



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
DU DIOIS**

(Département de la Drôme)

Exercices 2016 et suivants

Observations définitives
délibérées le 17 mars 2021

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	6
1- LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES.....	8
1.1- Le territoire du Diois.....	8
1.2- Les caractéristiques socio-économiques du Diois.....	9
1.3- Les compétences statutaires.....	10
1.4- L'adhésion à des groupements.....	12
1.5- Le projet de territoire.....	12
1.5.1- Les lignes directrices.....	12
1.5.2- L'inscription dans une démarche de développement durable.....	12
1.6- La composition et le fonctionnement du conseil communautaire.....	13
1.7- L'exécutif et le bureau.....	14
1.7.1- L'exécutif.....	14
1.7.2- Le bureau.....	15
2- LES RELATIONS AVEC LES COMMUNES MEMBRES.....	15
2.1- La détermination et l'évolution des attributions de compensation.....	15
2.2- Le fonds de concours attribué pour un équipement culturel communal.....	17
2.3- Les modalités de dévolution du fonds de péréquation intercommunal et communal.....	17
2.4- Les mutualisations de moyens et de services.....	17
2.5- Le coefficient d'intégration fiscale.....	19
2.6- Le pacte financier et fiscal.....	19
2.7- Conclusion sur les relations avec les communes membres.....	19
3- LA GESTION INTERNE.....	20
3.1- L'organisation des services.....	20
3.2- Les rapports d'activités.....	20
3.3- La gestion des ressources humaines.....	21
3.3.1- Le pilotage des ressources humaines.....	21
3.3.2- Le rapport sur l'état de la collectivité.....	21
3.3.3- Les effectifs.....	22
3.3.4- Les rémunérations et indemnités.....	22
3.3.5- Les conditions de travail.....	24
3.3.6- La formation.....	26
3.3.7- Les risques couverts.....	27
3.3.8- L'action sociale.....	27
3.4- La préparation budgétaire.....	27
3.5- La chaîne de la dépense.....	27
3.6- La fonction achat et la commande publique.....	28
3.6.1- L'organisation de la commande publique et de la fonction achat.....	28
3.6.2- L'examen de dossiers de marchés.....	29
3.7- L'attribution des subventions aux associations.....	30
3.8- La CCD à l'épreuve de la crise sanitaire.....	31
3.8.1- L'organisation des services pendant la crise sanitaire.....	31
3.8.2- Les mesures prises en soutien de la population et des entreprises.....	31
3.9- Conclusion sur la gestion interne de la CDD.....	32
4- LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	32
4.1- La structuration budgétaire.....	32
4.2- L'information budgétaire.....	33
4.2.1- Les dates d'approbation des actes budgétaires.....	33
4.2.2- Le rapport d'orientation budgétaire.....	33
4.2.3- Les délibérations d'approbation des documents budgétaires.....	34
4.2.4- Les informations disponibles sur le site internet de la CCD.....	34

4.2.5-	Les informations contenues dans les documents budgétaires	34
4.3-	La régularité budgétaire et la fiabilité comptable	35
4.3.1-	Les relations avec le service des finances publiques	35
4.3.2-	La qualité des prévisions.....	35
4.3.3-	Les rattachements des charges et des produits.....	36
4.3.4-	Les provisions	36
4.3.5-	L'actif.....	36
4.3.6-	Le passif.....	37
4.3.7-	La régie de recettes de la taxe de séjour.....	37
4.3.8-	Les délais de paiement et le taux de rejet des mandats	37
4.4-	Conclusion sur la qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes	37
5-	<u>LA SITUATION FINANCIERE</u>	<u>38</u>
5.1-	La méthodologie retenue.....	38
5.2-	L'évolution des soldes d'épargne	38
5.3-	L'évolution des produits de gestion.....	39
5.3.1-	Composition et évolution globale	39
5.3.2-	Le produit fiscal	39
5.3.3-	Les ressources d'exploitation du domaine et des services	42
5.3.4-	Les ressources institutionnelles.....	43
5.4-	L'évolution des charges de gestion.....	44
5.4.1-	Composition et évolution globale	44
5.4.2-	Les charges à caractère général.....	44
5.4.3-	Les subventions et autres charges de gestion.....	45
5.5-	Les dépenses d'équipement.....	46
5.5.1-	Les déterminants de l'investissement	46
5.5.2-	Les dépenses d'équipement réalisées.....	48
5.5.3-	Les modalités de financement des dépenses d'équipement	51
5.6-	La situation bilancielle	52
5.6.1-	Le fonds de roulement et la trésorerie.....	52
5.6.2-	L'endettement	53
5.7-	La prospective financière.....	54
5.7.1-	L'évolution des comptes anticipée par la CCD	54
5.7.2-	L'impact prévisionnel de la crise sanitaire sur les finances intercommunales	55
5.7.3-	Les hypothèses retenues par la chambre	56
5.7.4-	Les résultats de la prospective réalisée par la chambre.....	57
5.8-	Conclusion sur la situation financière de la CCD.....	58
6-	<u>LA GESTION DE L'ABATTOIR INTERCOMMUNAL.....</u>	<u>59</u>
6.1-	Historique de l'équipement.....	59
6.2-	Les délégations de services publics successives	60
6.2.1-	Présentation du délégataire	60
6.2.2-	La délégation 2013-2019 et son exécution	60
6.2.3-	La nouvelle délégation à compter de 2020	62
6.3-	Le fonctionnement et l'activité	63
6.3.1-	Le fonctionnement sur un seul jour.....	63
6.3.2-	L'évolution de l'activité.....	63
6.4-	L'équilibre du budget annexe abattoir et des comptes du délégataire	65
6.4.1-	La situation du budget annexe abattoir de la CCD	65
6.4.2-	Les comptes du délégataire	68
6.5-	Les aspects environnementaux et le respect du bien-être animal.....	68
6.5.1-	L'impact environnemental de l'abattoir.....	68
6.5.2-	Le respect de la condition animale.....	69
6.6-	Conclusion sur l'exploitation de l'abattoir.....	69

7-	ANNEXES.....	71
7.1-	ANNEXE 1 : Territoire de la communauté de communes du Diois.....	71
7.2-	ANNEXE 2 : Gestion des ressources humaines	72
7.3-	ANNEXE 3 : Prospective financière	73

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Diois (CCD) pour les exercices 2016 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes. La CCD regroupe les 50 communes du Diois, région naturelle située au centre-est du département de la Drôme, et qui dispose de nombreux atouts mais souffre d'un relatif enclavement et de difficultés économiques et sociales. La culture intercommunale est ancienne et la CCD constitue une communauté relativement intégrée. Son projet de territoire s'inscrit dans une démarche de développement durable.

L'examen des relations financières entre la CCD et les communes membres n'a pas révélé de difficulté. Afin d'assurer la neutralité budgétaire des transferts de compétences, les retenues sur les attributions de compensation concernant des dépenses d'équipement doivent toutefois être effectuées en section d'investissement. La démarche de mutualisation engagée est positive et pourrait être élargie aux fonctions support.

La gestion des ressources humaines et de la commande publique est satisfaisante. Les élus et les agents se sont mobilisés pendant la première phase de la crise sanitaire pour assurer la continuité du service et l'appui à la population et aux acteurs du territoire.

La CCD a connu une amélioration significative de sa situation financière au cours de la période sous revue. Le dynamisme des produits a été beaucoup plus important que celui des charges de gestion et a été soutenu par la hausse des dotations de l'État (liée au passage à la fiscalité professionnelle unique en 2017) et par le relèvement significatif des taux d'imposition de la taxe d'habitation, des taxes foncières et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Les dépenses d'équipement consolidées sur les budgets relevant de l'instruction M14 se sont élevées à 9 M€ de 2014 à 2019 et ont privilégié l'organisation de la collecte des déchets et le développement économique. Elles ont été financées à 70 % par des ressources propres et à plus de 20 % par des subventions. Le pilotage des investissements est approprié en raison de la tenue d'une programmation pluriannuelle, de la réalisation d'études préalables et de l'évaluation de leur impact sur les charges de fonctionnement. Leur gestion budgétaire peut en revanche être améliorée. Le recours à l'emprunt induit un endettement en nette hausse mais qui présente un caractère soutenable. À court terme toutefois, se profile un risque de tensions financières lié aux pertes de recettes consécutives à la crise sanitaire. Aussi la chambre recommande la stricte maîtrise des charges de gestion et l'élaboration d'un pacte financier et fiscal avec les communes membres.

La CCD gère le seul abattoir public du département, l'élevage étant une filière structurante du Diois. Elle a souhaité développer cet outil et a consenti 1 M€ d'investissements de 2006 à 2019, qu'elle prolonge en 2020 par des travaux d'extension à hauteur de 400 k€. De fait, l'activité de l'abattoir a fortement progressé. Il est exploité sous le régime de l'affermage, par une société constituée par les éleveurs eux-mêmes, en raison de l'absence d'initiative privée alternative. Le contrat de délégation devra être révisé sur plusieurs points. Les tarifs doivent être fixés par l'autorité délégante (la CCD) et non par le délégataire et la clause d'indemnisation des biens de retour est irrégulière. Par ailleurs, la CCD devra s'assurer du respect de l'obligation d'entretien de l'équipement par l'exploitant. Enfin, elle devra vérifier que les non-conformités relevées par les services vétérinaires, dont plusieurs concernent l'amélioration du bien-être animal, ont donné lieu aux nécessaires changements de pratiques et aux mesures correctives souhaitées. La question de l'évolution souhaitable du fonctionnement sur deux jours (contre un jour actuellement) devra à cet égard être réglée.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : inscrire en section d'investissement les retenues sur attributions de compensation correspondant à des dépenses d'équipement.

Recommandation n° 2 : élaborer un pacte financier et fiscal avec les communes membres pour conforter l'intégration communautaire.

Recommandation n° 3 : améliorer la qualité de la prévision budgétaire.

Recommandation n° 4 : constituer des provisions en cas d'ouverture d'un contentieux en première instance.

Recommandation n° 5 : améliorer le suivi budgétaire des dépenses d'équipement en créant, pour chaque opération significative, une autorisation de programme clairement identifiable.

Recommandation n° 6 : réviser la clause d'indemnisation irrégulière du contrat de délégation de l'abattoir et prévoir la fixation des tarifs par l'autorité délégante.

Recommandation n° 7 : veiller à ce que le délégataire respecte l'obligation d'entretien de l'abattoir, communique les rapports d'inspection des services vétérinaires et mette en œuvre leurs demandes.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Diois (CCD) pour les exercices 2016 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 12 mai 2020, adressée à M. Alain Matheron, président de la communauté de communes depuis 2008. Il a été réalisé préalablement à celui des comptes et de la gestion de la commune de Die, ville centre de cette intercommunalité.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ les relations financières et les mutualisations avec les communes membres ;
- ♦ la gestion interne (ressources humaines, commande publique et attribution des subventions) ;
- ♦ la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes ;
- ♦ la situation financière et patrimoniale incluant une analyse des dépenses d'équipement s'inscrivant dans le cadre d'une formation inter juridictions, commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes, relative à l'investissement public du bloc communal.

La chambre a également examiné les mesures mises en œuvre par la CCD pour assurer la continuité du service au cours de l'état d'urgence sanitaire (du 16 mars au 10 juillet 2020) et l'impact de cette crise sur ses finances. L'analyse de la gestion de l'abattoir intercommunal a été effectuée, en contrepoint du récent rapport de la Cour des comptes sur le sujet¹.

L'entretien prévu par l'article L. 243 1 al.1 du code des juridictions financières a eu lieu le 20 octobre 2020 avec M. Matheron.

Lors de sa séance du 24 novembre 2020, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 15 décembre 2020 à M. Matheron, ordonnateur en fonctions et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 17 mars 2021, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

¹ Les abattoirs publics : des charges pour les contribuables locaux rarement justifiées. Cour des comptes, Rapport public annuel 2020 – février 2020.

1- LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

1.1- Le territoire du Diois

La communauté de communes du Diois (CCD) regroupe l'ensemble des 50² communes du Diois, région naturelle et historique située, entre Vercors et Provence, au centre-est du département de la Drôme (carte en annexe 1). Son périmètre recoupe celui du canton éponyme. Le siège de la CCD est implanté à Die, sous-préfecture de la Drôme située à 60 km de la vallée du Rhône. Le territoire est traversé par la ligne ferroviaire Valence-Gap. La CCD compte près de 12 000 habitants, sur un territoire rural de 1 200 km², intégralement situé en zone de montagne et représentant un cinquième de la superficie du département. Toutes les communes de la CCD sont classées en zone de revitalisation rurale³. La densité de population est de l'ordre de 10 habitants au km², onze fois moindre que la densité moyenne française⁴.

Tableau n° 1 : Composition de la CCD au 1^{er} janvier 2020

Commune	Population légale	Commune	Population légale
Arnayon	27	Marignac-en-Diois	223
Aucelon	16	Menglon	525
Barnave	209	Miscon	56
Barsac	141	Montlaur-en-Diois	151
Beaumont-en-Diois	108	Montmaur-en-Diois	83
Beaurières	69	Pennes-le-Sec	36
Bellegarde-en-Diois	85	Ponet-et-Saint-Auban	129
Boulc	136	Pontaix	169
Brette	40	Poyols	71
Chalancon	54	Pradelle	18
Chamaloc	134	Recoubreau-Jansac	276
Charens	28	Rochefourchat	1
Châtillon-en-Diois	679	Romeyer	205
Die	4 863	Rottier	23
Etablet	27	Saint-Andéol	84
Glandage	114	Saint-Dizier-en-Diois	48
Gumiane	21	Sainte-Croix	109
Jonchères	28	Saint-Julien-en-Quint	154
La Bâtie-des-Fonds	4	Saint-Nazaire-le-Désert	201
La Motte-Chalancon	445	Saint-Roman	204
Laval-d'Aix	120	Solaure-en-Diois	452
Lesches-en-Diois	54	Vachères-en-Quint	32
Les Prés	24	Valdrôme	147
Luc-en-Diois	529	Val-Maravel	55
Lus-la-Croix-Haute	555	Volvent	33
Total CCD			11 995

Source : Insee, 2014

² En 2015, la CCD comptait 52 communes. Deux fusions de communes sont intervenues. Au 1^{er} janvier 2016, a été créée la commune nouvelle de Solaure-en-Diois par fusion des communes de Aix-en-Diois et de Molières-Glandaz. Le 1^{er} janvier 2019, la commune de Treschenu-Creyers a fusionné avec celle de Châtillon-en-Diois. Le nom de cette dernière a été retenue pour la commune nouvelle.

³ Les zones de revitalisation rurale (ZRR) visent à aider le développement des entreprises sur les territoires ruraux à travers des mesures fiscales et sociales. Les entreprises qui souhaitent s'implanter dans les ZRR bénéficient d'exonérations fiscales sous certaines conditions en lien avec l'effectif et la nature de leur activité.

⁴ La CCD a vu à ce titre son périmètre maintenu par le nouveau schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) de 2016, alors même qu'elle compte moins de 15 000 habitants, seuil retenu par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) visant à la rationalisation de la carte territoriale.

Die est la commune la plus importante au plan démographique, sa population représente 41 % de celle de la CCD. Quatre autres communes seulement comptent plus de 500 habitants.

La culture intercommunale est ancienne. Le syndicat d'aménagement du Diois a été créé en 1974 ; il a été transformé en district rural de développement à fiscalité propre en 1995, puis en communauté de communes en 2000.

1.2- Les caractéristiques socio-économiques du Diois

Sauf mention contraire, les données socio-économiques qui suivent ont pour source le diagnostic territorial du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) produit en mars 2020.

La population du Diois a progressé de 0,9 % par an de 2011 à 2016, soit une croissance légèrement supérieure à celles du département (+ 0,8 %) et de la région (+ 0,7 %). Cette hausse est intégralement due au solde migratoire (+ 1,2 %), le solde naturel étant négatif de 0,3 %. Les habitants de plus de 60 ans représentent 34 % de la population (contre 27 % dans la Drôme et 25 % en Auvergne-Rhône-Alpes). Le contrôle du centre hospitalier, réalisé par la chambre régionale des comptes en 2013, mettait en évidence que le Diois serait d'ici à 2040 l'un des dix territoires de la région les plus touchés par le vieillissement de la population. L'âge moyen des résidents est ainsi de 46 ans en 2016 contre 41 ans au plan national.

Le secteur tertiaire est prépondérant et occupe près de 78 % des actifs, en lien avec les fonctions de centralité de la ville-centre (présence notamment d'un collège-lycée et d'un hôpital). L'agriculture occupe près de 15 % des actifs contre 2 % au plan régional, l'industrie en emploie 8 % contre 15 % en Auvergne-Rhône-Alpes. Le principal employeur privé est la cave coopérative réunissant les producteurs de la clairette de Die, vin pétillant bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée. De petites entreprises se développent dans les domaines de l'agriculture biologique et des plantes aromatiques. Selon une étude réalisée en 2016, aucune commune du Diois ne présente des bases de cotisation foncière des entreprises supérieures à 80 % de celles de sa strate.

Tableau n° 2 : Ventilation des actifs par secteur d'activité

	Part en %
Agriculture	14,8
Industrie	8,2
Construction	9,0
Commerce, transports, services divers	34,3
Administration publique, enseignement, santé, action sociale	33,7

Source : Diagnostic territorial du PLUI

Le potentiel fiscal par habitant de la CCD est de 93,2 €, très éloigné des potentiels fiscaux des deux communautés d'agglomération de Montélimar (458 € / hab) et de Valence-Romans (428 € /hab)⁵ qui sont les plus élevés du département.

Les indicateurs de revenu, d'activité et de pauvreté sont défavorables par rapport à ceux du département et de la région. Selon les données du schéma départemental de coopération intercommunale adopté en 2016, la CCD présente les revenus par habitant parmi les plus faibles du département.

⁵ Source : schéma départemental de coopération intercommunale 2016 (exercice 2015).

Tableau n° 3 : Indicateurs de revenus et de pauvreté

	CCD	Drôme	Auvergne-Rhône-Alpes
Revenu disponible médian par unité de consommation €	18 288	20 103	21 478
Ménages imposables	44,6 %	47,6 %	52,6 %
Taux de chômage	13,4 %	10,8 %	9,1 %
Taux de pauvreté	22,1 %	15,2 %	12,7 %

Source : Diagnostic territorial du PLUI (revenus et taux de pauvreté) et Insee (autres indicateurs concernant l'aire urbaine du Diois), exercice 2016

41 % des habitants vivent seuls et les familles monoparentales représentent 9 % des foyers. Les résidences secondaires constituent un tiers des habitations (contre 8 % dans la Drôme et 11,8 % en Auvergne-Rhône-Alpes) et les logements vacants 9 % (contre 10 % au plan départemental). 63 % des ménages sont propriétaires de leur habitation ; 5 % du parc de logement est à caractère social (contre 14 % au plan régional). Plus de 70 % des logements sociaux du Diois sont implantés dans la ville-centre.

Ces données décrivent un territoire relativement vieillissant et confronté à des difficultés économiques et sociales. La progression de la demande de résidences secondaires a pour corollaire celle des prix de l'immobilier, avec un effet d'éviction des habitants permanents désireux d'acquérir un logement.

La problématique de l'accès aux soins est particulièrement aiguë. Certaines spécialités (gynécologie, pédiatrie et ophtalmologie) sont absentes du territoire. Un contrat local de santé 2019-2023 engageant les différentes institutions dans l'organisation des soins et de la prévention a été signé avec l'agence régionale de santé en janvier 2019⁶ et une maison de santé regroupant plusieurs professionnels (trois médecins généralistes, deux dentistes, un orthophoniste, une sage-femme et deux cabinets d'infirmiers), en cours de construction, devrait ouvrir au second trimestre 2021.

Le Diois a été relativement épargné en 2020 par la première phase de la crise sanitaire liée au COVID 19 ; l'hôpital a pu traiter le nombre de cas qui se sont présentés. Son impact économique devrait en revanche être plus important mais il est prématuré de l'évaluer.

1.3- Les compétences statutaires

L'arrêté du préfet du 15 décembre 2016 modifiant les statuts de la CCD indique les compétences suivantes :

1) Les compétences obligatoires

- ♦ aménagement de l'espace : conduite d'actions d'intérêt communautaire, schémas de cohérence territoriale et de secteur ;
- ♦ actions de développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien des activités commerciales ; promotion du tourisme, dont création d'un office du tourisme ;
- ♦ collecte, traitement et valorisation des déchets des ménages et assimilés ;
- ♦ aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

⁶ Il a été rédigé sur la base d'un diagnostic territorial de santé. Sa mise en œuvre opérationnelle relève notamment de la CCD qui y affecte un agent dont la rémunération est cofinancée par l'ARS. Le contrat présente trois axes :
- axe 1 : de la prévention à l'offre de soins ;
- axe 2 : les parcours de santé ;
- axe 3 : santé environnementale.

2) Les compétences optionnelles⁷

- ♦ politique du logement et cadre de vie : élaboration du programme local de l'habitat, d'un programme d'intérêt général, d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat ;
- ♦ action sociale d'intérêt communautaire ;
- ♦ construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire ;
- ♦ service public d'assainissement non collectif (SPANC) : contrôle des installations et de conception et de bonne exécution des travaux.

3) Les compétences facultatives

- ♦ missions générales d'animation et de coordination d'une politique équilibrée de gestion de la rivière ;
- ♦ constitution et gestion des réserves foncières : le Martouret, commune de Die ;
- ♦ services publics locaux : aménagement et gestion de l'abattoir du Diois ;
- ♦ réalisation, gestion et exploitation d'infrastructures ou réseaux de communications électroniques ;
- ♦ soutien à la section sport nature du lycée du Diois ;
- ♦ médiathèque du Diois ;
- ♦ opérations sous mandats ou pour compte de tiers dans le cadre de la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique du 12 juillet 1985.

Par délibérations du 15 décembre 2016 et du 13 décembre 2018, le conseil communautaire a procédé à la définition de l'intérêt communautaire pour les compétences qui le justifiaient, et ce dans le délai de deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence prescrit par la loi NOTRe⁸.

Ainsi, à titre d'exemple, au titre de l'action sociale, sont reconnus d'intérêt communautaire la politique de l'enfance (comprenant en particulier la construction, la gestion et l'entretien d'équipements d'accueil de la petite enfance⁹), la politique en direction des personnes âgées (participation au pôle de coordination, d'autonomie et de prévention) et la construction, la gestion et l'entretien du centre social intercommunal.

Concernant les équipements sportifs, sont reconnus d'intérêt communautaire l'aménagement et l'entretien de quatre via ferrata. Par ailleurs, l'acquisition et la maintenance de l'équipement informatique des écoles, l'animation et la coordination d'opérations collectives concernant les écoles et le lycée-collège au titre de la pédagogie à l'environnement et la coordination des communes pour l'écriture du projet éducatif de territoire sont également reconnues d'intérêt communautaire s'agissant de la compétence « équipements de l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire ».

Les actions collectives structurantes pour la dynamisation et le développement des centres-bourgs ont également été mises en place au titre de la compétence « politique locale du commerce et soutien des activités commerciales ».

Le transfert à la CCD des compétences eau et assainissement ne devrait pas intervenir avant le 1^{er} janvier 2026. L'article 14 de la loi engagement et proximité du 27 décembre 2019 autorise les communautés de communes à déléguer par convention tout ou partie de ces compétences aux communes.

⁷ L'article 13 de la loi engagement et proximité supprime la catégorie des compétences optionnelles. Pour l'exercice de ces dernières, le choix de l'échelon le plus pertinent est libre et dépend de la seule volonté des élus locaux, sous réserve de l'application de la nouvelle procédure de restitution de compétences aux communes.

⁸ Loi du 7 août 2015.

⁹ Deux délibérations du 13 décembre 2018 et du 13 février 2020 sont venues préciser les équipements concernés.

Le support de présentation du budget 2020 indique que la collecte et le traitement des déchets ménagers constituent la première dépense de la CCD (26 % des charges de fonctionnement et d'investissement). Elle consacre 16 % de ses dépenses globales au secteur social/enfance-jeunesse et 11 % au développement économique.

1.4- L'adhésion à des groupements

La CCD adhère à sept syndicats mixtes :

- ♦ parc naturel régional du Vercors ;
- ♦ parc naturel régional des Baronnies provençales ;
- ♦ syndicat mixte intercommunautaire du Buëch et de ses affluents (SMIGIBA) ;
- ♦ syndicat mixte de la rivière Drôme et ses affluents (SMRD) ;
- ♦ syndicat de traitement de déchets ménagers (SYTRAD) ;
- ♦ Ardèche Drôme Numérique (ADN) ;
- ♦ syndicat mixte de l'Eygues–Aygues (SMEA).

La compétence de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) a été déléguée aux trois syndicats de rivières (SMIGIBA, SMRD et SMEA).

1.5- Le projet de territoire

1.5.1- Les lignes directrices

Le projet de territoire¹⁰ est un document fédérateur, dont l'objet est d'exprimer les orientations d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Les lignes directrices du projet de territoire de la CCD sont :

- ♦ être proche du citoyen et des communes ;
- ♦ s'adapter, expérimenter, innover ;
- ♦ faire société, cultiver le lien social et culturel ;
- ♦ développer un territoire équilibré et durable ;
- ♦ s'ouvrir aux autres, faire ensemble ;
- ♦ construire les infrastructures et les services pour aujourd'hui et préparer demain.

Ces orientations sont déclinées en actions. La méthode de gouvernance se veut basée sur la concertation.

1.5.2- L'inscription dans une démarche de développement durable

La CCD a souhaité s'engager dans une démarche de développement durable qui pourrait être davantage formalisée dans le projet de territoire. Les actions conduites dans plusieurs domaines peuvent illustrer cet engagement.

En premier lieu, la CCD est membre de l'association Biovallée aux côtés des deux autres intercommunalités de la vallée de la Drôme¹¹. Son objectif est de concevoir, repérer, promouvoir et démultiplier des pratiques de développement durable accessibles à tous. L'ensemble du bassin drainé par la Drôme a été retenu en 2019 comme territoire d'innovation et de grande ambition (TIGA), par la banque des territoires (caisse des dépôts et consignations), sur la thématique « un écosystème rural précurseur et reproductible ; la transition, source de développement économique durable et coopératif pour le bien-être et le bien devenir en territoire rural ». Près de 20 M€ pourront être mobilisés dans ce cadre pour

¹⁰ À l'origine, promu par la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT), dite « loi Voynet », qui ne l'a pour autant pas rendu obligatoire.

¹¹ Les communautés de communes du Crestois et du Pays de Saillans ainsi que du Val-de-Drôme.

soutenir les projets de plus de 40 structures locales entre 2020 et 2030, visant au renforcement de l'autonomie énergétique, le développement de la mobilité durable, la promotion des circuits courts et de l'agriculture locale et durable. Selon l'ordonnateur, le Diois compte la plus grande proportion d'exploitations en agriculture biologique de la Drôme¹².

En second lieu, la CCD a profondément réformé l'organisation de la collecte des ordures ménagères en 2015 en implantant 144 points d'apport volontaire équipés de conteneurs de tri (verre, cartons et déchets gris) en lieu et place des 1 300 bacs roulants préexistants. Les volumes triés ont considérablement augmenté de 2010 à 2019 (+ 260 % pour les emballages, + 65 % pour les papiers et + 35 % pour le verre) tandis que ceux des ordures ménagères résiduelles régresaient de 30 %. Deux aires de tri ont été réalisées dans les déchèteries de Luc-en-Diois et de La Motte-Chalancon et trois autres sont en projet. Le SYTRAD¹³, auquel adhère la CCD pour le traitement des ordures ménagères, a élaboré un plan de prévention des déchets¹⁴ pour la période 2020-2025 dont l'objectif principal est de réduire la production des déchets ménagers et assimilés de 41 kg par habitant, soit 7 % de la production individuelle et 12 % des tonnages entre 2020 et 2025. La CCD souhaite s'engager dans la création d'une recyclerie et d'une matériauthèque¹⁵. Elle a également recruté un chargé de mission prévention.

Enfin, ainsi que le permet désormais la loi du 17 août 2015¹⁶ relative à la transition énergétique pour la croissance verte, elle a pris des participations au capital de sociétés coopératives¹⁷, afin de soutenir le déploiement des énergies renouvelables sur son territoire. Des panneaux photovoltaïques ont été installés ou vont l'être sur plusieurs toitures de bâtiments communautaires. Une chaufferie bois a été implantée au centre de loisirs du Martouret. Deux autres devraient desservir les locaux d'une crèche, d'une salle communale et de logements sociaux ainsi que le siège de la CCD.

La CCD participe également avec le parc naturel régional du Vercors et le syndicat départemental d'électrification de la Drôme à un appel à projet régional en cours pour le déploiement d'un réseau de parcs de vélos à hydrogène et de stations de recharge.

