe n° 1). Si cette comparaison doit être prise avec précautions compte tenu de l'hétérogénéité de ces structures

(en termes de budget, de nombre de visiteurs, de modes de fonctionnement...), l'exploitation des données de ces dix musées et de la projection financière du musée Despiau-Wlérick permet de dégager les enseignements suivants :

- la structure projetée des charges de fonctionnement apparaît crédible au regard des données recueillies : les charges de personnel représentent 56,7 % des dépenses dans la projection quand la moyenne de l'échantillon s'établit à 53,5 % ;
- les recettes de billetterie attendues à hauteur de 7,04 € par visiteur sont élevées au regard de la moyenne de 4,18 € constatée dans l'échantillon. Les recettes totales de billetterie dépendent *in fine* de la fréquentation estimée, que la chambre n'est pas en mesure d'expertiser ;
- les autres ressources propres, pratiquement inexistantes à ce stade dans la projection réalisée (0,45 % des dépenses de fonctionnement), sont très supérieures dans les musées analysés, qui parviennent en moyenne à financer 7,7 % de leurs dépenses par ce biais.

La chambre invite la commune à affiner ses chiffrages et tout particulièrement à tester la robustesse de ses hypothèses de fréquentation et recettes de billetterie associées (lesquelles seraient multipliées par 20 par rapport à 2019) et initier un travail sur les leviers de développement de ressources propres hors billetterie, qui paraissent incontournables pour limiter les charges nouvelles liées au fonctionnement de l'équipement rénové.

5.1.3.3 L'hypothèse d'un statut d'Etablissement public à caractère culturel

Interrogés sur la capacité de la commune à assumer la charge supplémentaire qu'imposera l'exploitation du musée rénové, les services de la ville ont indiqué avoir initié une réflexion sur la possibilité de créer un établissement public de coopération culturelle (EPCC).

Le statut d'EPCC permet d'associer des collectivités territoriales, EPCI et éventuellement l'État pour la gestion d'un service public culturel. Chaque acteur est représenté au sein d'un conseil d'administration et finance le fonctionnement de l'établissement en fonction des règles définies dans ses statuts.

Compte tenu de l'ambition portée par le projet de rénovation du musée, qui aura vocation à rayonner au-delà des limites du territoire communal, la perspective d'élargir la gouvernance et le financement de l'équipement à d'autres acteurs publics intéressés apparaît pertinente. À ce titre, la compétence paraît devoir plutôt relever de la communauté d'agglomération.

La chambre relève notamment que cette dernière ne prend à ce stade même pas formellement part au projet, alors que l'échelon intercommunal apparaît plus pertinent pour porter des projets d'équipements publics d'ampleur.

L'initiation de cette réflexion, alors que l'ensemble du projet a été porté par la commune, s'accorde pour autant mal avec le caractère structurellement partenarial de l'EPCC, qui suppose une définition collégiale du projet recueillant l'assentiment de l'ensemble des parties-prenantes. Le statut d'EPCC n'est ainsi pas un outil destiné à maintenir un pilotage municipal tout en bénéficiant de subventions d'autres collectivités, mais doit au contraire permettre une gestion respectueuse des visions et intérêts de chacun de ses membres. La région Nouvelle-Aquitaine a ainsi indiqué en réponse ne pas souhaiter s'engager dans la gouvernance d'un éventuel EPCC.

La chambre attire ainsi l'attention de la commune sur la complexité inhérente au transfert vers un EPCC d'une activité préexistante, qu'il s'agisse du transfert du personnel, de la reprise de l'actif et du passif ou encore de la nécessité de prévoir des moyens pour assurer les fonctions supports de l'établissement.

Enfin, et principalement, la constitution d'un EPCC implique que l'État et/ou d'autres collectivités (département, communauté d'agglomération) s'engagent à assurer durablement une partie des moyens annuels (1,2 M€ par an) nécessaires au fonctionnement du musée, cela dans un contexte budgétaire très tendu.

5.2 Les investissements nécessaires à la performance énergétique du patrimoine de la ville

5.2.1 Un impératif réglementaire, financier et environnemental

Les collectivités territoriales sont soumises aux dispositions du décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 dit « décret tertiaire ». Celui-ci impose une réduction progressive de la consommation d'énergie dans les bâtiments de plus de 1 000 m² afin d'atteindre une réduction de la consommation de 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 par rapport à une année de référence déterminée par la collectivité.

Pour vérifier la bonne atteinte de ces objectifs, les données de consommation des bâtiments éligibles doivent être renseignées chaque année sur la plateforme *Operat*, gérée par l'ADEME.

