



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

Communauté d'agglomération  
du pays de Dreux  
(Département d'Eure-et-Loir)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 9 juillet 2020



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	9
1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU PAYS DE DREUX .....	10
1.1. Les caractéristiques socio-économiques du territoire .....	10
1.1.1 Un territoire hétérogène.....	10
1.1.2 Les franges franciliennes .....	11
1.1.3 Le noyau urbain.....	12
1.1.4 L'ouest rural.....	12
1.2 Les schémas départementaux de coopération intercommunale et la rationalisation du paysage intercommunal .....	12
2. GOUVERNANCE ET INFORMATION FINANCIÈRE .....	15
2.1. Les modalités du vote du compte administratif .....	15
2.2. L'information disponible dans les annexes aux documents budgétaires .....	15
2.3. L'information contenue dans les rapports et débats d'orientation budgétaires .....	16
2.4 La gouvernance des régions dotées de la seule autonomie financière .....	18
3 FIABILITÉ DES COMPTES .....	19
3.1 Les provisions pour risques et charges .....	19
3.1.1 Les provisions pour risques et charges constituées.....	20
3.1.2 Une provision pour risques et charges non enregistrée .....	21
3.2 La provision pour compte-épargne temps.....	22
3.3 Les subventions et fonds d'investissements transférables reçus.....	22
4 ANALYSE FINANCIÈRE AGRÉGÉE .....	23
4.1 La situation à la création de la CAPD.....	23
4.2 Le poids important des budgets annexes .....	24
4.3 La formation de l'autofinancement.....	25
4.3.1 Les produits de fonctionnement.....	25
4.3.2 Les charges de fonctionnement.....	28
4.3.3 La capacité d'autofinancement .....	30
4.3.4 L'investissement .....	31
4.3.5 L'endettement .....	31
ANNEXES .....	34



## SYNTHÈSE

Située au nord du département de l'Eure-et-Loir, la communauté d'agglomération du pays de Dreux (CAPD) est la quatrième intercommunalité du Centre-Val de Loire par sa population (112 000 habitants). Créé le 1<sup>er</sup> janvier 2014, cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est le résultat de la fusion de « Dreux agglomération » avec cinq communautés de communes. Sa création a été prononcée sur le périmètre exact du syndicat mixte du pays Drouais qui coïncidait également avec le schéma de cohérence territoriale.

Son territoire, hétérogène, est partagé entre les franges franciliennes où résident des actifs travaillant dans l'ouest de l'Ile-de-France et dont le revenu est nettement supérieur à la moyenne régionale ; l'ensemble urbain organisé autour de Dreux, qui accueille la majorité de l'habitat social et qui concentre les emplois du bassin de vie ; et le secteur situé à l'ouest aux caractéristiques rurales marquées.

La CAPD se caractérise par la faiblesse de ses marges de manœuvre que les documents financiers ne retracent pas avec toute la précision nécessaire. Les conditions dans lesquelles les états financiers sont communiqués aux membres du conseil communautaire de même que leurs contenus, ne leur permettent pas de disposer d'une information complète et consolidée qui donnerait une image fidèle de la situation financière et patrimoniale de l'EPCI. Ces insuffisances sont aggravées par des anomalies qui affectent surtout le budget principal mais n'épargnent pas les budgets annexes. L'organisation de la gouvernance des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière apparaît notamment irrégulière au regard des dispositions du code général des collectivités territoriales.

Les rapports d'orientation budgétaire, bien qu'en constant progrès, ne permettent pas encore aux membres de l'assemblée délibérante d'avoir une vision prospective et consolidée des budgets de la communauté d'agglomération et ne leur donne pas les clés de compréhension, de façon claire et structurée, de l'évolution projetée des différentes composantes de ses finances (charges, produits, autofinancement, investissement et endettement).

Au cours de la période 2014-2018, la situation financière agrégée de la CAPD s'est redressée. Cette amélioration est surtout notable en 2017 et 2018. Les produits de fonctionnement progressent, entraînant un accroissement de l'autofinancement, principalement en raison de la hausse de la fiscalité directe et du versement transport. La dynamique des charges n'a été contenue qu'à compter de 2018.

Paradoxalement, l'augmentation de l'autofinancement n'a pas été mise à profit pour amplifier l'effort d'investissement qui ralentit nettement sur les deux dernières années sous revue. A cet égard, la courbe de l'investissement présente un profil atypique, inverse de celui généralement observé pendant le cycle électoral. Ceci explique la forte baisse du rythme apparent de renouvellement des immobilisations qui témoigne de l'insuffisance de l'effort qu'y consacre la communauté d'agglomération.

L'encours de la dette de la CAPD fléchit, entraînant une amélioration du ratio de capacité de désendettement. La reconstitution récente des marges de manœuvre en matière d'endettement qui s'ensuit ne s'avèrera pérenne que si l'EPCI parvient à maîtriser la progression de ses charges de fonctionnement, plus qu'il ne l'a fait jusqu'à présent.



## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1** : compléter l'information financière présentée dans les rapports d'orientation budgétaire conformément à la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

**Recommandation n° 2** : reprendre, dès l'exercice 2020, les provisions pour risques et charges dépourvues de base juridique et de fondement économique.

**Recommandation n° 3** : procéder à une analyse des risques relatifs aux litiges et contentieux susceptibles de justifier l'enregistrement de provisions pour risques et charges et constituer, le cas échéant, les provisions nécessaires.

**Recommandation n° 4** : comptabiliser la provision pour compte épargne-temps.

**Recommandation n° 5** : reprendre, au compte de résultat, les subventions et fonds d'investissement transférables reçus en concordance avec le rythme d'amortissement des biens qu'ils ont servi à financer.



## INTRODUCTION

En vertu des dispositions de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du pays de Dreux (CAPD) pour ce qui concerne les années 2014 et suivantes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 8 janvier 2018, adressée à M. Gérard Hamel, président en exercice. Les investigations ont plus particulièrement porté sur la gouvernance, la qualité des informations financières, la fiabilité des comptes et la situation financière de l'établissement.

L'entretien préalable aux observations provisoires de la chambre, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, a eu lieu avec M. Gérard Hamel le 16 décembre 2019. Le rapport d'observations provisoire a été notifié le 14 février 2020.

Par courrier du 19 mars 2020, la présidente de la chambre a informé le président de la communauté d'agglomération qu'une prorogation d'un mois du délai de réponse, soit jusqu'au 14 mai, lui était accordée en raison des conséquences de l'épidémie liée au virus covid-19. Le président de la CAPD a sollicité la prorogation d'un mois supplémentaire de ce délai qui lui a été accordé par la présidente de la chambre par lettre du 14 mai 2020.

La réponse de M. Gérard Hamel aux observations provisoires a été reçue au greffe de la chambre le 12 juin 2020.

## **1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU PAYS DE DREUX**

Située au nord du département de l'Eure-et-Loir, aux confins des régions d'Ile-de-France et de Normandie, la communauté d'agglomération du pays de Dreux (CAPD) est la quatrième intercommunalité du Centre-Val de Loire par sa population (112 000 hab.). Des quatre-vingt-une communes qui en sont membres, les plus peuplées sont Dreux (31 200 hab.) et Vernouillet (12 400 hab.). Créé le 1er janvier 2014, cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est le résultat, d'une part, de la fusion de « Dreux agglomération » avec cinq communautés de communes (CC) : la CC du plateau de Brezolles, la CC des Val d'Eure-et-Vesgre, la CC des Villages du Drouais, la CC du Val d'Avre, la CC du Thymerais, et d'autre part, de l'adhésion de la commune isolée d'Ormoy.

Pour rappel, l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), qui organise la continuité juridique des organismes, prévoit que les biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés à l'établissement issu de la fusion

### **1.1. Les caractéristiques socio-économiques du territoire**

#### **1.1.1 Un territoire hétérogène**

Le réseau routier structurant pour le territoire est constitué par la RN 12 (Paris-Brest) et la RN 154 (Rouen-Orléans) qui permet une relation particulièrement privilégiée entre les agglomérations de Chartres et Dreux. Cette seconde infrastructure est très fréquentée et accidentogène, ce qui a motivé un projet d'aménagement de la part de l'Etat. Une mise en concession autoroutière entre Nonancourt et Allaines est à l'étude. A la suite d'une concertation en 2012, l'option du contournement de Dreux par l'ouest avec un tronçon commun avec la RN 12 a été retenue.

Le bassin de vie est traversé par la ligne ferroviaire Paris-Granville. Du fait de la situation géographique du Drouais, la desserte est déterminée par plusieurs autorités organisatrices de transports (Transilien, Intercités, Régions Centre, Val de Loire et Basse-Normandie). L'offre est globalement importante vers Paris, avec une alternance de trains rapides et d'omnibus, et découle directement des flux quotidiens de travailleurs pendulaires. La gare ferroviaire de Dreux est le centre d'un projet de pôle d'échanges multimodal d'ampleur et celle de Marchezais-Broué d'un programme d'aménagement.

En 2010, seulement 54 % des actifs résidant dans le bassin de Dreux (soit 25 810 actifs) travaillent sur ce territoire. Ce taux, le plus faible des bassins de la région, traduit un marché du travail très ouvert vers l'extérieur, en particulier vers l'Ile-de-France. S'agissant des flux externes, 22 290 actifs vont travailler hors du bassin de vie de Dreux tandis que 9 580 actifs extérieurs viennent y travailler. Le bassin de Dreux est donc marqué par un fort déséquilibre des migrations domicile-travail. Cette situation s'explique principalement par la forte attractivité et la proximité de l'Ile-de-France. De fait, 15 990 actifs vont y travailler contre 1 270 pour les entrants. Parmi les actifs travaillant en Ile-de-France, 3 500 personnes utilisent chaque

jour les transports en commun (soit 22 %). Dans une moindre mesure, les échanges sont également déficitaires avec le bassin de Chartres où l'on recense 3 615 sortants contre 2 700 entrants. Hors région, les échanges sont positifs avec l'Eure (1 840 sortants contre 4 190 entrants), soit 2,3 fois plus d'entrées que de sorties.

Il existe une forte disparité dans la répartition des revenus. Le niveau de vie médian (19 020 euros) partage le territoire en deux : les communes dont les habitants ont le niveau de vie le plus faible se situent dans la moitié ouest du bassin de vie, tandis que celles aux niveaux de vie les plus élevés se situent à l'est, en particulier sur la frange francilienne. Avec un revenu médian par unité de consommation de 13 640 euros, Dreux est en bas du classement.

Si l'activité économique de la sphère présente (activités répondant aux besoins des habitants et usagers du territoire) du bassin drouais regroupe plus de 63,6 % des emplois, son poids reste deux points en dessous du taux régional (65,6 %). A l'inverse, la sphère non présente (activités de production ou contribuant à la production de biens consommés hors du territoire) regroupe 36,4 % des emplois salariés du bassin contre 34,4 % au plan régional.

Les logements collectifs se concentrent essentiellement à Dreux et Vernouillet qui regroupent 74 % de l'offre du bassin, soit 10 600 logements. La vacance et la mobilité sont très faibles, traduisant un marché locatif social tendu. Seuls 2 % des logements sociaux sont vacants (contre 4,8 % en région) et 10,9 % ont fait l'objet d'un emménagement en 2011 (contre 12,7 % en région). En 2010, les demandes étaient 3,4 fois plus élevées que les places attribuées. Il s'agit du taux le plus élevé des bassins de la région qui le place nettement au-dessus de la moyenne régionale de 1,8 (source : USH). La pression de la demande de logement social est donc très forte et se concentre sur des communes en périphérie de Dreux mais aussi dans les pôles relais. Ainsi le taux de pression à Brezollès était de 5,2 en 2010 et de 4,6 à Châteauneuf-en-Thymerais. La même année, Dreux et Vernouillet connaissent également un taux de pression très élevé, supérieur à 3,5.

L'hétérogénéité du territoire de l'agglomération a des conséquences sur l'exercice de ses compétences (transports, assainissement et ramassage des déchets) qui doit être adapté à cette spécificité.

La communauté d'agglomération du pays de Dreux voit en effet son territoire partagé schématiquement entre trois sous-ensembles :

- un territoire à vocation résidentielle à l'est de Dreux, fortement attiré par l'Ile-de-France ;
- un territoire urbain des communes groupées autour de Dreux concentrant la majorité des emplois de son bassin de vie ;
- un territoire rural à l'ouest, voire rural « profond » au nord-ouest.

### **1.1.2 Les franges franciliennes**

Environ 300 communes de la région Centre-Val de Loire sont situées au sud et à l'ouest de l'Ile-de-France. Ce territoire concentre presque un habitant sur six de la région et accueille chaque année de nombreux personnes travaillant en région parisienne mais souhaitant un meilleur cadre de vie.

Les projections démographiques 2007-2020 tablent sur des taux de croissance annuels de 0,42 % pour le bassin de Chartres-Dreux. Ces territoires enregistrent une croissance

démographique particulièrement forte, conjuguée à un développement des résidences principales et de la construction neuve. Le processus de périurbanisation avec une influence du bassin d'emploi parisien sur des communes de plus en plus éloignées, se traduit par une avancée des franges franciliennes vers l'ouest, vers Chartres et de Dreux, au fur et à mesure que le foncier se raréfie et que les prix augmentent.

### **1.1.3 Le noyau urbain**

Le territoire de l'agglomération est polarisé par l'unité urbaine de Dreux qui accueille, sur six communes, 41 % de la population et 59 % des emplois (soit 20 620 emplois). La ville-centre regroupe, à elle seule, 26 % de la population et 42 % des emplois du bassin (soit 14 770 emplois).

Le renouveau industriel de Dreux a été particulièrement marqué après la seconde guerre mondiale, avec le « desserrement francilien » et l'installation de grandes entreprises du secteur de l'électronique ou de l'automobile. Quelques noms ont marqué la vie locale, comme la Radiotechnique, devenue plus tard PHILIPS, ou l'usine FACEL VEGA. Le Drouais accueille également un laboratoire pharmaceutique qui emploie environ 400 salariés.

Mais la crise qui a frappé le territoire à partir des années 90 a stoppé brutalement le mouvement. L'industrie drouaise a perdu des milliers d'emplois, surtout dans l'automobile et l'électronique. De fait, le solde migratoire a été négatif pendant ces années mais a eu tendance à s'équilibrer durant la décennie suivante.

### **1.1.4 L'ouest rural**

L'ouest de l'agglomération de Dreux est un territoire rural. Les exploitations agricoles sont spécialisées à plus de 85 % en grandes cultures.

Les communes y sont concernées par une zone de revitalisation rurale (ZRR) dont les critères sont les suivants : un déclin de la population générale doublé de celui de la population active et une forte proportion d'emplois agricoles.

## **1.2 Les schémas départementaux de coopération intercommunale et la rationalisation du paysage intercommunal**

Le territoire compris dans le périmètre de l'actuelle communauté d'agglomération du pays de Dreux était déjà couvert par des intercommunalités qui ont toutes été créées entre 2002 et 2006. Deux d'entre elles comprenaient des communes du département limitrophe de l'Eure.