1.6- La composition et le fonctionnement du conseil communautaire

Par arrêté préfectoral du 6 janvier 2016, le conseil communautaire est constitué de 75 membres, en application des dispositions de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). La commune de Die est représentée par vingt délégués (soit 27 % des sièges alors qu'elle constitue 41 % de la population intercommunale). Les cinq autres communes comptant plus de 450 habitants, Châtillon-en-Diois, Lus-la-Croix-Haute, Luc-en-Diois, Menglon et Solaure-en-Diois, sont représentées par deux délégués. Les autres communes disposent d'un délégué.

¹² Avec ses 1 267 exploitations agricoles certifiées en agriculture biologique, le département de la Drôme est en 2019 le deuxième département bio de France (derrière le Gers et devant le Gard et l'Hérault). Plus de 41 000 hectares sont certifiés en bio (et près de 7 000 en conversion), soit 26 % de la surface agricole utile (source : ministère de l'agriculture).

¹³ Le syndicat de traitement des déchets ménagers Ardèche Drôme, est un syndicat mixte fermé qui regroupe 13 structures intercommunales du nord et centre des deux départements, concernant 520 000 habitants.

¹⁴ Document obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2012, conformément à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement.

¹⁵ Une matériauthèque a pour objet de récupérer des matériaux et objets afin de permettre leur réemploi.

¹⁶ Dispositions de l'article 111 de la loi codifiées à l'article L. 314-27 du code de l'énergie.

¹⁷ SCIC Dwatts, Acoprev et Villageoise du Val-de-Quint.

Consécutivement à la fusion des deux communes de Châtillon-en-Diois et Treschenu-Creyers au 1^{er} janvier 2019, la commune nouvelle de Châtillon-en-Diois bénéficie de l'attribution de trois sièges¹⁸ (arrêté préfectoral du 23 octobre 2019).

Le règlement intérieur du conseil n'appelle pas d'observation. Il se réunit au moins une fois par trimestre. En 2019 se sont tenues neuf séances qui ont réuni en moyenne 46 élus. Ont été instituées 14 commissions¹⁹, recoupant les compétences exercées et les domaines fonctionnels. Sept comités de suivi ou de pilotage²⁰ sont également mis en place.

Par délibération du conseil communautaire du 24 septembre 2020, la CCD a décidé d'engager l'élaboration de son pacte de gouvernance, qui doit définir les relations entre les communes et leur intercommunalité. Il peut prévoir les conditions dans lesquelles l'EPCI confie, par convention, la gestion ou la création de certains équipements ou services à une commune membre. Il peut aussi fixer les orientations en matière de mutualisation de services entre les communes et leur groupement et créer des commissions spécialisées associant les maires à un niveau infracommunautaire. Enfin, le président de l'EPCI peut déléguer au maire l'engagement de certaines dépenses, pour de petits travaux de la vie courante, notamment en matière de voirie ou de travaux dans les écoles.

1.7- L'exécutif et le bureau

1.7.1- L'exécutif

Jusqu'au 15 juillet 2020, le président était assisté par six vice-présidents alors que la CCD aurait pu en désigner au maximum 15, en application de l'article L. 5211-10 du CGCT. Depuis cette date, après renouvellement du conseil communautaire, la CCD compte dix vice-présidents. M. Olivier Tourreng, maire de Boulc, a été reconduit en qualité de 1^{er} vice-président. La commune de Die était représentée au cours du mandat 2014-2020 par M. Claude Guillaume et par Mme Marylène Moucheron, respectivement 1^{er} et 4^{ème} adjoint(e) au maire. Le maire de Die nouvellement élu, Mme Isabelle Bizouard, siège désormais au sein de l'exécutif, en qualité de seconde vice-présidente.

Tableau n° 4 : La composition de l'exécutif

	Avant le 15 juillet 2020	A compter du 16 juillet 2020
Président	Alain Matheron	Alain Matheron
1 ^{er} vice-président	Olivier Tourreng	Olivier Tourreng
2 ^{ème} vice-président(e)	Claude Guillaume	Isabelle Bizouard
3 ^{ème} vice-président	Jean-Pierre Rouit	Jean-Pierre Rouit
4 ^{ème} vice-présidente	Marylène Moucheron	Anne-Line Guironnet
5 ^{ème} vice-président	Daniel Fernandez	Pascal Baudin
6 ^{ème} vice-président(e)	Alain Vincent	Dominique Vinay
7 ^{ème} vice-président		Joël Boeyaert
8 ^{ème} vice-présidente		Valérie Joubert
9 ^{ème} vice-président		Christian Rey
10 ^{ème} vice-présidente		Catherine Pellini

Source : délibérations du conseil communautaire

¹⁸ Le conseil communautaire est désormais composé de 74 membres.

¹⁹ Abattoir, agriculture / forêt, appels d'offres et marchés, déchets, eau-assainissement, énergie, enfance, fibre et SIG, finances, habitat / logement, jeunesse, mutualisation, planification (PLUi), SPANC, tourisme.

²⁰ Fonds européen LEADER, suivi du service d'instruction mutualisé, trois comités de pilotage Natura 2000, deux comités Enfance-Jeunesse.

L'exécutif se réunit selon une périodicité hebdomadaire. Les délégations d'attributions du conseil communautaire par délibération du 23 juillet 2020 au président²¹, ainsi que les délégations de fonctions et de signature du président au 1^{er} vice-président n'appellent pas d'observation.

1.7.2- Le bureau

Conformément aux statuts, le bureau est « composé du président, des vice-présidents et de membres du conseil communautaire », soit 22 membres. En 2019, il s'est réuni à dix reprises, rassemblant en moyenne 16 élus. Les délégations d'attributions du conseil communautaire au bureau²² n'appellent pas d'observation.

Dans la mesure où le bureau ne comprend pas tous les maires des communes membres, la CCD a institué une conférence des maires, outil de gouvernance complémentaire au conseil communautaire visant à renforcer le dialogue entre les maires et l'EPCI.

2- LES RELATIONS AVEC LES COMMUNES MEMBRES

2.1- La détermination et l'évolution des attributions de compensation

Jusqu'au 31 décembre 2016, la CCD relevait du régime de la fiscalité additionnelle. Elle percevait, en complément du produit fiscal recouvré par les communes, la taxe d'habitation, les taxes foncières et la contribution économique territoriale – CET (constituée de la cotisation foncière des entreprises – CFE et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises – CVAE). L'adoption, par délibération du 15 septembre 2016, du régime de fiscalité professionnelle unique (FPU) au 1^{er} janvier 2017, corrélative à l'extension des compétences de la CCD prévue par la loi NOTRé, a induit le transfert de l'intégralité de la fiscalité économique levée précédemment par les communes (CET mais aussi impositions forfaitaires des entreprises de réseau et taxe sur les surfaces commerciales, à hauteur de 757 k€) à laquelle s'est ajoutée la compensation part salaires de l'ex taxe professionnelle (TP) pour 247 k€, soit un montant global de ressources transférées de 1 M€, concentrées à 70 % sur la commune de Die.

Tableau n° 5 : Produit fiscal et compensation part salaires transférés à la CCD en 2017

En k€	Produit	Part de Die
Cotisation foncière entreprises	347	67 %
Cotisation valeur ajoutée	226	72 %
Impositions forfaitaires entreprises de réseau	88	32 %
Taxe sur les surfaces commerciales	87	100 %
Taxe additionnelle FNB	9	36 %
Compensation part salaires TP	247	77 %
Total	1 004	70 %

Source : CCD

L'adoption de la FPU a nécessité l'installation, le 30 janvier 2017, de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT)²³, en vertu de l'article 1609 nonies C du code

²¹ En particulier en matière de passation des marchés publics inférieurs à 40 k€ et signature de contrats d'emprunt et de lignes de trésorerie.

²² Notamment pour la passation des marchés publics supérieurs à 40 k€ et l'acquisition de biens immobiliers.

²³ Le troisième alinéa du IV de l'article 1609 nonies C du CGI prévoit que la CLECT se réunit :

- la première année d'application du régime de la FPU (création ex-nihilo d'un EPCI à FPU ou transformation d'un EPCI à FA en EPCI à FPU), c'est-à-dire la première année où l'EPCI délibère sur un taux unique de CFE ;

général des impôts (CGI). Elle a eu pour mission de calculer l'attribution de compensation (AC) de chaque commune, solde entre les recettes issues de la fiscalité économique et les charges transférées par la commune à l'EPCI. L'AC ne peut être indexée sauf si le conseil communautaire en a décidé ainsi à l'unanimité lors de la fixation des montants et évolue en fonction des transferts de charges opérés. Elle peut être positive, lorsque les recettes sont supérieures aux charges transférées, ou négative dans la situation inverse.

Conformément au neuvième alinéa 9 du IV de l'article précité, la CLECT a, dans son rapport du 29 juin 2017, rendu ses conclusions sur le montant des charges qui étaient déjà transférées à la CCD, qui a approuvé ce rapport par délibération du 28 septembre 2017. Elle a également arrêté les modalités de retenue sur AC liées aux nouvelles charges assumées par la CCD, relatives à l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal et au déploiement de la fibre optique. Enfin, elle a prévu de facturer aux communes le coût des services mutualisés qu'elles utilisent (en particulier le service de remplacement de secrétaires de mairie et le poste de chargé de mission eau – assainissement) avec une année de décalage²⁴. Ces modalités de calcul appellent une observation.

La chambre recommande que la participation pluriannuelle au déploiement de la fibre optique, qui représente globalement 1,3 M€ de 2017 à 2026 ainsi que les frais liés à la réalisation des documents d'urbanisme, qui correspondent à des dépenses d'équipement, fassent l'objet d'une inscription d'AC en section d'investissement, ainsi que le prévoit l'instruction budgétaire et comptable M14 depuis le 1^{er} janvier 2018 (imputation à l'article 13146), ce qui permettra d'assurer la neutralité budgétaire des transferts de compétences²⁵.

Les attributions de compensation nettes représentent globalement 746 k€ en 2020 soit 74 % du produit transféré en 2017.

Tableau n° 6 : Évolution des attributions de compensation

En k€	2016	2017	2018	2019	2020 prov.
AC versées aux communes par la CCD (a)	0,0	937	853	857	805
AC versées par les communes à la CCD (b)	0,0	235	20	37	59
AC nettes (a) - (b)	0,0	702	833	819	746
<i>Part du produit transféré</i>	SO	70 %	83 %	82 %	74 %

Source : comptes de gestion

La chambre rappelle que, depuis le 1^{er} janvier 2017, le président de l'EPCI est tenu de présenter tous les cinq ans un rapport sur l'évolution du montant des AC au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI (2° du V de l'article 1609 nonies C du CGI). Ce rapport, dont la forme est libre, fait l'objet d'un débat du conseil communautaire et d'une délibération spécifique. Il est ensuite obligatoirement transmis aux communes membres. Le président de l'EPCI peut s'appuyer sur la CLECT afin de le préparer.

- à chaque transfert de charge ou restitution de compétence ultérieure entre l'EPCI et ses communes membres. Lorsque, en dehors de tout transfert de charge, un EPCI et ses communes membres souhaitent réviser librement le montant des AC, la réunion de la CLECT n'est pas obligatoire.

²⁴ Le coût d'utilisation du service décompté pour chacune des communes membres en année N est déduit du montant de l'AC de l'année N+1. En l'absence de transfert de charges entre l'EPCI et les communes concernées par le service commun, il n'y a pas lieu pour la CLECT d'évaluer le coût du service mutualisé. L'évaluation du coût de la mise en commun est basée sur le coût réel annuel de la prestation exercée par l'EPCI pour le compte d'une ou plusieurs communes.

²⁵ Cela aura pour effet d'améliorer le solde de la section de fonctionnement des communes du fait de la majoration de leur AC de fonctionnement en contrepartie du versement à la CCD de leur participation en investissement qu'elles imputeront à l'article 2046.

2.2- Le fonds de concours attribué pour un équipement culturel communal

La CCD verse un fonds de concours en fonctionnement à la commune de Die, pour un montant de 10 k€ de 2017 à 2020 au titre de la labellisation en scène conventionnée « Art en territoire » de son théâtre municipal dont la gestion est déléguée. Cette contribution représente 4 % des participations publiques (245 k€ globalement en 2019). La délibération du conseil communautaire du 14 novembre 2017 approuvant la convention relative à ce fonds de concours précise qu'il est reversé à l'association délégataire, alors que le Conseil d'État²⁶ a précisé qu'il ne peut être destiné qu'à contribuer aux dépenses afférentes au fonctionnement lui-même de l'équipement. L'ordonnateur a indiqué qu'il se conformerait à cette jurisprudence.

2.3- Les modalités de dévolution du fonds de péréquation intercommunal et communal

L'ensemble intercommunal du Diois (CCD et communes membres) est bénéficiaire du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC²⁷) qui représente un montant de l'ordre de 400 k€ depuis 2016 (contre 70 k€ en 2012)²⁸, soit un montant supérieur à la CVAE recouvrée sur le territoire. Jusqu'en 2018, ainsi que le permet l'article L. 2336-5 du CGCT, le conseil communautaire a décidé, à l'unanimité de ses membres, de répartir librement son montant entre la CCD et les communes membres, au bénéfice de la première. Par rapport aux modalités de calcul de droit commun, la CCD en a retiré un avantage financier total de 333 k€ pour ces deux exercices. La répartition entre les communes se fondait en outre sur des indicateurs de richesse relatifs, privilégiant les moins favorisées, dans l'esprit de péréquation présidant à l'instauration du FPIC.

En 2018, le conseil communautaire, a décidé de ventiler le montant du FPIC selon la méthode de droit commun entre l'EPCI et les communes membres (la clé de ventilation étant le coefficient d'intégration fiscale, en augmentation à la faveur de l'adoption de la FPU) et d'abandonner la dévolution entre les communes membres selon son dispositif propre de péréquation. Cette option a été reconduite en 2019 et 2020.

Tableau n° 7 : Répartition du FPIC au sein de l'ensemble intercommunal

En k€	2016	2017	2018	2019	2020
FPIC – Montant global	402	382	392	385	408
Part communes droit commun	255	246	252	224	241
Part CCD droit commun	147	136	140	161	167
Part communes effective	86	82	252	224	241
Part CCD effective	316	300	140	161	167
Écart avec droit commun pour les communes	- 169	-164	0	0	0
Écart avec droit commun pour la CCD	169	164	0	0	0

Source : délibérations de la CCD relatives à la répartition du FPIC

2.4- Les mutualisations de moyens et de services

La CCD s'est engagée dans une démarche de mutualisation qui s'est traduite par la mise en place d'une commission dédiée. Celle-ci, de manière pragmatique, a recensé en juin 2015 les besoins des communes ainsi que les services qui pouvaient répondre à leurs attentes.

²⁶ Conseil d'État, Sous-sections 3 et 8 réunies, 5 juillet 2010 - n° 31555.

²⁷ Le FPIC constitue le premier dispositif national de péréquation horizontale pour le secteur communal. Sont contributrices au fonds les intercommunalités présentant un potentiel financier agrégé (PFIA intégrant la quasi-totalité des recettes fiscales ainsi que les dotations forfaitaires) supérieur à 0,9 fois le PFIA moyen national depuis 2015. La contribution est fonction de l'écart relatif du PFIA par habitant au PFIA moyen par habitant avec un effet progressif. La redistribution s'effectue en faveur des collectivités classées selon un indice synthétique prenant en compte pour 60 % le revenu par habitant, pour 20 % le potentiel financier agrégé et pour 20 % l'effort fiscal.

²⁸ D'un montant de 150 M€ à l'origine, le fonds représente 1 Md€ depuis 2016 (article L. 2336-1 du CGCT).

Ont ensuite été progressivement développés cinq services communs au sens de l'article L. 5211-4-2 du CGCT²⁹ :

- ♦ instruction des autorisations d'urbanisme (mobilisant 1,6 équivalent temps plein – ETP) ;
- ♦ secrétariat de mairie (3,5 ETP) ;
- ♦ natura 2000 (un ETP) ;
- ♦ eau – assainissement (0,8 ETP) ;
- ♦ système d'information géographique (SIG – 0,25 ETP).

Les postes affectés à la mutualisation représentent plus de sept ETP en 2020, soit 15 % de l'effectif global, ce qui est significatif.

Ainsi, le service d'instruction du droit des sols a instruit 740 actes en 2019 pour 20 communes. Le service de secrétariat de mairie est monté fortement en puissance, trois agents ayant été recrutés au second semestre 2019. Il répond aux besoins permanents de dix communes et pourvoit à des remplacements ponctuels dans d'autres communes. Le service d'animation et de gestion Natura 2000 intervient pour le compte des trois communes concernées disposant sur leur territoire de sites classés. Un poste d'ingénieur à temps plein a été créé en vue du transfert des compétences eau et assainissement, de manière à cartographier les réseaux et appréhender leur état. L'intéressé est affecté à une mission d'accompagnement au contrat « zone de revitalisation rurale » signé avec l'Agence de l'eau en 2019 pour trois ans. Enfin, les communes disposent d'un accès libre à la base des données géo localisées du SIG.

Le coût de ces services est facturé aux communes utilisatrices (sauf concernant le SIG) par retenue sur leurs AC, selon un mode de calcul qui n'appelle pas d'observation. Ce choix est pertinent au plan financier, puisque la minoration des reversements de fiscalité aux communes améliore le coefficient d'intégration fiscale (cf. infra) et partant le montant de la dotation d'intercommunalité. La CCD a élaboré les conventions prévues à l'article précité ainsi que les fiches d'impact qui doivent leur être annexées décrivant les effets des mises en commun sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents concernés.

Elle n'a en revanche pas établi de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat, en dépit de ce que prévoyait l'article L. 5211-39-1 du CGCT. Ce schéma, qui devait être approuvé au plus tard le 31 décembre 2015 par le conseil communautaire, nécessitait notamment de préciser l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'EPCI et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement. Même si la loi du 27 décembre 2019 rend désormais ce document facultatif, la rédaction du schéma permettrait de décrire et de valoriser la démarche de mutualisation engagée. Ce serait également l'opportunité pour la CCD d'étudier un élargissement des services mutualisés aux fonctions « support » (informatique, ressources humaines, finances et commande publique) à ce jour non concernées par ce processus vertueux, même si une réflexion est initiée au début du nouveau mandat concernant le service informatique.

²⁹ « En dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, une ou plusieurs de ses communes membres et, le cas échéant, un ou plusieurs des établissements publics rattachés à un ou plusieurs d'entre eux, peuvent se doter de services communs, chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles, dont l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'État. »

2.5- Le coefficient d'intégration fiscale

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) mesure l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il rapporte le total des produits de fiscalité de l'EPCI au montant de la fiscalité perçue sur le territoire de l'EPCI (par les communes, l'EPCI et les syndicats). Les ressources prises en compte pour le calcul du coefficient d'intégration fiscale sont celles prévues au II de l'article L. 5211-29 du CGCT.

Le CIF de la CCD est de 0,418 en 2019 contre 0,373 en moyenne pour les EPCI de même catégorie.

2.6- Le pacte financier et fiscal

La CCD ne s'est pas dotée d'un pacte financier et fiscal³⁰, document stratégique qui pourrait par exemple déterminer les modalités de dévolution du produit fiscal économique supplémentaire entre les communes et l'EPCI ainsi que la ventilation du FPIC selon des bases objectives et partagées avec les communes et mettre en œuvre des mécanismes de solidarité territoriale par l'instauration d'une dotation de solidarité communautaire³¹. L'ordonnateur a indiqué qu'il envisageait l'élaboration d'un pacte financier et fiscal au cours de la nouvelle mandature.

2.7- Conclusion sur les relations avec les communes membres

L'examen des relations financières entre la CCD et les communes membres n'a pas révélé de situation contestable. Les retenues sur les attributions de compensation concernant des dépenses d'équipement doivent cependant être effectuées en section d'investissement. Si les cinq services communs constitués sont fortement sollicités, la démarche de mutualisation pourrait être formalisée dans un schéma et élargie aux fonctions support.

La chambre recommande également l'élaboration d'un pacte financier et fiscal qui pourrait déterminer les modalités de répartition entre les communes et la CCD de la croissance annuelle du produit fiscal économique et du FPIC.

Recommandation n° 1 : inscrire en section d'investissement les retenues sur attributions de compensation correspondant à des dépenses d'équipement.

Recommandation n° 2 : élaborer un pacte financier et fiscal avec les communes membres pour conforter l'intégration communautaire.

³⁰ La CCD n'étant pas signataire d'un contrat de ville (cf. loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine).

³¹ Il est par ailleurs rappelé que la dotation de solidarité communautaire, qui n'a pas non plus de caractère obligatoire, n'est prise en compte qu'à 50 % dans les dépenses de transfert intervenant dans le calcul du CIF, tandis que l'AC l'est à 100 %.

3- LA GESTION INTERNE

3.1- L'organisation des services

L'organigramme de la CCD en vigueur depuis 2015 fait apparaître que le directeur général des services (DGS) a sous sa responsabilité l'ensemble des services de l'établissement, soit 43 agents en 2020. Il n'y a pas de directeur général adjoint.

La CCD a organisé ses services autour de quatre pôles thématiques « aménagement et urbanisme », « environnement et patrimoine », « développement et social » et « ressources fonctionnelles et administratives » gérés par quatre responsables de pôle. Le comité hebdomadaire de direction les réunit autour du DGS.

À moyen terme, la CCD anticipe une montée en puissance des besoins de mutualisation de services avec les communes membres. Un travail de structuration des services techniques de l'établissement est, en outre, en cours de réflexion.

3.2- Les rapports d'activités

Conformément à l'article L. 5211-39 du CGCT, la CCD a réalisé chaque année depuis 2016 un rapport d'activités. Ce document de référence donne une vision très complète de l'organisation de la CCD, de ses ressources et moyens, ainsi que des actions conduites sur le territoire intercommunal par domaine de compétences. Il a également été adressé aux maires des communes membres de l'EPCI³². En application des dispositions de l'article D. 2224-5 du CGCT, le rapport d'activités est mis à disposition du public par voie électronique.

En outre, il contient un développement destiné à l'information des usagers sur le prix et la qualité du service public d'élimination des déchets, dont le contenu est globalement conforme aux dispositions du décret du 30 décembre 2015 codifié à l'annexe XIII du CGCT³³. La CCD s'est fixé l'objectif pour 2021 de rédiger et de transmettre au conseil communautaire un rapport sur le prix et la qualité du service des ordures ménagères, grâce aux outils fournis par l'Agence de la transition écologique (ADEME)³⁴ et que la CCD complète depuis 2012, répondant ainsi aux dispositions de l'article 98³⁵ de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour une croissance verte qui a imposé la mise en place d'une comptabilité analytique pour ce service.

³² Le 9 juillet 2020, une carte mémo a été remise à l'ensemble des nouveaux élus communautaires. Celle-ci mentionnait le lien pour télécharger en ligne le rapport d'activité 2019.

³³ Il pourrait utilement être complété par le montant annuel du coût aidé (qui correspond à l'ensemble des charges, notamment de structure, de collecte et de transport, moins les produits industriels (ventes de matériaux et d'énergie, prestations à des tiers), les soutiens des organismes agréés pour la gestion des déchets issus de produits relevant des dispositions de l'article L. 541-10 du code de l'environnement et les aides publiques et l'analyse de son évolution sur les trois derniers exercices, et par celui du coût complet calculé par étapes techniques (par exemple la collecte, le transport, le tri, le traitement) tous flux confondus et pour chaque flux de déchets.

³⁴ Matrice des coûts et ComptaCoût® (cf. édition 2019).

³⁵ Codifié à l'article L. 2224-17-1 du CGCT.

3.3- La gestion des ressources humaines

3.3.1- Le pilotage des ressources humaines

Le service de gestion des ressources humaines (RH) est constitué de 0,9 ETP³⁶ encadré par le responsable du pôle « ressources fonctionnelles et administratives ». Il représente 2,3 % de l'effectif global, ce qui correspond au ratio de 2 %³⁷ de la fonction RH dans les effectifs des agents territoriaux.

Si l'ordonnateur n'élabore pas de document stratégique affichant ses objectifs en matière de dépenses de personnel et de gestion des ressources humaines, il dispose d'un tableau de bord des entrées et sorties des agents, et du niveau de consommation des dépenses de personnel. Une réflexion est également engagée sur le besoin et le coût financier effectivement supporté par l'établissement lors de chaque nouveau recrutement ou lors d'éventuels remplacements d'agents (retraite, fin de contrat, maladie).

Les fiches de poste, dont la rédaction s'est achevée suite à la réorganisation des services en pôles en 2015, servent de base à l'entretien annuel d'évaluation organisé chaque année en novembre. Les avancements de grade et d'échelons³⁸ sont suivis par le service RH de la CCD et le centre de gestion (CDG) de la Drôme. Le coût cumulé de ces mesures est de 29,4 k€ pour 17 agents concernés pendant la période sous revue.

La loi du 3 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique prévoit la mise en place de lignes directrices de gestion fixant la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines des collectivités. La CCD s'est rapprochée du CDG afin de disposer d'outils RH facilitant le déploiement de cette mesure dans ses services et s'est inscrite à des sessions d'informations organisées au cours du dernier trimestre 2020.

Les dossiers des agents sont, d'une manière générale, bien tenus et complets.

3.3.2- Le rapport sur l'état de la collectivité

L'établissement, disposant de moins de 50 agents, n'est pas tenu de créer un comité social territorial, en application de l'article 32 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (FPT). Il est néanmoins astreint à transmettre, les années impaires, au CDG de la Drôme le rapport sur l'état de la collectivité³⁹ prévu par l'article 33 de la loi précitée, ce qui a été effectué pour 2017 et 2019.

³⁶ L'agent gère également, pour 10 % de son temps, les demandes de subvention.

³⁷ Source : Revue des dépenses : « Actes de gestion en matière de ressources humaines des collectivités territoriales », juin 2017, page 5.

³⁸ Avant la mise en œuvre du protocole sur les parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) et du cadencement unique, les avancements d'échelon se faisaient à la durée minimale ou intermédiaire. Les avancements de grade sont décidés suite à l'avis de responsable hiérarchique en fonction de l'évaluation annuelle de l'agent et de l'évolution éventuelle des missions au sein de la collectivité.

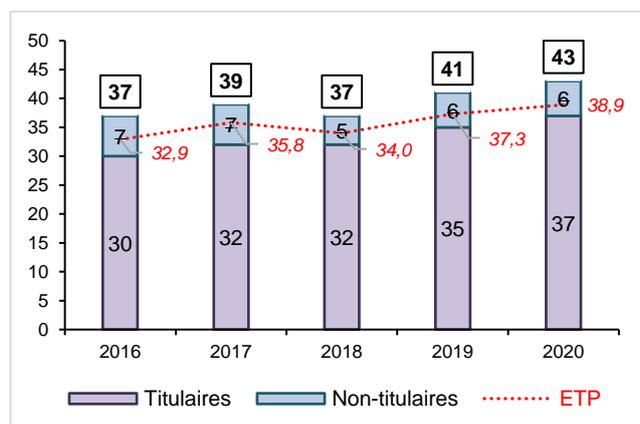
³⁹ Le rapport sur l'état de la collectivité collecte les informations relatives notamment à l'état des emplois et à leur répartition, à la rémunération, aux conditions d'hygiène et de sécurité, au temps de travail et aux relations sociales. La présentation de ce rapport donne lieu à un débat. Les rapports réalisés au titre de l'exercice 2019 devaient initialement être présentés en comité technique au plus tard le 30 juin 2020. Compte tenu de la crise sanitaire, cette date a été reportée au 30 septembre 2020. La loi du 3 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique lui substitue le rapport social unique, dont la périodicité d'élaboration sera annuelle.

3.3.3- Les effectifs

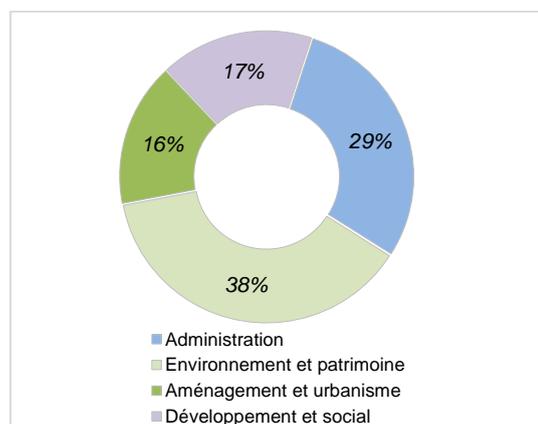
En lien avec les transferts de compétences et la constitution de services mutualisés, les effectifs ont globalement augmenté de six unités (de 37 en 2016 à 43 en 2020), soit + 16 % (cf. annexe 2). Ainsi, en 2019, la CCD a renforcé son ingénierie interne dans les domaines du développement économique en créant des missions d'accompagnement des porteurs de projets économiques, de la santé⁴⁰, de la prévention, du tri et du compostage des ordures ménagères, de l'eau et de l'assainissement⁴¹ et du service mutualisé de secrétariat de mairie.