Au-delà de cette obligation réglementaire, l'enjeu de la performance énergétique bâtiminaire est particulièrement prégnant à Mont-de-Marsan, commune caractérisée par un patrimoine immobilier important et vieillissant qui expose la ville à un niveau de dépenses énergétiques élevé dans un contexte financier tendu.

5.2.2 Les actions déjà mises en place

5.2.2.1 Le rôle du SYDEC

Pour se mettre en conformité avec le décret tertiaire, la commune est accompagnée par le syndicat d'équipement des communes des Landes (SYDEC), à qui elle a transféré sa compétence « maîtrise de la demande en énergie » par délibération du 23 octobre 2024, permettant de bénéficier d'un accord-cadre de prestations à la carte.

Le SYDEC assure un rôle-clef dans la maîtrise des dépenses et consommations énergétiques de la commune :

- marchés de fourniture de gaz et électricité ;
- audits énergétiques de bâtiments communaux ;
- déclaration des consommations énergétiques sur la plateforme *Operat*.

Sur ce dernier point toutefois, les documents communiqués par la commune font état de transmissions encore incomplètes, les consommations de certains bâtiments assujettis n'étant pas renseignées sur la plateforme.

5.2.2.2 Le pilotage des équipements assuré par un prestataire

La commune s'appuie également sur un prestataire chargé de la maintenance et du pilotage de ses installations énergétiques, qui met également à disposition une plateforme permettant de suivre l'état des installations et leurs consommations. Celle-ci permet également d'optimiser les consignes et plages de chauffe en fonction du planning d'occupation des différents espaces communaux.

Le marché comporte une clause d'intéressement en fonction de cibles de consommation.

Tous les équipements de chauffage et rafraîchissement ne bénéficient toutefois pas d'une gestion centralisée. Ainsi, les équipements individuels dont les consignes sont définies par les agents et usagers des bâtiments constituent un point de fuite en l'absence de possibilité de régulation par la commune.

5.2.2.3 Les gisements d'optimisation à moindre frais déjà mobilisés

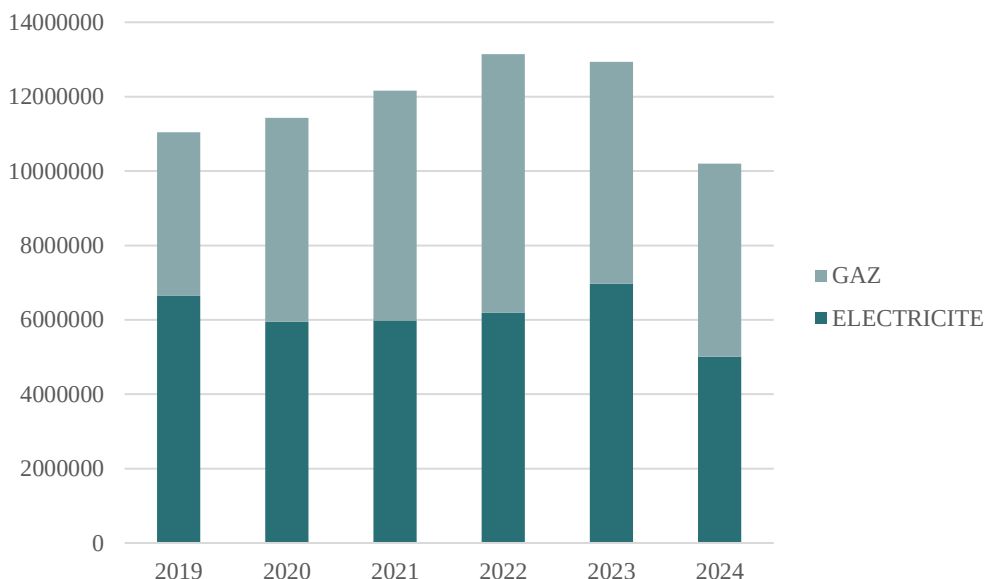
La commune indique avoir investi 100 000 € par an pour la performance énergétique de ses équipements depuis 2019, permettant essentiellement de financer des remplacements de petits équipements (radiateurs, robinets, ampoules) présentant un retour sur investissement rapide.

Les services de la commune ont indiqué avoir mobilisé l'ensemble de ces sources d'« économies faciles », la poursuite d'une trajectoire de diminution des consommations nécessitant désormais des rénovations bâtementaires d'ampleur.