Tableau n° 1 : Les EPCI avant fusion

Statut	Dénomination	Arrêté	Date d'effet	Communes situées en Eure-et-Loir	Communes situées dans l'Eure
CA	Dreux agglomération	31/10/2002	01/01/2003	19	0
CC	Villages du Drouais	16/10/2002	01/01/2003	12	0
CC	Thymerais	14/11/2003	01/01/2004	14	0
CC	Val d'Avre	25/11/2003	01/01/2004	4	1
CC	Plateau de Brezolles	06/12/2004	01/01/2005	12	0
CC	Vals d'Eure-et-Vesgre	07/12/2006	01/01/2007	8	3
TOTAL				69	4

Source : chambre régionale des comptes, d'après l'arrêté inter-préfectoral de création

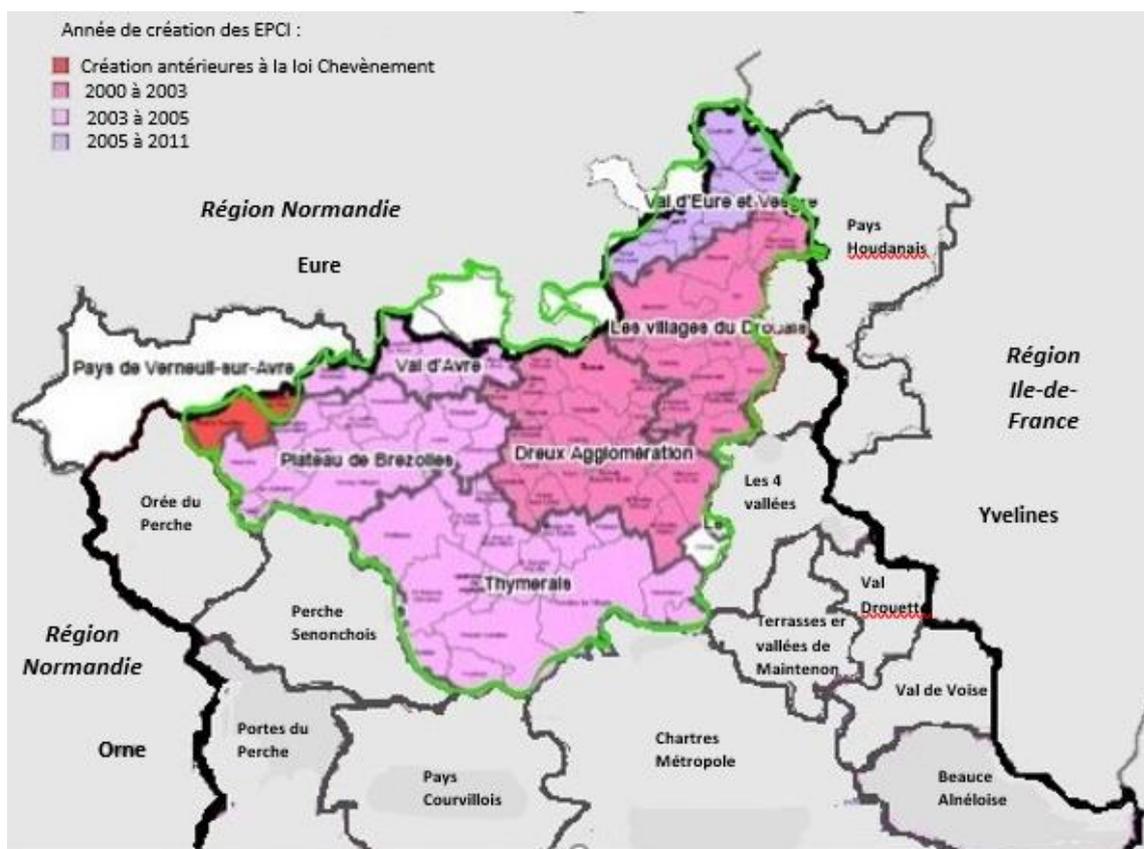
Par la suite, quatre communes isolées d'Eure-et-Loir ont rejoint les EPCI déjà constitués : trois ont adhéré à la CC des Villages du Drouais en 2007 et une est venue intégrer celle d'Eure-et-Vesgre en 2009.

Le préfet d'Eure-et-Loir a adopté, par arrêté du 29 décembre 2011, le schéma départemental de coopération intercommunale qui prescrit la création de la CAPD. A ses débuts, la CAPD comptait 78 communes, y compris la commune isolée d'Ormoy.

Sur son ancien territoire, la communauté d'agglomération était couverte par un schéma de cohérence territoriale qui coïncidait avec son périmètre : le syndicat mixte du pays Drouais, l'un des cinq pays d'Eure-et-Loir, créé en 1999. Le syndicat mixte du pays Drouais a donc permis de préfigurer le travail de coopération à l'échelle d'un territoire élargi.

En 2018, le périmètre évolue avec l'adhésion des communes de Louye, La Madeleine-de-Nonancourt, Rueil-la-Gadelière et Saint-Georges-Motel en provenance de la communauté de communes Normandie-Sud-Eure et le départ de Mouettes qui a rejoint la communauté d'agglomération Évreux-Portes de Normandie.

Carte n° 1 : Périmètre de la CAPD au 1<sup>er</sup> janvier 2019<sup>1</sup> avec les anciennes entités fusionnées



Source : État des lieux des politiques territoriales en Eure-et-Loir

La création de la CAPD a permis de rationaliser le paysage des syndicats intercommunaux. En application des dispositions des articles L. 5216-6 et 5216-7 du CGCT, elle a entraîné de plein droit la dissolution de quatre syndicats<sup>2</sup> au 1er janvier 2014. Il en a été de même pour le syndicat de ramassage des ordures ménagères de la région de Dreux, du fait du retrait de la plupart de ses communes adhérentes.

Le schéma départemental de coopération intercommunal de 2016 a modifié à la marge la géographie des groupements sur le périmètre de la communauté d'agglomération du pays de Dreux. Quatre syndicats intercommunaux exerçant une compétence en matière d'eau sont entièrement inclus dans son périmètre. Ils regroupent un total de vingt-quatre communes. Deux autres, également inclus dans le périmètre de la CAPD et regroupant six communes, exercent une compétence en matière d'assainissement.

<sup>1</sup> \*En vert est matérialisé le contour de la CAPD au 1er janvier 2019.

<sup>2</sup> Le syndicat mixte intercommunal pour l'aménagement et le développement du pays Drouais, le syndicat intercommunal d'assainissement de la vallée de l'Eure, le syndicat intercommunal d'assainissement de Thimert-Gâtelles et Châteauneuf-en-Thymerais et le syndicat mixte du plan d'eau de Mézières-Ecluzelles.

## **2. GOUVERNANCE ET INFORMATION FINANCIÈRE**

### **2.1. Les modalités du vote du compte administratif**

En 2017, les comptes administratifs de la communauté d'agglomération ont été approuvés en deux fois, lors de conseils communautaires d'avril puis de juin. Les comptes administratifs des budgets annexes des ZA Les Forts, ZA des Livraindières, ZA Les Merisiers et ZA Porte Sud ainsi que ceux de l'atelier spectacle, de l'office de tourisme et des transports ont été approuvés deux mois avant ceux du budget principal et des autres budgets annexes. Les trois derniers avaient déjà été adoptés séparément en mai 2016, tandis que les comptes administratifs des autres budgets annexes et du budget principal étaient présentés aux élus en juin.

Or, pour une parfaite connaissance et une bonne lecture des documents budgétaires et comptables, l'organe délibérant qui les approuve, doit être en possession de l'ensemble des comptes administratifs du budget principal et des budgets annexes, faute de quoi il se trouve privé de la vision consolidée de la situation financière et patrimoniale de l'EPCI.

Néanmoins, la pratique consistant à dissocier le vote de certains budgets annexes a été abandonnée : l'ensemble des comptes administratifs de 2017 ont été approuvés le 25 juin 2018.

### **2.2. L'information disponible dans les annexes aux documents budgétaires**

Les annexes du budget visent à compléter l'information des élus et des tiers sur certains éléments patrimoniaux, d'autres relatifs aux engagements de la collectivité, sur les services non individualisés qu'elle gère et sur les établissements publics qui lui sont rattachés. Elle comporte enfin diverses informations relatives à certaines dépenses ou recettes de fonctionnement essentielles, telles que le personnel et le vote des taux d'imposition.

La production de ces états annexes est obligatoire. À défaut, le budget ou le compte administratif serait entaché d'irrégularité et susceptible d'être déféré au tribunal administratif. Les annexes doivent en outre être identifiées sur la liste figurant au début de la maquette budgétaire, en mentionnant celles qui sont produites et celles qui sont sans objet pour la collectivité.

Le contrôle effectué sur les documents budgétaires et comptables du budget principal 2018 (Cf. annexe n° 5) a montré que :

- l'identification complète des annexes n'est pas effectuée de sorte qu'il est impossible de savoir lesquelles ont été omises et lesquelles sont sans objet ;
- des annexes ne figurent ni au budget primitif ni au compte administratif 2018 : il s'agit notamment de la présentation agrégée du budget principal et des budgets annexes, de la présentation des méthodes utilisées pour les amortissements, de l'état des autorisations de programme et crédits de paiement de la section d'investissement, ainsi que de l'état du personnel ;

- des annexes ne figurent qu'au budget primitif, alors qu'elles devraient figurer également au compte administratif : tel est le cas de la liste des concours attribués par l'EPCI, de l'état des provisions, du tableau retraçant les décisions en matière de taux des contributions directes ;
- enfin, les annexes relatives aux entrées et sorties d'immobilisations ne sont pas renseignées.

Selon la CAPD, les manques constatés découlent du volume des informations transmises au conseil communautaire et de la disparité des communes membres. Elle assure travailler à une solution dématérialisée de leur diffusion. Il n'en demeure pas moins que l'état actuel de la présentation des documents budgétaires et comptables ne permet pas au conseil communautaire de disposer des informations nécessaires pour appréhender les données et les enjeux des budgets présentés ou réalisés ainsi que les risques découlant des engagements hors bilan, afin d'éclairer ses décisions.

### **2.3. L'information contenue dans les rapports et débats d'orientation budgétaires**

L'article D. 2312-3 du CGCT précise les informations que doit contenir le rapport d'orientation budgétaire (ROB) présenté par l'exécutif à l'assemblée dans les deux mois qui précèdent l'examen du budget, à compter de l'exercice 2017. En plus des éléments portant « sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette », pour les EPCI de plus de 10 000 habitants et qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus, comme c'est le cas de la CAPD, ce rapport doit également comprendre des informations sur la structure des effectifs, les dépenses de personnel et la durée effective du travail.

Selon la CAPD, l'information financière est présentée au comité des maires et au bureau communautaire en amont du conseil communautaire, ce qui offrirait la possibilité d'élargir les débats. Par ailleurs, le conseil communautaire aurait eu d'autres occasions de prendre connaissance des informations manquantes dans les rapports d'orientations budgétaires qu'au moment de la présentation de ceux-ci. La chambre relève néanmoins que, nonobstant la communication d'informations au comité des maires, certaines informations qui devaient obligatoirement être délivrées au conseil communautaire, à des moments précis du processus de décision budgétaire (et dont le public doit pouvoir prendre librement connaissance) ont pu lui faire défaut.

La présence des informations requises a été vérifiée dans les rapports d'orientation budgétaires 2017 et 2018, présentés après l'entrée en vigueur des dispositions précitées.

S'agissant du ROB 2017 ayant servi de support au débat du conseil communautaire du 21 novembre 2016, il a été relevé qu'aucune information n'a été apportée sur la structure des effectifs, le chiffrage des dépenses de personnel ou encore la durée effective du travail au sein de la communauté d'agglomération, pas plus que sur le montant et le mode de financement des investissements.

Les seules données consolidées du rapport portent sur l'état de la dette mais elles sont incomplètes. Le tableau de la répartition de l'encours de la dette fait apparaître l'existence d'emprunt classé B dans la charte de Gissler. S'il indique bien qu'il s'agit d'un emprunt à barrière simple sans effet de levier, il aurait été opportun de préciser, à titre d'information, sur

quel budget il avait été contracté, en ajoutant son profil d'extinction. Certes, même si le montant total de l'encours de ce type d'emprunts ne représente que 1,2 M€ sur un encours total de 66,7 M€, le tableau aurait gagné à être accompagné de commentaires permettant sa compréhension par ses destinataires. Enfin, la capacité de désendettement affichée (9 ans au 31 décembre 2016) ne concerne que le budget principal, alors qu'il était de 10,7 années pour l'ensemble du groupement.

Outre les informations réglementaires absentes, il a été constaté, de façon générale, que les données contenues dans le ROB 2017 ne permettaient pas aux élus de disposer d'une vision globale du budget, ni d'en appréhender les grands équilibres. De fait, seules quelques catégories de dépenses et de recettes ont fait l'objet d'un chiffrage, la majorité des autres n'ayant fait l'objet que d'une information littérale dépourvue de chiffrage. Ainsi aucune estimation chiffrée n'apparaît pour les charges à caractère général ou encore les dépenses de personnel qui sont les postes les plus significatifs en fonctionnement. De plus, la majorité des données ne concernent que le budget principal alors que ce dernier représente moins de la moitié des charges de fonctionnement de l'EPCI.

Pour le ROB 2018, un effort de pédagogie est à souligner sur les charges de personnel, notamment sur la structure des effectifs et la nature des principales mesures qui ont eu des conséquences sur l'évolution de ces dépenses. Cependant, les charges de personnel n'ont pas fait l'objet d'une estimation chiffrée et l'information sur le temps de travail est toujours manquante. Les investissements ont fait l'objet d'un chiffrage et le profil d'extinction de dette par budget y figure. En revanche, aucune information n'est apportée sur la capacité de désendettement ni sur la structure de la dette. L'information relative aux engagements pluriannuels est également encore absente de ce rapport. À l'instar du ROB 2017, celui de 2018 ne contient aucun tableau présentant l'évolution prévisionnelle du niveau de l'épargne brute et de l'épargne nette. L'ensemble des éléments énumérés ci-dessus sont pourtant requis par l'article D. 2312-3 du CGCT.

Contrairement à 2017, le ROB 2018 expose les éléments contextuels des finances publiques nationales, notamment le contenu de la loi de programmation des finances publiques locales 2018-2022 ayant fixé les objectifs d'évolution de la dépense publique et de contributions des administrations publiques locales à l'équilibre des finances publiques. De même, les événements concernant l'agglomération ont été suffisamment expliqués, comme par exemple l'intégration de quatre nouvelles communes, l'exercice de la compétence GEMAPI et la mise en œuvre du transfert des zones d'activités, intervenu au 1er janvier 2017.

Des tableaux de synthèse ont également été incorporés avec des données concernant les prévisions et le réalisé de l'année précédente. Mais s'agissant des budgets annexes, des tableaux et graphiques se succèdent sans être assortis d'aucun commentaire visant à en faciliter l'appropriation par les lecteurs. Dans l'ensemble, bien que plus fourni, ce rapport d'orientation ne permet pas aux élus d'avoir une vision prospective et consolidée des budgets de la CAPD et ne leur donne pas les clés de compréhension, de façon claire et structurée, de l'évolution projetée des différentes composantes de la situation financière de l'EPCI (charges, produits, autofinancement, investissement et endettement).

Les efforts observés en 2018 devront être accentués afin de permettre aux délégués communautaires de disposer d'une vision consolidée des enjeux et des grands équilibres budgétaires et pour répondre aux exigences formulées par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 du 22 janvier 2018, qui a renforcé l'exigence de qualité d'information. Aux termes de cette loi, les collectivités territoriales et établissements publics locaux doivent

désormais présenter leurs objectifs en matière d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, de besoin de financement annuel en englobant le budget principal et les budgets annexes.

**Recommandation n° 1 : compléter l'information financière présentée dans les rapports d'orientation budgétaire conformément à la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.**

## 2.4 La gouvernance des régies dotées de la seule autonomie financière

L'organisation budgétaire choisie par l'assemblée délibérante de la CAPD n'a pas eu de conséquences particulières sur la gouvernance des cinq régies dotées de la seule autonomie financière concernant les SPIC :

- le service public de l'assainissement collectif ;
- le service public de l'assainissement non collectif ;
- le service de l'eau potable ;
- le service des transports publics ;
- les parcs de stationnement.

L'article L. 2221-14 du CGCT, applicable aux établissements publics de coopération intercommunale, dispose que « les régies dotées de la seule autonomie financière sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions, sur proposition du maire. ».

L'assemblée délibérante décide de la création d'une régie et fixe, dans la même délibération, les statuts et le montant initial de sa dotation. Les statuts fixent les règles générales d'organisation et de fonctionnement du conseil d'exploitation et les modalités de quorum. Ils fixent également le nombre des membres du conseil d'exploitation, les catégories de personnes parmi lesquelles sont choisis ceux n'appartenant pas à l'assemblée délibérante, ainsi que la durée de leurs fonctions.