D'après le rapport d'activité 2019, le pôle « environnement et patrimoine » emploie 38 % des ETP et le pôle « ressources fonctionnelles et administratives » 29 %. Le taux d'encadrement (cadres A et B) est de 60 % en 2019, ce qui s'explique par les compétences exercées. En 2020, les agents titulaires représentent 88 % de l'effectif, dont 53 % est féminin et 51 % a moins de 45 ans. Enfin, 2,6 % des agents sont en situation de handicap, en deçà du seuil légal de 6 %.

Graphique n° 1 : Évolution des effectifs physiques (titulaires et non titulaires) et des ETP (en rouge) de la CCD



Graphique n° 2 : Répartition des ETP par pôle au 1^{er} janvier 2020



Sources : CCD / NB : Situation arrêtée au 31 décembre pour 2016 à 2019 et au 30 avril 2020 pour 2020

3.3.4- Les rémunérations et indemnités

3.3.4.1- Évolution de la masse salariale

Les charges de personnel s'élèvent à 1,5 M€ en 2019, soit 36 % des charges de gestion. Relativement maîtrisées de 2016 à 2018 (+ 2,3 % par an), elles augmentent de 11 % entre 2018 et 2019, soit + 150 k€. Cette progression s'explique par les recrutements effectués depuis 2018, la réintégration de deux postes au budget principal⁴², la mise en place des astreintes au service des ordures ménagères, l'augmentation du régime indemnitaire (protocole de parcours professionnels, carrières et complément indemnitaire annuel) depuis 2019 ainsi que le glissement vieillesse technicité (GVT)⁴³ sur l'ensemble de la période contrôlée. Le suivi de l'évolution de la masse salariale, qui est formalisé, s'effectue ponctuellement, à la demande des élus.

⁴⁰ En raison de la signature du contrat local de santé cofinancé à 50 % par l'agence régionale de santé.

⁴¹ Prolongation de la mission financée par les communes signataires du contrat de « zones de revitalisation rurale ».

⁴² Un poste d'assistant administratif et un de contrôleur SPANC.

⁴³ Le GVT correspond à la variation de la masse salariale à effectif constant (avancements d'échelon, avancements de grade, changements de cadres d'emplois).

Tableau n° 8 : Évolution de la masse salariale

en k€	2016	2017	2018	2019	Évo. annuelle
Rémunération principale	568	627	691	748	+ 9,6 %
+Régime indemnitaire (dont IHTS)	130	133	151	161	+ 7,5 %
+Autres indemnités	28	28	31	34	+ 7,1 %
=Rémunérations du personnel titulaire (a)	725	788	872	942	+ 9,1 %
Rémunération principale	163,5	120	105	124	- 8,8 %
+Autres indemnités	1,5	0	0	0	NC
=Rémunérations du personnel non titulaire (b)	165	120	105	124	- 9,1 %
Autres rémunérations (c)	41	20	9	0	NC
Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	931	928	986	1 066	+ 4,6 %
- Atténuations de charges	28	48	48	9	- 31,1 %
=Rémunérations du personnel	902	880	939	1 057	+ 5,4 %
+Charges sociales	385	398	410	444	+ 4,9 %
+Impôts et taxes sur rémunérations	20	20	21	23	+ 5,6 %
+Autres charges de personnel	0	4	2	1	NC
=Charges de personnel interne	1 307	1 301	1 372	1 526	+ 5,3 %
+Charges de personnel externe	24	35	19	19	- 7,5 %
=Charges totales de personnel	1 331	1 336	1 392	1 545	+ 5,1 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	25	26	16	39	+ 16,0 %
=Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	1 306	1 310	1 376	1 506	+ 4,9 %

Source : comptes de gestion

3.3.4.2- Le régime indemnitaire

Le conseil communautaire a approuvé, par délibération du 15 décembre 2016, la mise en place pour l'ensemble des agents au 1^{er} janvier 2017 du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) avec l'instauration, dans un premier temps, de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) ; le complément indemnitaire annuel (CIA) a été mis en place au 1^{er} janvier 2019 seulement (cf. délibération du 6 décembre 2018). L'IFSE et le CIA suivent le sort du traitement en cas de congés maladie ordinaire ou d'accident de service. En cas de congés de longue maladie, longue durée et grave maladie, leur versement est suspendu. Le dispositif sur la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations a été mis en œuvre. Le régime indemnitaire représente 18 % des charges totales du personnel en 2019.

Les montants individuels attribués pour ces différentes indemnités sont conformes au plafond des montants annuels de référence et les règles d'incompatibilité ou de cumul de versement de certaines indemnités ont été respectées.

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est attachée à certains emplois impliquant l'exercice d'une responsabilité ou la mise en œuvre d'une technicité particulière et seuls les agents titulaires y sont éligibles. En 2019, onze agents perçoivent de 10 à 25 points de NBI pour un coût annuel brut de 11 k€.

Enfin, bien que la loi du 3 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique prévoit la possibilité de tenir compte, pour la définition du régime indemnitaire des agents territoriaux, de l'engagement professionnel et, le cas échéant, des résultats collectifs du service, l'ordonnateur ne s'est pas encore emparé de cette faculté lors de l'entretien annuel professionnel afin de moduler le CIA attribué aux agents⁴⁴, en raison des difficultés qu'il indique éprouver pour objectiver l'atteinte des résultats au regard des objectifs assignés. La chambre l'invite à engager une démarche managériale dans ce sens.

⁴⁴ Ce dernier ne représente que 60 € par an et par agent et leur est attribué quasi-systématiquement.

3.3.5- Les conditions de travail

3.3.5.1- *La durée du temps de travail*

Le décret du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la FPT a institué une durée maximale annuelle, hors heures supplémentaires, de 1 600 heures. Depuis l'instauration d'une journée supplémentaire travaillée par la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées ou handicapées, la durée annuelle du temps de travail est de 1 607 heures.

Le conseil communautaire a approuvé les modalités d'aménagement et de réduction du temps de travail, de la journée de solidarité et du travail à temps partiel par délibérations des 13 décembre 2001, 19 décembre 2012 et 6 décembre 2016. La durée légale du temps de travail est respectée.

Deux cycles de travail ont été mis en place en fonction du service d'affectation. Les services administratifs ont la possibilité de choisir pour une année civile entre plusieurs systèmes d'organisation du temps de travail : 35 heures sur quatre ou cinq jours (0 jour de RTT), ou 37 heures sur cinq jours avec 12 jours de RTT ou 39 heures sur cinq jours avec 23 jours de RTT. Des plages horaires fixes ont également été définies de 9 h à 12 h et de 13 h 30 à 16 h 30.

Un tableau annuel des horaires est établi afin de faciliter le suivi du temps de présence des agents.

L'organisation du temps de travail du service de la collecte des ordures ménagères se décompose en trois périodes permettant d'identifier⁴⁵ les éventuels dépassements horaires hebdomadaires ouvrant droit à l'octroi de jours de RTT.

Les journées de congés annuels et de récupération ainsi que les autorisations spéciales d'absence sont enregistrées dans un tableur depuis 2011. Ce fichier est complété au moyen des demandes de congés émises par les agents et validées par le supérieur hiérarchique. En l'absence de logiciel de gestion des temps, le suivi de ce dispositif est complexe et lourd à gérer, la responsable RH pour le service administratif ou le responsable exploitation pour le service des ordures ménagères devant saisir manuellement les demandes de chaque agent.

3.3.5.2- *Les heures supplémentaires*

L'attribution d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) est encadrée par le décret du 14 janvier 2002⁴⁶. Leur règlement est subordonné à l'approbation par l'assemblée délibérante d'une liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires (HS)⁴⁷ et à la mise en œuvre de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures accomplies. À défaut de repos compensateur, les heures supplémentaires (HS) accomplies sont indemnisées.

Le conseil communautaire a approuvé par délibérations des 19 décembre 2012 et 6 décembre 2018 la liste des emplois éligibles aux HS. Cependant, la délibération ouvre les

⁴⁵ Le système de comptabilisation du temps de travail est effectué à partir des relevés de tachygraphes mis en place sur les camions. Pour les déchetteries, les heures d'ouverture servent de base au calcul des heures effectives de travail.

⁴⁶ Décret du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

⁴⁷ Décrets des 25 mars 2007 et 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé reprenant les mêmes dispositions pour le règlement d'IHTS.

droits, par filière, aux cadres d'emploi composant ladite filière et non pas à des emplois déterminés. Une nouvelle délibération conforme aux dispositions réglementaires précitées, devra être adoptée.

Le dépassement éventuel des heures hebdomadaires de service des agents pour nécessité de service donne droit à des récupérations⁴⁸. Le temps de travail récupéré est conforme à la réglementation. Ces heures sont à récupérer dans le trimestre qui suit le dépassement et ne peuvent représenter plus de trois jours consécutifs. Chaque agent comptabilise ses récupérations au dos de la feuille de congés annuels qu'il fait valider par son responsable. Les responsables de pôle et la direction ne récupèrent pas leurs dépassements horaires sauf les jours de travail effectués lors de journées non travaillées.

Tableau n° 9 : Heures supplémentaires

Heures supplémentaires	2016	2017	2018	2019	Moyenne annuelle
Montant réglé en €	1 359	2 143	1 197	1 634	1 583
Volume en nombre d'heures indemnisées	104,5	140,5	84,0	74,0	101
Nombre d'agents concernés	8	6	6	6	7
Montant moyen perçu par agent par an en €	170	357	199	272	250
Volume en nombre d'heures récupérées	<i>Données non disponibles</i>				
Nombre d'agents concernés					

Source : bulletins de paies, calculs CRC

3.3.5.3- Les comptes épargne temps

Le compte épargne temps (CET) permet de conserver les jours de congés ou de réduction du temps de travail (RTT) non pris sur plusieurs années. Le CET peut être alimenté, dans la limite de 60 jours, par des jours de congés annuels, des jours de fractionnement ou des jours de RTT. Les règles d'ouverture, de fonctionnement, de gestion et de fermeture du CET sont fixées par délibération du 6 décembre 2018, avec une mise en place pour les agents de la CCD à compter du 1^{er} janvier 2019. Au 31 décembre 2019, 16 agents (soit 36 % de l'effectif) disposent d'un CET où sont stockés 62 jours, soit quatre jours en moyenne par agent en ayant ouvert un. Leur indemnisation financière n'est pas prévue par la délibération.

3.3.5.4- Les autorisations d'absence pour événements familiaux

Le régime des autorisations spéciales d'absence⁴⁹ pour événements familiaux accordées aux agents de la CCD est défini par délibération du 19 décembre 2012. Il est plus favorable que celui existant pour les agents de l'État (cf. annexe 2). En 2019, 14 agents ont été concernés pour 39 jours au total. Le régime en vigueur devra être reconsidéré dès que le décret du Conseil d'État déterminant la liste des autorisations spéciales d'absence, ainsi que leurs conditions d'octroi, sera publié.

⁴⁸ Motifs : réunions hors du cadre horaire de l'agent, formation effectuée le jour de temps partiel, besoins du service à la demande du responsable. Seules les heures supplémentaires effectuées par les agents du service des ordures ménagères lors de jours fériés sont rémunérées.

⁴⁹ L'article 45 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique harmonise le régime des autorisations spéciales d'absence (ASA) pour motifs familiaux au profit des fonctionnaires et contractuels des trois versants de la fonction publique, fondé sur un référentiel commun. Un décret en conseil d'État déterminera la liste des ASA ainsi que leurs conditions d'octroi (notamment celles de droit). Ce décret devrait être publié prochainement.

3.3.5.5- Les absences au travail, les accidents du travail et la prévention des risques professionnels

Les données transmises par la CCD traduisent un absentéisme très modéré et en forte baisse. Le taux d'absentéisme⁵⁰ en 2019 s'élève à 1,4 % et se situe très nettement au-dessous de celui observé dans la FPT, qui est de 9,2 %⁵¹. Les absences pour maladie ordinaire représentent 146 jours en 2019 et ont été divisées par cinq au cours de la période, sans lien, selon l'ordonnateur, avec l'assujettissement des agents depuis 2018⁵² à une journée de carence⁵³. Au total, la maladie ordinaire, première cause d'absence pour raison de santé comme dans la FPT, représente 57 % du total des jours d'absence.

Tableau n° 10 : Les absences au travail

Nombre de jours d'absence pour :	2016	2017	2018	2019	Cumul
Maladie ordinaire	749	421	166	146	1 482
Longue maladie	-	137	235	-	372
Maternité / Paternité	18	112	137	-	267
Accidents du travail	-	341	118	9	468
Total	767	1 011	656	155	2 589
Nombre d'agents concernés tous motifs	20	19	19	16	
Nombre de jours ouvrés d'absence par ETP	22,8	28,8	20,0	4,4	
Taux d'absentéisme	7,1 %	9,0 %	6,2 %	1,4 %	

Source : CCD

La CCD recense dix accidents du travail⁵⁴ de 2016 à 2019 (un seul accident du travail en 2019 contre six en 2017). Les absences pour accidents du travail sont concentrées sur un agent, qui cumule 87 % du total des jours d'absence pour ce motif. Cette baisse significative du taux d'occurrence (de 13 % en 2017 à 2 % en 2019) résulte notamment des mesures prises par la CCD. Ainsi, deux agents ont été désignés assistants de prévention. Un règlement de travail en sécurité est remis à chaque agent technique lors de son recrutement. Une formation « gestes et postures », organisée en 2019, a été suivie par 24 agents. Enfin, dans le cadre du document unique actualisé, des actions d'amélioration ont été identifiées en lien avec le centre de gestion de la Drôme et leur mise en œuvre est suivie dans un tableau de planification.

3.3.6- La formation

L'effort de formation représente 5,6 jours par ETP en moyenne annuelle, contre 2,5 jours au plan national en 2015⁵⁵. La dépense induite est en 2019 de 11,6 k€⁵⁶. La CCD s'est dotée d'un plan annuel de formation ; les besoins des agents en la matière sont étudiés suite aux entretiens professionnels réalisés en fin d'année.

⁵⁰ Le taux d'absentéisme mesure la part des absences dans le temps de travail. Exprimé en %, il permet d'appréhender le poids de l'absentéisme sur l'effectif étudié. Mode de calcul : [(nombre total de jours d'absences) x (5/7) / (effectif étudié x nombre de jours travaillés moyen par an et par agent)]. L'effectif étudié est ici appréhendé en ETP et le nombre de jours travaillés moyen par an et par agent est de 229.

⁵¹ Source : Sofaxis, Panorama 2019 : qualité de vie au travail et santé des agents dans les collectivités territoriales publié en novembre 2019.

⁵² Cf. article 115 de la loi de finances du 30 décembre 2017.

⁵³ Depuis 2018, la journée de carence a concerné 32 agents (12 en 2018 et 20 en 2019) pour 32 jours appliqués et un montant brut retenu sur le traitement de base de 2 031 €.

⁵⁴ Aucun accident de service en 2016, six en 2017, trois en 2018 et un en 2019.

⁵⁵ Rapport annuel 2019 - Faits et chiffres : fiche thématique 7.2 : Formation dans la fonction publique territoriale.

⁵⁶ Hors cotisation obligatoire au CNFPT.

3.3.7- Les risques couverts

Par délibération en date du 18 octobre 2018, la CCD a prolongé la souscription à compter du 1^{er} janvier 2019 à un contrat d'assurance groupe des risques statutaires d'une durée de quatre ans et porté par le CDG de la Drôme. Les risques couverts sont pour les agents affiliés à la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) : les décès, les accidents du travail et les maladies professionnelles, la maladie ordinaire, longue maladie, maladie longue durée, le temps partiel thérapeutique et la maternité ou adoption. Le bilan financier est défavorable à l'établissement (- 37 k€ entre les primes versées et les indemnités reçues) sur la période contrôlée.

3.3.8- L'action sociale

L'article 70 de la loi du 19 février 2007⁵⁷ autorise l'action sociale des collectivités territoriales au bénéfice de leurs agents. La CCD adhère depuis 2010 au comité national d'action sociale (CNAS). De 2016 à 2019, le coût total cumulé est de 31 k€ (soit 8 k€ par an). Le bilan financier entre les cotisations versées au CNAS et les prestations reçues par les agents est favorable à la CCD avec un gain cumulé de 12 k€.

Suite au renouvellement du contrat de prévoyance au 1^{er} janvier 2020, la prise en charge à 50 % de l'assurance prévoyance bénéficie à plus de 80 % de l'effectif. Par ailleurs, la mise en place d'un contrat mutuelle santé, qui bénéficie à neuf agents au 1^{er} janvier 2020, devrait, selon l'ordonnateur, rapidement monter en puissance.

3.4- La préparation budgétaire

La préparation budgétaire fait l'objet d'une note à caractère technique adressée aux gestionnaires de crédit en septembre. Cette note pourrait être complétée d'éléments de cadrage présentant le contexte dans lequel s'inscrit le budget et indiquant aux élus et services les objectifs d'évolution des dépenses.

Les propositions de crédit sont examinées par la commission des finances élargie (comprenant l'ensemble de l'exécutif et le comité de direction) qui se réunit au moins à deux reprises pour procéder aux arbitrages. Un débat d'orientations stratégiques intervient au conseil communautaire en décembre avant celui sur les orientations budgétaires mi-février.

Le processus d'élaboration du budget est structuré et satisfaisant.

3.5- La chaîne de la dépense

Le circuit de la dépense est relativement centralisé et dématérialisé. Les dépenses font l'objet d'un engagement préalable par le service comptabilité. Chaque pôle dispose d'un référent administratif pouvant consulter les crédits disponibles de chaque service sur le logiciel financier. Les bons de commande sont visés par le DGS ou le responsable des finances en dessous de 1 500 € HT et par les élus au-dessus (le président au-delà de 2 000 €).

Les factures sont enregistrées dès réception. Elles sont désormais reçues via Chorus⁵⁸ (pour environ 50 % des factures). Le pôle à l'origine de la commande dispose de cinq jours pour la valider en certifiant le service fait ; à défaut, il est destinataire d'un courriel de relance.

⁵⁷ Loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale.

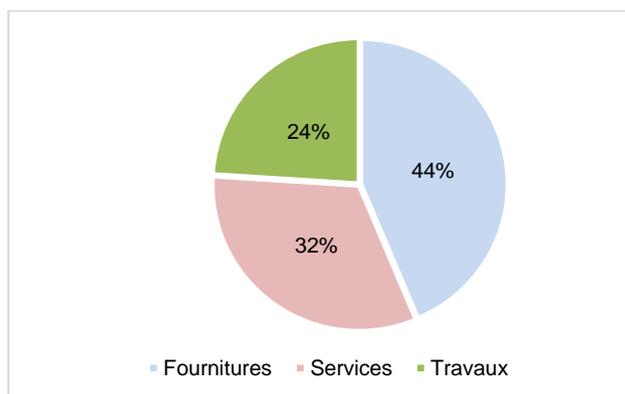
⁵⁸ L'application Chorus, développée par l'Etat, permet de traiter les factures de manière dématérialisée.

Si ce circuit apparaît sécurisé, aucun contrôle n'est effectué lors de l'engagement sur le dépassement du seuil de consultation de 25 k€ (40 k€ depuis le 1^{er} janvier 2020) ou sur l'existence de marchés éventuels. Ainsi, une commande pourrait être adressée à un fournisseur non titulaire du marché pour une famille de produits alors qu'un marché a été attribué pour cette famille. La vérification repose sur le contrôle des agents du service comptabilité, ce qui est fragile. Aussi, la chambre invite l'ordonnateur à paramétrer le logiciel financier pour mettre en œuvre un circuit de validation électronique et un contrôle relatif aux marchés.

3.6- La fonction achat et la commande publique

La commande publique de la CCD représente 10 M€ de dépenses cumulées entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2019 et près de 110 marchés conclus. 67 % des marchés ont été attribués à des entreprises situées en Drôme ou en Ardèche, pour 6,7 M€. Les marchés de travaux constituent 24 % des marchés en montant⁵⁹. Sur la période de contrôle, plus de 90 % des marchés publics ont été passés en procédure adaptée. La commission d'appel d'offres, qui a été désignée par délibération du 15 décembre 2016, s'est réunie trois fois. La commission de délégation de service public, qui a été désignée par délibérations des 15 décembre 2016 et 16 mai 2019, s'est réunie une fois. Depuis le renouvellement du conseil communautaire le 15 juillet 2020, la composition des commissions a été révisée. Par délibération du 13 février 2020, la délégation au président a été modifiée, l'autorisant à signer tous les marchés publics inférieurs à 40 k€ HT⁶⁰.

Graphique n° 3 : Répartition de la commande publique 2016-2019



Source : listes des marchés publics publiés de 2016 à 2019

3.6.1- L'organisation de la commande publique et de la fonction achat

La structuration du service en charge de la commande publique a été renforcée en 2011. Il est composé de deux agents (soit 1,5 ETP⁶¹), un responsable et un assistant administratif. Le responsable, qui a été précédemment directeur des services techniques, dispose d'une double compétence (technique et juridique), ce qui facilite les échanges avec les services prescripteurs lors de la définition du besoin. Par ailleurs, il les sensibilise au respect des grands principes de la commande publique et à une mise en concurrence optimale des fournisseurs. Le service gère les procédures de passation et le suivi de l'exécution des marchés.

⁵⁹ Hors délégation de service public de l'abattoir.

⁶⁰ Cette autorisation a été prolongée suite au renouvellement du conseil communautaire (cf. délibération du 23 juillet 2020).

⁶¹ L'agent responsable travaille à 100 % pour la commande publique et l'assistant administratif à 50 % pour les marchés et à 50 % pour le secrétariat des assemblées.

La CCD dispose d'un guide de procédures de la commande publique mis à jour en avril 2019⁶². Elle procède à un recensement annuel des besoins au moment de la prévision budgétaire afin de garantir le respect des seuils de procédures et de publicité légalement applicables aux achats envisagés.

Depuis le 1^{er} octobre 2018, chaque acheteur public doit être équipé d'un « profil acheteur » et publier sur une plateforme les documents de la consultation pour les marchés dont la valeur du besoin estimé est égale ou supérieure à 40 k€ HT. La CCD a fait le choix de recourir à la plateforme de dématérialisation www.e-marchespublics.com. Par ailleurs, le service commande publique accompagne les fournisseurs à l'envoi de factures électroniques⁶³.

Bien qu'aucun délai de publication et de réponse ne soit imposé par le code de la commande publique en matière de procédure adaptée (MAPA), les délais doivent être suffisants pour permettre à la concurrence de jouer et aux entreprises intéressées de répondre. Sur la base de l'échantillon contrôlé (cf. infra), ils le sont dans l'ensemble. Un délai de trois semaines est accordé a minima aux entreprises pour répondre aux MAPA. En outre, les supports de publicité retenus permettent à la concurrence de s'exercer. Enfin, les marchés pouvant être allotés géographiquement ou techniquement l'ont été dans une très grande majorité des cas.

3.6.2- L'examen de dossiers de marchés

Les modalités de passation et d'attribution d'une trentaine de marchés de prestations de service ou de travaux ont été examinées. Les dossiers sont très bien tenus et comportent la totalité des pièces nécessaires. Les procédures suivies, conformes aux dispositions du code des marchés publics alors en vigueur, ont été menées avec rigueur. De même, les dossiers de consultation sont bien rédigés et complets, la dématérialisation des procédures est particulièrement cadrée et détaillée et l'analyse des offres est rigoureuse conformément aux critères énoncés.

Deux observations peuvent néanmoins être effectuées concernant l'absence de mise en concurrence. Aucune consultation formalisée n'a été organisée pour deux marchés, celui de location de photocopieuses notifié en 2016, et celui de maîtrise d'œuvre notifié en 2019 à un atelier d'architecture. Dans le premier cas, l'ordonnateur a sollicité directement quatre devis, alors que le montant total du marché est de 34 799 € HT. Ce marché s'étant terminé le 30 juin 2020, un nouveau a été mis en place à partir du 1^{er} juillet 2020 après une procédure de mise en concurrence. Dans le second cas, l'ordonnateur a consulté sans publicité six cabinets d'architecture⁶⁴, alors que le montant total du marché est de 28 600 € HT. Il a indiqué que le montant prévisionnel des travaux pour lesquels une maîtrise d'œuvre était nécessaire avait été sous-estimé.

Six achats effectués sans publicité, ni conclusion d'un marché formalisé, alors que leurs montants se situaient au-dessus du seuil réglementaire de 25 k€ HT jusqu'au 31 décembre 2019 ont également été examinés. L'ordonnateur a pu justifier dans la très grande majorité des cas soit de la mise en concurrence effective des fournisseurs, soit des raisons pour lesquelles il s'en est exonéré (urgence, relance tardive d'une procédure, absence de rattachement du marché dans le logiciel de comptabilité).

⁶² Le montant indiqué dans le guide fait référence au seuil en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019 (25 k€ HT) dispensant l'acheteur public de publicité et de mise en concurrence. L'ordonnateur n'a pas encore arbitré pour savoir si ce montant de 25 k€ HT serait conservé ou s'il passerait à 40 k€ HT conformément à l'article 1^{er} du décret du 12 décembre 2019 modifiant l'article R. 2122-8 du code de la commande publique.

⁶³ L'ordonnance du 26 juin 2014 relative au développement de la facturation électronique dispose que les factures adressées par les fournisseurs aux structures du secteur public doivent être dématérialisées. Pour les émetteurs de factures à destination du secteur public, le calendrier de mise en œuvre de cette obligation est progressif.

⁶⁴ Seulement deux offres ont été reçues, alors que le délai initial de réponse de trois semaines a été rallongé de quatre jours supplémentaires.

La gestion de la commande publique est globalement respectueuse des textes et très satisfaisante.

3.7- L'attribution des subventions aux associations

Représentant 38 % des charges de gestion, les dépenses de subventions en constituent le premier poste budgétaire (cf. infra). Si la CCD ne dispose pas d'un règlement général d'attribution des subventions aux associations, une charte de partenariat mentionnant les principes du soutien au secteur enfance-jeunesse qui mobilise 90 % de l'enveloppe budgétaire allouée aux associations est jointe en annexe des conventions les liant à la CCD. Cependant, le conseil communautaire qui a débattu de cette charte le 2 novembre 2011, ne l'a pas adoptée, contrairement à ce qui est indiqué dans les conventions.

Ces principes mettent en exergue l'autonomie des associations, la recherche de la qualité de service et d'une gestion responsable des finances publiques dans le respect du cadre réglementaire et légal. Le montant de la subvention dépend d'indicateurs d'activité tels que le taux d'occupation et le coût de revient du service. Des dispositions veillent à prévenir le surfinancement des associations. Ainsi, la subvention d'équilibre peut être révisée à la baisse si des excédents sont constatés. La CCD veille également à anticiper les difficultés en analysant les causes des déficits. Un tableau de bord est à cet égard renseigné par un agent en charge du suivi des associations.

La CCD a conclu des conventions avec les associations ayant perçu plus de 23 k€⁶⁵ ainsi que des conventions d'occupation des locaux mis à leur disposition mais n'a pas transmis de notes d'analyse de la situation des associations. La chambre préconise, compte tenu de l'importance des subventions allouées, que soit structurée une démarche d'audit associatif ponctuelle qui serait conduite en interne ou en externe.

Tableau n° 11 : Montants des subventions supérieures à 23 k€ versées aux associations

En €	2019	2020
ESCDD pour le centre social	132 859	135 858
Espace social et culturel du Diois pour le centre de loisirs	36 007	39 026
LES 4 JEUX DYE pour le multi-accueil (Die)	90 300	80 406
LES LUCIOLES pour le multi-accueil (Lus-La-Croix-Haute)	47 800	42 710
GAPE pour le multi-accueil A petits pas (Châtillon-en-Diois)	60 168	69 281
GAPE pour le centre de loisirs Abracadabra (Châtillon-en-Diois)	24 846	25 405
LES Z'ENFANTS D'ABORD pour le multi-accueil (Luc-en-Diois)	47 000	48 063
LES P'TITS DU DESERT pour la micro-crèche (Saint-Nazaire-le-Désert)	40 650	41 585

Source : conventions et comptabilité de la CCD

La chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur les relations entretenues avec l'ESCDD (espace social et culturel de Die et du Diois). La convention liant la CCD à cette association qui gère un centre social et un centre de loisirs, évoque en effet le « mandat » qu'elle lui a confié pour mener à bien des actions de prévention spécialisés et d'animation socioculturelle en direction de la jeunesse. En outre, la charte précitée mentionne la mise en œuvre d'une « co-gestion ».

Or aux termes de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, constituent des subventions « les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion

⁶⁵ Seuil de conventionnement fixé par le décret du 6 juin 2001, pris pour l'application de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent ».

Ainsi, une subvention ne doit pas emporter de contreparties directes et l'association doit être à l'initiative de son projet décliné en actions. À défaut, les relations se situeraient dans le cadre de la commande publique, l'association répondant à un besoin de la collectivité.