Les données de consommation fournies par la commune, corrigées par la méthode des degrés jours unifiés (DJU) qui permet de comparer les consommations d'énergie d'une année sur l'autre indépendamment des variations météorologiques¹⁶, montrent que les consommations de la commune ont continué à croître jusqu'en 2022, avant de diminuer sur la période la plus récente.

De façon plus détaillée, la consommation d'électricité a fortement diminué sur la période, tandis que la consommation de gaz, en dépit de son caractère davantage carboné, demeure plus élevée en 2024 qu'en 2019.

¹⁶ Le degré jour unifié (DJU) est la différence entre la température extérieure et une température de référence qui permet de réaliser des estimations de consommations d'énergie thermique pour maintenir un bâtiment confortable en proportion de la rigueur de l'hiver ou de la chaleur de l'été. Le nombre de degrés jours unifiés (DJU) est déterminé en faisant la différence entre la température de référence (ici 18 °C) et la moyenne de la température minimale et la température maximale de ce jour. C'est donc une estimation de la différence entre la température intérieure de référence — hors apports naturels et domestiques — et la température extérieure moyenne de la journée.

Graphique n° 6 : consommations de gaz et d'électricité corrigées des variations météorologiques – en kWh

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après les données de consommation transmises par la commune

5.2.3 De nouveaux moyens à mobiliser pour atteindre les objectifs de réduction des consommations

La commune s'est engagée dans la définition d'un schéma directeur immobilier et énergétique (SDIE), qui aura vocation à préciser les diagnostics par bâtiment déjà réalisés, à préciser les coûts estimés de rénovation et à définir un scénario de moyen/long terme permettant de parvenir aux objectifs de réduction fixés par le décret tertiaire.

Quelles que soient les conclusions de ce travail nécessaire, la mobilisation de moyens conséquents doit être anticipée pour permettre la rénovation des 90 000 m² qui composent le patrimoine bâti communal.

La synthèse des audits énergétiques déjà conduits aboutissait ainsi à des enveloppes d'investissement comprises, selon le niveau d'ambition retenu par la ville, entre 1,67 et 6,87 M€ sur le seul périmètre des bâtiments soumis au décret tertiaire, qui ne représentent que 25 % de la surface bâtiminaire totale de la commune.

La chambre constate l'insuffisance de l'enveloppe de 100 000 € par an consacrée à la performance énergétique, retardant les investissements nécessaires à des rénovations d'ampleur.

5.3 Une trajectoire financière non soutenable en l'absence de mesures correctives

5.3.1 Prospective financière 2025-2029

La chambre a souhaité établir une prospective financière sur le périmètre du budget principal, pour la période 2025-2029. Par essence fragile, cet exercice prévisionnel s'appuie sur des hypothèses discutées avec les services de l'ordonnateur et jugées crédibles de part et d'autre (voir détail en Annexe n° 2).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ancien ordonnateur considère que l'hypothèse d'évolution des ressources fiscales (+ 2 % par an) résulte d'une « *prudence excessive* » au regard de la dynamique démographique, foncière et fiscale de la commune, et considère qu'un taux de 3 % par an pourrait être raisonnablement retenu et conduirait au maintien d'une CAF nette positive sur toute la période.

La chambre considère devoir maintenir son hypothèse originelle ; qu'elle reconnaît prudente ; pour les raisons suivantes :

- la revalorisation annuelle des valeurs locatives cadastrales est indexée sur l'inflation. Après une période conjoncturelle particulière de forte inflation, la tendance est désormais à la normalisation avec un retour à une inflation proche de 2 % ;
- les données de la période précédente ne témoignent pas d'une dynamique particulière qui justifierait de retenir une hypothèse d'augmentation des bases physiques au-delà de cette revalorisation annuelle ;
- l'hypothèse d'évolution des ressources fiscales est définie en cohérence avec celle des charges de fonctionnement, également dépendante de l'inflation. Aussi, retenir une hypothèse d'évolution supérieure des ressources fiscales impliquerait également de revoir celle des charges.