L'article L. 2221-6 précise que les membres de l'assemblée délibérante détiennent la majorité des sièges du conseil d'exploitation. Ils sont désignés par l'assemblée délibérante, sur proposition de l'exécutif de l'EPCI. Le conseil d'exploitation élit, en son sein, son président et un ou plusieurs vice-présidents. Il se réunit au moins tous les trois mois sur convocation de son président. Il délibère sur les catégories d'affaires pour lesquelles l'assemblée délibérante ne s'est pas réservé le pouvoir de décision.

La création d'une régie dotée de la seule autonomie financière implique également la désignation d'un directeur par le chef de l'exécutif. Le directeur de la régie a pour mission principale d'assurer le bon fonctionnement de ses services. À cet effet, l'article R. 2221-68 mentionne qu'il prépare le budget et peut procéder, sous l'autorité du président, aux ventes et

aux achats courants, dans les conditions fixées par les statuts. Il dispose du pouvoir de nomination et de révocation des agents et employés de la régie, sous réserve des dispositions des statuts, ainsi que le précise l'article R. 2221-74.

L'examen des procès-verbaux des conseils ne fait pas apparaître que l'assemblée communautaire ait été sollicitée pour adopter les statuts, fixer la dotation initiale des cinq régies dotées de l'autonomie financière de la CAPD et désigner les membres de leur conseil d'administration. Cette organisation de la gouvernance desdites régies apparaît donc comme étant non conforme aux dispositions afférentes du code général des collectivités territoriales.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les conditions dans lesquelles les états financiers lui sont communiqués ainsi que leur contenu ne permettent pas au conseil communautaire de disposer d'une information complète et consolidée de la situation financière et patrimoniale de la CAPD.*

*Pour être en mesure de se prononcer en connaissance de cause, l'organe délibérant doit être destinataire, pour la même séance, de l'ensemble des comptes administratifs de l'EPCI, ce qui n'a pas été le cas deux exercices consécutifs. Il n'a pas pu se référer à des annexes budgétaires fiables, retraçant l'intégralité des informations requises qui sont essentielles à la présentation d'une image fidèle de la situation financière et patrimoniale de la communauté d'agglomération, comme par exemple la présentation agrégée du budget principal et de ses nombreux budgets annexes.*

*Il lui est tout aussi indispensable de disposer de rapports d'orientation budgétaires contenant toutes les informations obligatoires et les présentant de façon contextualisée et suffisamment claire pour être accessible au grand public.*

---

## **3 FIABILITÉ DES COMPTES**

### **3.1 Les provisions pour risques et charges**

D'après la définition qui en est donnée par l'instruction budgétaire et comptable M14, « ces provisions sont destinées à couvrir des risques et des charges nettement précisées quant à leur objet et que des événements survenus ou en cours rendent probables. Evaluées en fin d'exercice, elles doivent être réajustées au fur et à mesure de la variation des risques et éventuellement des charges. Elles n'ont pas vocation à servir à la constitution de réserves budgétaires, à couvrir des charges futures d'amortissement ou de renouvellement de biens, à financer l'augmentation future des charges annuelles récurrentes ou la diminution future de recettes annuelles récurrentes.

Elles n'ont qu'un caractère provisoire et ne peuvent être valablement constituées que dans deux cas :

- « soit lorsque la charge ou le risque envisagé n'est pas certain, mais est probable ;
- soit lorsque la charge ou le risque envisagé est certain mais n'est pas connu dans son montant exact et doit par conséquent faire l'objet d'une évaluation.<sup>3</sup> ».

### 3.1.1 Les provisions pour risques et charges constituées

Le conseil communautaire a débattu lors de l'adoption du budget 2017 de la constitution de trois provisions pour risques et charges fondés sur les motifs suivants :

- 1. Achat de foncier en vue de la réalisation de la future autoroute A 154 : la CAPD a décidé, « compte tenu des sommes engagées au travers des réserves foncières » de constituer une provision à hauteur de 2,5 M€ ;
- 2. Rénovation et agrandissement de la piscine intercommunale de Vernouillet : la CAPD a décidé de constituer une provision de 2,5 M€ au motif que « le transfert s'accompagne d'un programme d'investissement incluant la réhabilitation et l'extension de cet équipement ». Ce montant correspond à la part de la CAPD tel qu'il était prévu au plan de financement prévisionnel. Il est précisé dans la délibération du 11 décembre 2017 que « cette provision sera reprise après attribution des marchés de travaux, au plus tard à la fin de la mandature ». Une somme de 400 000 € a été reprise en 2018 ;
- 3. Co-financement du programme de développement très haut débit (THD) : la CAPD a décidé « de constituer une provision de 2 M€ pour favoriser le développement du réseau THD ». Il est ajouté que « cette provision sera reprise au moment où la convention avec le syndicat Eure-Et-Loir numérique sera signé, au plus tard à la fin de la mandature ».

Aucune de ces trois provisions constituées d'un montant total de 7 M€ (dont il subsiste 6,6 M€ au bilan) ne correspond à la définition qui est donnée des provisions pour risques et charges par l'instruction budgétaire et comptable M14. Il ne s'agit en effet, ni de faire face à un risque probable pouvant conduire à un surcroît de charges pour l'entité, ni de procéder à une évaluation des conséquences sur les charges futures d'un risque certain. Les provisions pour risques et charges n'ont pas vocation à constituer des réserves budgétaires si elles ne correspondent à aucun risque identifié pour l'entité. De plus les dépenses d'équipement auxquelles il est fait référence ne sont ni des risques ni des charges.

Pour ces raisons, la CAPD ne pouvait constituer ces provisions pour faire face à un probable accroissement de ses dépenses d'équipement. La CAPD signale dans sa réponse que ces provisions seraient reprises de la manière suivante :

- cofinancement du programme de développement du très haut débit : reprise de la provision de 2 M€ au budget primitif 2020 ;

---

<sup>3</sup> Tome I, Titre 1, Chapitre 2, p. 16.

- rénovation et agrandissement de la piscine intercommunale de Vernouillet : reprise du reste de la provision de 2,1 M€ à inscrire au budget supplémentaire de 2020 ;
- achat de foncier en vue de la réalisation de la future autoroute A154 : reprise de la provision de 2,5 M€ à inscrire au budget supplémentaire de 2020.

**Recommandation n° 2 : reprendre, dès l'exercice 2020, les provisions pour risques et charges dépourvues de base juridique et de fondement économique.**

### 3.1.2 Une provision pour risques et charges non enregistrée

Au cours de l'année 2003, les communes d'Ézy-sur-Eure, d'Ivry-la-Bataille et de Mouettes ont adhéré au syndicat mixte pour l'étude et le traitement des ordures ménagères de l'Eure (SETOM) au titre de la compétence relative au traitement des déchets. Ces communes sont devenues membres de la CAPD dès sa création le 1er janvier 2014, conduisant à leur retrait de plein droit du SETOM.

Le litige opposant les deux organismes porte sur la fraction de l'encours de la dette à reprendre, du fait du retrait des trois communes précitées, pour laquelle le SETOM a adressé à la CAPD deux titres exécutoire d'un montant total de 1,505 M€. Ces titres ont été contestés par l'EPCI devant le tribunal administratif.

A ce stade, la CAPD n'a pas respecté les dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT, également applicable aux groupements de communes, disposant que « une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans les cas suivants : 1° 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 ». Il s'agit alors d'une dépense obligatoire.

Le juge administratif a ultérieurement constaté que les titres de recette étaient dépourvus de base légale en l'absence d'arrêté préfectoral de répartition de l'encours de la dette, pris sur le fondement de l'article L. 5211-25-1 du CGCT.

La chambre considère que l'annulation de ces titres n'empêche nullement le préfet de prendre dans le futur un tel arrêté. L'aboutissement du contentieux devant le tribunal administratif ne constitue donc pas la conclusion du litige entre la CAPD et le SETOM. Par conséquent, il subsiste un risque non négligeable que la CAPD soit amenée à payer une charge correspondant en tout ou partie à ce que lui réclame le SETOM de l'Eure. L'exécutif de la CAPD aurait dû procéder à une analyse objective du risque et en informer l'assemblée délibérante. L'enregistrement d'une provision pour risques et charges par l'EPCI, certes non obligatoire en l'absence de contentieux ouvert contre lui, aurait été cependant pleinement conforme au principe de prudence. Une telle comptabilisation peut intervenir sans qu'elle fasse obstacle à la contestation sérieuse de la dette par la CAPD.

**Recommandation n° 3 : procéder à une analyse des risques relatifs aux litiges et contentieux susceptibles de justifier l'enregistrement de provisions pour risques et charges et constituer, le cas échéant, les provisions nécessaires.**

### 3.2 La provision pour compte-épargne temps

L'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit que « des provisions sont constituées pour couvrir les charges afférentes aux jours épargnés sur compte-épargne temps (CET) par l'ensemble des personnels ». En l'absence de précisions de l'instruction au sujet du mode de calcul de la provision qu'il convient de constituer en présence de jours épargnés sur les comptes-épargne temps, la CAPD pourra se référer à un avis du Conseil de normalisation des comptes publics (CNoCP) du 5 avril 2018 suivant lequel « une provision pour charges est évaluée pour le montant correspondant à la meilleure estimation de la sortie de ressources nécessaire à l'extinction de l'obligation de l'entité envers le tiers. » Suivre cet avis conduirait l'EPCI à constituer une provision pour CET équivalente au coût chargé des équivalents temps-plein correspondant aux droits accumulés par son personnel. La CAPD s'est engagée à constituer une provision pour compte-épargne temps en suivant l'avis du CNoCP.

<b>Recommandation n° 4 : comptabiliser la provision pour compte épargne-temps.</b>
--

### 3.3 Les subventions et fonds d'investissements transférables reçus

Les subventions d'équipement et les fonds affectés par la loi à des opérations d'équipement financent soit un équipement déterminé, soit un ensemble d'équipements. Les subventions et fonds sont dits « non transférables » lorsqu'ils subsistent durablement au bilan par opposition aux subventions et fonds « transférables » qui sont repris dans le résultat. Les subventions et fonds sont ainsi qualifiés lorsqu'ils servent à réaliser des immobilisations qui sont amorties. Rattachés aux actifs amortissables, ils doivent faire chaque année l'objet d'une reprise à la section de fonctionnement et disparaître ainsi du bilan parallèlement à l'amortissement de l'immobilisation. Le montant de la reprise est égal au montant de la subvention ou du fonds, rapporté à la durée de l'amortissement du bien subventionné. Ce mécanisme est applicable aux budgets relevant des instructions budgétaires et comptables M14 et M4.

Il a été relevé (Cf. annexe n° 2), qu'en 2018, sur plusieurs budgets (principal, transports, déchets et assainissement), les subventions et fonds d'investissement reçus ne font pas l'objet de reprises suffisantes au compte de résultat. En présence de soldes créditeurs à la balance d'entrée des comptes 131 « Subventions d'investissement transférables » et 133 « Fonds d'investissement transférables », la reprise annuelle au débit du compte 139 par le crédit du compte 777 « Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat » n'est pas effectuée ou est opérée pour des montants insuffisants qui ne correspondent manifestement pas à la durée d'amortissement des biens financés. Cela démontre que les subventions et fonds reçus ne sont pas systématiquement suivis à l'inventaire avec les immobilisations qu'ils sont censés financer.

La CAPD a identifié des corrections à opérer pour 3,5 M€ de subventions et fonds d'investissement transférables enregistré au budget principal qui devrait changer d'imputation comptable, en passant d'un compte 131 à un compte 132 dont 2,4 M€ enregistrés au budget principal devraient être ventilés dans différents budgets annexes. Elle a précisé que les

subventions et fonds d'investissement transférables enregistrés au budget annexe transports financent la gare routière dont les travaux sont en cours. Ils seraient donc repris après transfert au compte d'immobilisations corporelles de ces travaux. La chambre rappelle que seules les subventions perçues pour financer les immobilisations amortissables échappent à l'obligation de reprise au compte de résultat.

Ces anomalies faussent à la fois le bilan, en ce qu'elles ont pour effet de maintenir au passif des financements affectés à des biens dont l'amortissement est avancé ou achevé, ainsi que le niveau des produits de fonctionnement du compte de résultat. S'agissant des budgets des services publics industriels et commerciaux (transports et assainissement), en minorant les produits d'exploitation, ces anomalies ont une incidence sur la vérité des coûts de production nets des biens et services facturés aux usagers, jouant ainsi en faveur de hausses tarifaires. Il appartient à l'ordonnateur, en collaboration avec le comptable public, de poursuivre le travail d'identification des subventions et fonds d'investissement transférables, notamment au sein du budget annexe assainissement, afin de pouvoir les relier dans l'inventaire aux immobilisations qu'ils sont censés financer.

**Recommandation n° 5 : reprendre au compte de résultat les subventions et fonds d'investissement transférables reçus en concordance avec le rythme d'amortissement des biens qu'ils ont servi à financer.**

---

### *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE*

---

*Les comptes de la communauté d'agglomération du pays de Dreux comportent des anomalies qui sont de nature à porter atteinte à l'image fidèle que ceux-ci doivent donner de sa situation financière et patrimoniale ; elles affectent le budget principal mais n'épargnent pas ses quatre principaux budgets annexes. Ces anomalies ont pour effet d'induire en erreur le lecteur des comptes de l'EPCI quant aux risques auxquels il se trouve exposé.*

---

## **4 ANALYSE FINANCIÈRE AGRÉGÉE**

### **4.1 La situation à la création de la CAPD**

La création de la communauté d'agglomération du pays de Dreux (CAPD) a entraîné la reprise des résultats des six EPCI dissous. Une analyse de la capacité de désendettement des exercices 2011 à 2013 a mis en évidence une détérioration de la situation financière de la communauté de « Dreux agglomération » et de la communauté de communes du Val d'Eure-et-Vesgre qui étaient les deux EPCI aux masses financières les plus importantes à avoir fusionné.

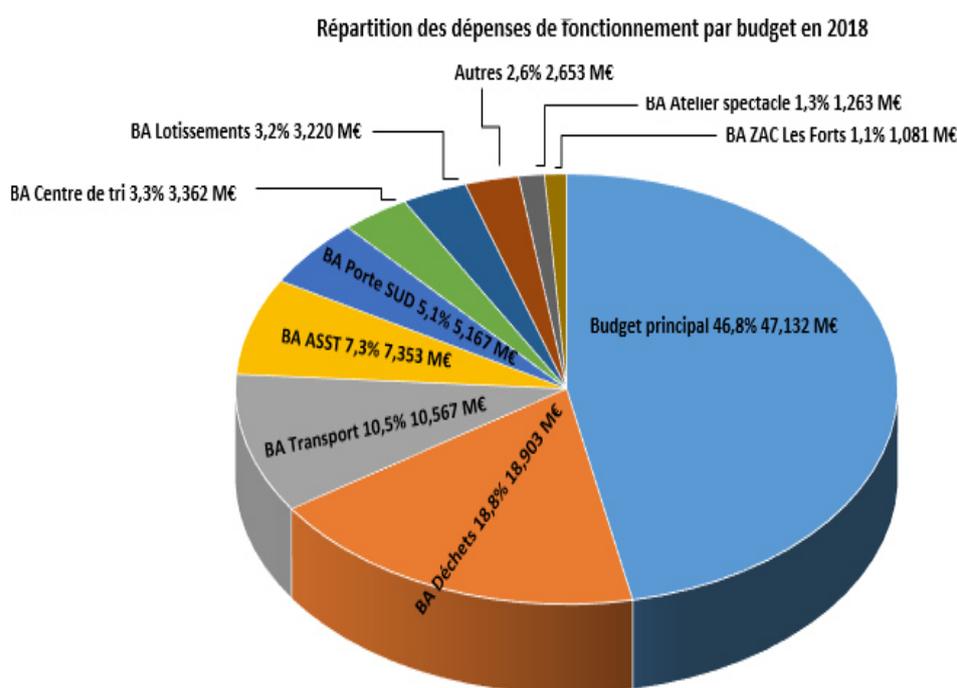
L'agglomération, malgré une légère diminution de l'encours de sa dette, a vu sa capacité de désendettement se dégrader de 6,1 à 7,8 ans, principalement sous l'effet d'une érosion de sa CAF brute qui s'affaiblissait de 2,7 M€ à 1,9 M€.