Aussi, la chambre invite la CCD à clarifier cette question par la rédaction d'une charte et de conventions ne souffrant pas d'ambiguïtés. Ce sera également pour elle l'opportunité de délibérer sur le cadre des relations qu'elle souhaite entretenir avec les associations. L'ordonnateur a indiqué souscrire à cette préconisation.

3.8- La CCD à l'épreuve de la crise sanitaire

3.8.1- L'organisation des services pendant la crise sanitaire

La CCD a pris plusieurs dispositions pendant la première phase de la crise sanitaire de mi-mars à fin mai 2020. Une cellule de coordination⁶⁶ s'est ainsi réunie en visioconférence tous les jours du 13 au 31 mars puis deux fois par semaine jusqu'au 28 mai afin d'adapter le plan de continuité des différents services. Dès les premiers jours de confinement généralisé, des mesures de réorganisation du service ordures ménagères ont été prises. Un planning détaillant chaque situation individuelle de travail : présentiel (strictement limité), télétravail (la règle), autorisations d'absence pour garde d'enfants ou congés a ainsi été mis en place. La CCD a régulièrement communiqué à l'intention de ses élus et du public par messagerie électronique, sur son site internet et sa page Facebook ou la presse locale (le journal du Diois). L'exécutif s'est à nouveau réuni une fois par semaine à partir de début avril. Le protocole de reprise progressive a été transmis aux agents et aux élus à partir de mi-mai, le travail en présentiel ayant été généralisé à partir du 2 juin.

Par délibération du 18 juin 2020, le versement d'une prime exceptionnelle à dix agents⁶⁷ de la CCD soumis à des sujétions exceptionnelles dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire dû au Covid 19 a été voté pour un montant total de 5 589 €.

3.8.2- Les mesures prises en soutien de la population et des entreprises

L'agent en charge de la coordination du contrat local de santé a assuré un lien auprès des professionnels de santé afin d'identifier leurs problématiques. Elle a ainsi contribué à réguler l'approvisionnement en matériels de protection. Elle est aussi intervenue en tant que facilitatrice entre le médecin coordonnateur du centre de dépistage du Covid 19 et la commune de Die et entre les différentes structures associatives, le CCAS de Die et l'espace social du Diois afin d'accompagner les personnes vulnérables et isolées.

L'exécutif de la CCD s'est rapproché des maires des 50 communes membres pour recenser les difficultés rencontrées. Le pôle développement de la CCD a contacté 250 entreprises⁶⁸ du territoire afin d'évaluer leurs besoins. Un mémento des aides économiques leur a ainsi été

⁶⁶ Cette cellule était composée du président, de l'équipe de direction (le DGS et les quatre responsables de pôle), de l'agent en charge des ressources humaines et du responsable d'exploitation du service ordures ménagères.

⁶⁷ Neuf agents du service des ordures ménagères et un agent travaillant à l'abattoir.

⁶⁸ Notamment les commerces de proximité non-alimentaires et les PME.

adressé ainsi qu'aux maires. Un bulletin a été également mis en ligne indiquant les mesures déployées pour le tissu économique du Diois.

À partir de fin mars, au vu des difficultés d'approvisionnement, le président a décidé de commander 2 000 masques de protection lavables, qui ont été distribués aux agents et aux élus assurant un contact régulier avec le public ainsi qu'aux commerces de proximité restés ouverts pendant cette période. À la demande de l'association des maires de la Drôme, la CCD a centralisé une commande groupée de masques jetables et lavables pour les communes et la population du Diois à partir de mi-mai.

Enfin, le conseil communautaire a décidé d'abonder le fonds d'aide d'urgence « Région unie » mis en place par la région. Ce dernier a deux volets : un fonds d'aide remboursable à taux zéro visant à accompagner les entreprises de tous secteurs qui ne trouvent pas une réponse à leurs attentes dans les dispositifs existants et un fonds de subventions ciblant les activités économiques des secteurs « tourisme, hébergement et restauration ». La participation de la CCD s'est élevée à 48 k€, calculée sur la base de 2 € par habitant et par fonds pour toutes les intercommunalités.

3.9- Conclusion sur la gestion interne de la CDD

La gestion des ressources humaines est globalement satisfaisante. La progression des effectifs est justifiée par les compétences transférées et la montée en puissance de la mutualisation. La durée réglementaire du temps de travail est respectée et l'absentéisme est en nette baisse. Les élus et les agents se sont mobilisés pendant la première phase de la crise sanitaire pour assurer la continuité du service et l'appui à la population ainsi qu'aux entreprises du territoire.

La CCD respecte les règles de la commande publique. La chambre l'invite à redéfinir le cadre des relations avec les associations subventionnées, dans le respect des dispositions de loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire et à assurer une veille sur la situation des principales structures soutenues.

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

4.1- La structuration budgétaire

La CCD présente en 2020 un budget principal et six budgets annexes (BA), dont trois dédiés à la gestion de zones d'activité économique (ZAE) qui relèvent de l'instruction budgétaire M14⁶⁹. Un BA est dédié au service public de l'assainissement non collectif (SPANC – nomenclature M49) et un à la gestion de l'abattoir de Die (M42). Enfin, un BA consacré à la production d'énergie (nomenclature M41) a été créé en 2019 en raison de la création d'une chaufferie bois⁷⁰. Le budget principal représente plus de 90 % des recettes de fonctionnement en 2019.

⁶⁹ Les deux BA des zones d'activité de La-Motte-Chalancon et de Lus-La-Croix-Haute, qui n'avaient enregistré aucune opération, ont été clôturés en 2019.

⁷⁰ L'ouverture d'un budget annexe est obligatoire pour retracer les opérations de revente d'énergie à des tiers. Ces opérations font l'objet d'un assujettissement à la TVA.

Tableau n° 12 : Structuration budgétaire de la CCD en 2019

Type de budget	Libellé	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
			En k€	Part relative
Budget principal	CCD	M14	6 894	90,5 %
Budget annexe	Abattoir	M42	76	1,0 %
Budget annexe	ZAR Chatillon	M14	19	0,3 %
Budget annexe	ZAC Luc	M14	23	0,3 %
Budget annexe	Extension ZAC Cocause	M14	551	7,2 %
Budget annexe	SPANC	M49	54	0,7 %
Budget annexe	Énergie	M41	0	0,0 %
Total			7 617	100,0 %

Source : comptes de gestion

La CCD dispose d'une comptabilité analytique lui permettant de connaître le coût de chaque service et action conduite.

4.2- L'information budgétaire

4.2.1- Les dates d'approbation des actes budgétaires

Les dates de présentation du rapport d'orientation budgétaire (ROB) et d'approbation des actes budgétaires ont respecté les prescriptions du CGCT. De 2016 à 2019, la CCD a approuvé chaque année son compte administratif (CA) de l'exercice N-1 concomitamment ou antérieurement à l'adoption de son budget primitif (BP) de l'année N, ce qui a permis la reprise au BP des résultats constatés au CA. En 2020, celle-ci n'a pu être réalisée qu'au budget supplémentaire 2021.

4.2.2- Le rapport d'orientation budgétaire

En vertu de l'article L. 2312-1 du CGCT, dans les EPCI de 3 500 habitants et plus, le président présente au conseil communautaire, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB). L'article 107 de la loi NOTRe et le décret du 24 janvier 2016 pris en application renforcent les obligations relatives à la transparence financière dont le ROB est un des vecteurs essentiels. L'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 du 22 janvier 2018 prévoit que l'EPCI présente également à cette occasion l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement et de son besoin de financement annuel.

Le support du ROB pour 2016 ne répondait pas aux prescriptions légales et réglementaires mais il a été approuvé moins de trois semaines après le décret du 24 janvier 2016.

Conformément aux dispositions de ce décret, les supports des ROB 2017 à 2020 précisent les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget de manière détaillée en recettes⁷¹, les principales évolutions relatives aux relations financières entre la CCD et les communes membres, la présentation des engagements pluriannuels en matière d'investissement, des informations relatives à la structure et au niveau de l'encours de dette à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget. En outre, le rapport comprend des éléments relatifs à l'évolution et à la structure des effectifs. Les éditions 2019 et 2020 sont accompagnées par un document de type diaporama qui complète les éléments communiqués, en particulier par l'évolution prévisionnelle des soldes d'épargne.

⁷¹ Toutefois, il est indiqué au ROB 2019 un gel des taux d'imposition, alors que celui de la TEOM sera relevé un mois plus tard lors de l'adoption du budget primitif.

En revanche, contrairement à ce que prévoient le décret et la loi de programmation, les hypothèses d'évolution des charges de fonctionnement se limitent aux dépenses de personnel et les informations concernant ce poste sont insuffisantes. Ne sont pas mentionnés les éléments sollicités sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ainsi que la durée effective du travail. Le ROB pourrait également détailler la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Il conviendra d'enrichir le ROB des données prévues par les dispositions légales et réglementaires afin d'assurer une information complète des élus et du public.

4.2.3- Les délibérations d'approbation des documents budgétaires

Les délibérations d'approbation du budget primitif et du compte administratif sont purement formelles et ne présentent que les totaux des deux sections de ces documents budgétaires. Elles pourraient être complétées par le montant des crédits votés ou exécutés par chapitre, avec rappel des montants de l'exercice antérieur de manière à indiquer les évolutions d'une année sur l'autre, et par des commentaires explicitant les variations constatées. L'évolution des principaux indicateurs financiers et de la dette pourrait également être précisée.

Des diaporamas de présentation du budget et du compte administratif sont projetés en séance du conseil communautaire.

4.2.4- Les informations disponibles sur le site internet de la CCD

La CCD a mis en ligne sur son site internet le budget et le compte administratif ainsi que les diaporamas de présentation de ces documents.

4.2.5- Les informations contenues dans les documents budgétaires

4.2.5.1- *Les informations figurant aux budgets primitifs*

Les informations contenues dans le budget principal sont globalement conformes à la maquette de l'instruction M14. Néanmoins, les informations statistiques, fiscales et financières ainsi que les ratios 1 à 6 ne sont pas renseignés aux budgets primitifs (BP) 2016 et 2018. Les ratios de la strate des communautés comparables ne sont pas communiqués aux BP 2016 à 2018, ce qui prive de comparaisons avec la strate d'appartenance. L'indice ou la rémunération des agents contractuels ne sont pas mentionnés sur l'état IV-C1 aux BP 2017 à 2020.

La délégation de service public (DSP) de l'abattoir n'est pas mentionnée sur l'état IV-C2 en 2018 et 2019. La liste des organismes auxquels adhère la CCD (état IV-C3.1) est vierge en 2018. Alors que la CCD ne gère plus en opérations d'équipement, celles-ci figurent encore aux budgets. Les AP/CP (état IV-B2.1) et les subventions versées dans le cadre du vote du budget (état IV-B1.7) ne sont pas mentionnées en 2018.

4.2.5.2- *Les informations figurant dans les comptes administratifs*

Si la confection des comptes administratifs (CA) du budget principal est relativement satisfaisante, plusieurs états doivent faire l'objet d'une attention particulière. Ainsi, les informations statistiques, fiscales et financières ainsi que les ratios de la strate ne sont pas renseignés (2019) ou le sont de manière incomplète (2016 et 2018).

L'état du personnel (IV-C1) est vierge en 2016 et 2017. L'indice et/ou la rémunération des agents contractuels font défaut en 2018 et 2019. L'état des engagements financiers pris (IV-C2) n'est pas renseigné (2017) ou l'est de manière incomplète (2019).

4.2.5.3- *Le suivi des avances remboursables*

La CCD a mis en place des avances remboursables du budget principal aux budgets annexes, Leur montant global brut s'élève à plus de 1,4 M€ au 31 décembre 2019, dont 1,35 M€ concerne les BA ZAE. Près de 600 k€ ont été remboursés. Le solde (850 k€) ne fait pas l'objet d'un plan d'amortissement prévisionnel, les remboursements se faisant, s'agissant des BA liés aux zones d'activité, au gré des ventes de parcelles. En outre, aucune information n'est délivrée sur ces avances dans les documents budgétaires. Imputées à l'article 168751 des budgets annexes, elles devraient figurer sur leurs états de la dette. Enfin, les avances consenties au BA ZA Cocause sont consécutives à des emprunts portés par le BP, ce qui est contestable. Les emprunts auraient dû être affectés au budget annexe.

Tableau n° 13 : Situation des avances remboursables du budget principal aux budgets annexes, au 31 décembre 2019, en k€

Budgets annexes	Avances du BP	Remboursement	Solde
ZAE Cocause Sud	1 125	387	738
ZAE Luc	154	131	23
ZAE Châtillon	79	42	37
Abattoir	20	20	0
Énergie	54	0	54
Total	1 433	580	852

Source : CCD

La chambre invite l'ordonnateur à assurer une information fiable quant aux avances remboursables, à prévoir leur amortissement et à souscrire les emprunts sur les budgets concernés.

4.2.5.4- *L'absence de valorisation des charges de personnel des budgets ZAE*

Les BA ZAE ne comportent pas d'états des effectifs. L'ordonnateur a pourtant indiqué que « *le responsable du pôle aménagement a piloté et suivi l'aménagement des zones d'activités dans toutes les étapes de réalisation de ces projets (maîtrise foncière, conception/aménagement, commercialisation)* ». Des agents administratifs font également fonctionner ces budgets. Dès lors, la masse salariale afférente doit être imputée sur les BA correspondants.

4.3- La régularité budgétaire et la fiabilité comptable

4.3.1- Les relations avec le service des finances publiques

Le comptable actuel assure un intérim. Dans le cadre de la restructuration du réseau de la Direction générale des finances publiques (DGFIP), la trésorerie de Die devrait fermer fin 2021. Les budgets de la CCD seraient alors traités par la trésorerie de Crest. Aucune convention de services comptables et financiers n'a été signée entre le comptable et l'ordonnateur. Aucun travail n'a non plus été engagé quant à un contrôle partenarial de la chaîne de la dépense.

4.3.2- La qualité des prévisions

Les taux d'exécution budgétaire se définissent comme le rapport entre les sommes effectivement engagées ou perçues au cours de l'exercice et les sommes votées par l'assemblée délibérante. Leur faible niveau en dépenses de fonctionnement (88 % en moyenne sur la période, les charges à caractère général étant le poste le plus concerné) s'explique par la constitution d'une enveloppe de précaution inscrite au compte 61521 afférent aux dépenses effectuées sur les terrains. Cette pratique qui remet en cause les grands équilibres du budget votés par l'organe délibérant et ne permet pas de garantir la sincérité des

inscriptions budgétaires, doit être abandonnée. L'abondement d'un compte de dépenses imprévues peut en revanche être soumis au vote du conseil municipal, dans les limites définies par les textes.

Les taux d'exécution des dépenses d'équipement (38 %) et des recettes d'équipement (cf. infra concernant les subventions d'investissement perçues) ne sont pas davantage satisfaisants. Le développement des autorisations de programme en dépenses d'équipement, envisagé par l'ordonnateur, est susceptible d'améliorer la qualité de la prévision budgétaire.

Tableau n° 14 : Exécution budgétaire 2016-2019

	2016	2017	2018	2019	Moyenne 2016-2019
Dépenses réelles de fonctionnement	85,9 %	82,0 %	96,3 %	88,1 %	88,1 %
Recettes réelles de fonctionnement	98,7 %	95,6 %	103,0 %	105,3 %	100,7 %
Dépenses d'équipement	15,9 %	58,9 %	39,4 %	37,2 %	37,8 %
Recettes d'équipement	7,8 %	77,5 %	22,1 %	61,2 %	42,1 %

Source : comptes administratifs

4.3.3- Les rattachements des charges et des produits

Les rattachements des charges et des produits sont globalement pratiqués : en moyenne annuelle, ont été rattachées sur le budget principal au cours de la période 2,5 % des dépenses réelles de fonctionnement (en particulier concernant les chapitres 011 et 66) et 4,7 % des recettes réelles de fonctionnement (concernant en particulier le chapitre 74). Le rattachement d'un trimestre de recettes (redevances d'abattage) n'a pas été réalisé sur le budget annexe abattoir en 2019.

4.3.4- Les provisions

Si la CCD a ouvert des crédits à l'article 6875 « dotations aux provisions pour risques et charges exceptionnels », à hauteur de 50 k€ en 2019 et de 25 k€ en 2020, elle n'a pas délibéré pour constituer des provisions.

Ces crédits ont été inscrits dans le cadre d'un litige en cours concernant les nuisances sonores d'un point de collecte de verre situé dans le centre-ville de Die. L'administré riverain, estimant subir un préjudice du fait de la dépréciation de la valeur de sa maison, a porté l'affaire devant le tribunal administratif. Même si une médiation a été engagée, l'ouverture d'un contentieux en première instance aurait nécessité la dotation d'une provision, conformément à l'article R. 2321-2 du CGCT⁷².

4.3.5- L'actif

Des écarts⁷³ totalisant 510 k€ ont été relevés entre l'état de l'actif tenu par le comptable et l'inventaire physique de l'ordonnateur. Les principaux écarts concernent les comptes 2135 « installations générales » et 21318 « autres bâtiments publics ». Un effort important de rapprochement des comptes a été réalisé et se poursuit.

⁷² « Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru. »

⁷³ Historiquement, ces écarts ont pour origine une ancienne pratique comptable, aujourd'hui abandonnée, qui consistait à attribuer à chaque mandat un numéro d'inventaire.

4.3.6- Le passif

L'examen de l'état de la dette du budget principal fin 2019 révèle une discordance entre le montant indiqué au compte administratif par l'ordonnateur et celui mentionné dans le compte de gestion par le comptable au compte 168748⁷⁴. L'ordonnateur a indiqué qu'il se rapprocherait du comptable pour régulariser cette divergence.

Tableau n° 15 : Écart entre le compte administratif et le compte de gestion, en €

Capital restant dû au 31/12/2019		CA 2019	CG 2019	Écart
BP	Compte 164	4 572 477,59	4 572 477,55	+ 0,04
	Compte 168748	26 175,26	72 929,07	- 46 753,81

Sources : CA et CG 2019

4.3.7- La régie de recettes de la taxe de séjour

La CCD dispose d'une seule régie de recettes pour la taxe de séjour créée en 2009 et dont le montant des recettes en 2019 est de 198 k€. Son dossier contient les actes de création de la régie et de nomination du régisseur ainsi que les procès-verbaux des trois contrôles effectués par les comptables successifs en 2011, 2014, 2018, qui ont conclu à une tenue correcte de la régie. Il est rappelé à l'ordonnateur que l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 prévoit qu'il lui appartient également de diligenter des contrôles de son fonctionnement.

4.3.8- Les délais de paiement et le taux de rejet des mandats

Le délai global de paiement se situe à 10,3 jours sur la période sous revue pour le budget principal et à 17,4 jours pour le budget annexe abattoir, en deçà du seuil réglementaire de 30 jours. Le taux de rejet des mandats diminue au cours de la période. La CCD a mis en œuvre la carte achat au 1^{er} décembre 2019.

Tableau n° 16 : Délai global de paiement et taux de rejet

	2017	2018	2019	2020	Moyenne
DGP BP	9,9	12,6	8,4	10,3	10,3
DGP BA Abattoir	10,7	36,4	7,6	14,8	17,4
Taux de rejet des mandats	14,78 %	8,44 %	0,73 %	1,12 %	6,27 %

Source : Delphes

4.4- Conclusion sur la qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes

L'examen de la fiabilité des comptes appelle quelques observations. La qualité de la prévision budgétaire doit être sensiblement améliorée. Le suivi des avances remboursables est perfectible. Enfin, la CCD doit veiller à constituer des provisions en cas d'ouverture d'un contentieux en première instance.

Recommandation n° 3 : améliorer la qualité de la prévision budgétaire.

Recommandation n° 4 : constituer des provisions en cas d'ouverture d'un contentieux en première instance.

⁷⁴ Ce compte retrace la dette de la CCD vis-à-vis des communes membres. L'écart est lié au remboursement d'un emprunt à la commune de Die, non transféré consécutivement à la prise de compétence « promotion du tourisme ».

5- LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1- La méthodologie retenue

La méthodologie pour l'analyse financière s'appuie sur le logiciel des juridictions financières. Ce dernier retranche les atténuations de charges des dépenses et les atténuations de produits en recettes afin de présenter des soldes nets. Le périmètre retenu est celui du budget principal qui représente 90 % des recettes réelles de fonctionnement consolidées. Toutefois, certains agrégats fondamentaux (soldes d'épargne, financement des dépenses d'équipement, trésorerie, dette, capacité de désendettement) seront appréhendés sur un périmètre regroupant l'ensemble des budgets relevant de l'instruction M14 (le BP et les trois BA ZAE).

5.2- L'évolution des soldes d'épargne

La CCD a connu sur son budget principal une progression significative de sa capacité d'autofinancement (CAF⁷⁵) brute au cours de la période. Celle-ci est de l'ordre de 1 M€ en 2019 contre 214 k€ en 2016. Le taux d'épargne (CAF brute rapportée aux recettes de fonctionnement) approche 19 % en 2019, un niveau très satisfaisant. Les produits de gestion progressent de manière plus dynamique que les charges de gestion (+ 8,4 % contre + 2,9 %).

Après déduction d'une annuité en capital en hausse, la CAF nette est également en expansion.

Tableau n° 17 : Évolution des soldes d'épargne du budget principal

En k€	2016	2017	2018	2019	Var. ann.
Produits de gestion	4 128	4 835	4 820	5 262	+ 8,4 %
- Charges de gestion	3 848	3 794	4 065	4 191	+ 2,9 %
= Excédent brut de fonctionnement	280	1 041	755	1 071	+ 56,4 %
+ Résultat financier	- 60	- 79	- 39	- 54	- 3,4 %
+ Autres produits et charges exceptionnels	17	25	5	- 27	
= CAF brute	214	987	722	991	+ 66,6 %
<i>en % des produits de gestion</i>	5,2 %	20,4 %	15,0 %	18,8 %	
- Annuité en capital de la dette	117	155	252	236	+ 26,2 %
= CAF nette	97	832	470	755	+ 98,2 %

Source : comptes de gestion du budget principal, retraitements CRC

Ces performances sont confirmées en agrégeant l'ensemble des budgets M14. La CAF brute consolidée est en effet de 1 M€ en 2019 contre 283 k€ en 2016. La CAF nette consolidée est de 755 k€ en 2019 contre 166 k€ en 2016.

Tableau n° 18 : Évolution des soldes d'épargne consolidés (budgets M14)

En k€	2016	2017	2018	2019	Var. ann.
Produits de gestion consolidés	4 937	5 101	5 035	5 316	+ 2,5 %
- Charges de gestion consolidées	4 588	3 987	4 095	4 234	- 2,6 %
= Excédent brut de fonctionnement consolidé	349	1 114	940	1 082	+ 45,8 %
+ Résultat financier consolidé (réel)	- 60	- 79	- 72	- 64	+ 2,5 %
+ Résultat exceptionnel consolidé (réel, hors cessions)	-6	25	5	- 27	+ 64,8 %
= CAF brute consolidée	283	1 060	873	991	+ 51,8 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	5,7 %	20,8 %	17,3 %	18,6 %	
- Annuité en capital de la dette consolidée	117	155	252	236	+ 26,2 %
= CAF nette consolidée	166	905	621	755	+ 65,8 %

Source : comptes de gestion des budgets M14, retraitements CRC

⁷⁵ La capacité d'autofinancement est la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement. Elle constitue une ressource majeure de financement des dépenses d'équipement de la collectivité. Son niveau conditionne la capacité à investir et l'importance du recours à l'emprunt.

5.3- L'évolution des produits de gestion

5.3.1- Composition et évolution globale

En 2019, les produits de gestion du budget principal atteignent 5,3 M€, en progression moyenne annuelle de 8 % depuis 2016, l'ensemble des postes affichant une forte dynamique. Les ressources fiscales nettes des restitutions en représentent 64 % et connaissent une augmentation annuelle de 5,5 %. Les concours de l'État et les participations des partenaires institutionnels croissent de près de 18 % par an.

Tableau n° 19 : Évolution des produits de gestion du budget principal

En k€	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle
Ressources fiscales élargies (nettes des restitutions)	2 876	3 274	3 149	3 381	+ 5,5 %
Ressources d'exploitation	340	326	337	393	+ 5,0 %
Ressources institutionnelles	912	1 236	1 334	1 488	+ 17,7 %
Produits de gestion	4 128	4 835	4 820	5 262	+ 8,4 %

Source : comptes de gestion du budget principal, retraitements CRC

5.3.2- Le produit fiscal

5.3.2.1- L'évolution observée

Les ressources fiscales nettes brutes (avant reversements) représentent près de 4,5 M€ en 2019 et connaissent une progression de près de 6 % par an depuis 2017, année de l'adoption de la fiscalité professionnelle unique.

Les contributions directes représentent 58 % du produit fiscal brut. La CCD dispose d'un panier fiscal diversifié mettant à contribution à 58 % les ménages et à 42 % les entreprises.

Les ménages acquittent principalement la taxe d'habitation (TH) dont le produit représente près de 1 M€, soit 21 % des ressources fiscales directes, ainsi que la taxe foncière bâti (TFB⁷⁶) pour 0,5 M€, soit 12 % du produit fiscal direct.

Les entreprises acquittent la cotisation foncière (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui constituent la contribution économique territoriale (CET), instituée à la suite de la suppression de la taxe professionnelle. La CET assure un produit de 0,8 M€, soit 18 % des ressources fiscales directes. La CVAE présente, au cours de la période, la croissance la plus forte (près de 7 % par an) après la taxe sur les surfaces commerciales (+ 10 %).

Payée par l'ensemble des contribuables, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) représente 1,6 M€ et constitue la première ressource fiscale indirecte. Dans le cadre de sa compétence tourisme, la CCD a également institué la taxe de séjour en 2007 et la taxe GEMAPI en 2018 (à hauteur de 6,13 € par habitant). Leurs produits respectifs de 198 k€ et 73 k€ sont intégralement reversés, pour la première à l'office de tourisme (OT) intercommunal et pour la seconde aux syndicats de rivières.

Après prise en compte de l'ensemble des restitutions et du FPIC, le produit fiscal net élargi est de 3,4 M€ en 2019, en progression annuelle de 1,5 %, soit une croissance relativement modérée, quatre fois moindre que celle du produit fiscal brut.

⁷⁶ La TFB est également acquittée par les entreprises à hauteur de 15 % du produit en moyenne de 2016 à 2019.

Tableau n° 20 : Ventilation et évolution du produit fiscal

En k€	2016	2017	2018	2019	Évo. annuelle 2019/2017	Part des RFB	
Taxe habitation	698	898	915	941	+ 2,4 %	21,1 %	
Taxe foncière bâti	377	482	499	517	+ 3,6 %	11,6 %	
Taxe foncière non bâti	57	73	74	75	+ 1,4 %	1,7 %	
Taxe additionnelle FNB	0	11	11	11	0,0 %	0,2 %	
Cotisation foncière entreprises	98	460	463	473	+ 1,4 %	10,6 %	
Cotisation valeur ajoutée	66	282	301	321	+ 6,7 %	7,2 %	
Impositions ent. de réseau IFER	0	97	93	96	- 0,6 %	2,2 %	
Taxe surfaces commerciales	0	82	87	99	+ 9,9 %	2,2 %	
Recettes fiscales hors RS	1 296	2 385	2 443	2 533	+ 3,1 %	56,8 %	
Rôles supplémentaires	5	13	69	54	NS	1,2 %	
Recettes fiscales directes (a)	1 301	2 398	2 512	2 587	+ 3,9 %	58,0 %	
TEOM	1 416	1 439	1 472	1 602	+ 5,5 %	35,9 %	
Taxe de séjour (TS)	155	153	175	198	+ 13,8 %	4,4 %	
Taxe GEMAPI	0	0	72	73	SO	1,6 %	
Recettes fiscales indirectes (b)	1 571	1 592	1 719	1 873	+ 8,5 %	42,0 %	
Recettes fiscales brutes RFB (a+b=c)	2 872	3 990	4 231	4 460	+ 5,7 %	100,0 %	
Reversements de fiscalité	Attribution de compensation nette versée aux communes	0	- 702	- 834	- 819	+ 8,0 %	
	Fonds national garantie individuelle des ressources (réforme taxe professionnelle)	- 157	- 157	- 157	- 157	0,0 %	
	Reversement de la taxe de séjour	- 155	- 153	- 165	- 198	+ 13,8 %	
	Reversement GEMAPI	0	0	- 67	- 67	SO!	
	FPIC	316	300	140	161	- 26,7 %	
	Reversements (d)	4	- 712	- 1 083	- 1 080	+ 23,2 %	
	Produits fiscaux élargis nets (a-d)	2 876	3 274	3 149	3 381	+ 1,5 %	
	Part fiscalité directe (a/c)	45 %	60 %	59 %	58 %		
	Part fiscalité indirecte (b/c)	55 %	40 %	41 %	42 %		
	Part contribution ménages (fiscalité directe hors RS)	83 %	59 %	58 %	58 %		
Part contribution entreprises (fiscalité directe hors RS)	17 %	41 %	42 %	42 %			

Source : DDFIP (état fiscal 1386 RC) et comptes administratifs pour 2016-2019

La progression des trois principales impositions directes pour lesquelles la CCD dispose d'un pouvoir de taux⁷⁷ (la TH, la TFB et la CFE) est imputable à :

- la variation forfaitaire des bases⁷⁸ votée dans la loi de finances, qui est en moyenne de 1,3 % par an sur la période 2017-2019 ;
- la variation physique des bases, qui correspond à la prise en compte de l'évolution du parc immobilier imposable sur le territoire (constructions, améliorations, etc.) ; elle s'élève en moyenne annuelle à 1,2 % pour la TH⁷⁹, à 1,6 % pour la TFB et est nulle pour la CFE, ce qui traduit la faible dynamique économique du territoire ;
- le relèvement très significatif des taux d'imposition de la TH et de la TFB de 26 % en 2017.