Tableau n° 20 : prospective financière 2025-2029 – CAF brute – en milliers d'euros

	2025	2026	2027	2028	2029	Var. annuelle moyenne 29/25
Ressources fiscales propres	23 329	23 796	24 272	24 757	25 252	2,0 %
+ Fiscalité reversée	-4 361	-4 427	-4 493	-4 560	-4 629	1,5 %
= Fiscalité totale	18 968	19 369	19 779	20 197	20 623	2,1 %
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels)	2 171	2 192	2 214	2 236	2 259	1,0 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	7 136	7 172	7 208	7 244	7 280	0,5 %
+ production immobilisée, travaux en régie	500	500	500	500	500	0,0 %
= Produits de gestion (a)	28 775	29 233	29 701	30 177	30 662	1,6 %
Charges à caractère général	5 307	5 386	5 467	5 549	5 632	1,5 %
+ Charges de personnel	12 822	13 194	13 577	13 970	14 180	2,5 %
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	3 016	3 046	3 077	3 107	3 138	1,0 %
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles)	3 216	3 249	3 281	3 314	3 347	1,0 %
+ Coût net supplémentaire de fonctionnement du musée				660	660	
= Charges de gestion (b)	24 361	24 875	25 401	26 601	26 958	2,6 %
Excédent brut de fonctionnement au fil de l'eau (a-b)	4 414	4 358	4 299	3 576	3 705	-4,3 %
+ Résultat financier réel	-714	-713	-745	-773	-1 111	11,7 %
dont intérêts d'emprunts dette ancienne	697	615	525	459	752	1,9 %
dont intérêts d'emprunts dette nouvelle	17	98	220	314	359	115,4 %
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	-91	-91	-91	-91	-91	0,0 %
= CAF brute	3 608	3 554	3 463	2 712	2 502	-8,7 %

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après échanges avec les services de la commune

La capacité d'autofinancement, déjà structurellement basse, se détériorerait encore avec l'entrée du musée rénové en phase d'exploitation en 2028 et la fin des versements liés au fonds de soutien aux emprunts à risque en 2029.

Tableau n° 21 : prospective financière 2025-2029 – besoin de financement – en milliers d’euros

En milliers d’euros	2025	2026	2027	2028	2029	Cumul 2025 / 2029
CAF brute	3 608	3 554	3 463	2 712	2 502	15 840
- Remboursement de la dette en capital ancienne	2 929	3 135	2 674	2 741	2 661	14 140
- Remboursement de la dette en capital nouvelle	0	30	150	264	345	790
= CAF nette	679	389	639	-293	-505	910
+ Taxe d'aménagement	400	400	400	400	400	2 000
+ FCTVA	837	526	976	1 053	679	4 069
+ Subventions d'investissement reçues (hors musée)	416	283	293	196	196	1 385
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	170	170	170	170	170	850
+ Produits de cession	500	300	0	0	0	800
+ Autres recettes (subventions musée)	872	1 550	1 970	1 254	519	6 165
= Financement propre disponible	3 874	3 618	4 447	2 781	1 459	16 180
- Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie) hors musée	2 134	2 712	2 862	1 898	1 898	28 207
- Dépenses Musée	2 074	5 093	5 559	3 531	448	16 704
- Subventions d'équipement versées	793	216	66	66	66	1 207
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-1 128	-4 402	-4 039	-2 714	-952	-13 235

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après échanges avec les services de la commune

Avec le niveau toujours élevé des annuités d'emprunt dues par la commune, la CAF nette, très faible en début de période, deviendrait négative à compter de 2028. La commune pourrait toutefois compter sur des recettes d'investissement hors emprunt élevées, du fait des subventions d'investissement attribuées pour le musée.

Les dépenses d'équipement sont évaluées selon des hypothèses très restrictives.

S'agissant du musée, le coût actualisé du musée est intégré aux dépenses d'équipement, supposant qu'aucun dérapage ne vienne peser sur le coût final.

Les autres dépenses d'investissement sont réduites au strict minimum, soit 1,96 M€ par an à partir de 2028. Cela impliquerait l'absence de tout projet nouveau sur le mandat et une forte baisse des subventions d'investissement et fonds de concours, notamment à la communauté d'agglomération.

Le maintien de 100 000 € par an est prévu pour la rénovation énergétique du patrimoine, alors que cette enveloppe est très insuffisante pour répondre aux besoins en la matière (voir 5.2.3).

Tableau n° 22 : prospective financière 2025-2029 – situation bilancielle – en milliers d’euros

en milliers d’euros	2025	2026	2027	2028	2029	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global (FRNG)	1 698	1 698	1 698	1 698	1 698	0,0 %
en nombre de jours de charges courantes	24,7	24,3	23,8	23,2	22,6	23,4 %
Encours de dette	34 280	35 516	36 730	36 440	34 385	-0,2 %
dont dettes antérieurement contractées	33 152	30 017	27 343	24 602	21 941	-9,8 %
dont dettes nouvellement contractées	1 128	5 499	9 387	11 837	12 445	54,8 %
Capacité de désendetttement (dette/ CAF) en années	9,5	10,0	10,6	13,4	13,7	
Annuité de la dette (/ Produits de gestion)	12,7%	13,3%	12,0%	12,5%	13,4%	
Taux d'intérêt apparent de la dette	2,1%	2,0%	2,0%	2,1%	3,2%	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine d'après échanges avec les services de la commune