La communauté de communes, a vu sa CAF brute divisée par trois (de 458 000 € à 159 000 €) pendant que son endettement faiblissait trop peu (de 1,9 M€ à 1,7 M€) pour prémunir sa capacité de désendettement d'une dégradation assez brutale (de 4,1 ans à 11,2 ans).

## 4.2 Le poids important des budgets annexes

En 2018, le budget de la CAPD est constitué du budget principal et de 17 budgets annexes. La répartition des dépenses de fonctionnement montre que 83 % d'entre elles sont concentrées entre le budget principal (46,8 %), le budget annexe des déchets (18,8 %), le budget annexe des transports (10,3 %) et celui de l'assainissement (7,3 %).

**Graphique n° 1 : Répartition des dépenses de fonctionnement par budget**



Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

La répartition montre que le budget principal comptabilise moins de la moitié des dépenses de fonctionnement en 2018, alors qu'il en concentrait 80 % en 2014. Ainsi, s'il demeure prépondérant dans la structure financière de la communauté d'agglomération, son poids relatif diminue au profit des budgets annexes, notamment déchets et transports, créés en 2015.

## 4.3 La formation de l'autofinancement

### 4.3.1 Les produits de fonctionnement

En 2018, les produits de fonctionnement sont constitués, principalement, des produits fiscaux (46,6 %), des autres impôts et taxes (33,5 %) et des produits des services et domaine (25,5 %). La dotation globale de fonctionnement n'en représente que 15 % contre 21,8 % en 2014.

Ils se caractérisent par une hausse soutenue avec une progression de 4 % en moyenne annuelle sur la période 2014-2018. Cette évolution résulte des impôts locaux (les taxes foncières et d'habitation, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la taxe sur les surfaces commerciales ainsi que les impositions forfaitaires sur les entreprises) qui connaissent une croissance de 2,7 % en moyenne annuelle entre 2014 et 2018. Les autres impôts et taxes ont une progression plus accentuée (6,9 % en moyenne annuelle entre 2014 et 2018). Ils sont constitués, pour la plus grande part, du versement transport qui s'élève à 6,1 M€ en 2018 contre 2,6 M€ en 2015, première année de sa perception.

#### 4.3.1.1 Les ressources fiscales

L'évolution irrégulière des ressources fiscales s'explique, d'une part, par une augmentation du taux de la taxe d'habitation en 2018 et, d'autre part, par l'évolution artificielle de la cotisation foncière des entreprises et l'augmentation du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (15 M€ en 2018 contre 13,8 M€ en 2014). Elles connaissent une hausse moyenne annuelle de 2,7 %.

De 2014 à 2018, le taux de la taxe sur le foncier bâti et non bâti et de la cotisation foncière des entreprises sont restés inchangés. La taxe d'habitation, dont le taux de 10,24 % était restée stable de 2014 à 2017, a été portée à 11,24 % en 2018.

La hausse des produits d'impôts directs constatée entre 2015 et 2016 pour 4,8 % fait suite à la notification de bases fiscales erronées qui ont été corrigées en 2017. Ceci explique l'évolution irrégulière des ressources fiscales sur la période.

Au titre des mécanismes de compensation, la communauté d'agglomération du pays de Dreux subit un prélèvement annuel de ressources au profit du fonds national individuel de garantie des ressources (FNGIR), de 972 682 € en 2018. Mais elle a reçu de la part du fonds nationale de péréquation des ressources intercommunales et communes (FPIC), une somme de 1 060 984 €, la même année, en raison du niveau bas de son potentiel financier agrégé et de la faiblesse des revenus des habitants de son territoire.

La comparaison avec les moyennes départementale, régionale et nationale fait ressortir un niveau nettement inférieur des bases fiscales de la CPAD pour la taxe d'habitation et la cotisation foncière des entreprises.

**Tableau n° 2 : Bases 2016 en € par habitant**

	Groupement	Département	Région	France
<i>TH</i>	1 029	1 142	1 325	1 352
<i>TFB</i>	881	419	418	696
<i>TFNB</i>	53	46	19	14
<i>CFE</i>	303	361	414	403

Source : DGFIP, analyse financière consolidée 2016

Le potentiel fiscal par habitant, calculé à partir des taux moyens nationaux appliqués aux bases de la CAPD est de 304 € par habitant, ce qui est très inférieur à la moyenne de la strate, égale à 390 € par habitant. Cet indicateur confirme la faible marge de manœuvre dont dispose l'EPCI. Bénéficiant de bases fiscales moins importantes que la moyenne des EPCI, la CAPD recueille un produit fiscal moindre malgré un effort fiscal supérieur des contribuables, concentré sur la taxe d'habitation et la cotisation foncière des entreprises.

En ce qui concerne les reversements de fiscalité aux communes membres, même s'ils sont en très légère baisse (- 0,6 % en moyenne annuelle sur la période), ils demeurent encore trop importants par rapport au niveau de charges transférées. Cela est confirmé par l'évolution du coefficient d'intégration fiscal (CIF)<sup>4</sup> qui, excepté en 2015, a été inférieur à celui de la strate.

**Tableau n° 3 : Évolution du coefficient d'intégration fiscal de 2014 à 2018**

	2014	2015	2016	2017
<i>CAPD</i>	0,32	0,37	0,33	0,34
<i>strate</i>	0,34	0,33	0,35	0,35

Source : Fiches DGF

#### 4.3.1.2 Les autres impôts et taxes

La croissance des autres impôts et taxes qui est de 6,9 % en moyenne annuelle sur la période observée, résulte principalement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et du versement transport, dont les évolutions sont retracées dans les budgets annexes correspondants.

La TEOM qui représentait en 2018, 78 % de l'ensemble des ressources du budget annexe des déchets a évolué de 1,8 % entre 2015 et 2018.

---

<sup>4</sup> Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer 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 constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement.

**Tableau n° 4 : Évolution du produit de la TEOM de 2015 à 2018**

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne</i>
<i>TEOM (nettes des restitutions)</i>	14 241 931	14 399 563	14 493 949	15 027 371	1,8 %

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion du budget annexe des déchets

Jusqu'en 2017, son taux variait en fonction du zonage correspondant aux périmètres des communes et syndicats avant la fusion. À compter de cet exercice, la CAPD a décidé d'instituer un taux unique progressif de 16,34 % avec un lissage du taux des différentes zones sur cinq ans.

**Tableau n° 5 : Évolution du produit du versement transport de 2015 à 2018**

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. moyenne annuelle</i>
<i>Versement transport net des remboursements</i>	2 608 215	3 870 676	5 871 602	6 111 502	32,8 %

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion du budget annexe Transports

Le versement transport a augmenté en moyenne annuelle de 32,8 % entre 2015 et 2018. Entre 2016 et 2017, il a enregistré une hausse importante 51,7 %, passant de 3,9 M€ à 5,9 M€. Lors du débat d'orientation budgétaire du conseil communautaire du 23 novembre 2015, il a été indiqué que pour équilibrer le budget transport tout en diminuant la contribution du budget principal, une évolution du taux du versement transport à 1,05 % serait nécessaire à compter du second semestre 2016. Ce taux sur la période aura évolué comme indiqué dans le tableau n° 6.

**Tableau n° 6 : Evolution du taux du versement transport de 2015 à 2018**

	Dreux agglomération	Communes et autres EPCI
2015	0,6 %	0,3 %
2016	0,825 %	0,725 %
2017	1,05 %	1,05 %

Source : Compte-rendu du conseil communautaire du 23 novembre 2015

#### 4.3.1.3 Les prestations de services

Les produits issus des services et domaines connaissent également une forte progression, de 6,2 % en moyenne annuelle sur la période, passant de 13,4 M€ en 2014 à 17,1 M€ en 2018. Cette hausse s'explique par le dynamisme des recettes des budgets annexes des services publics industriels et commerciaux, alors que ceux du budget principal stagnent (3,4 M€ en 2014 et 3,3 M€ en 2018).

Les recettes ayant apporté le plus contribué au mouvement de hausse constatés sont :

- les services accessoires aux transports pour le budget annexe des transports qui progressent de 127 170 € en 2015 à 531 561 € en 2018 ;
- les autres prestations enregistrées au budget annexe des déchets pour 699 843 € en 2015 et qui atteignent 1 338 286 € en 2018 ;
- la redevance d'assainissement collectif comptabilisée au budget annexe de l'assainissement collectif qui, de 3,5 M€ en 2015, culmine à 4,4 M€ en 2018.

A l'inverse, la contribution des communes à l'assainissement pluvial qui s'est établi à 1,2 M€ en 2014 ne représente plus que 744 451 € en 2018.

#### 4.3.1.4 Les dotations et participations

Les dotations et participations sont en constante baisse entre 2014 et 2018 (- 5,2 % en moyenne annuelle), avec notamment une forte inflexion en 2016 (- 12,2 % par rapport à 2015). La période analysée correspond, à l'exception de 2018, à quatre années de baisse consécutive de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement (DGF), prévue par la loi de programmation des finances publiques pour 2014-2019 au titre de la contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics. Néanmoins, cette baisse a été réduite de moitié en 2017 au plan national, ce qui s'est traduit pour un ralentissement de la diminution de la DGF pour la CAPD.

Le dynamisme des produits de fonctionnement résulte de décisions prises par la collectivité qui a augmenté le taux de la taxe d'habitation et celui du versement transport. La chambre attire son attention sur le caractère ponctuel de ces décisions et la marge manœuvre réduite dont elle dispose désormais en la matière.

### 4.3.2 Les charges de fonctionnement

Entre 2014 et 2018, les charges de fonctionnement ont progressé plus vite que les produits (4,9 % en moyenne annuelle contre 4 %).

Elles connaissent en réalité une progression heurtée, avec en particulier une forte hausse, de 7,7 M€, en 2016 qui provient du cumul de divers postes répartis dans plusieurs budgets :

- les charges de gestion courante du budget principal s'accroissent de 2,5 M€ (dont 1 M€ de charges de personnel, 903 376 € de charges d'intérêts, 407 019 € pour les autres charges de gestion et 113 465 € de charges à caractère général) ;
- les consommations intermédiaires augmentent de 1,8 M€ dans le budget annexe transport ;
- les charges à caractère général sont en hausse de 359 813 € dans le budget déchets ;
- d'autres hausses dans l'ensemble des budgets annexes s'y ajoutent (par exemple, 431 995 € de charges à caractère général en plus pour le centre de tri).

En masse financière, le poste des achats et charges externes a représenté 40 % de l'ensemble de ces dépenses, ce qui en fait le premier poste de charges. Sa progression est plus lente (2,6 % en moyenne annuelle) que celle des autres postes sur l'ensemble de la période. Toutefois, il a été relevé une accélération de la hausse les deux dernières années : 5,5 % entre 2016 et 2018.

En passant de 5,7 M€ en 2015 à 9,1 M€ en 2018, soit une évolution moyenne annuelle de 16,6 %, la progression la plus importante des achats a été enregistrée au budget annexe transport.

Les charges de personnel, qui constituent le deuxième poste des charges de fonctionnement, connaissent une progression très supérieure à la moyenne des collectivités et établissements du bloc communal sur la même période, avec une hausse de 5,3 %. Elles se sont alourdies en raison du glissement vieillesse technicité, de l'augmentation des taux de cotisation de retraite de la réforme des fonctionnaires des catégories B et C et de l'élargissement des compétences de la communauté d'agglomération du pays de Dreux avec les activités déchets et transports. Toutefois, une légère baisse est intervenue en 2018, après quatre exercices de hausse consécutive. Par ailleurs, la communauté d'agglomération s'est inscrite timidement dans une démarche de mutualisation qui concernent actuellement quelques services (l'instruction des autorisations du droit des sols, les archives ainsi que la direction des systèmes d'information).

Les autres charges de gestion courante sont le troisième poste de charges de l'ensemble consolidé. Il s'agit essentiellement des contributions aux organismes de regroupement, ainsi que des subventions versées et des charges diverses de gestion courante. Ces dépenses sont contraintes et leurs évolutions modestes : hors les subventions versées aux budgets annexes, elles restent cantonnées à environ 8 M€.

Les charges financières sont en baisse de 3,9 % sur la période. Elles ont néanmoins connu un pic important en 2016, en raison des renégociations d'emprunt entreprises par la communauté d'agglomération, qui ont généré des indemnités de remboursement anticipé (767 081 €). Les produits financiers comptabilisés sont en hausse pour un montant comparable en 2016, à cause des renégociations.

Concernant l'évolution de la part des charges incompressibles, le ratio de rigidité<sup>5</sup> enregistre une baisse sur la période. Toutefois, cette évolution résulte moins de la maîtrise des charges dites « rigides » que de l'expansion des autres dépenses.

**Tableau n° 7 : Evolution du ratio de rigidité entre 2014 et 2018**

<i>En milliers d'euros</i>	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Charges de personnel</i>	13 757	15 746	16 469	17 212	16 920
<i>Charges financières</i>	3 033	3 122	4 095	2 747	2 591
<i>Contingents</i>	5 435	4 455	4 843	5 090	5 212
<i>Sous-total des charges « rigides »</i>	22 225	23 323	25 407	25 049	24 723
<i>Total des produits de fonctionnement</i>	57 370	58 723	63 811	62 971	67 121
<b><i>Ratio de rigidité des charges de fonctionnement</i></b>	<b>38,7 %</b>	<b>39,7 %</b>	<b>39,8 %</b>	<b>39,8 %</b>	<b>36,8 %</b>

Source : Comptes individuels consolidés de la CAPD 2014-2018

<sup>5</sup> Le ratio de rigidité permet de mesurer le poids pour un organisme des dépenses les plus difficilement compressibles : charges de personnel, charges financières et contingents par rapport aux produits réels de fonctionnement.

### 4.3.3 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) connaît une nette érosion entre 2014 et 2016, en raison de la forte progression des charges de gestion courante enregistrée en 2016, bien supérieure à celle des produits de fonctionnement. Cependant, la lecture des variations de la CAF brute est quelque peu brouillée par les charges exceptionnelles comprenant les écritures de régularisation de la TVA sur le budget annexe des déchets comptabilisées en 2015 (1,2 M€) et 2016 (1,1 M€). Ce phénomène accentue le fléchissement de la CAF brute, qui atteint son point le plus bas en 2016, avec un montant de 6,8 M€.

Le redressement de la CAF brute s'explique essentiellement par la progression des produits de fonctionnement dus en grande partie à des décisions prises sur les taux de la fiscalité perçue par la CAPD.

**Tableau n° 8 : Évolution de la capacité d'autofinancement de 2014 à 2018**

<i>En milliers d'euros</i>	2014	2015	2016	2017	2018	Évol. moy.
<i>Capacité d'autofinancement brut</i>	8 751	9 307	6 847	9 032	11 709	7,6 %
<i>Remboursement d'emprunts et dettes assimilées</i>	5 206	5 537	8 498	5 546	5 565	1,7 %
<b><i>CAF nette du remboursement en capital des emprunts</i></b>	<b>3 545</b>	<b>3 770</b>	<b>- 1 651</b>	<b>3 486</b>	<b>6 144</b>	<b>14,7 %</b>

Source : Comptes individuels consolidés de la CAPD 2014-2018

La CAF nette<sup>6</sup> qui en résulte a évolué également favorablement sur la période passant de 3,5 M€ à 6,1 M€, soit une évolution moyenne annuelle de 14,7 %.

La CAF nette a cependant été négative en 2016. Cette évolution résulte de la baisse nette de la CAF brute, à laquelle s'ajoute le remboursement anticipé en capital d'emprunts dont la renégociation a produit ses effets cette année là, à hauteur d'environ 3 M€.