Tableau n° 21 : Facteurs d'évolution du produit de la taxe d'habitation

Variation	2017	2018	2019	2020 provisoire
Forfaitaire des bases	0,4 %	1,2 %	2,2 %	0,9 %
Physique des bases	2,2 %	0,7 %	0,6 %	0,5 %
Des taux d'imposition	26,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Évolution produit TH	28,7 %	1,9 %	2,8 %	1,4 %

Source : CRC, à partir des états fiscaux 1386 RC (hors rôles supplémentaires)

⁷⁷ Le taux de la CVAE est fixé au plan national (1,5 %) et la taxation de l'IFER obéit à un barème national.

⁷⁸ Assiettes fiscales.

⁷⁹ La CCD a approuvé des abattements à la TH complémentaires à ceux de droit (par l'institution pour l'essentiel d'un abattement général à la base de 10 %) représentant un montant de 1,2 M€ de bases abattues, soit un manque à percevoir annuel de 68 k€.

Tableau n° 22 : Facteurs d'évolution du produit de la taxe foncière bâti

Variation	2017	2018	2019	2020 provisoire
Forfaitaire des bases	0,4 %	1,2 %	2,2 %	0,9 %
Physique des bases	1,2 %	2,3 %	1,4 %	0,5 %
Des taux d'imposition	26,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Évolution produit TFB	27,9 %	3,5 %	3,6 %	1,4 %

Source : CRC, à partir des états fiscaux 1386 RC (hors rôles supplémentaires)

Le taux de CFE était de 5,66 % en 2016. Calculé à partir du taux moyen pondéré de l'ensemble des taux communaux, il est de 25,45 % avec une période de lissage de huit ans à compter de 2017.

Tableau n° 23 : Facteurs d'évolution du produit de la cotisation foncière des entreprises

Variation	2018	2019
Forfaitaire des bases	1,2 %	2,2 %
Physique des bases	- 0,5 %	0,0 %
Des taux d'imposition	0,0 %	0,0 %
Évolution produit CFE	0,7 %	2,2 %

Source : CRC, à partir des états fiscaux 1386 RC (hors rôles supplémentaires)

En outre, le taux de la TEOM a été porté de 11,76 % à 12,40 % en 2019, soit + 5,5 % d'augmentation, ce relèvement étant justifié par la modernisation des déchèteries. La CCD a également augmenté le coefficient multiplicateur de la taxe sur les surfaces commerciales⁸⁰, qui était de 1 en 2018 à 1,05 en 2019 et 1,10 en 2020.

En définitive, la croissance du produit fiscal a essentiellement été soutenue par le recours au relèvement des taux d'imposition⁸¹. Ceux de la TH et de la TFB de la CCD restent toutefois en deçà des taux moyens nationaux⁸² des communautés de communes à FPU ; en revanche, ceux de la TFNB et de la CFE leurs sont légèrement supérieurs.

Tableau n° 24 : Taux d'imposition de la CCD et comparaison avec les taux nationaux (2019)

	Taux 2019	Taux moyens nationaux	Écart avec taux nationaux
TH	5,50 %	5,77 %	- 4,7 %
TFB	3,98 %	5,66 %	- 29,7 %
TFNB	14,40 %	14,00 %	+ 2,9 %
CFE	25,45 %	24,99 %	+ 1,8 %

Source : DGFIP/DGCL

La pression et l'intégration fiscale doivent être appréhendées à l'échelle du territoire. Le produit fiscal direct globalement levé a ainsi progressé de 5 % par an depuis le passage en FPU. Après reversements, la CCD conserve 52 % du produit fiscal qu'elle collecte. Le produit net qui lui est affecté représente en définitive 19 % du produit fiscal direct du bloc communal.

⁸⁰ La taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), précédemment perçue par l'État, a été transférée au bloc communal à l'occasion de la réforme fiscale de 2010. Y sont assujetties les surfaces commerciales supérieures à 400 m² et réalisant un CA HT supérieur à 460 k€.

⁸¹ Des simulations de l'impact du relèvement des taux avaient été effectuées et communiquées lors de séance du conseil communautaire du 9 mars 2017.

⁸² Source : site collectivites-locales.gouv.fr.

Tableau n° 25 : Évolution du produit fiscal du bloc communal

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Produit fiscal direct perçu par les communes membres (A)	4 785	4 071	4 410	4 496	-2,1 %
Produit fiscal direct perçu par la CCD (B)	1 301	2 398	2 512	2 587	+ 25,7 %
Total communes et groupement (C=A+B)	6 086	6 469	6 922	7 083	+ 5,2 %
Produit fiscal direct conservé par la CCD (D)	989	1 386	1 289	1 346	+ 10,8 %
<i>Part produit fiscal du bloc conservée par la CCD (D/C)</i>	<i>16,3 %</i>	<i>21,4 %</i>	<i>18,6 %</i>	<i>19,0 %</i>	
<i>Part produit fiscal du groupement conservée par la CCD (D/B)</i>	<i>76,0 %</i>	<i>57,8 %</i>	<i>51,3 %</i>	<i>52,0 %</i>	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.3.2.2- L'impact de la réforme de la fiscalité locale

Dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, la taxe d'habitation, principale imposition directe perçue par la CCD, est progressivement supprimée, du moins sur les résidences principales (elle est maintenue sur les résidences secondaires qui représentent un tiers des logements du Diois). À compter de 2021, la CCD, à l'instar des autres EPCI, percevra en substitution une fraction du produit national de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dont l'assiette ne sera pas localisée et dont elle ne déterminera pas le taux. En outre, l'évolution de cette imposition est beaucoup plus sensible à la conjoncture que ne l'était la TH, assise sur des valeurs locatives revalorisées forfaitairement chaque année. Son rendement peut fortement progresser en cas de croissance économique, mais peut aussi diminuer en période de récession ou de ralentissement de l'économie. De 1995 à 2018, le produit de TVA a augmenté en moyenne de 2,8 % par an et n'a diminué qu'une seule fois, en 2009 (- 5,4 %). La crise sanitaire a toutefois ouvert une période d'incertitudes. Afin d'amortir de trop fortes variations, un fonds de garantie de 250 M€ par an a été créé.

Par ailleurs, la loi de finances pour 2021 prévoit la baisse de la fiscalité économique locale à hauteur de 10 Md€, par la suppression de la part régionale de la CVAE (7,25 Md€) et la réduction de moitié de la CFE (- 1,75 Md€) et de la TFPB (- 1,54 Md€) payée par les entreprises industrielles. En parallèle, la CET, qui réunit la CVAE et la CFE, verra également son taux de plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, baisser de 3 % à 2 %. Bien qu'une nouvelle compensation soit prévue, la CCD pourrait donc connaître une moindre progression du produit de la CFE et de la TFB, les bases des établissements industriels représentant 44 % de ses bases totales en 2020 (source : état fiscal 1081 A-CFE).

Nonobstant cette perte relative d'autonomie financière et de dynamique, la CCD dispose de marges de manœuvre en matière fiscale, dont elle s'est en partie emparée. Ainsi, la commission intercommunale des impôts directs s'est réunie le 18 octobre 2018. Compétente pour l'évaluation foncière des locaux professionnels, elle a proposé, après avoir établi des simulations détaillées sur l'impact financier, la minoration des évaluations foncières des biens situés dans le centre-ville de Die et la majoration de secteurs attractifs en entrée de ville et en zones commerciales. Elle n'a été que partiellement suivie par la direction départementale des finances publiques.

En revanche, elle n'a pas délibéré pour fixer le montant de la base minimum taxable de CFE qui concerne plus de la moitié des redevables de cette imposition et un cinquième de ses bases.

5.3.3- Les ressources d'exploitation du domaine et des services

Les ressources issues de l'exploitation de son patrimoine et de ses services progressent significativement en 2019 pour atteindre près de 400 k€. Elles sont constituées principalement de la redevance spéciale instaurée en 2012 pour l'enlèvement et le traitement des déchets non ménagers des professionnels (principalement les campings et centres de vacances) à

hauteur de 153 k€, des produits générés par l'enlèvement en déchèterie des matériaux (75 k€) et des loyers perçus sur le site du Martouret réévalués en 2019 (110 k€). Les remboursements de frais sont en nette diminution à compter de 2017 du fait de la retenue opérée sur les attributions de compensation des communes sollicitant les services mutualisés (précédemment, ces derniers leur étaient facturés).

Tableau n° 26 : Évolution des ressources d'exploitation

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Produits liés à l'enlèvement des déchets	129	186	214	228	+ 21,0 %
Mise à disposition de personnel facturée	25	26	16	39	+ 16,0 %
Remboursements de frais	88	14	14	16	- 43,8 %
Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	242	227	244	283	+ 5,4 %
Revenus locatifs et redevances (hors DSP)	99	99	93	110	+ 3,8 %
= Autres produits de gestion courante (b)	99	99	93	110	+ 3,8 %
= Ressources d'exploitation (a+b)	340	326	337	393	+ 5,0 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.3.4- Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles, constituées des dotations de l'État et des participations des partenaires institutionnels, représentent globalement près de 1,5 M€ en 2019, en nette progression par rapport à 2016 (912 k€). Cette hausse est toutefois artificiellement alimentée par la dotation de compensation qui est reversée et par la dotation générale de décentralisation perçue exceptionnellement en 2019⁸³ (pour 231 k€). À périmètre constant, ce poste s'élève à 1 M€ et sa progression est de 0,8 % par an de 2017 à 2019.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est composée de la dotation d'intercommunalité et de la dotation de compensation (liée à la suppression de la part salaires de l'ex taxe professionnelle), cette dernière ayant été transférée par les communes en 2017 lors du passage en FPU. Elle leur est reversée à hauteur de 247 k€ tandis que le montant de cette dotation, intégrée dans les variables d'ajustement des concours de l'État, est appelé à décroître. La CCD prendra ainsi en charge les réfections à venir pour le compte des communes.

Le nombre des compétences exercées et l'adoption de la FPU ont permis à la CCD de percevoir une dotation d'intercommunalité bonifiée en 2017⁸⁴. La réforme de ce concours engagée par la loi de finances 2019 sera favorable à la CCD, en raison de la prise en compte de l'évolution du CIF avec deux ans de décalage (passé de 0,35 à 0,41), malgré la disparition de la bonification attribuée pour l'exercice des compétences. La dotation devrait ainsi progresser de 10 %⁸⁵ chaque année jusqu'à atteindre son montant cible de 327 k€ (source : fiche DGF 2019). Le montant de la dotation d'intercommunalité est de 255 k€ en 2020 contre 232 k€ en 2019.

Par ailleurs, la CCD a bénéficié de participations de partenaires institutionnels à hauteur de 820 k€ en moyenne annuelle au cours de la période. Les principales émanent de la caisse d'allocations familiales et de la mutuelle sociale agricole dans le cadre du contrat enfance jeunesse et pour le fonctionnement du relais assistantes maternelles, de l'Union européenne

⁸³ Ce versement est intervenu au titre de l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal et n'a pas vocation à être reconduit.

⁸⁴ Le barème de la dotation d'intercommunalité en € par habitant était le suivant en 2018, avant la réforme intervenue en 2019 : CC FPU avec bonification : 34,06 ; CC FPU sans bonification : 24,48 ; CC FA avec majoration : 23,43 ; CC FA sans majoration : 20,05.

⁸⁵ Taux de croissance plafond fixé par la réforme.

(démarche Natura 2000, plan pastoral territorial et animation du groupe d'action locale), du département dans le cadre de la politique animation jeunesse et de la prévention spécialisée et de l'ARS pour la prise en charge de 50 % du poste de chargé d'animation du contrat local de santé.

Tableau n° 27 : Évolution des dotations et participations

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle	Évo. à périm. constant 2019/2017
Dotation globale de fonctionnement	146	462	462	483	+ 49,2 %	+ 2,3 %
<i>Dont dotation intercommunalité</i>	98	205	210	232	+ 33,1 %	+ 6,4 %
<i>Dont dotation de compensation</i>	47	257	252	252	+ 75,1 %	- 1,0 %
Dotation générale de décentralisation	0	0	0	231	SO	SO
FCTVA	0	1	7	4	SO	SO
Participations	838	813	914	708	- 5,5 %	- 6,7 %
<i>Dont État</i>	47	86	128	42	- 3,9 %	- 30,4 %
<i>Dont région</i>	23	8	4	8	- 30,9 %	- 3,3 %
<i>Dont département</i>	100	79	87	13	- 49,4 %	- 59,6 %
<i>Dont fonds européens</i>	24	116	184	113	+ 66,7 %	- 1,2 %
<i>Dont autres</i>	644	523	512	532	- 6,1 %	+ 0,8 %
Autres attributions et participations	- 72	- 40	- 50	62	NS	NS
<i>Dont compensation et péréquation</i>	27	30	29	155	+ 79,7 %	+ 127,2 %
<i>Dont autres</i>	- 99	- 70	- 78	- 93	- 1,9 %	+ 15,4 %
Ressources institutionnelles	912	1 236	1 334	1 488	+ 17,7 %	+ 0,8 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

En définitive, la CCD, du fait du passage en FPU et de la réforme de la dotation d'intercommunalité, a vu les concours de l'État globalement maintenus.

5.4- L'évolution des charges de gestion

5.4.1- Composition et évolution globale

Les charges de gestion s'élèvent à 4,2 M€ en 2019, en hausse annuelle de 3 % depuis 2016, cette évolution s'expliquant par l'exercice des nouvelles compétences et la constitution de services mutualisés. Leur structure a peu évolué au cours de la période. Les subventions de fonctionnement représentent le poste le plus important (38 %), la CCD déléguant une partie de son action publique à des opérateurs externes, en particulier dans le secteur petite enfance. Les charges de personnel (dont l'évolution a été appréhendée dans le chapitre relatif à la gestion interne), qui progressent de 5 % par an, représentent désormais 37 % des charges de gestion et les charges à caractère général (achats de biens et de services) 23 %.

Tableau n° 28 : Évolution des charges de gestion

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle	Structure en 2016	Structure en 2019
Charges à caractère général	904	895	958	942	+ 1,4 %	23,5 %	22,5 %
Charges de personnel	1 331	1 336	1 392	1 545	+ 5,1 %	34,6 %	36,9 %
Subventions de fonctionnement	1 516	1 465	1 594	1 578	+ 1,3 %	39,4 %	37,7 %
Autres charges de gestion	97	98	121	125	+ 9,0 %	2,5 %	3,0 %
Charges de gestion	3 848	3 794	4 065	4 191	+ 2,9 %	100,0 %	100,0 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.4.2- Les charges à caractère général

Les charges à caractère général s'établissent à 942 k€ en 2019, en progression annuelle de 1,4 %. Le service ordures ménagères en consomme les deux tiers en 2019. Son coût est

relativement maîtrisé au cours de la période (+ 0,8 % par an) du fait des mesures entreprises en 2015 (généralisation de l'apport volontaire) et de l'achat d'une benne au second semestre 2019 permettant de diminuer les dépenses de location (économie de 25 k€ à 30 k€ attendue en année pleine).

Concernant les autres services, les augmentations de charges tiennent à des achats non récurrents tels que la commande d'études ou la communication et la concertation accompagnant le lancement de la démarche du PLUi.

Tableau n° 29 : Évolution des charges à caractère général par mission et par article

En k€		2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Charges à caractère général		904	895	958	942	+ 1,4 %
Par mission	Service ordures ménagères	612	598	656	626	+ 0,8 %
	Autres services	292	297	305	316	+ 2,7 %
Par article	Dont achats	124	131	160	151	+ 6,8 %
	Dont locations et charges de copropriétés	153	121	109	87	- 17,4 %
	Dont entretien et réparations	122	136	143	143	+ 5,3 %
	Dont assurances et frais bancaires	26	19	26	21	- 6,3 %
	Dont autres services extérieurs	182	156	127	167	- 2,9 %
	Dont contrats de prestations de services	162	220	236	243	+ 14,4 %
	Dont honoraires, études et recherches	37	14	24	15	- 25,4 %
	Dont publicité, publications et relations publiques	11	19	26	21	+ 24,1 %
	Dont déplacements et missions	28	19	23	27	- 0,8 %
	Dont frais postaux et télécommunications	30	30	29	29	- 0,7 %
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)		9	15	18	23	+ 37,2 %

Source : CCD et comptes de gestion, retraitements CRC

Cependant, les dépenses énergétiques ont eu tendance à progresser. Elles représentent 13 % des charges à caractère général en 2019 contre 10 % en début de période. L'ordonnateur explique la progression annuelle de 10 % des dépenses de carburants (pour l'essentiel consommés par le service des ordures ménagères) par l'évolution des prix du gazole au cours de la période 2016-2019 (+ 20 %) et l'internalisation de tournées précédemment confiées à des prestataires. Il assure que les efforts d'optimisation du service ont permis d'atténuer en partie la hausse de ce poste.

Tableau n° 30 : Évolution des dépenses énergétiques, en k€

Article	Nature	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
60612	Énergie Électricité	7,2	7,8	9,4	8,6	+ 6,1 %
60621	Combustibles	4,5	6,2	6,0	7,2	+ 17,0 %
60622	Carburants	80,0	90,2	104,9	105,6	+ 9,7 %
Total		91,7	104,2	120,3	121,4	+ 9,8 %
Part des charges à caractère général		10,1 %	11,6 %	13,9 %	12,9 %	

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.4.3- Les subventions et autres charges de gestion

S'élevant à près de 1,6 M€ en 2019, les subventions de fonctionnement sont relativement maîtrisées. L'office de tourisme du Pays Diois, précédemment constitué en association, a opté pour le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) en 2017. La subvention qui lui est versée en complément de la taxe de séjour progresse de 34 % en 2018 pour atteindre 221 k€, du fait de la disparition de la subvention du département (50 k€), de l'accroissement de la masse salariale et de l'assujettissement à la taxe sur les salaires.

La contribution au SYTRAD s'établit à 650 k€ en 2019. Elle évolue selon le tonnage annuel traité et les variations de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Elle est globalement stable au cours de la période, la baisse du tonnage ayant pu compenser les hausses de la cotisation par habitant. Les subventions aux autres établissements publics fléchissent nettement sous l'effet principalement de l'arrêt de la prestation de collecte des ordures ménagères par la communauté des communes du Buëch-Dévoluy sur le territoire de la commune de Lus-la-Croix-Haute, désormais assurée par la CCD.

Enfin, les subventions aux associations excèdent 600 k€ en 2019. L'enveloppe est affectée à hauteur de 90 % au secteur enfance-jeunesse.

Tableau n° 31 : Évolution des subventions de fonctionnement

En k€	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle
Subventions de fonctionnement	1 516	1 465	1 594	1 578	+ 1,3 %
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés (EPIC Office de tourisme)</i>	0	166	243	231	SO
<i>Dont contribution au SYTRAD</i>	648	594	615	645	- 0,2 %
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	187	175	165	90	- 21,5 %
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	681	529	570	611	- 3,5 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Les autres charges de gestion s'élèvent à 125 k€ en 2019. Elles progressent significativement à compter de 2018, en raison du complément à la participation statutaire versé au SMRD pour financer des actions de la commission locale de l'eau non prise en charge par la taxe GEMAPI (pour 21 k€).

Tableau n° 32 : Évolution des autres charges de gestion

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Autres charges de gestion	97	98	121	125	+ 9,0 %
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	8	8	29	30	+ 56,9 %
<i>Dont indemnités et autres frais des élus</i>	88	90	92	93	+ 1,6 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.5- Les dépenses d'équipement

Il sera traité ici des investissements réalisés à partir des budgets M14 consolidés (le budget principal et les trois budgets annexes des zones d'activité). Les investissements portés par le budget service public d'assainissement non collectif (SPANC) sont négligeables (7 k€ de 2014 à 2019) ; ceux réalisés pour l'abattoir (207 k€) sont évoqués dans le chapitre dédié à cet équipement (voir infra).

5.5.1- Les déterminants de l'investissement

5.5.1.1- La connaissance du patrimoine

En responsabilité depuis 2008, l'ordonnateur estime qu'il avait une bonne connaissance du patrimoine de l'établissement à l'orée du mandat 2014-2020. En outre, il estime que la planification d'interventions de maintenance et de mises aux normes règlementaires a permis de l'améliorer, en particulier concernant les bâtiments mis à disposition par les communes dans le cadre des transferts de compétences.

5.5.1.2- Le programme d'investissement du mandat

Les investissements du mandat ont été guidés par l'objectif, formalisé dans le projet de territoire de la CCD en 2016, de renforcer l'attractivité du Diois par la structuration des services communautaires sur les différents bassins de vie qui la constituent (Die, Luc-en-Diois, Chatillon-en-Diois, Lus-la-Croix-Haute, La Motte-Chalancon et Saint-Nazaire-le-Désert). Ainsi, il a été décidé de doter chaque bassin d'un bureau d'information touristique, d'une structure associative petite enfance et d'une aire de tri et de réemploi des déchets.

Les principaux projets d'investissements concernaient le développement économique (déploiement de la fibre et aménagement d'une zone d'activités), la collecte des déchets (mise aux normes de deux déchèteries et création de deux nouvelles aires de tri et de réemploi), le secteur petite enfance (construction d'une crèche, extension d'une autre, création d'un pôle enfance à Die) et le centre de loisirs du Martouret (rénovation thermique et implantation d'une chaufferie bois).

Afin de les mener à bien, une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) a été établie en 2016, suivie et actualisée depuis lors. Chaque projet d'investissement fait l'objet d'une fiche précisant son calendrier prévisionnel de réalisation et son plan de financement détaillé. Bien que les fichiers PPI et prospective (cf. infra) ne soient pas techniquement liés, le montant consolidé de la PPI est repris dans la prospective afin d'évaluer la soutenabilité du programme d'investissement. La PPI n'est pas soumise à l'approbation du conseil communautaire mais lui est présentée chaque année lors de l'adoption du budget.

5.5.1.3- Les facteurs déclenchant ou ralentissant la réalisation des projets

Les projets naissent de l'émergence d'un besoin qui doit être selon l'ordonnateur « *objectivé* ». Celui-ci précise que « *l'évaluation des besoins se nourrit des contacts permanents avec les structures utilisatrices et gestionnaires de services et se situe également dans un contexte institutionnel et/ou normatif. La DREAL a ainsi émis des préconisations sur la mise aux normes urgente de la déchèterie de Die. Le déploiement de la fibre sur le territoire s'inscrit dans une démarche bi-départementale initiée et pilotée par le syndicat Ardèche Drôme Numérique.* »

Des études d'opportunité ont été réalisées préalablement aux investissements de rénovation et de développement de services publics industriels et commerciaux. La décision de se doter d'une chaufferie bois sur le site du Martouret a ainsi été précédée d'une étude détaillée réalisée par un consultant spécialisé qui concluait à la pertinence économique de l'investissement. L'amélioration du service rendu et l'évaluation des économies de fonctionnement attendues peuvent également motiver des investissements. C'est le cas par exemple des travaux de rénovation thermique décidés sur le même site. Les charges nouvelles sont également, en théorie, prises en compte. Les fiches individualisées de la PPI prévoient à cet égard une rubrique dédiée aux charges et économies induites ; cependant celle-ci est rarement renseignée et l'ordonnateur a indiqué les difficultés à les évaluer. La chambre signale qu'un rapport donne des indications utiles en la matière⁸⁶.

En tout état de cause, l'ordonnateur a indiqué que la capacité à financer le projet conditionnait la décision d'investir. L'absence d'un plan de financement validé par le bureau communautaire entraîne l'abandon du projet, tandis que la perspective d'obtention de subventions peut décaler le projet dans le temps. La crise sanitaire n'a *a priori* pas eu d'impact sur la programmation engagée. Elle pourrait en revanche rallonger les temps de réalisation des projets.

⁸⁶ Le patrimoine des collectivités territoriales, rapport conjoint de l'IGF, l'IGA et le CGEF, mai 2016 : les dépenses de fonctionnement induites s'élèvent annuellement en moyenne à 14 % des dépenses d'équipement. Ce pourcentage peut varier de 3 à 4 % pour la voirie à plus de 30 % pour les structures nécessitant du personnel.

5.5.1.4- La prise de décision

Les projets font nécessairement l'objet d'une validation politique soit par le bureau soit par la commission des finances élargie. La CCD n'a pas consulté les habitants au cours de la période ni mis en place de budget participatif.

5.5.1.5- L'articulation avec les communes membres

Certains investissements, structurants pour le territoire, ont été partagés entre l'EPCI et les communes membres, tels que le déploiement de la fibre optique. Des projets ont également été menés en commun avec la ville de Die, tels que l'enfouissement des containers d'ordures ménagères et la rénovation d'un bâtiment municipal qui accueillera une crèche, quinze logements sociaux et un nouveau lieu de réunion et d'exposition.

5.5.2- Les dépenses d'équipement réalisées

5.5.2.1- Le volume financier global

Les dépenses d'équipement consolidées sur les budgets relevant de l'instruction M14 (essentiellement assurées par le budget principal) atteignent près de 9 M€ (dont 6,3 M€ de dépenses directes) de 2014 à 2019, soit 1,5 M€ par an. L'effort d'équipement (rapport entre les dépenses d'équipement et les produits de gestion consolidés) est ainsi de 30 % au cours de la période.

Tableau n° 33 : Dépenses d'équipement réalisées

En k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Dépenses d'équipement	156	1 611	409	508	1 404	2 167	6 254
Subventions d'équipement	0	62	101	1 591	77	2	1 832
Dons, subv. et prises de participation	0	182	2	-11	0	-2	172
Avances aux BA, participations et inv. financiers nets	0	329	275	20	17	12	653
Total	156	2 184	787	2 108	1 497	2 179	8 911
<i>Effort d'équipement</i>	<i>3,4 %</i>	<i>44,5 %</i>	<i>15,9 %</i>	<i>41,3 %</i>	<i>29,7 %</i>	<i>41,0 %</i>	29,8 %

Source : comptes de gestion des budgets M14, retraitements CRC

5.5.2.2- Le suivi des opérations d'équipement

Le suivi budgétaire

Afin d'assurer une gestion pluriannuelle de leur programme d'équipement, les collectivités locales peuvent, en application de l'article L. 2311-3 du CGCT, opter pour l'ouverture par délibérations d'autorisations de programme (AP) présentant le montant d'engagement maximal de l'opération d'équipement à réaliser sur plusieurs exercices, qui sera exécuté par le vote chaque année de crédits de paiement (CP)⁸⁷. Cette procédure doit permettre de prévenir la constatation de restes à réaliser qui altèrent fréquemment l'analyse de l'exécution du programme et de l'équilibre budgétaire de la collectivité.

Dix AP étaient ouvertes au compte administratif 2019 du budget principal mais trois seulement au budget primitif 2020 (annexe IV – état B2.1), sept non mouvementées ayant été clôturées, sans délibération, alors même que l'approbation du conseil communautaire était requise. En

⁸⁷ « Les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme et des crédits de paiement. Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes. L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement. »

outre, les libellés des AP restantes sont différents dans les deux documents budgétaires et ne permettent pas d'identifier aisément les opérations dont il s'agit. En réalité, au cours de la période, seules trois AP, concernant les opérations d'investissement les plus significatives, ont fait l'objet de crédits de paiement.

Tableau n° 34 : Autorisations de programme ayant donné lieu à crédits de paiement (en k€)

Objet	Date de création	Montant de l'AP après révision éventuelle	Montant des CP réalisés au 31/12/2019	CP restant à réaliser
Pôle petite enfance Die	17 mai 2018 Révisée 26 septembre 2019	2 014	730	1 285
Rénov. et chaufferie Martouret	14 mars 2019	692	188	504
Modernisation déchèteries	14 mars 2019	3 966	511	3 455

Source : CCD

Alors même que le budget primitif est voté et le compte administratif approuvé sans vote d'opérations d'équipement, ces deux documents en font figurer une cinquantaine de 2016 à 2019. L'ordonnateur a indiqué que ces opérations ne sont communiquées qu'à titre informatif et qu'une autorisation de programme regroupe plusieurs opérations d'équipement. En définitive, la lisibilité de l'exécution du programme d'équipement est faible à partir des documents budgétaires. L'ordonnateur a indiqué que de nouvelles autorisations de programme seront ouvertes dès le vote du budget primitif 2021, ce qui devrait permettre d'améliorer le suivi budgétaire des opérations d'équipement.