En dépit des hypothèses très restrictives en matière d'investissement et d'un recours à l'endettement limité au besoin de financement qui suppose de maintenir le fonds de roulement à un niveau dégradé, la trajectoire résultant de la prospective paraît, selon la chambre, non soutenable. En effet, l'endettement de la commune resterait constant, la capacité de désendettement du budget principal en fin de période se situerait au-dessus de la barre des 12 années, considérée comme limite haute par les chambres régionales des comptes, inscrivant la commune dans une dynamique préoccupante.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la chambre invite la commune à travailler à l'élaboration d'un plan de redressement visant notamment le maintien de la capacité d'autofinancement brute de la commune à son niveau de 2025. Selon les hypothèses d'évolution tendancielle des recettes et dépenses de fonctionnement retenues par la chambre, un maintien de la CAF sur la période nécessiterait des ajustements à hauteur de 1,1 M€ par an à horizon 2029.

Recommandation n° 9. : adopter en conseil municipal un plan pluriannuel de redressement visant à prévenir, pour la durée du mandat, la dégradation de la situation financière de la commune **(non mise en œuvre)**.

En réponse, l'ancien ordonnateur a indiqué que ce travail de définition des priorités et mesures d'optimisation appartiendrait à la nouvelle équipe municipale à la suite des élections de 2026. La chambre en prend acte.

5.3.1 Les pistes envisageables pour redresser la situation financière de la commune

La préservation de la situation financière de la commune impliquera de prévoir au sein du plan de redressement des mesures à même de dégager des recettes ou de freiner les dépenses, tant en investissement qu'en fonctionnement.

Sans en apprécier l'opportunité qui relève de l'ordonnateur et de l'organe délibérant, et sans prétendre à l'exhaustivité, la chambre a souhaité illustrer certains leviers à disposition de la collectivité en les accompagnant d'un chiffrage estimatif.

5.3.1.1 Revoir l'ambition et le portage du projet de rénovation du musée

Comme exposé précédemment, les coûts exposés pour la rénovation du musée ainsi que pour son exploitation menacent la soutenabilité des finances de la commune. Afin d'alléger cette contrainte, pourraient être considérés :

- le redimensionnement du projet, sur le fondement des scénarios dont la chambre recommande l'élaboration (voir 5.1.2) ;
- le transfert de la compétence à la communauté d'agglomération ;
- le transfert de l'équipement vers une nouvelle structure permettant des co-financements, sous réserve de l'intérêt et des capacités financières des autres acteurs locaux.

5.3.1.2 Utilisation du levier fiscal

En augmentant le taux des taxes foncières et d'habitation dans les mêmes proportions qu'en 2024 (augmentation de 3 % de l'ensemble des taux), la commune rejoindrait la moyenne des taux d'imposition de sa strate¹⁷ s'agissant de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti, tandis que le taux de la taxe sur le foncier non bâti resterait significativement inférieur à la moyenne.

Une telle mesure engendrerait une recette supplémentaire de 540 000 € environ en 2026, augmentée chaque année à mesure de la revalorisation des bases.

5.3.1.3 Optimisation du stationnement sur voie publique

Comme indiqué dans l'analyse financière rétrospective (voir 4.2.1.3), du fait de mesures tarifaires, les recettes de stationnement sur voie publique ont diminué de 55 % entre 2019 et 2024 pour atteindre 133 845 €.

Le rétablissement des tarifs aux conditions de 2019 aurait pour effet, toutes choses égales par ailleurs, d'augmenter les recettes d'exploitation de la ville de 165 000 € par an.

Alternativement, et dans le cadre d'une réflexion de plus long-terme, la chambre constate que, sous réserve qu'il soit évalué avec sincérité¹⁸, le coût des agents mobilisés pour

¹⁷ Communes de 20 000 à 50 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

¹⁸ Le personnel de contrôle est affecté au budget annexe relatif au stationnement en ouvrage et mis à disposition et refacturé au budget principal pour la quotité correspondant au contrôle du stationnement en voie publique.

contrôler le paiement des droits de stationnement s'établit en 2024 à 146 096 €, soit un montant supérieur aux recettes dégagées actuellement. En ajoutant le coût des divers équipements et services associés (horodateurs, coûts liés aux moyens de paiement, gestion RH des agents...), la facturation du stationnement sur voie publique représente donc un coût net non négligeable pour la commune.