Avec la stabilisation du montant du remboursement en capital des emprunts, la CAF nette retrouve un niveau comparable à celui de 2014 et 2015 dès l'exercice 2017. Elle s'élève nettement en 2018, en suivant un accroissement parallèle à celui de la CAF brute.

Deux budgets affichent une progression de leur autofinancement plus marquée que les autres. Il s'agit du budget principal avec une augmentation moyenne annuelle de 21,2 % pour la CAF brute et de 29,6 % pour la CAF nette et le budget annexe des déchets avec une hausse de 21,1 % de la CAF brute. Son niveau a permis de financer l'augmentation des dépenses d'équipement.

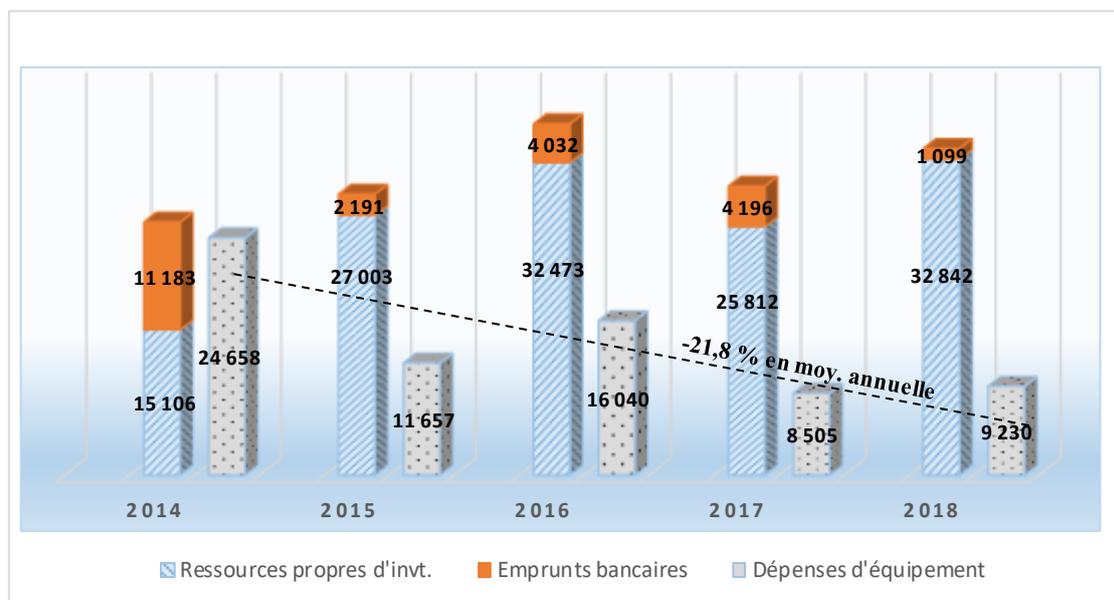
S'agissant du budget annexe des transports, son autofinancement brut enregistre une augmentation moyenne annuelle de 8,9 % entre 2015 et 2018. La hausse du versement transport a permis de retrouver une CAF brute excédentaire à hauteur de 208 385 € en 2017. Mais la poursuite de la croissance des charges de gestion courante en 2018 a diminué la capacité à constituer de l'autofinancement pour financer les investissements.

<sup>6</sup> CAF nette = CAF brute – remboursement d'emprunts et dettes assimilées.

#### 4.3.4 L'investissement

Les dépenses d'équipement de la CAPD connaissent un profil de variation atypique : elles connaissent une baisse à mesure que s'approche la fin du cycle électoral. De 2014 à 2018, en moyenne annuelle, cette baisse atteint 21,8 %.

Graphique n° 2 : Évolution du financement des dépenses d'équipement 2014-2018 en milliers d'euros



Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

Pour financer ses dépenses d'équipement, le groupement intercommunal a fait appel à l'emprunt, en particulier en début de période. L'autofinancement et les subventions d'investissement reçues ont ensuite pris le relais.

Cependant, dans l'ensemble, les ressources de financement étant supérieures au besoin de financement, une partie n'a fait qu'alimenter le fonds de roulement. Il s'ensuit une situation de sur-financement de l'investissement qui pèse sur les charges d'intérêts dont la CAPD doit s'acquitter.

Parmi les investissements importants figurent la réalisation du « projet pôle gare » pour 3,9 M€, la construction de la maison des espaces naturels (997 380 €), le co-financement des investissements « la RADIO » (1,6 M€) et la construction d'un dojo (1,5 M€).

#### 4.3.5 L'endettement

L'encours de la dette de la communauté d'agglomération du pays de Dreux fléchit de 1,4 % en moyenne annuelle entre 2014 et 2018 et s'établit à 67,8 M€ en 2018. À l'exception de l'année 2016, atypique en raison des renégociations d'emprunt, l'annuité fluctue peu et représente environ 8 M€.

La capacité de désendettement de la CAPD, constituée par le rapport entre la CAF brute et l'encours de la dette, exprimée en année, évolue favorablement. L'évolution de ce ratio manifeste la reconstitution récente des marges de manœuvre de l'EPCI en matière d'endettement, notamment au budget principal.

**Tableau n° 9 : Capacité de désendettement consolidée**

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>CAF brute (en M€)</i>	8,751	9,307	6,847	9,032	11,709
<i>Encours de la dette (en M€)</i>	71,638	71,795	72,979	72,192	67,766
<i>Capacité de désendettement</i>	8,2	7,7	10,7	8,0	5,8

Source : comptes individuels consolidés de la CAPD

L'utilisation de ces marges de manœuvre s'avèrera nécessaire au redressement du ratio du rythme apparent de renouvellement des immobilisations corporelles (calculé en années) qui s'élève à 67 ans en 2018. Ce ratio montre que la CAPD doit enrayer le phénomène de vieillissement de son patrimoine ce qui l'obligera à des efforts conséquents dans le futur. A cet égard, une amélioration de la programmation des investissements nécessaires au renouvellement de son patrimoine constitue un objectif à atteindre, afin que l'EPCI puisse proportionner correctement son recours à l'emprunt.

**Tableau n° 10 : Évolution de l'encours de dette et de la capacité de désendettement des principaux budgets de 2015 à 2018**

<i>En milliers d'euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne 2015 - 2018</i>
<b>Budget Assainissement</b>					
<i>Encours de dette au 31 décembre</i>	36 776	35 258	37 682	36 857	0,1 %
<i>Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)</i>	10,2	12,9	12,4	11,0	
<b>Budget principal</b>					
<i>Encours de dette au 31 décembre</i>	10 457	17 002	15 468	13 938	-9,2 %
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	3,0	7,3	3,9	2,3	
<b>Budget Déchets</b>					
<i>Encours de dette au 31 décembre</i>	9 381	8 563	7 785	7 088	-8,9 %
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	12,5	9,8	5,9	5,3	
<b>Budget Transport</b>					
<i>Encours de dette au 31 décembre</i>	0	174	136	96	N.C.
<i>Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)</i>	0,0	8,1	0,7	1,4	

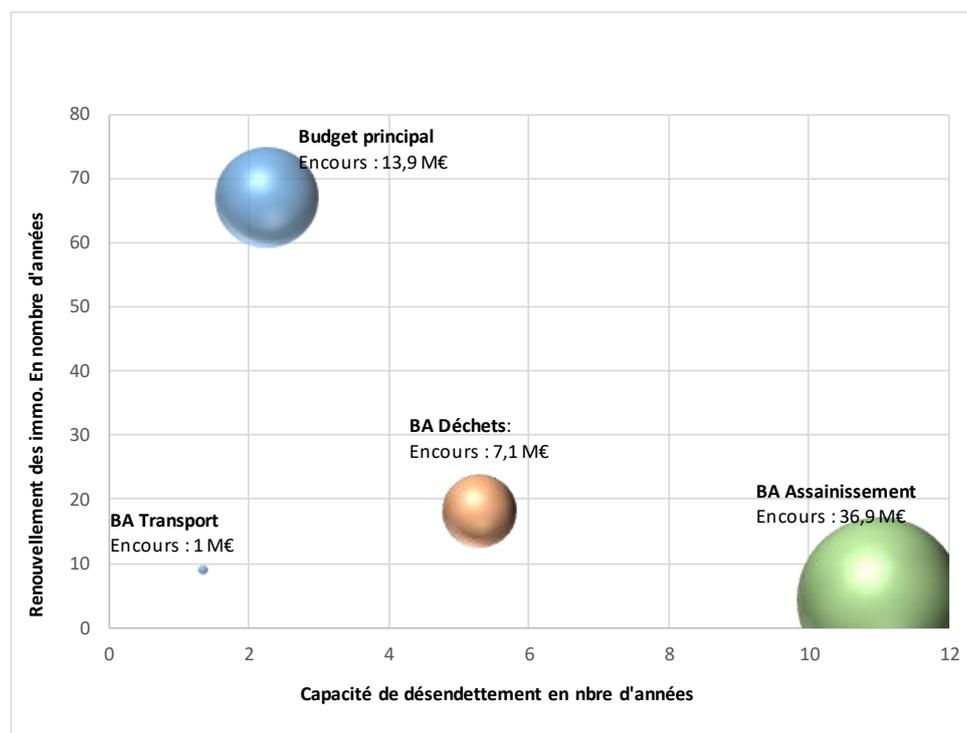
Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

Concernant le budget annexe des transports, l'encours de la dette a diminué de 25,7 % en moyenne annuelle entre 2016 et 2018. La capacité de désendettement est de 1,4 ans en 2018, ce qui témoigne de l'existence de quelques marges de manœuvre. Il convient néanmoins de nuancer ce propos car, compte tenu du faible niveau de la CAF nette dégagée en 2018 et du faible niveau des dépenses d'équipement réalisées, le budget annexe des transports dispose en réalité de marges de manœuvre très limitées. En effet, le taux du versement transport a été porté à son maximum et la subvention d'équilibre du budget principal ne peut être versée que sous des conditions restrictives qui en limitent nécessairement le montant.

Même si sa capacité de désendettement n'est pas inquiétante, le budget annexe des déchets est caractérisé par une fragilité financière provenant de l'insuffisance structurelle de la CAF nette pour faire face au besoin de financement. De ce fait, les dépenses d'investissement ont été financées par le fonds de roulement, ce qui constitue une solution non pérenne pesant sur le résultat global de la communauté d'agglomération. Cette situation peut faire craindre une détérioration de la capacité de désendettement de ce budget annexe.

La faible capacité de désendettement du budget annexe de l'assainissement collectif montre l'étroitesse de ses marges de manœuvre. Ce constat doit cependant être relativisé au regard du rythme apparent de renouvellement des immobilisations corporelles qui s'établit à dix années en moyenne sur la période, ce qui n'est pas excessif au regard de la nature des équipements nécessaires au fonctionnement de ce service public.

**Graphique n° 3 : Encours de dette (en milliers d'euros) et capacité de désendettement (en nombre d'années) des principaux budgets en 2018**



Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## ANNEXES

Annexe n° 1. Tableau de procédure.....	35
Annexe n° 2. Reprise au compte de résultat des subventions et fonds d'investissement transférables reçus.....	36
Annexe n° 3. Analyse financière agrégée de la CAPD de 2014 à 2018 .....	37
Annexe n° 4. Situation financière du budget principal et des BA transport, déchets et assainissement.....	38
Annexe n° 5. Liste des annexes figurant au budget primitif et compte administratif 2018 du budget principal de la CAPD .....	50
Annexe n° 6. Réponse.....	53

**Annexe n° 1. Tableau de procédure**

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières :

<i>Objet</i>	<i>Dates</i>	<i>Destinataires</i>	<i>Dates de réception des réponses</i>
<i>Envoi des lettres d'ouverture de contrôle</i>	8 janvier 2018	M. Gérard Hamel, président de la communauté d'agglomération du pays de Dreux	
<i>Entretien préalable</i>	16 décembre 2019	M. Gérard Hamel	
<i>Délibéré de la chambre</i>	16 janvier 2020		
<i>Envoi du rapport d'observations provisoires</i>	14 février 2020	M. Gérard Hamel	12 juin 2020
<i>Délibéré de la chambre</i>	9 juillet 2020		
<i>Envoi du rapport d'observations définitives (ROD1)</i>	23 juillet 2020	M. Gérard Sourisseau, président de la communauté d'agglomération du pays de Dreux (depuis le 9 juillet 2020) M. Gérard Hamel, ancien président de la communauté d'agglomération du pays de Dreux	19 octobre 2020  Sans réponse

**Annexe n° 2. Reprise au compte de résultat des subventions  
et fonds d'investissement transférables reçus**

<i>Budget 2018</i>	<i>Solde balance d'entrée subv. reçues (en €)</i>	<i>Opérations budgétaires de reprise (en €)</i>	<i>Durée théorique d'amortissement</i>
<b>Budget principal</b>			
c/1312	4 130 842,51	68 907,56	59,9 années
c/1313	1 523 523,22	30 430,57	50,1 années
<b>Budget annexe transports</b>			
c/1311	254 919,38	0,00	-
c/1312	532 800,00	0,00	-
c/1313	230 000,00	0,00	-
c/1318	451 328,00	0,00	-
<b>Budget annexe assainissement</b>			
c/1311	12 910 074,00	204 934,70	63,0 années
c/1314	7 999,00	0,00	-
c/1317	206 557,18	1 003,00	205,9 années
c/1333	22 410,33	0,00	-
<b>Budget annexe déchets</b>			
c/1315	95 252,19	0,00	-

*Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion*

## Annexe n° 3. Analyse financière agrégée de la CAPD de 2014 à 2018

	2014	2015	2016	2017	2018	Évol. moy.
<b>OPÉRATIONS DE FONCTIONNEMENT</b>						
<b>TOTAL DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT = A</b>	<b>57 370</b>	<b>58 723</b>	<b>63 811</b>	<b>62 971</b>	<b>67 121</b>	<b>4,0 %</b>
<i>dont : Impôts Locaux</i>	28 114	28 771	30 165	29 305	31 303	2,7 %
<i>Reversement de fiscalité</i>	-24 660	-24 804	-25 129	-24 987	-24 058	-0,6 %
<i>Autres impôts et taxes</i>	17 178	18 118	19 651	21 755	22 470	6,9 %
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	12 500	12 408	10 895	10 465	10 111	-5,2 %
<i>Produits des services et domaine</i>	13 436	13 209	15 084	16 703	17 096	6,2 %
<b>TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT = B</b>	<b>51 729</b>	<b>52 989</b>	<b>60 651</b>	<b>63 910</b>	<b>62 550</b>	<b>4,9 %</b>
<i>dont : Charges de personnel</i>	13 757	15 746	16 469	17 212	16 920	5,3 %
<i>Achats et charges externes</i>	22 832	20 150	22 703	23 539	25 273	2,6 %
<i>Charges financières</i>	3 033	3 122	4 095	2 747	2 591	-3,9 %
<i>Subventions versées</i>	2 054	2 219	2 172	2 040	1 815	-3,0 %
<b>RESULTAT COMPTABLE = A - B = R</b>	<b>5 641</b>	<b>5 734</b>	<b>3 160</b>	<b>-939</b>	<b>4 571</b>	<b>-5,1 %</b>
<b>OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT</b>						
<b>TOTAL DES RESSOURCES D'INVESTISSEMENT = C</b>	<b>26 289</b>	<b>29 194</b>	<b>36 505</b>	<b>30 008</b>	<b>33 941</b>	<b>6,6 %</b>
<i>dont : Emprunts bancaires et dettes assimilées</i>	11 183	2 191	4 032	4 196	1 099	-44,0 %
<i>Subventions reçues</i>	3 425	5 995	4 229	4 748	4 778	8,7 %
<i>FCTVA</i>	1 077	381	275	<b>343</b>	917	-3,9 %
<b>TOTAL DES EMPLOIS D'INVESTISSEMENT = D</b>	<b>36 722</b>	<b>32 648</b>	<b>40 430</b>	<b>25 957</b>	<b>28 010</b>	<b>-6,5 %</b>
<i>dont : Dépenses d'équipement</i>	24 658	11 657	16 040	8 505	9 230	-21,8 %
<i>Remboursement d'emprunts et dettes assimilées</i>	5 206	5 537	8 498	5 546	5 565	1,7 %
<b>AUTOFINANCEMENT</b>						
<i>Capacité d'autofinancement = CAF</i>	8 751	9 307	6 847	9 032	11 709	7,6 %
<i>CAF nette du remboursement en capital des emprunts</i>	3 545	3 770	-1 651	3 486	6 144	14,7 %
<b>ENDETTEMENT</b>						
<i>Encours total de la dette au 31/12/N</i>	71 638	71 795	72 979	72 192	67 766	-1,4 %
<i>Encours des dettes bancaires et assimilées</i>	71 151	71 710	72 931	71 581	67 115	-1,4 %
<i>Annuité de la dette</i>	7 927	8 182	11 150	7 971	7 836	-0,3 %

Source : Comptes individuels consolidés de la CAPD 2014-2018

## Annexe n° 4. Situation financière du budget principal et des BA transport, déchets et assainissement

N.B : Les données de l'exercice 2014, année de constitution de la CAPD présentant un décalage important par rapport aux autres exercices, il est proposé de faire l'analyse financière à partir de 2015.