Le suivi extrabudgétaire

Dès lors, seul un travail de restitution extrabudgétaire permet d'appréhender l'exécution du programme d'équipement par grand domaine de politique publique et opération au cours du mandat 2014-2020. Ainsi, 44 % des dépenses d'équipement (soit 4 M€) concernent le secteur des ordures ménagères et 24 % celui du développement économique (la subvention au syndicat Ardèche Drôme Numérique - ADN - pour le déploiement de la fibre en représentant à elle seule 17 %). La CCD a également investi 1,2 M€ dans son centre de vacances et de loisirs et 1 M€ dans les structures d'accueil de la petite enfance.

Tableau n° 35 : Principales opérations d'équipement réalisées de 2014 à 2020, en k€ TTC

Opérations	Montants dépenses	Subventions perçues
Réfonte organisation OM (2015-2016)	1 704	
Acquisition 2 bennes grue et véhicules OM (2017 et 2019)	854	
Équipements points propres, bennes, atelier OM	730	
Déchèterie de Luc – Réhabilitation site (2018-2020)	659	
Déchèterie de Die – Réhabilitation site (2018-2020)	94	
Sous/total Ordures ménagères	4 041	131
Déploiement réseau fibre - Tranche 1 (2017)	1 560	Fibre : retenues sur AC des communes
Zones activité - Avances remboursables	653	
Sous/total Développement économique	2 213	0
Martouret – Travaux performance énergétique (2016-2020)	651	
Martouret – Création chaufferie bois (2019-2020)	469	
Martouret – Travaux courants (2014-2020)	126	
Sous/total Centre de vacances et loisirs Martouret	1 246	523
Crèche Luc - Extension (2014-2015)	181	
Pôle petite enfance Die – 1ère tranche (2019)	730	
Crèches – Travaux courants (2014-2020)	112	
Sous/total Enfance Jeunesse	1 023	732
Travaux extension siège (2018-2019)	241	
Équipement informatique et mobilier (2014-2020)	124	
Sous/total Administration	365	138
Élaboration docs urbanisme (2015-2020)	133	
PLUI (2018-2020)	108	
Sous/total Aménagement	241	0
Total	9 129	1 524

Source : CCD

Les écarts entre les coûts et délais prévisionnels et ceux constatés

L'ordonnateur a indiqué que l'inscription budgétaire initiale des travaux comprend, en sus de leur montant prévisionnel, le poste de la maîtrise d'œuvre ainsi qu'une majoration de 10 % pour aléas et imprévus.

Il a précisé « *qu'il est très rare qu'une enveloppe initiale soit respectée. Des travaux supplémentaires apparaissent en cours d'exécution. L'estimation de la maîtrise d'œuvre est souvent sous-estimée par rapport aux offres des entreprises.* ». À titre d'illustration, l'étude de faisabilité relative à l'installation d'une chaudière bois au centre de vacances du Martouret faisait état d'un coût d'investissement maximum de 269 k€ HT (travaux uniquement, valeur 2012). Le coût effectif des travaux a été de 390 k€ HT, le consultant ayant minoré significativement certains postes (les sous-stations et la partie hydraulique de la chaufferie). La construction du pôle enfance de Die, dont l'enveloppe prévisionnelle était initialement de 1,6 M€ ne pourra pas être réalisée à moins de 2 M€, ce que la CCD explique par « *la sous-évaluation par la maîtrise d'œuvre de l'enclavement de l'opération en cœur de centre ancien et le manque d'attractivité de ce type d'opération pour les entreprises* ».

L'ordonnateur affirme en revanche que « *les délais d'exécution des chantiers sont contractuels et respectés dans la majorité des cas par les entreprises. Une période de préparation de chantier insuffisante (moins de deux mois) dans les documents de consultation se traduit souvent par des problèmes de planning et de disponibilités au final de l'entreprise* ». L'allongement des délais peut également s'expliquer par les contraintes d'utilisation des bâtiments lorsque les entreprises ne sont pas en mesure d'intervenir lors des seules périodes envisageables (par exemple, sur le site du Martouret, en période de fermeture du centre, en novembre, février et mars). Enfin, les difficultés à obtenir des offres des entreprises se situant dans l'enveloppe prévisionnelle induisent des décalages temporels. Ainsi, l'ouverture du pôle enfance, prévue à l'origine en septembre 2021, n'aura pas lieu avant septembre 2022, voire janvier 2023 en raison de l'impact de la crise sanitaire.

Le suivi technique

Le suivi opérationnel d'une majorité de projets est assuré en interne. Le responsable du pôle environnement patrimoine coordonne le suivi technique avec le responsable de la commande publique, les techniciens assurant le suivi de la maîtrise d'œuvre. Pour les projets les plus importants, la maîtrise d'ouvrage peut être déléguée. Tel a été le cas pour le pôle petite enfance qui a fait l'objet d'une délégation de maîtrise d'ouvrage auprès du bailleur social Drôme Aménagement Habitat. Le déploiement de la fibre est conduit par ADN.

La maîtrise d'œuvre peut être assumée par les services de la CCD ou externalisée en fonction de la complexité des projets. Une convention a été signée avec le Conseil architecture urbanisme environnement de la Drôme en vue d'obtenir son conseil dans la phase conception et étude de faisabilité de certains projets (élaboration du PLUI, travaux dans les déchèteries et d'aménagement du siège de la CCD). Afin d'améliorer le suivi des principaux programmes d'équipement, l'ordonnateur a indiqué qu'une réunion de coordination des services techniques, finances et marchés était organisée tous les mois depuis septembre 2020.

5.5.2.3- *L'évaluation de l'impact des opérations conduites*

La CCD veille à évaluer l'impact des dépenses d'équipement sur l'évolution des charges de ses principaux centres de coûts. Ainsi, un suivi analytique des dépenses du service ordures ménagères est réalisé avec la matrice « *compta-coût* » de l'ADEME. Un bilan annuel de l'évolution des charges est opéré avec les gestionnaires du centre du Martouret ainsi qu'avec les associations évoluant dans le secteur de la petite enfance et du centre social qui occupent des bâtiments mis à disposition par la CCD et qui ont fait l'objet d'investissements. En

revanche, elle n'a pas conduit de démarche pour mesurer la satisfaction de la population quant aux investissements réalisés.

5.5.3- Les modalités de financement des dépenses d'équipement

La CCD a financé son programme d'équipement à 70 % avec des ressources propres, constituées pour moitié par sa CAF nette, et à 30 % par l'emprunt. Celui-ci a été au cours de la période sur-mobilisé à hauteur de 1,7 M€, ce qui a alimenté le fonds de roulement.

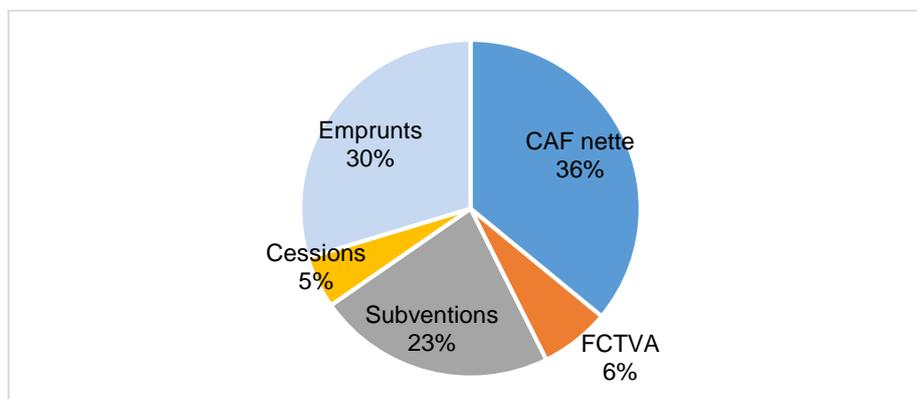
Tableau n° 36 : Tableau de financement des investissements

En k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul
CAF nette (a)	649	112	166	905	621	755	3 208
FCTVA	5	194	69	81	131	111	591
Subventions d'investissement	331	339	188	70	411	680	2 019
Produits de cession	10	340	56	0	35	4	445
Autres recettes	0	2	0	0	0	0	2
Recettes d'inv. hors emprunt (b)	347	875	313	151	577	795	3 057
Financement propre (a + b = c)	996	986	478	1 056	1 198	1 550	6 265
Dépenses d'équipement (d)	156	2 184	787	2 108	1 497	2 179	8 911
<i>Financement propre / Dép. équipt</i>	639 %	45 %	61 %	50 %	80 %	71 %	70 %
Besoin (-) ou capacité (+) de financement (c - d = e)	840	- 1 198	- 309	- 1 052	- 299	- 629	- 2 646
Nouveaux emprunts de l'année (f)	0	720	60	2 000	0	1 600	4 380
<i>Emprunt/ dépenses d'équipement</i>	0 %	33 %	8 %	95 %	0 %	73 %	49 %
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net (e + f)	840	- 478	- 249	948	- 299	971	1 734

Source : comptes de gestion des budgets M14, retraitements CRC

Les subventions reçues ont assuré 23 % du financement des investissements.

Graphique n° 4 : Structure du financement des investissements de 2014 à 2019



Source : comptes de gestion des budgets M14, retraitements CRC

Les subventions⁸⁸, concernant quasi exclusivement le budget principal, perçues à hauteur de 2 M€ globalement, proviennent principalement du département (29 %), de l'État (20 %) et de la région (16 %). La CCD a également obtenu des financements de la caisse d'allocations familiales, d'éco-organismes et de l'Union européenne. Les travaux sur le site du Martouret, le déploiement de la collecte sélective, le plan numérique des écoles, les travaux dans les crèches et l'aménagement du siège de la CCD sont les principaux programmes financés.

⁸⁸ Hors financement des communes par retenue sur AC pour le déploiement de la fibre.

Tableau n° 37 : Ventilation des subventions d'investissement reçues

En k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul	Part
État	90		98	9	126	62	384	20,4 %
Région ARA			6	13	135	150	304	16,1 %
Département Drôme	35	20		7	128	358	547	29,0 %
Communes de la CCD		128			15		143	7,6 %
UE	71						71	3,8 %
Caisse d'allocations familiales	136	3	84		8	10	241	12,8 %
ADEME				7			7	0,4 %
ECOFOLIO / CITEO		55		34		99	187	9,9 %
Total	331	206*	188	70	411	680	1 886	100 %

Source : comptes administratifs des budgets M14 / * Écart de 133 k€ avec le compte de gestion dont l'origine n'a pu être identifié

La chambre relève la faiblesse du taux de réalisation des subventions au regard des inscriptions opérées, qui atteint seulement 36 % au cours de la période, et recommande prudence et sincérité en la matière.

Tableau n° 38 : Taux de réalisation des subventions d'investissement inscrites

En k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul
Subventions inscrites aux budgets M14	198	252	423	673	1 581	2 125	5 253
Subventions effectivement perçues	331	206	188	70	411	680	1 886
Taux de réalisation	167 %	82 %	44 %	10 %	26 %	32 %	36 %

Source : comptes administratifs des budgets M14

5.6- La situation bilancière

5.6.1- Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement mesure les ressources durables dont dispose la CCD pour financer ses investissements. Il est calculé par la différence entre ressources stables (dotations, réserves, subventions et dettes financières de long terme notamment) et les actifs immobilisés. Il s'accroît en raison de l'emprunt réalisé en 2019 à hauteur de 1,6 M€ sur le budget principal, pour atteindre 3,2 M€ en fin de période.

Le besoin en fonds de roulement est constitué par la différence entre les créances et les dettes à court terme (fournisseurs en particulier). La trésorerie s'obtient en le retranchant du fonds de roulement.

La situation de trésorerie est très confortable à compter de 2017. Elle représente 240 jours de charges courantes fin 2019, alors qu'un niveau oscillant de 30 à 60 jours est recommandé. Cette situation est imputable à la mobilisation prématurée de l'emprunt de 1,6 M€ en 2019. La CCD, qui n'a pas souscrit de ligne de trésorerie, l'a justifiée par la volonté de ne pas recourir à un emprunt relais, qui n'aurait, en tout état de cause, pas été nécessaire. Elle a également souhaité disposer de liquidités lui permettant de procéder en 2020 à un remboursement infra annuel⁸⁹ d'un emprunt dont le capital restant dû (CRD) est de 440 k€ au 31 décembre 2019, lui faisant économiser les intérêts de cet emprunt contracté au taux de 5,41 % (soit 25 k€ correspondant à 40 % des charges financières acquittées en 2019). Si cette motivation est recevable, le niveau de trésorerie de 2,8 M€ fin 2019 est excessif.

⁸⁹ Le remboursement de cet emprunt n'est pas effectué de manière définitive en raison d'une clause de pénalité actuarielle dissuasive. Son capital restant dû doit être reconstitué en fin d'exercice. La CCD n'acquitte les intérêts que pour la période de mobilisation effective de l'emprunt.

Tableau n° 39 : Fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre en k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Fonds de roulement net global	1 231	2 180	2 178	3 227	+ 37,9 %
- Besoin en fonds de roulement global	77	140	279	395	+ 72,7 %
=Trésorerie nette	1 154	2 040	1 898	2 831	+ 34,9 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	91	184	167	241	

Source : comptes de gestion des budget M14, retraitements CRC

5.6.2- L'endettement

Aucune dette bancaire n'est portée par les budgets annexes relevant de la M14 au 31 décembre 2019. Les dettes de ces derniers sont constituées des avances à rembourser au budget principal (cf. supra). L'endettement est donc apprécié ici sur le budget principal. Celui du budget annexe abattoir est analysé dans la partie dédiée à cet équipement.

5.6.2.1- L'évolution de l'encours

L'encours de dette du budget principal a fortement progressé sur la période et s'élève à 4,7 M€ fin 2019⁹⁰, en raison de la montée en puissance du programme d'équipement. Toutefois, la capacité de désendettement⁹¹ de la CCD s'est améliorée, du fait de la hausse de la CAF brute, pour atteindre cinq années en 2019, nettement en deçà du seuil de douze ans retenu par la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, pour le bloc communal.

Le rapport d'orientation budgétaire 2019 indique que la CCD se fixe en la matière un plafond de neuf années à ne pas dépasser.

Tableau n° 40 : Évolution de la dette et de la capacité de désendettement (budget principal)

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	1 931	1 805	3 641	3 378	+ 20,5 %
- Annuité en capital de la dette	117	155	252	236	+ 26,2 %
- Var. des autres dettes non financières	9	9	10	12	+ 8,6 %
+ Nouveaux emprunts	60	2 000	0	1 600	NS
= Encours de dette du BP au 31 décembre	1 865	3 641	3 378	4 731	+ 36,4 %
CAF brute du BP	214	987	722	991	+ 66,6 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	8,4	3,7	4,7	4,8	NS

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.6.2.2- Les caractéristiques de l'encours et le profil d'extinction de la dette

L'encours de la dette bancaire est composé au 31 décembre 2019 de sept emprunts pour 4,6 M€. L'intégralité est classée A1 selon la charte de bonne conduite⁹², c'est-à-dire sans risques. Six emprunts sont à taux fixe et un est indexé sur le Livret A (plus marge de 1 %).

Le taux d'intérêt moyen a été fortement abaissé avec en 2019 un nouvel emprunt à un taux

⁹⁰ Dont 4 572 k€ de dette bancaire et 174 k€ de dettes aux communes selon le compte de gestion.

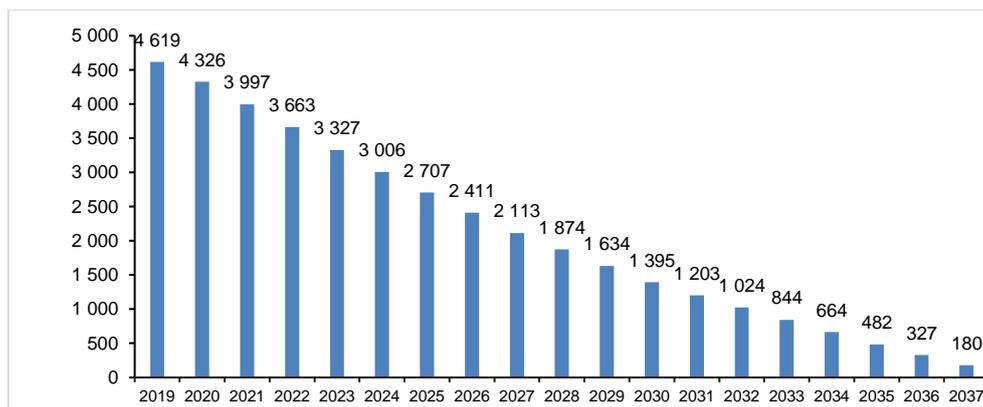
⁹¹ La capacité de désendettement, mesurée par le rapport entre la dette et la CAF brute, est un indicateur de solvabilité de la collectivité. Elle indique le nombre d'années nécessaire au remboursement de la dette si la collectivité y consacre l'intégralité de sa capacité d'autofinancement.

⁹² La signature en 2009 d'une charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales et la diffusion de la circulaire du 25 juin 2010 ont permis de mettre fin à la commercialisation des produits structurés à risque. La charte classe les emprunts de 1A (sans risques) à 6F (produits à caractère « toxique »).

de 0,70 %. Il est désormais de 1,64 %, en deçà de celui relevé pour l'ensemble des collectivités locales fin 2019 qui s'élève à 2,10 %⁹³. La durée résiduelle s'établit à près de 16 ans, au-dessus de la durée moyenne observée (14 ans), mais en ligne avec la durée de vie des dépenses d'équipement financées (le déploiement de la fibre en particulier).

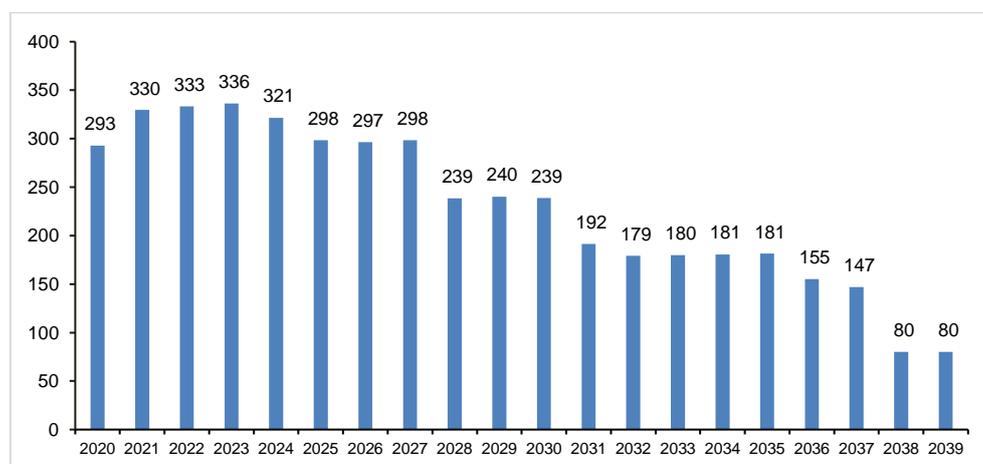
Le profil d'extinction de la dette est linéaire. La CCD doit acquitter une annuité en capital de l'ordre de 300 k€ jusqu'en 2027. Elle a dégagé une épargne brute de près de 1 M€ en 2019, largement suffisante pour assurer sa couverture.

Graphique n° 5 : Profil d'extinction de la dette du BP (au 31 décembre, en k€)



Source : tableau d'amortissement des emprunts de la CCD

Graphique n° 6 : Annuité en capital de la dette du BP (en k€)



Source : tableau d'amortissement des emprunts de la CCD

5.7- La prospective financière

5.7.1- L'évolution des comptes anticipée par la CCD

La CCD a élaboré sur tableur un fichier de prospective financière très complet permettant d'élaborer des hypothèses d'évolution pour chaque poste de recettes et de dépenses. À la date de consultation (19 octobre 2020), le scénario retenu projetait une nette dégradation de la CAF brute en 2020 (465 k€ contre près d'1 M€ en 2019, soit un taux d'épargne de 7 % contre 19 %) puis une amélioration au cours des deux exercices suivants avant de s'affaiblir de nouveau de 2024 à 2026. L'importance des dépenses d'équipement programmées en 2020

⁹³ Source : <https://financeactive.com/fr/presse/28-04-2020-communique-de-presse-observatoire-finance-active-2020-de-la-dette-des-collectivites-locales/>, données au 31 décembre 2019.

et 2021 (7,7 M€) induit le recours à l'emprunt à hauteur de 1,6 M€ en 2021 et la détérioration de la capacité de désendettement à court terme.

Tableau n° 41 : Principaux résultats de la prospective de la CCD

En k€	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
CAF brute	465	693	1 149	819	464	432	398
Taux d'épargne brute	7,2 %	10,5 %	16,2 %	12,3 %	6,9 %	6,4 %	5,8 %
CAF nette	172	363	746	412	72	61	29
Dépenses d'équipement	4 262	3 403	1 253	578	454	0	0
Fonds de roulement au 31/12	375	737	1 000	1 342	1 748	1 809	1 838
Dette au 31/12	4 529	5 744	3 824	3 466	3 126	2 808	2 493
Capacité de désendettement en années	9,7	8,3	3,3	4,2	6,7	6,5	6,3

Source : fichier « tableau de bord » de la CCD

Ce document n'intègre toutefois pas les conséquences au plan budgétaire de la crise sanitaire. En outre, il prend en compte la participation des communes pour le déploiement de la fibre en section de fonctionnement, ce qui majore indûment la CAF (cf. supra). Aussi, la chambre a souhaité réaliser sa propre prospective financière. Même si elle s'est efforcée d'intégrer les pertes estimées de recettes consécutives à l'état d'urgence sanitaire, les résultats doivent être appréhendés avec prudence.

5.7.2- L'impact prévisionnel de la crise sanitaire sur les finances intercommunales

Concernant le volet recettes, selon les éléments communiqués par la CCD, celle-ci devrait être affectée essentiellement sur la fiscalité économique (CFE et CVAE) et les ressources d'exploitation (redevance spéciale ordures ménagères et loyers). L'impact pourrait être de l'ordre de 260 k€ au cours des deux exercices 2020 et 2021, soit 1,6 % des recettes de gestion (constatées en 2019) en 2020 et 3,4 % en 2021. En revanche, tandis qu'elle anticipait au printemps une baisse sensible de la taxe de séjour, la sur-fréquentation du Diois observée cet été permet d'envisager un produit comparable à celui perçu en 2019 (200 k€).

Tableau n° 42 : Estimation des pertes de recettes liées à la crise sanitaire

En k€	CA 2019	Impact crise sanitaire				Commentaires
		En 2020		En 2021		
		Évo en %	Évo en k€	Évo en %	Évo en k€	
CFE	473	- 2,1 %	- 10	- 5 %	- 25	Dégrèvement exceptionnel en 2020 au profit de PME décidé par la CCD ⁹⁴ , dépôts de bilan anticipés en 2021.
CVAE	321	- 7,0 %	- 22	- 50 %	- 152	Évaluation nationale.
Redevance OM	151	- 12,8 %	- 19			Plafonnement 10 % du chiffre d'affaires des campings et centres de vacances et absence de service pendant le confinement (baisse du tarif).
Loyers	110	- 31,3 %	- 35			Baisse du loyer consentie à l'association gestionnaire du centre du Martouret.
Total	1 055	- 8,2 %	- 86	- 22,8 %	- 177	
Part recettes de gestion 2019	20,1 %	- 1,6 %		- 3,4 %		

Source : CCD

Un dispositif de compensation est mis en œuvre pour les collectivités du bloc communal par

⁹⁴ La LFR 3 permet un dégrèvement exceptionnel de la CFE au titre de 2020 au profit des entreprises dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur à 150 M€ et évoluant notamment dans les secteurs relevant du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, du sport, de la culture et de l'événementiel. Une réduction de la cotisation à hauteur des deux tiers leur est consentie, prise en charge pour moitié par l'État et par la CCD. Sur son territoire, 49 établissements sont bénéficiaires de ce dégrèvement.

la loi de finances rectificative n° 3 du 30 juillet 2020 (LFR 3). La compensation est calculée en comparant les recettes fiscales et patrimoniales perçues en 2020 à la moyenne des mêmes ressources des années 2017, 2018 et 2019. Le dispositif ne prend pas en compte les baisses de recettes tarifaires ou les dépenses engagées pour faire face à la crise. Son mode de calcul rend l'éligibilité de la CDD très hypothétique.

Concernant, le volet dépenses, l'établissement, qui a centralisé la commande des masques de protection pour ses communes membres, a constaté à ce titre un coût net à sa charge, après participation des communes et de l'État, de 17 k€. Elle a en outre contribué au fonds de soutien régional aux entreprises à hauteur de 2 € par habitant, soit une dépense de 48 k€.

En définitive, l'impact de la crise sanitaire pourrait se traduire par une minoration de 150 k€ de sa CAF brute en 2020 soit 15 % de son étiage 2019. Il devrait être légèrement supérieur en 2021 (180 k€). Cette évaluation est faite sans préjuger des évolutions de la crise sanitaire, encore en cours en novembre 2020.

5.7.3- Les hypothèses retenues par la chambre

La prospective a été réalisée sur le seul budget principal et pour les exercices 2020 à 2024. La progression de la population est évaluée à 0,9 % par an, en ligne avec l'évolution moyenne observée depuis 2011. Les hypothèses retenues intègrent l'impact de la crise sanitaire estimé sur 2020 et 2021 ainsi que celui de la réforme de la fiscalité locale.

Concernant les produits de gestion, il est anticipé :

- ♦ une baisse des ressources fiscales brutes de 0,6 % en 2020 et de 3 % en 2021 (sans compensation de l'État des pertes consécutives à la crise sanitaire), avant leur accroissement de près de 3 % en 2022 et 2023, soit une évolution moyenne du produit fiscal brut de 1,1 %, et net (après restitutions) de 1,3 %, présentée dans le tableau en annexe 3, sans modification des taux d'imposition ;
- ♦ une chute de près de 14 % des ressources d'exploitation en 2020 (liée aux décisions afférentes à la redevance spéciale ordures ménagères et aux loyers) avant leur progression de 1,5 % à compter de 2021 ;
- ♦ un repli de 14 % des dotations et participations de l'État en 2020 en raison de la disparition de la dotation de décentralisation exceptionnelle versée en 2019 puis une évolution favorable de ce poste de 2 % en moyenne annuelle en lien avec la progression la dotation d'intercommunalité.

Ainsi, les produits de gestion reculeraient de 3,1 % en 2020 et de 1,6 % en 2021, avant de progresser de plus de 3 % en 2022 et 2023.

Concernant les dépenses de fonctionnement, ont été retenues les hypothèses de la CCD figurant dans son outil de prospective :

- ♦ la progression de 5 % des charges à caractère général en 2020 consécutive aux dépenses liées à la crise sanitaire avant leur diminution de 4 % en 2021, puis un objectif de + 2 % à compter de 2022 ;
- ♦ la croissance de 14 % des charges de personnel en 2020 en raison des recrutements effectués puis une hausse annuelle de 1,8 % ;
- ♦ l'augmentation moyenne de 1,5 % par an des subventions aux associations et des autres charges de gestion.

Ainsi, les charges de gestion connaîtraient une hausse de 7,1 % en 2020 avant une nette décélération (+ 0,6 % en 2021 et + 1,9 % à compter de 2022).

Concernant les dépenses d'équipement et leur financement, il est retenu :

- ♦ un niveau des dépenses d'équipement basé sur la PPI qui fait état d'un volume global

- d'investissements porté par le budget principal de près de 9 M€ de 2020 à 2024 ;
- ♦ un taux de subventionnement des partenaires institutionnels de 33 %, correspondant à une hypothèse médiane entre celui de 23 % constaté au cours du mandat 2014-2020 et celui figurant dans la PPI pour 44 % ;
- ♦ des emprunts contractés sur 20 ans au taux de 1 % ;
- ♦ aucun produit de cession.