L'ancien ordonnateur indique, en réponse au rapport provisoire, qu'« *une réflexion sera menée pour cibler à minima un retour à l'équilibre du service et à terme un excédent en travaillant à la fois sur une optimisation des dépenses notamment de personnel mais aussi sur la politique tarifaire* ». La chambre en prend acte.

5.3.1.4 Révision des modalités de soutien au secteur associatif

La commune est marquée par un soutien financier élevé à son tissu associatif, notamment sportif. Une modération de ce soutien à hauteur de 10 % des montants octroyés en 2024 génèrerait environ 110 000 € d'économies pour la commune chaque année. Cette diminution peut être généralisée et répartie également entre tous les acteurs, ou ciblée sur les associations disposant d'une situation financière plus confortable et/ou d'une capacité à faire face à cette diminution en levant d'autres ressources.

Alternativement ou cumulativement, les conventions avec les associations pourraient être revues afin que celles-ci soient tenues de rembourser les fluides liés à leur utilisation des équipements communaux.

La prise en charge par les associations de ces dépenses permettrait en outre d'inciter davantage à la modération des consommations, concourant en cela aux objectifs du décret tertiaire mentionnés en partie 5.2.1.

La commune indique envisager, outre ces pistes, de limiter la mobilisation des moyens internes de la ville lors des diverses manifestations organisées.

5.3.1.5 Ajustement du modèle économique des fêtes de la Madeleine

La régie des fêtes de la commune a perçu de la part du budget principal une subvention d'équilibre de 600 000 € en 2024, notamment destinée à couvrir le déficit lié à l'organisation des fêtes de la Madeleine. Les frais liés à l'organisation de l'évènement sont en effet en croissance continue, notamment du fait des exigences plus fortes liées à la sécurité.

L'organisation des fêtes de la Madeleine affecte en outre l'ensemble des personnels de la ville (notamment *via* le paiement d'heures supplémentaires) sans que cette mobilisation soit refacturée au budget de la régie. Le coût total des fêtes est donc bien supérieur au déficit de la régie.

Confrontées aux déficits suscités par leurs fêtes, d'autres communes comme Dax et Bayonne ont mis en place des mesures visant à dégager des recettes supplémentaires : pass pour accéder aux fêtes (1,3 M€ générés à Bayonne en 2019), verre réutilisable payant (330 000 € générés à Dax en 2023). Une réflexion sur la diminution de l'ampleur des manifestations proposées pourrait également être étudiée.

La chambre estime possible de réduire de 100 000 € le déficit des fêtes en utilisant l'un ou plusieurs de ces leviers.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ancien ordonnateur rappelle son attachement de principe au maintien de la gratuité des fêtes et considère en outre que rendre les fêtes payantes poserait de lourdes difficultés logistiques. Il indique étudier d'autres pistes, parmi lesquelles « *la réduction de certaines prestations ou la valorisation de places dans les arènes* ».

5.3.1.6 Révision de l'organisation du travail

La chambre a relevé, au cours du contrôle, le volume important des heures supplémentaires rémunérées : en 2024, 9 707 heures supplémentaires ont été rémunérées pour un total de 310 178 €. Au cours de la période des fêtes de la Madeleine, 50 agents ont dépassé le plafond de 25 heures supplémentaires dans le mois fixé par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. Ces heures s'ajoutent aux heures supplémentaires faisant l'objet d'un repos compensateur.

La direction des ressources humaines explique le niveau important des heures supplémentaires par une inadéquation entre le niveau des effectifs et celui de l'activité. Elle justifie le choix de payer prioritairement les heures supplémentaires par le reliquat déjà important d'heures à récupérer. En effet, en sus des jours épargnés sur leur CET, certains agents bénéficient également d'un reliquat d'heures à récupérer générées sur les années précédentes, enregistré dans le logiciel de suivi des temps. La chambre invite la commune à régulariser cette pratique en intégrant ces jours au CET des agents concernés.

La commune n'a pas été en mesure de fournir la répartition des agents par cycle de travail. La DRH a toutefois indiqué qu'une part importante des agents exerçait sur la base d'un cycle de 39h48 hebdomadaires. Ce temps de travail s'explique par la mise en conformité de la commune avec la durée légale du travail : certains agents travaillaient moins de 35 heures par semaine du fait de jours de congés extra-légaux, le choix a alors été fait en 2017 d'augmenter leur durée de travail journalière afin de générer des journées de RTT se substituant aux journées de congés extra-légaux, plutôt que de diminuer le nombre de jours de repos.