### Budget principal de la CAPD 2015-2018

#### 1.1 - La capacité d'autofinancement brute

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne 2015-2018</i>
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	4 948 298	6 017 804	5 353 533	8 220 611	18,4 %
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	2 275 889	3 233 637	3 673 220	3 486 054	15,3 %
= <i>Produits "flexibles" (a)</i>	7 224 187	9 251 441	9 026 753	11 706 665	17,5 %
<i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	14 901 337	13 316 725	13 577 703	12 945 023	-4,6 %
+ <i>Fiscalité reversée par l'interco et l'État</i>	198 074	283 881	229 485	245 943	7,5 %
= <i>Produits "rigides" (b)</i>	15 099 411	13 600 605	13 807 188	13 190 966	-4,4 %
<i>Production immobilisée, travaux en régie (c)</i>	0	0	0	0	
= <i>Produits de gestion (a+b+c = A)</i>	22 323 598	22 852 047	22 833 942	24 897 631	3,7 %
<i>Charges à caractère général</i>	3 712 203	3 825 668	4 036 201	4 558 243	7,1 %
+ <i>Charges de personnel</i>	9 264 727	10 305 412	10 750 510	10 273 347	3,5 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	3 209 333	3 211 926	1 415 306	953 514	-33,3 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	1 959 758	2 366 777	1 901 151	2 356 674	6,3 %
= <i>Charges de gestion (B)</i>	18 146 021	19 709 782	18 103 168	18 141 778	0,0 %
<i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i>	4 177 578	3 142 265	4 730 773	6 755 853	17,4 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,7 %	13,8 %	20,7 %	27,1 %	13,2 %
<i>+/- Résultat financier</i>	-695 355	-732 228	-626 997	-572 379	-6,3 %
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	34 851	34 851	34 851	
<i>- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux</i>	0	134 845	0	0	
<i>+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)</i>	0	0	0	0	
<i>+/- Autres produits et charges excep. réels</i>	-7 780	48 482	-159 248	5 161	
= <i>CAF brute</i>	3 474 443	2 323 673	3 944 529	6 188 635	21,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	15,6 %	10,2 %	17,3 %	24,9 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## 1.2 - Le financement des investissements

En euros	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années 2015-2018	Var. annuelle moyenne 2015-2018
<b>CAF brute</b>	<b>3 474 443</b>	<b>2 323 673</b>	<b>3 944 529</b>	<b>6 188 635</b>	<b>15 931 279</b>	<b>21,2 %</b>
- Annuité en capital de la dette	1 387 498	1 969 532	1 640 728	1 641 700	6 639 459	5,8 %
dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine	0	0	0	0	0	
= CAF nette ou disponible (C)	2 086 945	354 140	2 303 800	4 546 935	9 291 820	<b>29,6 %</b>
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	320 722	252 977	238 451	727 123	1 539 274	31,4 %
+ Subventions d'investissement reçues	924 898	1 203 189	1 456 447	-538 973	3 045 561	
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	0	0	0	
+ Produits de cession	1 252 193	406 000	3 100	15 541	1 676 834	-76,8 %
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	2 497 813	1 862 166	1 697 998	203 691	6 261 669	<b>-56,6 %</b>
= Financement propre disponible (C+D)	4 584 758	2 216 307	4 001 798	4 750 626	15 553 489	<b>1,2 %</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	172,2 %	79,3 %	123,1 %	252,8 %		
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 662 114	2 794 152	3 250 473	1 879 331	10 586 070	-11,0 %
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	159 958	1 745 354	129 873	546 786	2 581 971	50,6 %
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	13 999	103 220	0	0	117 219	
- Participations et inv. financiers nets	1 375 000	75 000	19 800	37 500	1 507 300	-69,9 %
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	
- Charges à répartir	0	866 500	0	0	866 500	
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-400	3 611	0	0	3 211	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	374 088	-3 371 531	601 652	2 287 009	-108 782	<b>82,9 %</b>
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	-139 185	-77 326	156 511	-60 000	
- Reprise sur excédents capitalisés	29684,98	0	0	0	29 685	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	344 403	-3 510 715	524 326	2 443 520	-198 467	<b>92,2 %</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	149 154	2 978 658	107 160	111 739	3 346 711	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	493 556	-532 057	631 486	2 555 259	3 148 244	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

### 1.3 – L'endettement

En euros	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne 2014-2018
Encours de dettes du BP au 1er janvier	0	20 519 275	10 457 004	17 001 641	15 468 073	
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	2 072 170	1 387 498	1 969 532	1 640 728	1 641 700	-5,7 %
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	2 952	-400	3 611	0	0	-100,0 %
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	18 794 397	-8 824 326	5 539 122	0	0	-100,0 %
+ Nouveaux emprunts	3 800 000	149 154	2 978 658	107 160	111 739	-58,6 %
= Encours de dette du BP au 31 décembre	20 519 275	10 457 004	17 001 641	15 468 073	13 938 112	-9,2 %
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	13 955 510	10 836 340	12 339 730	12 492 635	15 162 577	2,1 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	6 563 764	-379 336	4 661 911	2 975 438	-1 224 465	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

Principaux ratios d'alerte	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne 2014-2018
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	1 051 819	695 355	1 598 730	626 997	575 381	-14,0 %
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	5,1 %	6,6 %	9,4 %	4,1 %	4,1 %	
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	6 563 764	-379 336	4 661 911	2 975 438	-1 224 465	
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	1,8	-0,1	2,0	0,8	-0,2	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	20 519 275	10 457 004	17 001 641	15 468 073	13 938 112	-9,2 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	5,6	3,0	7,3	3,9	2,3	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

### 1.4 - La trésorerie

au 31 décembre en euros	2015	2016	2017	2018
Fonds de roulement net global	11 779 731	11 247 674	11 880 956	14 436 215
- Besoin en fonds de roulement global	8 817 771	9 628 739	7 005 266	2 975 034
=Trésorerie nette	2 961 961	1 618 935	4 875 690	11 461 180
en nombre de jours de charges courantes	57,4	27,7	95,0	223,5
dont trésorerie active	2 961 961	1 618 935	4 875 690	11 461 180
Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)	0	0	0	0
dont trésorerie passive	0	0	0	0

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

**Budget annexe Transport de la CAPD 2015 -2018****1.1 - La capacité d'autofinancement brute**

En euros	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Chiffre d'affaires	127 170	432 768	555 211	531 561	61,1 %
+ redevances versées par les fermiers	0	0	0	0	N.C.
= Ressources d'exploitation	127 170	432 768	555 211	531 561	61,1 %
+ Ressources fiscales (versement transport net des reversements)	2 608 215	3 870 676	5 871 602	6 111 502	32,8 %
+ Production stockée (+) ou destockée (-)	0	0	0	0	N.C.
+ Production immobilisée	0	0	0	0	N.C.
<b>= Produit total</b>	<b>2 735 385</b>	<b>4 303 444</b>	<b>6 426 812</b>	<b>6 643 063</b>	<b>34,4 %</b>
- Consommations intermédiaires	5 718 906	7 520 298	8 028 891	9 064 726	16,6 %
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	0	0	0	26	N.C.
<b>= Valeur ajoutée</b>	<b>-2 983 521</b>	<b>-3 216 854</b>	<b>-1 602 079</b>	<b>-2 421 690</b>	<b>-6,7 %</b>
en % du produit total	-109,1 %	-74,8 %	-24,9 %	-36,5 %	
- Charges de personnel	293 041	258 191	311 264	267 583	-3,0 %
+ Subvention d'exploitation perçues	4 886 195	4 989 627	3 495 946	3 945 209	-6,9 %
- Subventions d'exploitation versées	1 558 276	1 567 474	1 383 097	1 167 538	-9,2 %
+ Autres produits de gestion	792	0	17 403	8 993	124,7 %
- Autres charges de gestion	152	1 877	4 448	3 571	186,4 %
<b>= Excédent brut d'exploitation avant subventions d'équipement versées</b>	<b>51 997</b>	<b>-54 770</b>	<b>212 462</b>	<b>93 820</b>	<b>21,7 %</b>
en % du produit total	1,9 %	-1,3 %	3,3 %	1,4 %	
- Subventions d'équipement versées	0	0	0	0	N.C.
<b>= Excédent brut d'exploitation</b>	<b>51 997</b>	<b>-54 770</b>	<b>212 462</b>	<b>93 820</b>	<b>21,7 %</b>
en % du produit total	1,9 %	-1,3 %	3,3 %	1,4 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

En euros	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
<b>Excédent brut d'exploitation</b>	<b>51 997</b>	<b>-54 770</b>	<b>212 462</b>	<b>93 820</b>	<b>21,7 %</b>
en % du produit total	1,9 %	-1,3 %	3,3 %	1,4 %	
+/- Résultat financier (réel seulement)	0	-9 762	-6 537	-4 867	N.C.
dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques	0	0	0	0	N.C.
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	2 691	85 950	2 460	-18 416	N.C.
<b>= CAF brute avant impôts sur les bénéfices</b>	<b>54 688</b>	<b>21 418</b>	<b>208 385</b>	<b>70 537</b>	<b>8,9 %</b>
en % du produit total	2,0 %	0,5 %	3,2 %	1,1 %	
- Impôts sur les bénéfices et assimilés	0	0	0	0	N.C.
<b>= CAF brute</b>	<b>54 688</b>	<b>21 418</b>	<b>208 385</b>	<b>70 537</b>	<b>8,9 %</b>
en % du produit total	2,0 %	0,5 %	3,2 %	1,1 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## 1.2 - Le financement des investissements

En euros	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années	Var. annuelle moyenne
CAF brute	54 688	21 418	208 385	70 537	355 028	8,9 %
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	0	36 517	38 106	39 763	114 386	
dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine	0	0	0	0	0	
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>54 688</b>	<b>-15 099</b>	<b>170 279</b>	<b>30 775</b>	<b>240 642</b>	<b>-17,4 %</b>
en % du produit total	2,0 %	-0,4 %	2,6 %	0,5 %		
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	4 548	94 937	167 911	267 395	
+ Subventions d'investissement	0	576 328	892 719	294 622	1 763 669	
dont subventions d'investissement assorties d'un cahier des charges	0	0	0	0	0	
+ Produits de cession	0	0	0	0	0	
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>0</b>	<b>580 876</b>	<b>987 656</b>	<b>462 533</b>	<b>2 031 065</b>	
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>54 688</b>	<b>565 776</b>	<b>1 157 935</b>	<b>493 307</b>	<b>2 271 707</b>	<b>108,2 %</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	101,4 %	78,2 %	92,1 %	753,5 %		
Financement propre disponible (C+D)	54 688	565 776	1 157 935	493 307	2 271 707	
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	101,4 %	78,2 %	92,1 %	753,5 %		
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	53 937	723 770	1 256 772	65 470	2 099 949	
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	
+/- Variation de stocks de biens et produits	0	0	0	0	0	
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0	
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>751</b>	<b>-157 994</b>	<b>-98 836</b>	<b>427 837</b>	<b>171 758</b>	
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	
- Reprise sur réserves	0	0	0	0		
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>751</b>	<b>-157 994</b>	<b>-98 836</b>	<b>427 837</b>	<b>171 758</b>	
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	0	0	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	751	-157 994	-98 836	427 837	171 758	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

### 1.3 - Le stock de dettes

En euros	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	0	0	173 773	135 667	N.C.
- Annuité en capital de la dette (hors remboursements temporaires d'emprunt)	0	36 517	38 106	39 763	N.C.
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	N.C.
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	0	0	0	N.C.
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	210 290	0	0	N.C.
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	N.C.
= Encours de dette du BP au 31 décembre	0	173 773	135 667	95 904	N.C.
- Trésorerie nette	412 212	2 022 455	1 007 599	2 780 643	88,9 %
= Encours de dette net de la trésorerie	N.C.	-1 848 682	-871 932	-2 684 738	86,7 %

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

Principaux ratios d'alerte	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Annuité en capital de la dette	0	36 517	38 106	39 763	N.C.
+ Charge d'intérêts et pertes nettes de change	0	9 762	6 537	4 867	N.C.
= Annuité totale de la dette	0	46 280	44 642	44 630	N.C.
Encours de dette au 31 déc.	0	173 773	135 667	95 904	N.C.
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	0,0	8,1	0,7	1,4	
Encours de dette net de trésorerie, hors comptes de rattachement au 31 déc.	N.C.	-1 848 682	-871 932	-2 684 738	86,7 %
Capacité de désendettement, trésorerie incluse hors compte de rattachement, en années (dette nette de trésorerie / CAF brute)	N.C.	-86	-4	-38	
Taux d'intérêt apparent de la dette	#DIV/0	5,62 %	4,82 %	5,07 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

### 1.4 - La trésorerie

au 31 décembre en euros	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	751	-157 243	-256 079	171 758	511,7 %
- Besoin en fonds de roulement global	-411 461	-2 179 698	-1 263 678	-2 608 885	85,1 %
= Trésorerie nette	412 212	2 022 455	1 007 599	2 780 643	88,9 %
en nombre de jours de charges courantes	19,9	78,9	37,8	96,6	
Dont trésorerie non disponible pour le budget principal	0	550	40	40	N.C.
Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)	412 212	2 021 905	1 007 559	2 780 603	88,9 %
Dont trésorerie passive (avances reçues ou ligne de trésorerie mobilisée)	0	0	0	0	N.C.