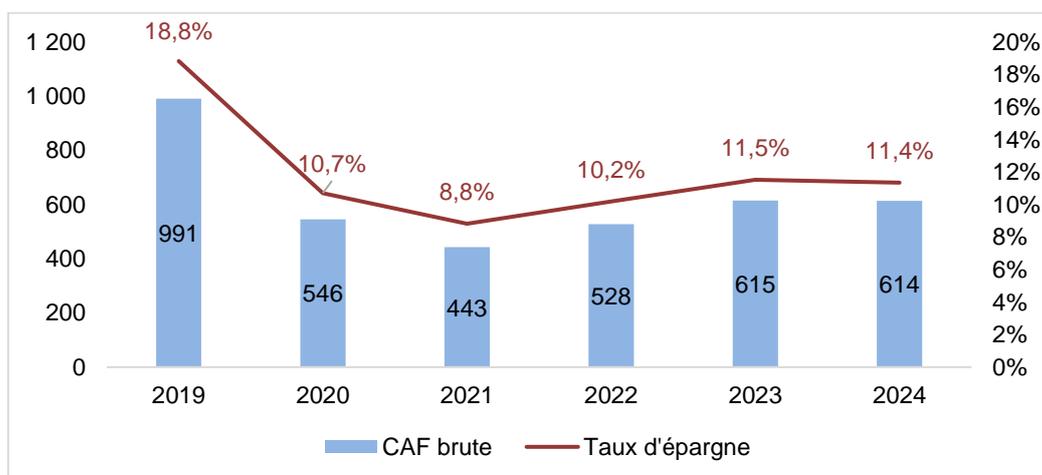
Le fonds de roulement, qui avait été alimenté par l'emprunt de 1,6 M€ mobilisé en 2019, est ponctionné à hauteur de 1,5 M€ en 2020 et 500 k€ en 2021.

5.7.4- Les résultats de la prospective réalisée par la chambre

La chambre rappelle qu'une analyse prospective n'est en rien un exercice de prédiction mais qu'elle consiste, à partir des données disponibles et des éléments connus à sa date de réalisation, à identifier un scénario possible de trajectoire financière, afin d'améliorer la visibilité du futur et d'apporter une aide à la décision. Elle a vocation à être régulièrement actualisée.

Le tableau des résultats figure en annexe 3. Après deux exercices 2020 et 2021 très pénalisés par la crise sanitaire, la situation financière de la CCD s'améliorerait graduellement à compter de 2022, grâce à la relative maîtrise des dépenses de fonctionnement. De 2021 à 2024, la CAF brute se maintiendrait en moyenne autour de 550 k€, soit un taux d'épargne oscillant entre 8,8 % et 11,5 %, en deçà des objectifs de l'ordonnateur (12 %).

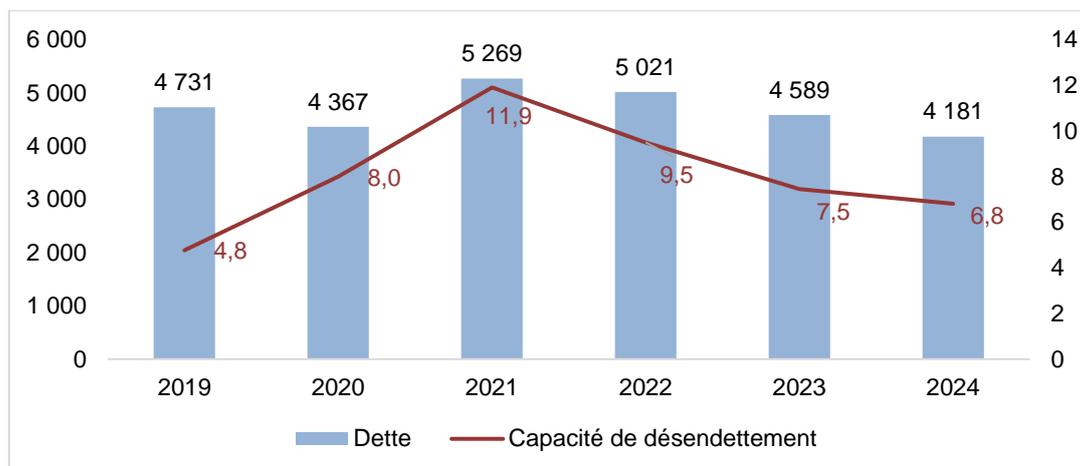
Graphique n° 7 : CAF brute (k€) et taux d'épargne prospectifs



Source : CRC

Afin de financer son programme d'équipement et limiter le recours à l'emprunt, la CCD pourra mobiliser le fonds de roulement globalement à hauteur de 2 M€ en 2020 et 2021. Elle sera néanmoins tenue de s'endetter au cours de cet exercice pour 1,3 M€. Elle se désendetterait à compter de 2022. La capacité de désendettement n'excéderait pas le seuil de 12 années retenu par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 mais en serait très proche en 2021.

Graphique n° 8 : Encours de dette (échelle de gauche, en k€) et capacité de désendettement (échelle de droite, en années) prospectifs



Source : CRC

Bien que nettement moins favorables que ceux communiqués par l'ordonnateur, les résultats de la prospective réalisée par la chambre permettent de conclure à la soutenabilité de la programmation pluriannuelle d'investissement engagée. Sa réalisation nécessite toutefois la vigilance quant à l'évolution des charges de gestion, la capacité de désendettement s'approchant du seuil limite recommandé et l'épargne nette étant faiblement positive.

5.8- Conclusion sur la situation financière de la CCD

La CCD a connu une amélioration significative de sa situation financière au cours de la période. Le dynamisme des produits (+ 8 % par an) a été beaucoup plus important que celui des charges de gestion (+ 3 % par an). Il a été soutenu par la hausse des dotations de l'État (liée au passage à la fiscalité professionnelle unique en 2017 qui a permis une bonification importante de la DGF) et par le relèvement significatif des taux d'imposition de la taxe d'habitation, des taxes foncières et de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Les dépenses d'équipement consolidées sur les budgets relevant de l'instruction M14 se sont élevées à 9 M€ de 2014 à 2019 et ont privilégié l'organisation de la collecte des déchets et le développement économique. Elles ont pu être financées à 70 % par des ressources propres alimentées pour moitié par la capacité d'autofinancement nette et à plus de 20 % par des subventions. Le pilotage des investissements est relativement satisfaisant en raison de la tenue d'une programmation pluriannuelle, de la réalisation d'études préalables et de l'évaluation de leur impact sur les charges de fonctionnement. Leur gestion budgétaire peut en revanche être améliorée. Le recours à l'emprunt induit un endettement en nette hausse mais qui présente un caractère soutenable.

La prospective réalisée par la chambre prend en compte les effets de la réforme fiscale ainsi que l'impact de la crise sanitaire (évalué au 20 octobre 2020 et qu'il conviendra d'actualiser) se traduisant par des pertes de recettes représentant *a minima* 15 % de la capacité d'autofinancement brute de la CCD en 2020 et 2021. De ce fait, il est anticipé à court terme des tensions financières avant leur lente dissipation conditionnée par la maîtrise des charges de gestion. La poursuite de la vigilance en la matière est recommandée.

Recommandation n° 5 : améliorer le suivi budgétaire des dépenses d'équipement en créant, pour chaque opération significative, une autorisation de programme clairement identifiable.

6- LA GESTION DE L'ABATTOIR INTERCOMMUNAL

En raison de l'importance de l'élevage dans le Diois et à la lumière du développement consacré aux abattoirs publics⁹⁵ par la Cour des comptes dans son rapport public annuel 2020, la chambre a examiné la gestion de l'abattoir intercommunal, situé à Die.

En France, la décennie 2000 a été marquée par une forte réduction du nombre d'abattoirs publics pour l'ensemble des filières animales⁹⁶. En 2020, il subsiste 80 abattoirs publics (au sein d'un parc de 260 équipements), propriétés des collectivités locales, contre 132 en 2002, ne représentant plus que 7 % de la production totale de viande (contre 63 % en 1980) mais 29 % de celle concernant les ovins⁹⁷. Dix-neuf sont implantés en Auvergne-Rhône-Alpes⁹⁸, dont celui de Die qui est le seul de la Drôme⁹⁹. Le département compte en revanche plusieurs abattoirs privés dont le plus important est à Romans-sur-Isère.

6.1- Historique de l'équipement

Sur un territoire d'élevage essentiellement ovin et de pâturage¹⁰⁰, l'abattoir a été créé en 1960, à l'initiative de la commune de Die qui en a assuré la gestion jusqu'en 2004, date à laquelle celle-ci a été transférée à la CCD. Selon l'ordonnateur, le transfert a été motivé par le caractère très largement supra communal de l'abattoir, la commune de Die comptant très peu d'éleveurs. En outre, les élus communautaires avaient perçu l'intérêt d'en faire un outil de développement du territoire et des circuits courts.

Afin de conférer une nouvelle attractivité à un équipement alors en déclin et dont la gestion n'était pas jugée satisfaisante¹⁰¹, d'importants travaux de rénovation ont alors été entrepris pour 660 k€, financés à parité par la CCD et par les autres institutions (dont l'État pour 30 % et le département pour 10 %¹⁰²). La CCD a hérité du bien en pleine propriété (sans possibilité d'aliénation) par délibération de la commune de Die du 29 juin 2004. Le terrain d'assiette, le bâtiment et le matériel qu'il abrite sont valorisés à 650 k€ au 31 décembre 2019 dans son actif.

D'autres investissements ont été effectués par la suite : rénovation de la sortie déchets en 2007 ainsi que des quais et de la toiture, pose de panneaux photovoltaïques en 2009-2010,

⁹⁵ Les abattoirs publics : des charges pour les contribuables locaux rarement justifiées, Rapport public annuel 2020,

⁹⁶ Rapport du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux. Filière abattoir : synthèse des études et données économiques et sanitaires disponibles fin 2011 - Juin 2011.

⁹⁷ La Cour des comptes indique que « près de 90 % des abattoirs publics réalisent une production de moins de 5 000 TEC (tonne équivalent carcasse, unité de mesure utilisée pour la production des abattoirs). Ces équipements sont concentrés principalement sur trois régions du sud de la France : la Nouvelle-Aquitaine, l'Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes. La raison de cette concentration tient d'une part à la structuration de la filière sur un mode industriel dans les autres régions (Bretagne ou Grand Est, par exemple), d'autre part à une économie agricole encore fondée sur la polyculture élevage, ou une économie « agropastorale », avec une filière ovine restée le fait de petites ou moyennes exploitations. »

⁹⁸ Sept autres régions disposent d'abattoirs publics : Bourgogne Franche-Comté, Bretagne, Centre-Val de Loire, Grand-Est, Normandie, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie.

⁹⁹ Les autres abattoirs de la région sont ceux de Bellegarde-sur-Valserine (Ain), Aubenas, Privas et Annonay (Ardèche), Laroquebrou et Neussargues-Moissac (Cantal), Bourg-d'Oisans, Grenoble et La-Mure (Isère), Saint-Étienne (Loire), Brioude, Le-Puy-en-Velay et Yssingeaux (Haute-Loire), Ambert (Puy-de-Dôme), Tarare (Rhône), Chambéry et Seez (Savoie) et Megève (Haute-Savoie).

¹⁰⁰ Avec plus de 627 000 brebis et 3 000 éleveurs, la région Auvergne Rhône-Alpes s'affirme comme un bassin de production majeur dans le marché national. Elle tient la troisième place des régions ovines françaises. Au sein de l'ancienne région Rhône-Alpes, l'Ardèche et la Drôme sont les deux départements où se concentrent la majorité des fermes ovines. La fête de la transhumance se tient chaque année à Die fin juin et attire plusieurs milliers de personnes.

¹⁰¹ L'abattoir était exploité en régie communale. Le défaut d'entretien constituait une menace pour la poursuite de son activité. La direction des services vétérinaires avait demandé la mise aux normes de l'équipement.

¹⁰² La participation de collectivités de la vallée de la Drôme et du Vercors (telles que la CCVD, la CC Vercors ou la commune de Crest) confirment l'importance que revêt l'équipement pour un territoire excédant le périmètre du Diois.

amélioration des chaînes d'abattage et changement du groupe froid en 2016-2017. La CCD indique avoir alloué 1 M€ à cet équipement de 2005 à 2019, tandis que l'exploitant y affectait 220 k€ de dépenses de gros entretien.

La surface du bâtiment est de 630 m² ; il comporte des locaux de stabulation, des locaux d'abattage, des chambres froides, des locaux de découpe et de conditionnement, des locaux d'expédition, des bureaux, des vestiaires et divers locaux techniques.

Dès lors qu'elle en a assumé la compétence, la CCD a décidé que l'abattoir serait exploité en délégation de service public. Ce mode de gestion est le plus répandu puisqu'il concerne 73 abattoirs publics sur les 80 existants.

6.2- Les délégations de services publics successives

Si plusieurs délégations de services publics se sont succédé (2005-2006, 2006-2012, 2013-2019 et contrat en cours depuis le 1^{er} janvier 2020 pour dix ans), un seul délégataire a assuré la gestion de l'équipement depuis son transfert à la CCD : la SARL Abattoir du Diois, constituée par les éleveurs du territoire à cet effet en 2004 et qui n'a pas d'autre activité que celle de l'exploitation de l'abattoir du Diois. Cette situation s'explique par l'absence de candidatures alternatives.

6.2.1- Présentation du délégataire

La SARL Abattoir du Diois est constituée de 49 sociétaires et dispose de cinq mandataires sociaux. Ils assument collectivement la gestion de l'entreprise. Selon la sous-préfète de Die, l'absence de désignation d'un dirigeant pose des difficultés pour les prises de décisions. L'ordonnateur a confirmé ce point, les cinq gérants ayant parfois des vues divergentes. Aussi, il a souhaité avoir un interlocuteur unique au sein de la SARL, porteur de sa position, ce à quoi la société a consenti. Il est également préoccupé par l'absence de relève des gérants, trois d'entre eux ayant plus de 55 ans. Il a sensibilisé la SARL à ce sujet au moment de la reconduction de la délégation en 2019.

La SARL ne compte qu'un seul salarié affecté aux fonctions administratives et comptables. Le travail d'abattage est effectué par des tâcherons principalement éleveurs (de douze à dix-huit selon le tonnage du jour). Le travail de découpe est assuré par des bouchers tâcherons (d'un à trois). Les éleveurs sont donc à la fois prestataires de la SARL et usagers de l'abattoir.

6.2.2- La délégation 2013-2019 et son exécution

6.2.2.1- Les principales dispositions du contrat

L'objet et les missions du délégataire ainsi que les responsabilités respectives du délégant et de l'exploitant sont clairement définis dans le contrat couvrant la période 2013-2019. Les obligations en matière d'entretien sont réparties entre les deux parties, l'inventaire annexé les détaillant bien par bien. Schématiquement, la CCD, propriétaire de l'abattoir, assure le gros œuvre et les travaux sur le clos et le couvert ainsi que le renouvellement des principaux équipements. Le délégataire s'engage à maintenir en bon état de fonctionnement les matériels mis à disposition. Il est tenu d'y affecter au moins 1 % de son chiffre d'affaires. Les biens de retour sont constitués de l'équipement, des travaux apportés et des matériels et mobiliers nécessaires à l'exploitation.

Cependant, il était prévu au terme de la concession une indemnisation des ouvrages édifiés par l'exploitant à la valeur nette comptable majorée de 15 % ou à une valeur fixée par dire d'expert si les ouvrages encore en service ont été totalement amortis. Cette disposition est irrégulière, le Conseil d'État ayant rappelé en 2012 que les biens de retour qui ont été amortis

au cours de l'exécution du contrat font nécessairement retour au délégant gratuitement. Dans le cas d'une résiliation anticipée, si les biens n'ont pu être totalement amortis, l'indemnisation est plafonnée à leur valeur nette comptable¹⁰³. L'ordonnateur a indiqué que « *cette clause peut être modifiée par voie d'avenant en 2021* ».

L'équilibre économique de la délégation repose sur la perception des recettes d'exploitation par le délégataire et le reversement au délégant des redevances d'usage (0,10 € HT par kg abattu) et de découpe (0,20 € HT par kg découpé) payées par l'utilisateur (articles 24 et 25). Ces dernières, prévues à l'article L. 2333-1 du CGCT¹⁰⁴, ont vocation à couvrir l'amortissement des investissements réalisés par le délégant. L'avenant n° 1 au contrat de délégation, non daté mais reçu en préfecture le 16 juillet 2017, supprime le plafond de 48 k€ fixé pour la perception de la redevance et fait évoluer cette dernière de 2 % par an à compter de 2017 pour financer les investissements prévus en 2019 et 2020. Il révisé en revanche à la baisse la redevance de découpe, limitée à 0,175 € HT par kg découpé.

Le contrat prévoit la communication d'un rapport d'exécution du service avant le 1^{er} juin conformément à l'article L. 1411-3 du CGCT en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 2016¹⁰⁵. Une commission de suivi de l'abattoir, associant des représentants de la CCD, de l'exploitant, des usagers, des services de l'État compétents ainsi que des EPCI environnants est instituée.

La chambre relève qu'aucune disposition ne prévoit les modalités de fixation des tarifs, alors même que l'article L. 1411-2 du CGCT prescrit que « *la convention stipule les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution* ».

6.2.2.2- L'exécution du contrat

L'exécution du contrat appelle plusieurs observations. En premier lieu, le respect de l'obligation d'allocation d'au moins 1 % du chiffre d'affaires de la délégation à l'entretien courant des matériels mis à disposition de l'exploitant n'a pu être vérifié par le délégant, cette information n'étant pas mentionnée dans le rapport annuel du délégataire, en dépit de ce que prévoit le contrat. L'ordonnateur a indiqué qu'il demanderait au délégataire de le compléter du montant annuel des dépenses d'entretien réalisées.

En second lieu, le rapport 2018 indique que les tarifs ont été révisés à la baisse afin de compenser l'augmentation du taux de la redevance d'abattage, sans que la CCD ne délibère à cet effet. Or la fixation des tarifs appartient à l'autorité délégante.

Enfin, la partie « qualité du service » des rapports du délégataire est un peu succincte et ne présente pas d'indicateurs à cet effet, même si elle est plus étoffée en 2019. La commission de suivi s'est réunie chaque année et les comptes rendus des réunions reflètent la richesse des échanges sur l'évolution de l'outil. La relance de la délégation n'aurait cependant pas dû

¹⁰³ CE Ass 21 décembre 2012, commune de Douai, req. n° 342788.

¹⁰⁴ « Une redevance est due par les usagers des abattoirs publics. Elle est instituée par délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales propriétaire de l'abattoir. En cas de délégation du service, le tarif de la redevance peut comporter, outre une part, fixée par la convention de délégation, revenant au délégataire au titre des charges du service qu'il assure, une part revenant à l'autorité délégante, destinée à couvrir les dépenses qui demeurent à sa charge. La redevance est recouvrée par la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales propriétaire de l'abattoir ou, par délégation de l'assemblée délibérante, par le délégataire du service. »

¹⁰⁵ « Le délégataire produit chaque année avant le 1^{er} juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. Ce rapport est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public. Dès la communication de ce rapport, son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte. »

être évoquée lors de la réunion du 5 mars 2019, la participation du délégataire en place lui permettant de bénéficier d'informations privilégiées et d'influer sur le contenu du cahier des charges. Même s'il présente en l'occurrence un caractère théorique, la chambre considère que le jeu de la concurrence a pu en être faussé.

6.2.3- La nouvelle délégation à compter de 2020

6.2.3.1- La relance de la délégation en 2019

Par délibération du 16 mai 2019, la CCD a décidé de relancer une procédure de délégation. Un appel à candidature pour l'exploitation de l'abattoir par contrat de concession a été publié le 2 juillet 2019 sur le profil acheteur de la CCD et sur des supports adaptés. La date de remise des offres était fixée au 24 juillet suivant, ce qui semble court pour une délégation de service public. Les critères de sélection prévus au règlement de la consultation étaient l'équilibre financier et le niveau d'engagement en matière de qualité de service et d'exploitation.

Une seule offre a été remise, par le délégataire sortant. Selon l'ordonnateur, l'absence de manifestation de concurrents s'explique par la modestie et la faible rentabilité de l'équipement. Cette offre a fait l'objet d'un examen par la commission DSP de la CCD le 29 juillet donnant lieu à rédaction d'un rapport d'analyse détaillé et décidant d'engager une négociation avec l'unique candidat. Celle-ci, prévue au règlement de la consultation, s'est tenue le 10 septembre puis le 18 novembre 2019 et a fait l'objet de deux comptes rendus. Plusieurs points ont été abordés : les prestations à assurer par le délégataire (étiquetage/pesage, transport de carcasses, pesage fiscal), la capacité de l'outil à répondre à la demande notamment en matière d'abattage de porcins, la maintenance des équipements et la sécurité du site, ainsi que l'organisation du travail et le recours à de nouveaux tâcherons.

Alors que, selon le rapport d'analyse, devaient être évoqués le taux de la redevance d'abattage (à calibrer pour assurer l'équilibre du budget annexe, du fait de l'augmentation du coût des travaux engagés de 201 k€ à 265 k€) et la tarification proposée par la SARL, ces deux points essentiels n'ont pas fait l'objet de discussion.

Le compte d'exploitation prévisionnel joint à l'offre est basé sur un tonnage d'abattage de 455 TEC¹⁰⁶ en 2019, qui progresse de cinq tonnes par an soit + 1 %. Les produits et les charges évolueraient au même rythme et le résultat serait légèrement bénéficiaire.

Tableau n° 43 : Compte d'exploitation prévisionnel

En k€	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Évo. moy.
Produits	340,3	344,2	355,3	360,5	365,8	370,2	373,5	378,9	385,5	390,0	395,6	+ 1,5 %
Charges	343,0	344,2	348,6	354,3	359,0	369,0	373,1	378,2	384,4	387,2	392,5	+ 1,4 %
Résultat	- 2,7	0	6,7	6,2	6,8	1,2	0,4	0,7	1,1	2,8	3,1	SO

Source : offre de la SARL Abattoir du Diois

6.2.3.2- Les dispositions du nouveau contrat

Il est expressément indiqué que le nouveau contrat est un affermage répondant au régime communautaire des concessions transposé en droit national par l'ordonnance du 29 janvier 2016. Dès lors, la chambre estime, à la lumière des dispositions de l'article L. 1411-2 du CGCT¹⁰⁷, que la durée de la nouvelle délégation de dix ans (contre sept ans pour

¹⁰⁶ Tonne équivalent carcasse, unité de mesure utilisée pour la production des abattoirs.

¹⁰⁷ « Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge

les deux contrats précédents) est excessive en l'absence d'investissements significatifs exigés du délégataire, et qu'une durée de cinq ans aurait été adaptée. L'ordonnateur a indiqué qu'il prendrait en compte l'observation de la chambre lors de la relance de la DSP.

Le contrat reprend les mêmes dispositions que celui auquel il succède. Aussi, la chambre demande à la CCD de le réviser par avenant sur les deux questions de l'indemnisation des biens de retour non amortis (qui ne peut excéder leur valeur nette comptable, principe d'ordre public s'imposant aux parties) et des tarifs (qui doivent être stipulés dans le contrat). Si ceux-ci figurent en annexe 4, aucune disposition du contrat ne les mentionne.

La seule modification notable a trait au niveau du taux de la redevance d'abattage qui est de 0,1213 € HT par kg abattu en 2020 contre 0,106 € en 2019, soit une hausse de plus de 14 %. En outre, le contrat prévoit une progression du taux de 2 % par an à compter de 2021.

6.3- Le fonctionnement et l'activité

6.3.1- Le fonctionnement sur un seul jour

L'arrêté préfectoral du 22 mars 2019 autorise¹⁰⁸ l'exploitation d'une chaîne d'abattage de 1 350 TEC par an et la découpe des viandes pour une production de 150 TEC par an. L'abattoir fonctionne le lundi matin, de 5 heures à 14 heures, et sert 200 usagers. Cette concentration de l'activité sur un seul jour s'explique par la qualité d'éleveur des tacherons qui ont concomitamment la responsabilité de leurs exploitations, le choix du lundi permettant d'approvisionner les marchés de la semaine. Selon la sous-préfète de Die, cette organisation pose des difficultés d'organisation et d'hygiène, en raison du nombre important d'animaux présents en même temps. Par courriel du 11 mai 2020, le chef du service sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation de la direction départementale de la protection des populations de la Drôme alertait à cet égard le délégataire sur les risques sanitaires et pour le bien-être animal que comporte la situation de saturation observée et l'invitait à opérer l'abattage sur deux jours.

La CCD est consciente de ces risques et la question du fonctionnement sur deux jours a été évoquée lors de la réunion de la commission de suivi du 11 septembre 2018. Selon l'ordonnateur, l'accroissement important du volume traité rend inéluctable une adaptation de l'organisation sur deux jours. Deux chaînes d'abattage pourraient ainsi être mises en place, la première concernant les ovins et bovins et la seconde les porcins. La chambre observe toutefois que la CCD n'a pas imposé ces nouvelles modalités de fonctionnement *a priori* plus satisfaisantes à l'exploitant lors de la relance de la délégation, alors qu'elle en avait l'opportunité. L'ordonnateur a indiqué que l'extension de la chambre froide permettait sans doute de différer la mise en œuvre de cette nouvelle organisation et qu'il allait commander un audit afin d'en mesurer au préalable tous les impacts.

6.3.2- L'évolution de l'activité

L'abattoir de Die a vu sa production progresser, à l'inverse de ce que la Cour des comptes a constaté en 2020 dans la plupart des abattoirs publics. Ainsi, 498 TEC ont été abattues en 2019 contre 166 en 2005, soit une augmentation de la production de 8 % par an (+ 5 % depuis 2015). Sur une longue période, le volume de découpe est également orienté à la hausse : 59 TEC en 2019 contre 45 en 2007, soit + 2 % par an ; toutefois, il tend à s'infléchir depuis 2018 en lien avec la création d'ateliers de découpe sur le territoire. Afin de répondre à la

du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre. »

¹⁰⁸ L'abattoir est désormais soumis au régime de l'autorisation (précédemment, il l'était à celui de la déclaration) du fait du dépassement du seuil de cinq tonnes (mais sur un seul jour ; si l'abattoir travaillait sur plusieurs jours, l'autorisation ne serait pas nécessaire).

demande, le délégataire a décidé le recrutement d'un boucher en 2020. L'ordonnateur a indiqué que l'activité n'avait pas souffert de l'épisode de crise sanitaire, la production n'ayant pas été arrêtée. Elle aurait même progressé du fait de la préférence accrue pour les circuits courts.

Tableau n° 44 : Évolution de la production

En tonnes équivalent carcasses (TEC)	2015	2016	2017	2018	2019	Évo. moy.
Abattage	405	420	422	453	498	+ 5,3 %
Découpe	74	82	77	74	59	- 5,5 %

Source : rapports du délégataire

L'abattoir traite plusieurs types d'animaux de boucherie (bovins, ovins, caprins, porcs et autruches). Alors que l'élevage ovin est dominant dans le Diois, les porcins constituent l'espèce la plus abattue. Cela s'explique par la présence d'un important élevage de cochons dans le Val de Drôme. L'ordonnateur précise que 23 % du tonnage abattu est bio en 2019.

Tableau n° 45 : Ventilation par espèces en espèces en 2019 (en kg)

En tonnes	Abattage	Part	Découpe	Part
Autruches	4 128	0,8 %	4 128	7,0 %
Bovins	94 405	19,0 %	26 534	45,3 %
Ovins-caprins	120 726	24,2 %	17 977	30,7 %
Porcins	278 600	56,0 %	9 972	17,0 %
Total	497 859	100,0 %	58 611	100,0 %

Source : CCD

Un tiers seulement du tonnage d'abattage provient du Diois en 2019, tandis que 40 % a pour origine le Val de Drôme, en raison de l'élevage porcin implanté à Suze-sur-Crest, qui représente à lui seul 27 % du volume. Cette proportion pourrait constituer une fragilité pour l'abattoir du Diois, fortement dépendant d'un seul éleveur. Ce dernier fait cependant partie des co-gérants de la SARL. La ventilation du tonnage confirme l'attractivité de l'équipement pour la partie méridionale du département. L'abattoir du Diois n'est pas concurrencé et rayonne au sud de la vallée de la Drôme. L'importance du marché de l'agglomération de Montélimar et de sa périphérie (Dieulefit-Bourdeaux), qui représente 20 % du volume abattu, justifie que la CCD se soit rapprochée des EPCI concernés en 2017 pour mieux connaître les attentes des éleveurs de ce territoire, dont 72 % sont usagers de l'abattoir du Diois et qui pourraient être tentés de créer leur propre outil. La perte de ce marché l'affaiblirait sensiblement. L'ordonnateur précise toutefois que ce nouvel abattoir ne traiterait qu'une ou deux espèces (porcins voire ovins) et ne sera pas opérationnel à court terme.

Tableau n° 46 : Ventilation du tonnage abattu par origine géographique en 2019

Intercommunalités	Part
CC Val de Drôme	39,8 %
CC Diois	32,3 %
CA Montélimar Agglomération	11,7 %
CC Dieulefit Bourdeaux	7,8 %
CC Crest pays de Saillans	2,6 %
CC Baronnies Drôme provençale	2,1 %
CC Vercors	1,5 %
CA Valence Romans	0,6 %

Source : CCD

Les concurrents directs de l'abattoir du Diois sont celui de Romans-sur-Isère et d'autres situés dans les départements voisins tels que celui de Sisteron (Alpes de Haute-Provence) et de La Mure (Isère) qui captent notamment les élevages placés sous indications géographiques

protégées (telles que « agneau de Sisteron »). L'ordonnateur a indiqué ne pas connaître précisément le taux de fuite (pourcentage de la production élevée dans le Diois et abattu dans un autre abattoir que celui de Die). La chambre l'invite à l'évaluer.