Ainsi, les agents effectuant 39h48 de travail par semaine se voient octroyer 26 journées de RTT en sus de leurs cinq semaines de congés annuels, pour bénéficier d'un total de 10 semaines de repos par an. Ce faisant, les heures supplémentaires réalisées peuvent difficilement faire l'objet de repos compensateurs sans désorganiser les services, compte tenu du volume déjà très important de jours à poser par les agents. Une limitation de la durée hebdomadaire du travail permettrait de faciliter l'octroi de repos compensateurs et d'ainsi limiter la charge liée à la rémunération d'heures supplémentaires.

En outre, de nombreux cycles de travail du parc technique municipal communiqués par la commune sont fondés sur le principe de la journée continue. Les agents concernés bénéficient d'une pause de 20 minutes intégrée au temps de travail et effectuée obligatoirement sur site, au cours de laquelle ils restent à disposition de l'employeur en cas de besoin. Si cette organisation est adaptée pour certaines fonctions requérant une présence continue (gardiennage par exemple), la chambre s'interroge sur son intérêt dans d'autres services (propreté urbaine, entretien par exemple). Instaurer la journée continue lorsqu'elle n'est pas nécessaire revient en effet à payer chaque jour 20 minutes de pause qui pourraient être du temps de travail dans le

cadre d'une journée discontinue, soit plus de 76 heures perdues par an¹⁹ pour chaque agent concerné. En l'absence de données sur le nombre d'agents concernés, la chambre n'est toutefois pas en capacité d'estimer le potentiel d'économies.

Inversement, aucun agent communal n'est soumis à l'annualisation de son temps de travail. L'annualisation permet de faire varier le temps de travail en fonction des nécessités de service pour mobiliser davantage les agents en période de hausse d'activité. Pour la commune, cela permettrait notamment d'accroître la présence des agents sur la période du mois de juillet (fêtes de la Madeleine) tout en limitant le recours aux heures supplémentaires, en baissant le temps de travail sur des périodes d'activité plus creuses pour compenser.

Au total, la chambre estime que pourraient constituer des gisements d'économies structurelles pour la commune, sans être à ce stade en capacité de les chiffrer dans le cadre d'une réflexion plus globale sur l'organisation et des cycles de travail :

- la limitation du temps de travail hebdomadaire, favorisant les repos compensateurs pour les heures supplémentaires effectuées ;
- la restriction du recours à la journée continue ;
- l'étude d'une annualisation du temps de travail pour certaines fonctions.

En réponse, l'ancien ordonnateur indique que la refonte du règlement du temps de travail est prévue en 2026. La chambre en prend acte.

¹⁹ 20 minutes x 229 jours = 4580 minutes soit 76,33 heures.

ANNEXES

Annexe n° 1. Comparatif des données financières de musées régionaux	59
Annexe n° 2. Hypothèses de la prospective financière	60
Annexe n° 3. Liste des abréviations	62

Annexe n° 1. Comparatif des données financières de musées régionaux

<i>Musée</i>	<i>Date données</i>	<i>Nbre visiteurs</i>	<i>Charges de fct</i>	<i>Charges de personnel</i>	<i>Recettes billetterie</i>	<i>Recettes propres hors billetterie</i>	<i>Coût net de fonctionnement (=charges de fonctionnement - produits de fonctionnement)</i>	<i>Ratio personnel / charges fct</i>	<i>Ratio billetterie / charges fct</i>	<i>Ratio billetterie / visiteur</i>	<i>Ratio autres recettes / charges fct</i>	<i>Ratio coût net / charges fct</i>
<i>Musée d'art Roger-Quilliot (Clermont Auvergne Métropole)</i>	2022	31 425	1 270 000	865 000	26 236	15 798	1 227 966	68,11%	2,07%	0,83	1,24%	96,69 %
<i>Musée d'art et d'industrie (Commune de Saint-Etienne)</i>	2022	25 237	2 684 141	2 141 587	70 958	42 573	2 570 610	79,79%	2,64%	2,81	1,59%	95,77 %
<i>Musée d'art contemporain de Nîmes</i>	2022	22 074	1 457 815,43	548 585,30	68 841	83 479	1 305 495	37,63%	4,72%	3,12	5,73%	89,55 %
<i>Musée de la commune de Grenoble</i>	2022	120 257	5 176 347	2 274 281	389 021	105 680	4 681 646	43,94%	7,52%	3,23	2,04%	90,44 %
<i>Musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut</i>	2023	156 376	8 670 632	3 031 021	529 722	965 688	7 175 222	34,96%	6,11%	3,39	11,14%	82,75 %
<i>Musée d'art contemporain de Lyon</i>	2022	74 447	3 546 767,00	2493000	265 194	89199	3192374	70,29%	7,48%	3,56	2,51%	90,01 %
<i>Musée de la Préhistoire du Vercors</i>	2023	9 739	283 436,00	149 800,00	42400	15 105	225931	52,85%	14,96%	4,35	5,33%	79,71 %
<i>Musée Lalique (Alsace)</i>	2024	52 704	1 971 644,66	843 036,87	329297,11	484 286,20	1158061,35	42,76%	16,70%	6,25	24,56%	58,74 %
<i>EPCC Musée d'art moderne de Céret</i>	2023	64 321	2 073 109	1 110 953	404 000	72 482	1 596 627	53,59%	19,49%	6,28	3,50%	77,02 %
<i>Musée Soulages EPCC Rodez</i>	2022	127 498	2 554 079	1 303 119	1 011 494	484 368	1 058 217	51,02%	39,60%	7,93	18,96%	41,43 %
<i>Musée Despiau-Wlérick</i>		22 000	1 442 383	817 883	154 900	6 500	1 226 383	56,70%	10,74%	7,04	0,45%	85,02 %