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

**Budget annexe des Déchets de la CAPD 2015 -2018****1.1 - La capacité d'autofinancement brute**

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne</i>
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	14 241 931	14 399 563	14 493 949	15 027 371	1,8 %
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	1 767 813	2 290 535	2 318 986	2 551 812	13,0 %
= <i>Produits "flexibles" (a)</i>	16 009 744	16 690 098	16 812 935	17 579 183	3,2 %
<i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	1 793 520	1 398 370	1 793 217	1 608 553	-3,6 %
+ <i>Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat</i>	0	0	-19 150	0	
= <i>Produits "rigides" (b)</i>	1 793 520	1 398 370	1 774 067	1 608 553	-3,6 %
<i>Production immobilisée, travaux en régie (c)</i>	0	0	0	0	
= <i>Produits de gestion (a+b+c = A)</i>	17 803 263	18 088 468	18 587 002	19 187 736	2,5 %
<i>Charges à caractère général</i>	7 845 835	8 205 648	9 018 313	9 380 148	6,1 %
+ <i>Charges de personnel</i>	3 407 872	2 983 072	3 114 380	3 269 730	-1,4 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	0	0	0	33 000	
+ <i>Autres charges de gestion</i>	4 282 113	4 312 583	4 881 115	4 747 211	3,5 %
= <i>Charges de gestion (B)</i>	15 535 820	15 501 304	17 013 807	17 430 088	3,9 %
<b><i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i></b>	<b>2 267 444</b>	<b>2 587 165</b>	<b>1 573 195</b>	<b>1 757 648</b>	<b>-8,1 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	12,7 %	14,3 %	8,5 %	9,2 %	
<b><i>+/- Résultat financier</i></b>	<b>-376 862</b>	<b>-474 552</b>	<b>-333 153</b>	<b>-296 972</b>	<b>-7,6 %</b>
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	
- <i>Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux</i>	0	0	0	0	
<i>+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)</i>	0	0	0	0	
<i>+/- Autres produits et charges excep. réels</i>	-1 138 804	-1 238 277	84 985	-124 350	-52,2 %
<b>= <i>CAF brute</i></b>	<b>751 777</b>	<b>874 335</b>	<b>1 325 026</b>	<b>1 336 327</b>	<b>21,1 %</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	4,2 %	4,8 %	7,1 %	7,0 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## 1.2 - Le financement des investissements

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Cumul sur les années</i>	<i>Var. annuelle moyenne</i>
CAF brute	751 777	874 335	1 325 026	1 336 327	4 287 465	21,1 %
- Annuité en capital de la dette	792 870	817 940	778 395	696 732	3 085 936	-4,2 %
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>-41 093</b>	<b>56 395</b>	<b>546 631</b>	<b>639 595</b>	<b>1 201 529</b>	
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	50 513	0	0	0	50 513	
+ Subventions d'investissement reçues	39 499	2 460	11 904	0	53 863	
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	0	0	0	
+ Produits de cession	0	0	35 100	1 500	36 600	
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	90 012	2 460	47 004	1 500	140 976	-74,5 %
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>48 919</b>	<b>58 855</b>	<b>593 635</b>	<b>641 095</b>	<b>1 342 505</b>	<b>135,8 %</b>
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	9,6 %	9,4 %	79,9 %	68,0 %	2	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	508 572	623 644	742 838	942 696	2 817 751	22,8 %
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0	0	0	0	0	
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	34 999	0	0	0	34 999	
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0	
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-494 652</b>	<b>-564 790</b>	<b>-149 203</b>	<b>-301 600</b>	<b>-1 510 245</b>	
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-494 652</b>	<b>-564 790</b>	<b>-149 203</b>	<b>-301 600</b>	<b>-1 510 245</b>	
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 000 000	0	0	0	1 000 000	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	505 348	-564 790	-149 203	-301 600	-510 245	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

### 1.3 – L'endettement

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne</i>
<i>Encours de dettes du BP au 1er janvier</i>	0	9 381 119	8 563 179	7 784 784	
<i>- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)</i>	792 870	817 940	778 395	696 732	-4,2 %
<i>- Remboursements temporaires d'emprunts</i>	0	0	0	0	
<i>- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)</i>	0	0	0	0	
<i>+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)</i>	9 173 989	0	0	0	-100,0 %
<i>+ Nouveaux emprunts</i>	1 000 000	0	0	0	-100,0 %
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>9 381 119</b>	<b>8 563 179</b>	<b>7 784 784</b>	<b>7 088 052</b>	<b>-8,9 %</b>
<i>- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles</i>	1 254 376	346 214	-526 317	304 094	-37,6 %
<b>= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA</b>	<b>8 126 743</b>	<b>8 216 965</b>	<b>8 311 101</b>	<b>6 783 958</b>	<b>-5,8 %</b>

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

<i>Principaux ratios d'alerte</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne</i>
<i>Charge d'intérêts et pertes nettes de change</i>	376 864	474 552	333 155	296 972	-7,6 %
<i>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</i>	4,0 %	5,5 %	4,3 %	4,2 %	
<i>Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement</i>	8 126 743	8 216 965	8 311 101	6 783 958	-5,8 %
<i>Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)</i>	10,8	9,4	6,3	5,1	
<b>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</b>	<b>9 381 119</b>	<b>8 563 179</b>	<b>7 784 784</b>	<b>7 088 052</b>	<b>-8,9 %</b>
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	12,5	9,8	5,9	5,3	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

### 1.4 - La trésorerie

<i>au 31 décembre en euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne</i>
<i>Fonds de roulement net global</i>	505 348	-59 441	-208 208	-509 809	
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	-749 028	-405 655	318 109	-813 903	2,8 %
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>1 254 376</b>	<b>346 214</b>	<b>-526 317</b>	<b>304 094</b>	<b>-37,6 %</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	28,8	7,9	-11,1	6,3	
<i>dont trésorerie active</i>	230	230	230	230	0,0 %
<i>Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	1 254 146	345 984	-526 547	303 864	-37,7 %
<i>dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

**Budget annexe Assainissement de la CAPD 2015 -2018****1.1 - La capacité d'autofinancement brute**

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Var. annuelle moyenne 2015 -2018</i>
<i>Chiffre d'affaires</i>	5 706 682	4 821 351	6 135 989	5 872 576	1,0 %
+ redevances versées par les fermiers et concessionnaires et pour défaut de branchement à l'égout	0	0	0	24 288	
= Ressources d'exploitation	5 706 682	4 821 351	6 135 989	5 896 864	1,1 %
+ Production stockée (+) ou destockée (-)	0	0	0	0	
+ Production immobilisée	0	0	0	0	
= Produit total	5 706 682	4 821 351	6 135 989	5 896 864	1,1 %
- Consommations intermédiaires	684 475	654 887	1 021 697	793 619	5,1 %
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	943	1 537	959	947	
= Valeur ajoutée	5 021 265	4 164 927	5 113 332	5 102 298	0,5 %
<i>en % du produit total</i>	88,0 %	86,4 %	83,3 %	86,5 %	
- Charges de personnel	830 273	876 978	896 261	832 353	0,1 %
+ Subvention d'exploitation	526 055	842 915	182 313	502 964	-1,5 %
+ Autres produits de gestion	0	6 706	0	27 635	
- Autres charges de gestion	11 579	63 715	80 320	172 270	145,9 %
<b>Excédent brut d'exploitation</b>	<b>4 705 468</b>	<b>4 073 855</b>	<b>4 319 065</b>	<b>4 628 274</b>	<b>-0,5 %</b>
<i>en % du produit total</i>	82,5 %	84,5 %	70,4 %	78,5 %	
+/- Résultat financier	-1 469 021	-1 358 328	-1 326 822	-1 295 918	-4,1 %
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	369 551	25 706	40 708	10 378	-69,6 %
<b>= CAF brute</b>	<b>3 605 998</b>	<b>2 741 233</b>	<b>3 032 950</b>	<b>3 342 734</b>	<b>-2,5 %</b>
<i>en % du produit total</i>	63,2 %	56,9 %	49,4 %	56,7 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

**1.2 - La structure des produits et des charges de gestion courante**

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	2018	<i>Structure moyenne</i>
<i>Ventes de produits, services et marchandises (y.c redevances)</i>	5 706 682	4 821 351	6 135 989	5 872 576	90,8 %
+ Subventions d'exploitation	526 055	842 915	182 313	502 964	9,1 %
+ Autres produits de gestion courante (hors redevances)	0	6 706	0	27 635	0,1 %
+ Produits financiers et gains de change	29	0	0	0	0,0 %
<b>= Produits de gestion courante</b>	<b>6 232 766</b>	<b>5 670 972</b>	<b>6 318 302</b>	<b>6 403 175</b>	
<i>Subventions d'exploitation en % des produits de gestion courantes</i>	8,4 %	14,9 %	2,9 %	7,9 %	
<i>Subventions d'exploitation en % du produit total</i>	9,2 %	17,5 %	3,0 %	8,5 %	
<i>Charges à caractère général</i>	685 417	656 424	1 022 656	794 566	26,3 %
+ Charges de personnel	830 273	876 978	896 261	832 353	27,0 %
+ Autres charges de gestion	11 579	63 715	80 320	172 270	2,3 %
+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change	1 469 050	1 358 328	1 326 822	1 295 918	44,3 %
<b>= Charges courantes</b>	<b>2 996 320</b>	<b>2 955 445</b>	<b>3 326 059</b>	<b>3 095 107</b>	
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	27,7 %	29,7 %	26,9 %	26,9 %	
<i>Intérêts / charges courantes</i>	49,0 %	46,0 %	39,9 %	41,9 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## 1.3 - Le financement des investissements

En euros	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années 2015 - 2018	Var. annuelle moyenne 2015 -2018
CAF brute	3 605 998	2 741 233	3 032 950	3 342 734	<b>12 722 915</b>	<b>-2,5 %</b>
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	1 895 685	2 209 034	1 665 263	1 812 092	7 582 075	-1,5 %
dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine	0	0	0	0	0	
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>1 710 312</b>	<b>532 199</b>	<b>1 367 687</b>	<b>1 530 641</b>	<b>5 140 840</b>	<b>-3,6 %</b>
en % du produit total	30,0 %	11,0 %	22,3 %	26,0 %		
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	0	0	0		
+ Subventions d'investissement	4 402 325	909 850	1 994 894	1 335 059	8 642 129	-32,8 %
+ Produits de cession	75 000	0	0	0	75 000	
+ Autres recettes	0	0	0	-7 990	-7 990	
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	4 477 325	909 850	1 994 894	1 327 069	8 709 139	-33,3 %
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>6 187 637</b>	<b>1 442 050</b>	<b>3 362 581</b>	<b>2 857 711</b>	<b>13 849 979</b>	<b>-22,7 %</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	81,3 %	16,3 %	139,6 %	126,6 %		
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	7 610 648	8 866 719	2 408 326	2 256 630	21 142 323	-33,3 %
dont matériel spécifique d'exploitation (compteurs)	39428,26	228935,51	74352,05	59365,12	402 081	14,6 %
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	7 999	0	18 314	26 313	
- Participations et inv. financiers nets	0	0	0	0	0	
+/- Variation de stocks de biens et produits	0	0	0	0	0	
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	0	0	
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-1 423 011</b>	<b>-7 432 669</b>	<b>954 256</b>	<b>582 767</b>	<b>-7 318 658</b>	
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-240 725	-26 481	88 134	151 404	-27 668	
- Reprise sur excédents capitalisés et réserves de réévaluation	265893,42	0	0	0		
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-1 929 629</b>	<b>-7 459 150</b>	<b>1 042 390</b>	<b>734 171</b>	<b>-7 612 219</b>	
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 041 432	691 505	4 088 413	987 228	6 808 578	
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-888 197	-6 767 645	5 130 803	1 721 399	-803 641	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## 1.4 – L'endettement

En euros	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne 2015 -2018
Encours de dettes du BP au 1er janvier	34 011 853	36 775 906	35 258 376	37 681 527	3,5 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursements temporaires d'emprunt)	1 895 685	2 209 034	1 665 263	1 812 092	-1,5 %
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	0	0	0	0	
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	3 618 306	0	0	0	
+ Nouveaux emprunts	1 041 432	691 505	4 088 413	987 228	-1,8 %
= Encours de dette du BP au 31 décembre	36 775 906	35 258 376	37 681 527	36 856 662	0,1 %
- Trésorerie nette	-2 825 001	-7 292 540	-534 984	1 364 662	
= Encours de dette du BP net de la trésorerie	39 600 907	42 550 917	38 216 511	35 492 000	-3,6 %

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

Principaux ratios d'alerte	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne 2015 -2018
Annuité en capital de la dette	1 895 685	2 209 034	1 665 263	1 812 092	-1,5 %
+ Charge d'intérêts et pertes nettes de change	1 469 021	1 358 328	1 326 822	1 295 918	-4,1 %
= Annuité totale de la dette	3 364 706	3 567 362	2 992 085	3 108 010	-2,6 %
Encours de dette au 31 déc.	36 775 906	35 258 376	37 681 527	36 856 662	0,1 %
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	10,2	12,9	12,4	11,0	
Encours de dette net de trésorerie, hors comptes de rattachement au 31 déc.	39 600 907	42 550 917	38 216 511	35 492 000	-3,6 %
Capacité de désendettement, trésorerie incluse hors compte de rattachement, en années (dette nette de trésorerie / CAF brute)	10,98	15,52	12,60	10,62	
Taux d'intérêt apparent de la dette	3,99 %	3,85 %	3,52 %	3,52 %	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

## 1.5 - La trésorerie

au 31 décembre en euros	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne 2015 -2018
Fonds de roulement net global	2 073 142	2 045 199	-4 722 447	408 356	2 129 755	1,4 %
- Besoin en fonds de roulement global	-1 104 875	4 870 200	2 570 094	943 340	765 092	-46,0 %
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>3 178 017</b>	<b>-2 825 001</b>	<b>-7 292 540</b>	<b>-534 984</b>	<b>1 364 662</b>	
en nombre de jours de charges courantes	383,1	-344,1	-900,6	-58,7	160,9	
Dont trésorerie non disponible pour le budget principal	0	0	63	2 100	2 100	
Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)	3 178 017	-2 932 124	-7 321 179	-537 084	1 362 562	
Dont trésorerie passive (avances reçues ou ligne de trésorerie mobilisée)	0	0	0	0	0	

Source : CRC Centre-Val de Loire, d'après les comptes de gestion

**Annexe n° 5. Liste des annexes figurant au budget primitif et compte administratif 2018 du budget principal de la CAPD**

X : présente

0 : vide

- : absente

<i>Annexe de l'article L. 2313-1 CGCT</i>	<b>BP</b>	<b>CA</b>
<i>1° Données synthétiques sur la situation financière de la commune</i>	-	X
<i>2° Liste des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature ou de subventions</i>	X	0
<i>3° Présentation agrégée des résultats afférents au dernier exercice connu du budget principal et des budgets annexes de la commune</i>		0
<i>4° liste des organismes pour lesquels la commune a été pris un engagement financier (C2)</i>	X	0
<i>a) Délégation de service public</i>	X	0
<i>b) Détention d'une part du capital</i>	X	0
<i>c) garantie ou cautionnement d'un emprunt</i>	X	0
<i>d) versement d'une subvention supérieure à 75 000 euros</i>	X	0
<i>6° Tableau retraçant l'encours des emprunts garantis par la commune ainsi que l'échéancier de leur amortissement</i>	0	-
<i>7° Liste des délégataires de service public</i>	X	X
<i>8° Tableau des acquisitions et cessions immobilières mentionné au c de l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme</i>	-	X
<i>9° Annexe retraçant l'ensemble des engagements financiers résultant des contrats de partenariat</i>	X	X
<i>10° Annexe retraçant la dette liée à la part investissements des contrats de partenariat</i>	X	X
<b>Annexes de la partie réglementaire du CGCT et de la maquette budgétaire M14</b>	<b>BP</b>	<b>CA</b>
<i>Présentation croisée par fonctions (R. 2311-1)</i>	X	X
<i>Tableaux récapitulants l'état des emprunts et dettes (R. 2313-3)</i>		
<i>A2.1 Détail des crédits de trésorerie</i>	X	X
<i>A2.2 Répartition par nature de la dette</i>	X	X
<i>A2.3 Répartition des emprunts par structure de taux</i>	X	X
<i>A2.4 Typologie de la répartition de l'encours</i>	X	X
<i>A2.5 Détail des opérations de couverture</i>	X	X
<i>A2.6 Remboursement anticipé d'un emprunt avec refinancement</i>	X	X
<i>A2.7 Autres dettes</i>	X	X
<i>A2.8 Dette pour financer l'emprunt d'un autre organisme</i>	X	X
<i>A9 Détail des opérations pour compte de tiers</i>	X	0
<i>Présentation de l'état des provisions (R. 2313-3)</i>	X	0
<i>Présentation des méthodes utilisées pour les amortissements (R. 2313-3)<sup>7</sup></i>	0	0
<i>Présentation de l'équilibre des opérations financières (R. 2313-3)</i>	X	X
<i>Présentation de l'état des charges transférées en investissement (R. 2313-3)</i>	0	0

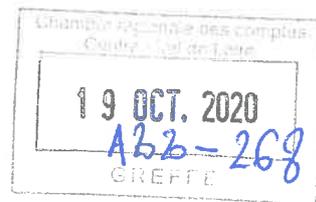
<sup>7</sup> \* Ne concerne que le seuil unitaire (300 €) en deçà duquel le bien s'amortit en un an.

<i>Annexe de l'article L. 2313-1 CGCT</i>	<b>BP</b>	<b>CA</b>
<i>Présentation du mode de financement des opérations pour le compte de tiers (R. 2313-3)</i>	X	0
<i>Présentation des engagements donnés et reçus</i>		
<i>B1.1 Etat des emprunts garantis par la commune ou l'établissement</i>	X	X
<i>B1.2 Calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt</i>	0	0
<i>B1.3 Etat des contrats de crédit-bail</i>	0	0
<i>B1.4 Etat des contrats de PPP</i>	X	X
<i>B1.5 Etat des autres engagements donnés</i>	0	0
<i>B1.6 Etat des engagements reçus</i>	0	0
<i>B2.1 Etat des autorisations de programme et des crédits de paiement afférents</i>	0	0
<i>B2.2 Etat des autorisations d'engagement et des crédits de paiement afférents</i>	0	0
<i>Présentation de l'emploi des recettes grevées d'une affectation spéciale (R. 2313-3)</i>	0	0
<i>État du personnel (R. 2313-3)</i>	0	0
<i>Liste des organismes de regroupement dont la commune est membre (R. 2313-3)</i>	0	0
<i>Liste des établissements ou services créés par la commune (R. 2313-3)</i>	0	0
<i>Tableau retraçant les décisions en matière de taux des contributions directes (R. 2313-3)</i>	X	0
<i>État de variation des immobilisations (R. 2313-3)</i>		X
<i>État présentant le montant de recettes et de dépenses affectées aux services assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée qui ne font pas l'objet d'un budget distinct du budget général (R. 2313-3)</i>		0



**Annexe n° 6. Réponse**





**Madame Catherine Renondin**  
Présidente de la Chambre Régionale des  
Comptes  
Centre-Val de Loire  
15 rue d'Escures  
BP 2425  
45032 ORLEANS Cedex 1

Référence(s) : GS/PM/NR/2020-0922  
Administration Générale / Finances  
Affaire suivie par Nassira REDDAD  
Tél. 02 37 64 82 09  
Courriel : [n.reddad@dreux-agglomeration.fr](mailto:n.reddad@dreux-agglomeration.fr)

V. Réf. : greffe n°2020-324/ND  
Affaire suivie par : Isabelle Martin-Vallet, greffière

Dreux, le 21 septembre 2020

**OBJET** : Réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes  
et de la gestion de la communauté d'agglomération du Pays de Dreux

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

Madame la Présidente,

Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, et faisant suite au rapport confidentiel d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes du Centre Val de Loire, que vous m'avez transmis en date du 23 juillet 2020, je vous adresse ma réponse écrite, que je vous propose de joindre au rapport d'observation.

Après une lecture attentive des différentes observations, je constate que les observations initiales ont pu être modulées à la lumière des éléments de réponse transmis le 12 juin 2020, issues du premier document d'observations provisoires, et je vous en remercie.

## **La gouvernance et l'information financière :**

Dans le cadre de sa gouvernance, la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux a décidé d'installer un Comité des Maires, composé des 81 maires des communes constituant l'Agglo du Pays de Dreux. Chaque maire y dispose d'une voix, quelle que soit la taille de sa commune. Il se réunit une fois par trimestre et chaque fois que nécessaire.

C'est l'organe d'orientation stratégique de la communauté. Il est le garant de l'équilibre territorial, du respect de la souveraineté des communes, du partage des décisions et, dans toute la mesure du possible, de la recherche du plus large consensus.

Il dispose d'un droit de veto qui permet à 20% de ses membres de demander au Président de soumettre au conseil communautaire une délibération préalablement étudiée par le bureau.

Par ailleurs, l'Agglo du Pays de Dreux dispose de plusieurs commissions thématiques permanentes. Ces commissions préparent les délibérations soumises au conseil communautaire et, le cas échéant, au bureau. Elles sont composées de délégués communautaires titulaires, mais elles sont ouvertes à tous les conseillers municipaux de toutes les communes, qui peuvent s'y inscrire pour participer aux travaux à titre consultatif.

En amont de la présentation faite au conseil communautaire, l'information financière est présentée au cours de différentes instances et notamment au comité des maires. C'est devant cette instance qu'ont été notamment présentés les grands projets d'investissements comme la construction de la Maison des Espaces Naturels ou la réhabilitation/extension de la piscine à Vernouillet, avec leur déclinaison en termes de fonctionnement.

C'est aussi devant cette instance que sont présentés les résultats de l'exercice passé. A la différence du conseil communautaire, il apparaît que le comité des maires offre plus de possibilités d'échanges et de débats et permet aussi de revenir sur des points qui auraient été traités au cours de séances précédentes.

De nombreux points ayant une incidence budgétaire sont aussi débattus en commission, le conseil communautaire n'étant invité ensuite à en débattre que si l'avis de la commission est favorable. Lors de ces mêmes commissions, les comptes administratifs sont aussi présentés dans le détail.

Certes, les élus du conseil communautaire n'assistent pas tous au comité des maires ou aux commissions, pour autant celles-ci sont ouvertes à l'ensemble des conseillers municipaux ensuite il appartient aux élus y participant d'en faire un compte rendu à leur conseil municipal. Ainsi, l'information peut circuler.

Lorsque les conclusions de l'analyse réalisée par la DDFIP ont été connues, elles ont été présentées par Monsieur le Trésorier aux membres du bureau et ont fait l'objet d'un débat. En particulier, les élus se sont interrogés sur la pertinence de la présentation consolidée de tous les budgets estimant que cette consolidation donnait une information globale qui ne permettait pas d'avoir une lecture précise des données financières en particulier pour les services s'équilibrant par leurs propres recettes. Cette analyse a été suivie d'un audit demandé par la communauté d'agglomération et réalisé par un cabinet extérieur. Les conclusions de ce cabinet et ses préconisations pour les années à venir, avec une vision prospective des recettes et dépenses attendues des mesures pouvant être mises en œuvre, ont elles aussi été présentées à la fois au bureau, au comité des maires et au conseil communautaire, avec notamment les incidences budgétaires en découlant, mais en décalage par rapport aux séances d'adoption des budgets ou comptes administratifs.

Vous indiquez que dans le Rapport d'Orientations Budgétaires 2017, ne figurent pas certaines informations que vous énumérez. S'il est exact que ces informations auraient dû être reprises dans ce document, cela ne signifie pas que les élus n'en aient pas eu connaissance aux cours de différentes instances précédentes. Les créations de postes par exemple sont de la compétence du conseil communautaire. Ainsi, l'évolution de la structure des effectifs lui est bien présentée au fur et à mesure de l'évolution des postes, avec à chaque fois l'explication des propositions soumises au vote, la photographie à l'instant « T » reprise dans le rapport d'orientations budgétaires étant la synthèse des informations précédemment fournies.

Au conseil communautaire, c'est au cours d'une seule séance que sont examinés les 17 budgets primitifs ou les 17 comptes administratifs, ce qui représente un volume d'informations à la fois important mais aussi hétérogène.

Si la présentation du budget principal ou des budgets annexes tels que l'assainissement ou l'eau semble parlante pour le plus grand nombre des délégués, les notions relatives aux budgets de stocks ne renvoient à rien de connu pour bon nombre d'élus. Compte tenu de la disparité des communes membres de la communauté d'agglomération, il est difficile de trouver une communication financière parlante pour tous, les notions techniques telles que les opérations d'ordre par exemple, ou de rattachements n'ayant que peu de signification pour certains élus. Les chiffres présentés, que ce soit lors de l'adoption des budgets primitifs ou des comptes administratifs, sont purement comptables et nécessitent des explications qui ne figurent dans aucune annexe : par exemple, la mutualisation des services. Le chapitre « Charges de personnel » seul n'a pas de signification si on ne peut pas en regard, pour les services communs portés par l'agglomération, associer les recettes correspondantes.

Lors de la séance du conseil communautaire présentant les comptes administratifs, il avait été décidé d'envoyer en complément des rapports sur les comptes administratifs les annexes officielles de ceux-ci. Les élus se sont interrogés sur l'intérêt et le coût de cette diffusion. Ces états financiers de par leur nombre et leur contenu manquent de lisibilité, et mériteraient d'être simplifiés pour faciliter la compréhension de la situation financière de la collectivité par les élus. Dans le cadre de la dématérialisation, nous vous confirmons la mise en place d'une plateforme destinée aux élus, via l'extranet, permettant ainsi la diffusion de l'ensemble des documents financiers.

Comme vous le constatez, le contenu des rapports d'orientations budgétaires s'étoffe d'année en année, même s'il ne respecte pas encore totalement les exigences de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Il n'y a pas de volonté de rétention d'information mais le souci de trouver la présentation de l'information financière la plus adaptée pour être comprise de tous.

Vous avez également constaté que la situation financière de la Communauté d'Agglomération s'est constamment améliorée depuis 2008, principalement en raison de la hausse de la fiscalité directe et du versement transport. Ces décisions prises en matière fiscale, dès 2016 pour le versement transport et ensuite en 2018 concernant la hausse sur la taxe d'habitation ont fait l'objet de nombreux débats au sein des différentes instances présentées ci-dessus au regard de prospective budgétaire présentée en bureau et comité des maires. Cette prospective constitue un outil d'aide à la décision, certes ces prévisions budgétaires présentées sous forme de tableau synthétique mériteraient très certainement une meilleure présentation sur la forme, pour autant ces informations ont été communiquées à l'ensemble des conseillers communautaires et c'est à la lumière de celles-ci que les décisions ont été prises pour atteindre l'objectif d'augmenter la

capacité d'autofinancement de la communauté d'agglomération. Pour mémoire le conseil communautaire a approuvé cette décision en matière de taxe d'habitation avec une majorité de plus de 80 %.

Vous rappelez que nous devons compléter l'information financière présentée dans ces rapports d'orientations budgétaires, bien que ceux présentés ces dernières années soit plus étoffés, nous notons la nécessité de compléter les états financiers conformément à la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Par ailleurs, nous notons la nécessité de mettre en conformité la gouvernance des régies dotées de la seule autonomie financière.

### **La fiabilité des comptes**

#### **Une provision pour risques et charges non enregistrée**

Dans le cadre des transferts de compétences conduisant à un retrait de plein droit du SETOM et conformément aux textes en vigueur la réclamation du SETOM est infondée. Pour mémoire, lors de la création de Dreux Agglomération en 2003 nous avons rencontré la même contestation de la part du SYROM (aujourd'hui dissout) et conformément aux textes cette réclamation était infondée. Aucune somme réclamée n'a été versée.

Nous continuerons à défendre les intérêts et droits de la communauté d'agglomération du Pays de Dreux et comme vous le rappelez, cette provision n'est pas obligatoire.

Conformément au principe de prudence, il sera proposé au vote la constitution de cette provision pour risques et charges, lors d'une prochaine décision budgétaire.

#### **La provision pour compte-épargne temps**

Bien qu'il n'existe aucune disposition réglementaire ou législative qui rende obligatoire la constitution des provisions pour charges, il est recommandé de se référer à l'instruction budgétaire et comptable qui prévoit que des provisions sont constituées pour couvrir les charges afférentes aux jours épargnés sur CET par l'ensemble des personnels.

Pour répondre à cette recommandation nous procéderons au calcul de cette provision en fonction du nombre de jours épargnés de façon individuelle par les agents, par catégorie, rapporté au nombre d'heures travaillées sur une année et à la rémunération annuelle chargée. Cette provision pour charges sera inscrite dans une prochaine décision budgétaire.

#### **Les subventions et fonds d'investissement transférables reçus**

Comme vous avez pu le constater le budget de la CAPD est constitué du budget principal et de 16 budgets annexes. Ces budgets annexes ont été constitués au fur et à mesure depuis 2014 pour la communauté d'agglomération du pays de Dreux et précédemment par Dreux Agglomération sur la période 2003-2013. Par ailleurs, ces budgets n'ont pas été constitués au moment de la prise de compétence, à titre d'exemple le budget transport a été créé en 2015 alors que la compétence était exercée précédemment sous couvert du budget principal, de la même manière pour le budget atelier à spectacles où la constitution du budget annexe est postérieure à l'exercice de la compétence.

Conformément à l'exercice de nos compétences, nous avons transféré le patrimoine du budget principal aux budgets annexes, cependant force est de constater que certaines opérations budgétaires relatives aux subventions n'ont pas été totalement transférées.

Afin de mettre à jour notre bilan, nous procédons actuellement à la mise à jour de ces données en collaboration avec le trésorier de Dreux Agglomération.

Après avoir procédé aux ajustements nécessaires, nous allons reprendre au compte de résultat les subventions et fonds d'investissement transférables reçus en concordance avec le rythme d'amortissement des biens qu'ils ont servi à financer. Par conséquent, cela modifiera la durée de renouvellement des immobilisations figurant au graphique 3 chapitre 4 « ANALYSE FINANCIERE AGREGEE » au vu de ces corrections.

#### **Analyse financière agrégée :**

Comme vous le rappelez la création de la communauté d'agglomération du Pays de Dreux a entraîné la reprise des résultats des six EPCI dissous. Ce territoire a connu, il y a quelques années, une forte désindustrialisation (qui pèse encore sur le niveau de ressources de la communauté) entraînant une forte baisse des recettes fiscales perçues. Par ailleurs, la création de l'Agglo du Pays de Dreux est concomitante à la période où les collectivités ont commencé à contribuer au redressement des finances publiques.

En 2016, la DDFIP a présenté une analyse financière consolidée de la communauté d'agglomération du Pays de Dreux sur la période de 2014 à 2016. En réponse à cette analyse, nous avons rappelé que dès 2014, conscient de la situation financière de notre agglomération, notre conseil communautaire a pris certaines décisions permettant de « consolider » nos ressources financières.

Ainsi en élargissant l'application du versement transport et l'augmentation de son taux nous avons réduit de manière substantielle la subvention d'équilibre versée au budget transport. Nous avons également limité le recours à l'emprunt auprès des organismes bancaires, aucun emprunt n'a été contracté sur le budget principal depuis 2014. Au vu de notre capacité d'autofinancement, les projets d'investissements font l'objet de débats dans les différentes instances de la collectivité avant d'être approuvés au regard du plan de financement et du compte d'exploitation prévisionnel de l'opération. Ce programme a dû être adapté à notre situation financière. Partageant la nécessité de dégager de nouvelles marges de manœuvre afin de financer d'éventuels investissements futurs, nous avons lancé un audit organisationnel et financier, tout en réfléchissant au périmètre d'exercice de nos compétences.

Les préconisations retenues à l'issue de cet audit, portaient notamment sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement et sur la fiscalité. Ces préconisations, dont l'enjeu principal est celui de la capacité de la collectivité à restaurer sa capacité d'auto-financement ont été mises en œuvre, permettant ainsi d'augmenter de manière significative notre capacité d'autofinancement. Aujourd'hui les excédents de fonctionnement transférés régulièrement à la section d'investissement nous permettent d'envisager les investissements importants qui s'annoncent avec sérénité et sans avoir besoin d'un recours important aux emprunts, ni d'utilisation de ligne de crédit de trésorerie.

Je considère ce rapport final de la Chambre Régionale des Comptes comme une « feuille de route » pour les années à venir avec la finalité de fiabiliser la gestion des comptes de la communauté d'agglomération en donnant une information financière plus exhaustive.

Ce document constitue ma réponse qui sera transmise, par nos soins, avec votre rapport final à l'assemblée délibérante. Ces documents seront ensuite présentés et commentés lors d'un prochain conseil communautaire.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Sourisseau', with a stylized flourish at the end.

**Le Président,  
Gérard SOURISSEAU**





Les publications de la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/fr/crc-centre-val-de-loire](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-centre-val-de-loire)

**Chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire**

15 rue d'Escures

BP 2425

45032 Orléans Cedex 1

Tél : 02 38 78 96 00

centre-val-de-loire@crtc.ccomptes.fr