6.4- L'équilibre du budget annexe abattoir et des comptes du délégataire

6.4.1- La situation du budget annexe abattoir de la CCD

6.4.1.1- L'exploitation de l'activité

Dans son rapport précité, la Cour des comptes dresse le constat, pour la majorité des collectivités examinées, de la difficulté à équilibrer leurs budgets annexes¹⁰⁹ et du versement consécutif de subventions depuis leur budget principal présentant un caractère irrégulier. En effet, les abattoirs constituant des services publics industriels et commerciaux, leur financement doit être assuré, aux termes de l'article L. 2224-1 du CGCT, par les redevances perçues auprès des usagers et les collectivités propriétaires de ces équipements ne peuvent leur attribuer, en application de l'article L. 2224-2 du même code, de subventions d'équilibre que dans certaines conditions en pratique difficilement remplies¹¹⁰. L'enquête des juridictions financières a confirmé le risque que de tels équipements font peser sur leur collectivité de rattachement.

Cette situation ne se présente pas dans le Diois. Au cours de la période sous-revue, l'exploitation de l'abattoir a été équilibrée sans subvention du budget principal, uniquement par le versement des redevances qui constituent le chiffre d'affaires du budget annexe. Le léger déficit observé en 2019 a pour origine l'absence de rattachement d'un trimestre de redevances pour un montant de 13 k€. Sans cette omission, le chiffre d'affaires aurait été de 64 k€ en 2019 et le résultat se serait élevé à 10 k€.

Tableau n° 47 : Soldes intermédiaires de gestion du budget annexe abattoir

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Chiffre d'affaires	56,8	57,2	59,8	50,8	- 3,6 %
- Consommations intermédiaires	6,4	2,2	4,2	3,9	- 15,4 %

¹⁰⁹ « La plupart des 80 abattoirs publics connaissent de graves difficultés économiques. L'examen de leurs données financières montre que plus la production est faible, plus l'abattoir est en difficulté, sans pour autant que les plus importants d'entre eux soient épargnés dès lors que l'on prend en compte leur endettement. De fait, ces établissements sont fortement endettés et nombre d'entre eux présentent une capacité d'autofinancement négative et des tensions de trésorerie. Ainsi, 55 abattoirs publics (soit plus des deux tiers) cumulent un déficit d'exploitation et une capacité d'autofinancement négative, dont 22 qui conjuguent ces faiblesses avec une trésorerie négative, et qui fonctionnent sur la trésorerie du budget principal de leur collectivité de rattachement. » La Cour des comptes l'explique en particulier par l'importance des investissements de modernisation et de conformité aux normes à réaliser.

¹¹⁰ Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la collectivité aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

= Valeur ajoutée	50,3	55,0	55,6	46,9	- 2,3 %
<i>en % du produit total</i>	88,7 %	96,2 %	92,9 %	92,3 %	
- Charges de personnel	7,5	10,9	12,7	9,9	+ 9,8 %
+ Subventions d'exploitation perçues	1,6*	0,0	0,0	0,0	- 100,0 %
= Excédent brut d'exploitation	44,5	44,1	42,8	37,1	- 5,9 %
+/- Résultat financier	- 14,9	- 13,9	- 13,0	- 13,8	- 2,6 %
+/- Résultat exceptionnel	0,0	0,3	0,0	-0,3	
= CAF brute	29,6	30,5	29,9	23,0	- 8,0 %
- Dotations nettes aux amortissements	34,2	34,1	34,3	40,8	+ 6,0 %
+ Quote-part des subv. d'inv. transf.	19,3	18,6	19,3	24,1	+ 7,7 %
+/- Values de cessions	0,0	0,0	0,0	- 9,5	SO
= Résultat section d'exploitation	14,7	15,0	14,9	- 3,2	NS
<i>en % du produit total</i>	25,8 %	26,2 %	24,9 %	- 6,3 %	

Sources : comptes de gestion du budget annexe abattoir, retraitements CRC / * Subvention versée par la région pour contribution au financement d'une étude de faisabilité des travaux envisagés.

Le pôle administratif suit l'exécution de ce budget. Il n'a pas été constaté de prise en charge induite de dépenses relevant du budget annexe par le budget principal. La masse salariale de l'effectif de la CCD affecté à l'abattoir (l'agent assurant la pesée fiscale pour neuf heures par semaine et la responsable du suivi de l'équipement pour 5 % de son temps de travail) est valorisée au budget annexe.

6.4.1.2- Le financement des investissements

La CCD a investi plus de 200 k€ sur cet outil de 2014 à 2019, en améliorant les chaînes d'abattage et en réalisant le changement du groupe froid.

Tableau n° 48 : Dépenses d'équipement du budget annexe Abattoir

En k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul
Dépenses d'équipement	7,5	3,9	76,7	89,0	11,0	18,6	206,7

Sources : comptes de gestion du budget annexe Abattoir, retraitements CRC

Les dépenses d'équipement ont été financées à plus de 31 % par la CAF nette, à 25 % par les subventions (versées pour l'essentiel à parité par le département et les fonds structurels européens), à 17 % par la TVA remboursée par le délégataire et à 27 % par la mobilisation du fonds de roulement. La CCD n'a pas eu recours à l'emprunt.

Tableau n° 49 : Modalités de financement des investissements

En k€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul	Part du financé
CAF nette	4,5	18,7	11,5	11,8	11,0	5,7	63,2	31 %
Subventions d'investissement	3,4	0,0	0,0	43,7	4,9	0,0	52,0	25 %
Produits de cession	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,9	0 %
TVA remboursée par le délégataire	1,2	0,7	12,8	14,9	1,8	3,1	34,5	17 %
Fonds de roulement net global	- 1,6	- 15,5	52,4	18,6	- 6,7	8,9	56,1	27 %

Sources : comptes de gestion du budget annexe abattoir, retraitements CRC

En 2020, une nouvelle phase de travaux d'amélioration de l'abattoir est programmée, pour l'extension de la chambre froide (accroissant de 50 % sa capacité) et l'aménagement du quai de chargement des carcasses. Les travaux, qui ont été précédés d'une étude préalable, sont estimés à 420 k€ TTC et seraient financés à 43 % par des subventions et à 29 % par des certificats d'économies d'énergie liés au changement du système de réfrigération du groupe froid. Le recours à l'emprunt pour cette opération est estimé à 120 k€ (soit moins de 30 %) ;

son annuité doit être couverte par les redevances perçues auprès des éleveurs.

Tableau n° 50 : Plan de financement des travaux d'extension de l'abattoir

En k€	Union Européenne	État	Région	Département	Certificats éco. énergie	Emprunt	Total TTC
Montant	52	45	42	43	120	118	420

Source : CCD

6.4.1.3- L'endettement du budget annexe et la soutenabilité des investissements

La CCD n'ayant pas emprunté pour ce budget annexe, l'encours de dette¹¹¹ a diminué de près de 7 % par an pour atteindre 238 k€ fin 2019. La capacité de désendettement s'élève à dix années fin 2019.

Tableau n° 51 : Évolution de l'encours de dette du budget annexe

En k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Encours de dette au 1 ^{er} janvier	309,1	291,0	274,2	255,3	- 6,2 %
- Annuité en capital de la dette	18,1	18,8	18,9	17,3	- 1,4 %
- Var. des autres dettes non fin.	0,0	-2,0	0,0	0,0	
= Encours de dette au 31 décembre	291,0	274,2	255,3	238,0	- 6,5 %
CAF brute	29,6	30,5	29,9	23,0	- 8,0 %
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	9,9	9,0	8,6	10,4	SO

Sources : comptes de gestion du budget annexe Abattoir, retraitements CRC

L'encours de dette progressera en 2020 consécutivement au recours à l'emprunt, qui sera limité compte tenu de l'importance des subventions perçues pour l'extension de l'abattoir. Il devrait atteindre 325 k€ en fin d'exercice. L'augmentation de 14 % du taux de la redevance d'abattage (qui constitue 83 % du chiffre d'affaires) en 2020, puis de 2 % par an à compter de 2021, ainsi que la croissance régulière du tonnage (anticipée à + 1 % par an, en ligne avec le compte d'exploitation prévisionnel) assureront une progression de la CAF brute permettant de rembourser le nouvel emprunt contracté. Ainsi, la capacité de désendettement n'excéderait pas sept années jusqu'en 2024 et le programme d'investissement engagé apparaît soutenable.

¹¹¹ L'encours de dette est constitué de deux emprunts à taux fixe. Son taux d'intérêt moyen est élevé (5,8 %).

Tableau n° 52 : Prospective financière du budget annexe

En k€	2020	2021	2022	2023	2024
Chiffre d'affaires (redevances)	72	74	76	78	81
- Consommation intermédiaires	4	4	4	4	4
= Valeur ajoutée	68	70	72	74	76
- Charges de personnel	10	11	11	12	13
= Excédent brut d'exploitation	57	59	60	62	64
+ Résultat financier réel	-12	-11	-10	-9	-8
= CAF brute	45	47	50	53	56
- Rembt de la dette en capital ancienne	33	21	21	22	19
- Rembt de la dette en capital nouvelle	0	5	5	6	6
= CAF nette	12	21	23	25	31
- Dépenses d'équipement	420	40	40	40	40
+ Subventions d'investissement reçues	278	10	10	10	10
- Rembt de TVA par le délégataire	-10	-10	-10	-10	-10
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-120	1	3	5	11
Nouveaux emprunts de l'année	120	0	0	0	0
Encours de dette	325	298	272	244	220
Capacité de désendettement en années	7,2	6,3	5,4	4,6	3,9

Source : CRC

6.4.1.4- L'évolution du fonds de roulement et de la trésorerie du budget annexe

Le fonds de roulement a été fortement mobilisé au cours de la période en l'absence de recours à l'emprunt. De ce fait, la trésorerie est négative fin 2019 et a dû être abondée par celle du budget principal. Un prêt contracté en 2020 apporte la liquidité nécessaire.

Tableau n° 53 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie du budget annexe

Au 31 décembre en k€	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle
Fonds de roulement net global	22,5	5,9	12,6	3,7	- 45,4 %
- Besoin en fonds de roulement global	15,0	18,5	9,4	11,0	- 9,9 %
=Trésorerie nette	7,6	- 12,6	3,1	- 7,3	SO
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	95,8	- 170,5	38,3	- 96,7	

Sources : comptes de gestion du budget annexe abattoir, retraitements CRC

6.4.2- Les comptes du délégataire

Le délégataire présente également des comptes équilibrés. Le chiffre d'affaires de la société est en progression régulière et atteint près de 350 k€ en 2019. Si l'exploitation dégage une faible rentabilité, le résultat net moyen, relativement stable, s'élève à 12 k€ au cours des cinq derniers exercices. La société est assez peu endettée ; les dettes financières représentent un an de capacité d'autofinancement.

6.5- Les aspects environnementaux et le respect du bien-être animal

6.5.1- L'impact environnemental de l'abattoir

L'étude d'impact jointe à l'avis favorable du commissaire enquêteur en charge de l'enquête publique relative à la demande d'autorisation d'exploiter l'abattoir, conduite à l'automne 2018, conclut à l'absence de nuisances environnementales de l'équipement. En particulier, les eaux usées de l'abattoir sont toutes collectées, après traitement réalisé au niveau de l'établissement, par le réseau communal d'assainissement et acheminées à la station d'épuration. Il n'y a pas de rejet dans la rivière Drôme qui se situe à proximité. La collecte et la conservation des déchets sont bien organisées. L'exploitation de l'abattoir participe

faiblement à l'augmentation de la teneur en dioxyde de carbone (CO₂) dans l'atmosphère. Le commissaire enquêteur estime qu'au contraire, l'existence de l'abattoir favorise les circuits courts et minore le trafic routier et la production de gaz à effet de serre. Les animaux abattus proviennent à 75 % des trois intercommunalités de la vallée de la Drôme.

6.5.2- Le respect de la condition animale

Les éleveurs abattent leurs propres bêtes ; l'ordonnateur a indiqué qu'ils étaient particulièrement sensibles au respect de la condition animale. Des investissements ont été réalisés à cet effet (tels que la mise en place de cages de contention) et des formations sont intervenues visant à l'obtention du certificat « opérateur bien-être animal ». Cette question ayant fait l'objet d'une médiatisation au plan national, consécutivement à la révélation de pratiques intolérables dans d'autres abattoirs, la SARL a souhaité communiquer sur son activité en toute transparence (vidéo diffusée en ligne, émission radio et portes ouvertes lors de la fête de la transhumance).

Les services du ministère de l'agriculture assurent le contrôle des abattoirs, quel que soit leur statut, public ou privé, via les services vétérinaires des directions départementales de la protection des populations (DDPP). Des contrôles vétérinaires ont été effectués par ce service de l'État les 16 et 30 juillet et 20 août 2018. Ils ont donné lieu à un courrier d'avertissement du 30 août 2018 auquel étaient joints trois rapports d'inspection relevant plusieurs non-conformités et demandant l'actualisation du plan de maîtrise sanitaire¹¹² de l'abattoir avant la fin du premier semestre 2019. Par courrier du 20 septembre 2018, le délégataire a apporté une réponse précise et détaillée à l'ensemble des observations. La DDPP a exprimé sa satisfaction par courrier du 27 décembre 2018.

Toutefois, le 2 octobre 2019, la DDPP a relevé de nouvelles non-conformités consécutivement aux inspections effectuées en avril et en août de la même année. Le service d'inspection indique que deux points d'évolution sont attendus en 2020, le premier concernant les conditions de déchargement des animaux, notamment ceux arrivés la veille de leur abattage, et le second la mise à jour des modes opératoires normalisés, en particulier relatifs aux conditions du contrôle interne. L'ordonnateur n'a pas pu indiquer si des mesures correctives ont été prises. Il a toutefois informé dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre qu'il échangeait sur ces questions avec la DDPP afin d'améliorer l'organisation et qu'il veillerait également à disposer des rapports d'inspection adressés au délégataire et des réponses qu'il leur aura apportées. La chambre lui recommande de suivre de manière beaucoup plus resserrée la question essentielle de la conformité de l'abattage à la réglementation. Une fermeture de l'abattoir aurait en effet de lourdes conséquences pour la filière de l'élevage au plan local.

6.6- Conclusion sur l'exploitation de l'abattoir

La CCD gère le seul abattoir public du département, l'élevage étant une filière structurante du Diois. Elle a souhaité développer cet outil et a consenti 1 M€ d'investissements de 2006 à 2019, qu'elle prolonge en 2020 par des travaux d'extension à hauteur de 400 k€. Le budget annexe est équilibré et la prospective réalisée indique que le programme d'équipement est soutenable. L'activité de l'abattoir a fortement progressé et cette infrastructure, qui traite plusieurs espèces, rayonne sur l'ensemble de la vallée de la Drôme et le sud du département.

L'abattoir est exploité sous le régime de l'affermage, par une société constituée par les éleveurs eux-mêmes, en raison de la carence d'une initiative privée alternative. Le contrat de délégation, renouvelé en 2019, et son exécution appellent plusieurs observations. Les tarifs

¹¹² Le plan de maîtrise sanitaire est un des documents essentiels, en matière d'hygiène et de sécurité alimentaire, pour tous les établissements détenant, préparant et distribuant des denrées alimentaires.

doivent être fixés par l'autorité délégante et non par le délégataire. La clause d'indemnisation des biens de retour est irrégulière et devra être révisée. Le respect de l'obligation qui lui est faite d'allouer au moins 1 % du chiffre d'affaires de la délégation à l'entretien courant des matériels mis à sa disposition devra être vérifié.

La CCD devra enfin s'assurer que les non-conformités relevées par les services vétérinaires de la DDPP, dont plusieurs concernent l'amélioration du bien-être animal, ont bien donné lieu aux nécessaires changements de pratique et aux mesures correctives souhaitées. La question de l'évolution souhaitable du fonctionnement sur deux jours (contre un jour actuellement) devra à cet égard être réglée.

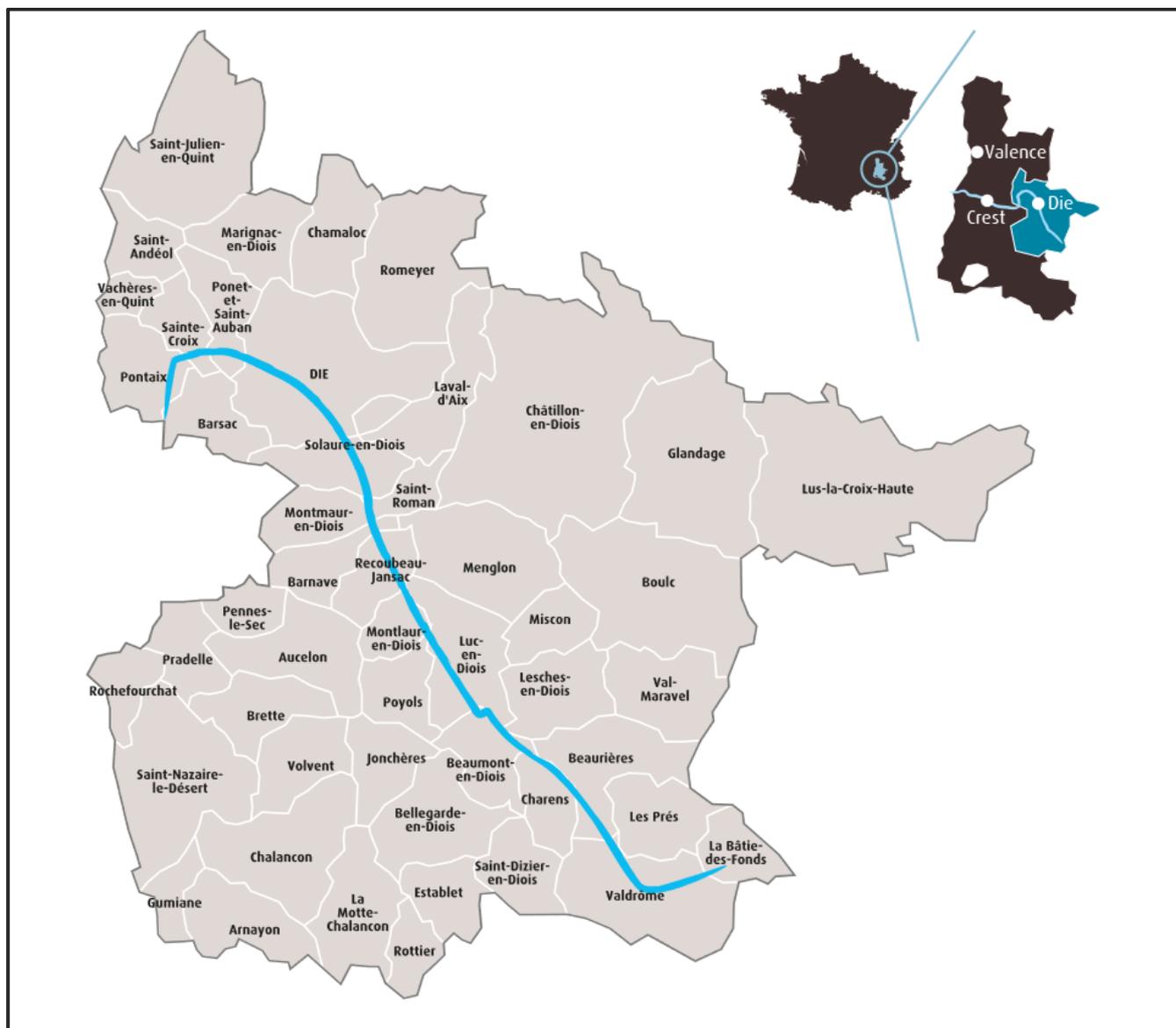
Recommandation n° 6 : réviser la clause d'indemnisation irrégulière du contrat de délégation de l'abattoir et prévoir la fixation des tarifs par l'autorité délégante.

Recommandation n° 7 : veiller à ce que le délégataire respecte l'obligation d'entretien de l'abattoir, communique les rapports d'inspection des services vétérinaires et mette en œuvre leurs demandes.

7- ANNEXES

7.1- ANNEXE 1 : Territoire de la communauté de communes du Diois

Carte n° 1 : Communauté de communes du Diois



Source : site internet de la CCD

7.2- ANNEXE 2 : Gestion des ressources humaines

Tableau n° 54 : Évolution des effectifs et ETP depuis 2016

	Effectifs			ETP		
	Titulaires	Non-titulaires	Total	Titulaires	Non-titulaires	Total
2016	30	7	37	28,4	4,5	32,9
2017	32	7	39	30,2	5,6	35,8
2018	32	5	37	30,3	3,7	34,0
2019	35	6	41	32,6	4,7	37,3
2020	37	6	43	34,2	4,7	38,9

Source : CCD

Tableau n° 55 : Répartition des effectifs de la CCD par pôles au 1^{er} janvier 2020

	En agent	En ETP	en % d'ETP
Environnement et patrimoine	17	15,5	38 %
Ressources fonctionnelles et administratives	13	11,8	29 %
Développement et social	8	6,9	17 %
Aménagement et urbanisme	7	6,5	16 %
Total	45	40,7	100 %

Source : rapport d'activité 2019

Tableau n° 56 : Répartition des ETP de la CCD par filière et par catégorie au 31 décembre 2019

	Titulaire	Non titulaire	Total	en %
Filière administrative	15,8	4,0	19,8	51,3 %
Filière technique	17,7	0,5	18,2	47,0 %
Filière sociale	0,6	0,0	0,6	1,7 %
Total	34,1	4,5	38,6	100,0 %
Catégorie A	8,8	4,0	12,8	33,3 %
Catégorie B	9,7	0,5	10,2	26,4 %
Catégorie C	15,6	0,0	15,6	40,3 %
Total	34,1	4,5	38,6	100,0 %

Source : CA 2019

Tableau n° 57 : Autorisations spéciales d'absences

Type d'autorisation (en nombre de jours)	Communauté de communes du Diois	Fonction publique d'État	Écart au bénéfice des agents de la collectivité
Mariage de l'agent	5	5	0
Mariage d'un enfant	1	0	1
Décès du conjoint	5	3	2
Décès d'un enfant*	7	7	0
Décès d'un parent	3	3	0
Décès d'un beau-parent	3	0	3
Décès d'un frère, d'une sœur	1	0	1
Décès d'un grand-parent	1	0	1
Naissance ou adoption	3	3	0
Enfant malade	6	6	0

Source : CCD

* À compter du 1^{er} juillet 2020, les fonctionnaires touchés par le décès d'un enfant bénéficie de 7 jours de congé, contre 5 auparavant. Un « congé de deuil » de 8 jours supplémentaires est créé (cf. loi visant à améliorer les droits des travailleurs et l'accompagnement des familles après le décès d'un enfant. Publié au journal officiel du 9 juin 2020).

7.3- ANNEXE 3 : Prospective financière

Tableau n° 58 : Évolution prospective des recettes fiscales

En k€	2020	2021	2022	2023	2024	Variation moyenne
Taxe habitation	954	954	954	954	954	0,0 %
Taxe foncière bâti	524	532	540	548	556	+ 1,5 %
Taxe foncière non bâti	76	77	78	79	80	+ 1,2 %
Taxe additionnelle FNB	11	11	11	11	11	0,0 %
Cotisation foncière entreprises	472	455	461	468	475	+ 0,2 %
Cotisation valeur ajoutée	304	157	228	304	309	+ 0,4 %
Impositions ent. de réseau IFER	96	98	100	100	102	+ 1,5 %
Taxe surfaces commerciales	99	100	101	102	103	+ 1,0 %
Recettes fiscales hors RS	2 537	2 383	2 473	2 566	2 590	+ 0,5 %
Rôles supplémentaires	45	45	45	45	45	0,0 %
Recettes fiscales directes (a)	2 582	2 428	2 518	2 612	2 635	+ 0,5 %
TEOM	1 631	1 655	1 680	1 706	1 731	+ 1,5 %
FNGIR	- 157	- 157	- 157	- 157	- 157	0,0 %
FPIC	167	174	181	188	195	+ 4,0 %
Recettes fiscales indirectes (b)	1 641	1 672	1 704	1 736	1 769	+ 1,9 %
Recettes fiscales brutes RFB (a+b=c)	4 223	4 100	4 222	4 348	4 405	+ 1,1 %
Évolution annuelle des RFB	0,7 %	- 2,9 %	3,0 %	3,0 %	1,3 %	
Attribution de compensation nette versée aux communes	- 746	- 746	- 746	- 746	- 746	0,0 %
Produit fiscal net PFN (a-d)	3 477	3 354	3 476	3 602	3 659	+ 1,3 %
Évolution annuelle du PFN	3,1 %	- 3,5 %	3,6 %	3,6 %	1,6 %	

Source : CRC / Nota : la taxe de séjour et la taxe GEMAPI, intégralement reversées ne sont pas mentionnées.

Tableau n° 59 : Prospective financière établie par la CRC (budget principal)

En k€	CA 2019	Prosp. 2020	Prosp. 2021	Prosp. 2022	Prosp. 2023	Prosp. 2024	Évo. 2024-2020
Ressources fiscales propres	4 197	4 223	4 100	4 222	4 348	4 405	+ 1,1 %
+ Fiscalité reversée	- 816	- 746	- 746	- 746	- 746	- 746	0,0 %
= Fiscalité totale (nette)	3 381	3 477	3 354	3 476	3 602	3 659	+ 1,3 %
+ Ressources d'exploitation	393	339	344	349	355	360	+ 1,5 %
+ Dotations et participations	1 488	1 281	1 316	1 354	1 383	1 394	+ 2,1 %
= Produits de gestion (a)	5 262	5 097	5 015	5 179	5 340	5 412	+ 1,5 %
Charges à caractère général	942	989	950	969	988	1 008	+ 0,5 %
+ Charges de personnel	1 545	1 761	1 793	1 825	1 858	1 891	+ 1,8 %
+ Subventions de fonctionnement	1 578	1 602	1 626	1 650	1 675	1 700	+ 1,5 %
+ Autres charges de gestion	125	127	129	131	133	135	1,5 %
= Charges de gestion (b)	4 191	4 479	4 498	4 575	4 654	4 734	+ 1,4 %
Excédent brut de fonctionnement (a-b)	1 071	618	517	604	686	678	+ 2,4 %
+ Résultat financier réel	- 54	- 72	- 75	- 76	- 70	- 63	- 3,0 %
<i>dont intérêts d'emprunts dette ancienne</i>	- 54	72	68	62	56	50	- 8,8 %
<i>dont intérêts d'emprunts dette nouvelle</i>		0	6	14	14	14	SO
+ Autres prod. et charges excep. réels	- 27	0	0	0	0	0	SO
= CAF brute (c)	991	546	443	528	615	614	+ 3,0 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,8 %	10,7 %	8,8 %	10,2 %	11,5 %	11,4 %	Cumul 2020-2024
- Remboursement de la dette en capital ancienne	236	365	398	395	392	371	1 921
- Remboursement de la dette en capital nouvelle		0	0	59	69	71	198
= CAF nette (d)	755	181	45	74	155	173	628
+ FCTVA	111	355	533	558	205	95	1 746
+ Subv. d'invest. reçues hors attributions de compensation	680	1 073	1 122	413	191	149	2 947
+ Produits de cession	4	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt (d)	795	1 428	1 655	970	396	244	4 693
Financement propre disponible (d+e)	1 550	1 609	1 700	1 044	551	416	5 321
- Dépenses d'équipement	2 167	3 250	3 400	1 250	580	450	8 930
- Subventions d'équipement hors AC	2	0	0	0	0	0	0
- Dons, subventions et prises de participation en nature	- 2	0	0	0	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	11	0	0	0	0	0	0
- Var. autres dettes et cautionnements	12	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 640	- 1 641	- 1 700	- 206	- 29	- 34	- 3 609
Nouveaux emprunts de l'année	1 600	0	1 300	206	29	34	1 568
Encours de dette (f)	4 731	4 367	5 269	5 021	4 589	4 181	
<i>dont dettes antérieurement contractées</i>	4 731	4 366	3 969	3 574	3 181	2 810	
<i>dont dettes nouvellement contractées</i>		0	1 300	1 447	1 407	1 370	
Nombre d'habitants	11 920	12 027	12 136	12 245	12 355	12 466	
Encours de dette par habitant en €	397	363	434	410	371	335	
Fonds de roulement net global (FRNG)	2 409	768	368	368	368	368	
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	206,6	61,6	29,5	28,9	28,5	28,0	
Capacité de désendettement (f/c) en années	4,8	8,0	11,9	9,5	7,5	6,8	

Source : CRC

Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr>

**Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes**
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624
69503 Lyon Cedex 03

auvergnerrhonealpes@crtc.ccomptes.fr