Annexe n° 2.Hypothèses de la prospective financière

Produits et charges de gestion

en milliers d'euros	2025/2024	2026/2025	2027/2026	2028/2027	2029/2028
Ressources fiscales propres	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %
+ Fiscalité reversée	1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %
= Fiscalité totale	2,1 %	2,1 %	2,1 %	2,1 %	2,1 %
+ Ressources d'exploitations (dont produits exceptionnels réels)	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %
+ production immobilisée, travaux en régie	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
= Produits de gestion (a)	1,6 %	1,6 %	1,6 %	1,6 %	1,6 %
Charges à caractère général	1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %
+ Charges de personnel	6,4 %	2,9 %	2,9 %	2,9 %	1,5 %
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles)	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
= Charges de gestion (b)	3,9 %	2,1 %	2,1 %	4,7 %	1,3 %

Recettes d'investissement hors emprunt

Taxe d'aménagement = moyenne des années passées

FCTVA : taux de 12 % des dépenses d'équipement n-1 (afin de tenir compte du fait que certaines dépenses d'équipement sont non éligibles au FCTVA)

Subventions d'investissement reçues hors musée : hypothèse de 10% des dépenses d'équipement hors musée

Fonds affectés à l'équipement : tendance sur la base des années précédentes

Produits de cession : reprise des données projetées par les services de la commune

Subventions musée : intégralité des subventions espérées

Dépenses d'investissement

Reprise des chiffres du service finances, majorés du fait de l'actualisation du coût du musée.

Dette

Remboursement du capital et intérêts d'emprunt dette ancienne : montants réels issus des tableaux d'amortissement, fonds de soutien des emprunts à risque déduit

Nouveaux emprunts, remboursement de la dette en capital et Intérêts d'emprunt dette nouvelle : couverture de l'intégralité du besoin de financement par l'emprunt, avec hypothèse d'emprunts sur 25 ans au taux de 3 %

Annexe n° 3. Liste des abréviations

Sigle	Signification
AC	Attribution de compensation
Anafi	Analyse financière
BA	Budget annexe
BFR	Besoin en fonds de roulement
BP	Budget principal
CA	Communauté d'agglomération
CAF	Capacité d'autofinancement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CET	Compte épargne-temps
CRC	Chambre régionale des comptes
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGFîP	Direction générale des finances publiques
DGS	Directeur général des services
DJU	Degrés jours unifiés
DRH	Direction des ressources humaines
DSC	Dotation de solidarité communautaire
DSIL	Dotation de soutien à l'investissement local
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EPCC	Établissement public de coopération culturelle
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FEDER	Fonds européen de développement régional
FPIC	Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales
FRNG	Fonds de roulement net global
HT	Hors taxe
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IPC	Indice de pilotage comptable
PPI	Programme pluriannuel d'investissement
RTT	Réduction du temps de travail
SASP	Société anonyme sportive professionnelle
SDIE	Schéma directeur immobilier et énergétique
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SPA	Service public administratif
SPIC	Service public industriel et commercial
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TH	Taxe d'habitation
THRS	Taxe d'habitation sur les résidences secondaires
TTC	Toutes taxes comprises
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes
CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine