

Chambre régionale  
des comptes

Auvergne,  
Rhône-Alpes



Lyon, le 11 septembre 2014

**La présidente**

N°

**Recommandée avec A.R.**

**Réf. :** Ma lettre n° D142424 du 25 juillet 2014.

**P.J. :** 1

Monsieur le Président,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier au cours des exercices 2008 et suivants. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport accompagné de la réponse écrite que vous avez fait parvenir à la chambre, dans ce délai, pour le compte de votre prédécesseur.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doivent être jointes les réponses écrites, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de bien vouloir m'indiquer à quelle date ladite réunion aura eu lieu.

**Monsieur Claude MALHURET**

Président

Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

9 place Charles de Gaulle

BP. 2956

03209 VICHY CEDEX

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de l'Allier.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Catherine de Kersauson

**Rapport d'observations définitives**  
**COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE VICHY VAL D'ALLIER**  
**(Département de l'Allier)**  
**Exercices 2008 à 2012**



4.1.1.2-	<i>La fiscalité directe</i> .....	24
4.1.1.3-	<i>Les dotations</i> .....	26
4.1.1.4-	<i>Les charges de gestion</i> .....	27
4.1.2-	Le résultat comptable.....	28
4.1.3-	La capacité d'autofinancement brute .....	30
4.1.4-	Le financement des investissements .....	30
4.1.4.1-	<i>L'autofinancement net</i> .....	30
4.1.4.2-	<i>Le financement propre disponible</i> .....	31
<b>4.2-</b>	<b>Analyse bilancielle</b> .....	<b>31</b>
4.2.1-	Le fonds de roulement .....	31
4.2.2-	La trésorerie .....	31
4.2.3-	L'endettement.....	32
4.2.3.1-	<i>L'encours de la dette</i> .....	32
4.2.3.2-	<i>La gestion de la dette</i> .....	32
4.2.3.3-	<i>Les conséquences du réaménagement en 2007 d'un emprunt conclu en 2004</i> .....	33
4.2.3.4-	<i>La procédure de médiation</i> .....	34
<b>4.3-</b>	<b>Analyse prospective des risques</b> .....	<b>36</b>
4.3.1-	Les projets structurants en cours .....	36
4.3.2-	L'impact pour VVA de la cession du domaine thermal de l'Etat.....	36
4.3.3-	La soutenabilité du projet d'acquisition du domaine thermal de l'Etat.....	36
<b>4.4-</b>	<b>Conclusion sur la situation financière</b> .....	<b>37</b>
<b>5-</b>	<b>LES COMPETENCES DE VVA</b> .....	<b>37</b>
<b>5.1-</b>	<b>Les compétences obligatoires, optionnelles et facultatives</b> .....	<b>37</b>
5.1.1-	L'évolution des compétences au cours de la période sous revue.....	37
5.1.2-	L'évaluation des charges transférées et l'attribution de compensation....	38
5.1.3-	La prise en compte dans le calcul de l'attribution de compensation des rôles supplémentaires de taxe professionnelle.....	39
<b>5.2-</b>	<b>La mutualisation des services</b> .....	<b>39</b>
5.2.1-	Les efforts de mutualisation au cours de la période sous revue .....	39
5.2.2-	L'engagement d'une réflexion globale sur la mutualisation .....	40
5.2.3-	Les perspectives d'évolution de la mutualisation.....	41
5.2.3.1-	<i>La création d'un comité technique intercommunal</i> .....	41
5.2.3.2-	<i>Les autres perspectives de mutualisation</i> .....	41
<b>5.3-</b>	<b>Les transferts de compétences à la communauté d'agglomération</b> .....	<b>41</b>
5.3.1-	Les transferts de compétences culturelles et sportives .....	41
5.3.2-	Le transfert de la compétence touristique .....	42
5.3.3-	Le transfert de la zone d'activité tertiaire à dominante thermique.....	42
<b>6-</b>	<b>LE PROJET D'AGGLOMERATION</b> .....	<b>43</b>
<b>6.1-</b>	<b>Les orientations, les objectifs et les indicateurs du projet d'agglomération</b> .....	<b>43</b>
6.1.1-	Les orientations .....	43
6.1.2-	Les objectifs.....	44
6.1.3-	Les indicateurs.....	44
<b>6.2-</b>	<b>Le dialogue de gestion</b> .....	<b>45</b>
6.2.1-	Les instruments de pilotage .....	45
6.2.2-	La contractualisation en interne .....	45
6.2.3-	La contractualisation avec les entités externes .....	46
<b>6.3-</b>	<b>L'évaluation de la mise en œuvre du projet d'agglomération</b> .....	<b>46</b>
6.3.1-	L'attractivité de l'agglomération.....	46
6.3.1.1-	<i>Les principaux projets d'infrastructures de transport</i> .....	46
6.3.1.2-	<i>Le développement de partenariat avec les territoires environnants</i> ..	47
6.3.1.3-	<i>La dynamisation de l'économie locale</i> .....	48
6.3.2-	L'amélioration de la qualité du cadre de vie .....	50
6.3.2.1-	<i>Les déplacements urbains</i> .....	50

6.3.2.2-	<i>L'environnement</i> .....	51
6.3.3-	La promotion de la solidarité et de la cohésion sociale .....	51
6.3.3.1-	<i>La politique de la ville</i> .....	51
6.3.3.2-	<i>Le logement social</i> .....	51
6.3.3.3-	<i>La réalisation d'aires d'accueil pour les gens du voyage</i> .....	52
<b>7-</b>	<b>L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE COMMUNAUTAIRE</b> .....	<b>53</b>
<b>7.1-</b>	<b>Le processus d'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale</b> .....	<b>53</b>
7.1.1-	L'organisation du projet.....	53
7.1.1.1-	<i>Les instances de gouvernance et d'appui du projet</i> .....	53
7.1.1.2-	<i>Les délais de réalisation du SCoT</i> .....	54
7.1.1.3-	<i>Le coût du SCoT</i> .....	54
7.1.2-	Le bilan du schéma directeur .....	55
7.1.3-	Les périmètres du SCoT et de l'Inter-SCoT .....	55
<b>7.2-</b>	<b>Le Schéma de Cohérence Territoriale</b> .....	<b>55</b>
7.2.1-	Le rapport de présentation .....	55
7.2.2-	Le projet d'aménagement et de développement durables .....	56
7.2.3-	Le document d'orientations et d'objectifs .....	57
<b>7.3-</b>	<b>La mise en compatibilité des documents d'urbanisme</b> .....	<b>57</b>
7.3.1-	Le plan local de l'habitat (PLH) .....	57
7.3.2-	Le plan global de déplacements (PGD) .....	58
7.3.3-	Le schéma d'aménagement commercial (SAC) .....	58
<b>8-</b>	<b>ANNEXES</b> .....	<b>60</b>

TABLEAU 1 - DATE D'APPROBATION DES DECISIONS BUDGETAIRES (BUDGET PRINCIPAL) DE 2009 A 2012.....	60
TABLEAU 2 TAUX DES DECISIONS BUDGETAIRES / BUDGET PRINCIPAL DE 2009 A 2012.....	60
TABLEAU 3- EXECUTION BUDGETAIRE (BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES) DE 2009 A 2012 .....	60
TABLEAU 4 - PART DES CREDITS DE PAIEMENTS DANS LES DEPENSES REELLES D'INVESTISSEMENT DE 2009 A 2012 (EN €).....	63
TABLEAU 5 - EVOLUTION DES AP AFFECTEES PAR RAPPORT AU CP MANDATES DE 2009 A 2012 (EN €).....	63
TABLEAU 6 - TAUX DE REALISATION DES CREDITS DE PAIEMENTS DE 2009 A 2012 (EN €).....	63
TABLEAU 7 - INTEGRATION DEFINITIVE DES IMMOBILISATIONS EN COURS - EXERCICES 2009 A 2012 (EN €) ...	63
TABLEAU 8 - SUBVENTIONS TRANSFERABLES DE 2009 A 2012 (EN €).....	63
TABLEAU 9 - RATIO DE RATTACHEMENTS (BUDGET PRINCIPAL) DE 2009 A 2012 (EN €).....	63
TABLEAU 10 - FORMATION DE LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT DE 2009 A 2012 .....	64
TABLEAU 11 - EVOLUTION DE LA FISCALITE DIRECTE DE 2009 A 2012.....	64
TABLEAU 12 - COMPARAISON RESSOURCES FISCALES AVANT ET APRES LA REFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE DE 2010.....	65
TABLEAU 13 - EVOLUTION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DE 2009 A 2012 .....	66
TABLEAU 14 - RATIOS DE FISCALITE DE 2009 A 2012.....	66
TABLEAU 15 - TAUX DE REVERSEMENT DE FISCALITE AUX COMMUNES-MEMBRES DE 2009 A 2012 .....	66
TABLEAU 16 - LA STRUCTURE DES CHARGES DE GESTION COURANTE DE 2009 A 2012 .....	66
TABLEAU 17 - CHARGES DE PERSONNEL DE 2009 A 2012 .....	67
TABLEAU 18 - EVOLUTION DES EQUIVALENTS TEMPS PLEIN DE 2009 A 2012 .....	67
TABLEAU 19 - FORMATION DU RESULTAT COMPTABLE AU BUDGET PRINCIPAL DE 2009 A 2012 .....	67
TABLEAU 20 - RESULTATS AGREGES DU BUDGET PRINCIPAL ET DES BUDGETS ANNEXES DE 2009 A 2012.....	68
TABLEAU 21 - SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT AUX BUDGETS ANNEXES .....	68
TABLEAU 22 - LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS DE 2009 A 2012 .....	69
TABLEAU 23 - FORMATION DU FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL DE 2009 A 2012 .....	69
TABLEAU 24 - SITUATION BILANCIELLE DE 2009 A 2012.....	70
TABLEAU 25 - ENCOURS DE LA DETTE DE 2009 A 2012.....	70
TABLEAU 26 - PRINCIPAUX RATIOS D'ENDETTEMENT DE 2009 A 2012.....	70
TABLEAU 27 - SITUATION BILANCIELLE (BUDGET PRINCIPAL) DE 2009 A 2012.....	71

## SYNTHESE

Vichy Val d'Allier (VVA) est, avec une population d'environ 75 000 habitants, en croissance faible, la première communauté d'agglomération du département de l'Allier. Elle est située au cœur de la deuxième aire urbaine de la région Auvergne. Son conseil communautaire a souhaité privilégier, au transfert de compétences, dans le cadre d'un « pôle métropolitain », une approche visant à organiser la complémentarité et la cohérence de projets d'intérêt métropolitain par la création d'un syndicat mixte ouvert dénommé « Métropole Clermont-Vichy-Auvergne ».

La qualité comptable des états financiers de VVA est globalement inférieure à la qualité requise des comptes du secteur public local, en raison principalement des progrès insuffisants accomplis en matière de comptabilisation du patrimoine immobilier et des faiblesses du contrôle interne. Sous cette importante réserve, une amélioration notable de la situation financière de VVA est constatée entre 2009 et 2012. La capacité de désendettement du seul budget principal est passée de 11,5 années à 6,7, tandis que celle des budgets agrégés (budget principal et budgets annexes) a baissé de 24,5 années à 13.

En dépit de cette amélioration, les capacités financières de la communauté pourraient connaître quelques tensions, par l'effet conjugué d'une réduction prévisible des dotations de l'Etat, de risques financiers évalués de manière imprécise (provisions et dotations aux amortissements), ainsi que d'importants investissements, d'ores et déjà programmés, qu'une marge de recours à l'emprunt réduite ne pourrait couvrir. En outre, l'évolution des finances de la communauté reste étroitement dépendante des conditions dans lesquelles les équipements destinés aux entreprises seront commercialisés.

La communauté, qui ne s'est jamais déclarée candidate à l'acquisition du domaine thermal de l'Etat à Vichy, ne dispose donc ni d'un dispositif de contrôle interne ni d'une assise financière suffisants pour se permettre, dans la configuration du périmètre actuel du contrat de cette concession, d'y procéder. En revanche, elle pourrait, à moyen terme, se porter acquéreur des établissements thermaux et du dispositif de prélèvement et de distribution des eaux thermales.

Afin de développer l'activité économique de l'agglomération, de renforcer l'intégration communautaire, mais aussi d'optimiser les produits de sa fiscalité, la communauté a un intérêt à développer la mutualisation descendante de services et à susciter de nouveaux transferts de compétences : tels que la gestion d'équipements culturels et sportifs, l'aménagement d'une zone d'activité thermale, voire le développement de l'activité touristique.

Le projet d'agglomération adopté, en 2008, a orienté l'action des élus communautaires, au cours de la période sous revue, sans toutefois mettre à leur disposition des indicateurs de gestion et des outils de pilotage en rapport avec les enjeux soulevés, ce qui n'en facilite pas l'évaluation. Peu d'équipements nouveaux ont été réalisés ou même engagés, en raison de la situation financière constatée en 2008 et une rigueur accrue peut être observée dans la gestion de services publics, comme les transports urbains ou l'assainissement.

La période examinée (2008-2012) est particulièrement marquée par l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT), initié le 18 décembre 2008 et adopté le 18 juillet 2013, soit au terme d'un délai relativement ramassé pour un projet de cette importance. La mise en application de ce schéma nécessitera un réexamen de ses indicateurs de gestion, de façon à les rendre plus concis, plus opérationnels et plus faciles à renseigner. Le plan local de l'habitat (PLH), ayant été approuvé antérieurement à l'adoption du SCoT, devra faire l'objet d'une mise en compatibilité avec les orientations de ce dernier.

## **RECOMMANDATIONS**

1. établir une cartographie des risques communautaires à visée exhaustive et la tenir à jour annuellement.
2. formaliser son processus de commande publique en l'assortissant d'indicateurs de gestion et de résultats renseignés, à partir d'une base de données exhaustive et formaliser son processus d'instruction et d'attribution des subventions.
3. poursuivre et achever la fiabilisation des comptes d'immobilisations.
4. gérer en autorisations de programme et crédits de paiements les dépenses à caractère pluriannuel relevant du budget annexe assainissement et les travaux sur les réseaux d'eau pluviale.
5. veiller à la constitution de toute provision nécessaire à la couverture d'un risque prévisible ou avéré.



La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2013, à l'examen de la gestion de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier (dénommée ci-après « *la communauté* » ou « *VVA* »), pour les exercices 2008 à 2012.

Le contrôle a été engagé par lettre en date du 18 janvier 2013, adressée à M. Jean-Michel Guerre, président, ordonnateur en fonction, depuis le 10 avril 2008.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- Le contrôle interne ;
- La qualité de l'information financière et comptable ;
- La situation financière ;
- Les compétences de la communauté d'agglomération ;
- Le projet d'agglomération ;
- L'aménagement de l'espace communautaire.

L'examen des suites données aux observations précédentes de la chambre ont fait l'objet d'un examen approfondi et les observations ont été intégrées dans les parties consacrées aux thèmes correspondants.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu, le 6 novembre 2013, avec M. Jean-Michel Guerre.

Lors de sa séance du 20 novembre 2013, la chambre a formulé des observations provisoires, qui ont été adressées à M. Guerre, le 6 février 2014.

Des extraits ont été également envoyés aux maires de Vichy, d'Hauterive, de Saint-Yorre, de Saint-Rémy-en-Rollat, de Creuzier-le-Vieux, à la présidente de l'Association du Pays de Vichy Auvergne et à l'auteur du rapport sur « *le recours par les collectivités territoriales aux produits structurés* », au titre des dispositions de l'article R. 241-12 du code des juridictions financières.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 2 juillet 2014, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

## **1- PRESENTATION DE VICHY VAL D'ALLIER**

### **1.1- L'agglomération**

La population de l'agglomération connaît une croissance faible, mais fortement différenciée. En un quart de siècle, les communes de Vichy, Cusset, Bellerive, Saint-Germain-des-Fossés et Saint-Yorre ont perdu 5 400 habitants (- 9 %). Vichy concentre l'essentiel de cette baisse (- 4 400 habitants, soit - 14 %). Dans le même temps, la population a augmenté de 4 600 habitants (+ 21 %) dans les autres communes de l'aire urbaine. En outre, l'urbanisation se développe dans des secteurs de plus en plus éloignés des centres villes et des centres-bourgs.

### **1.2- L'établissement public**

Anciennement district de l'agglomération Vichyssoise, lui-même issu en 1996 de la transformation du Syndicat Intercommunal Vichy-Cusset-Bellerive (SIVCB) créé en 1961,

l'établissement public de coopération intercommunale Vichy Val d'Allier a été, par un arrêté préfectoral en date du 30 décembre 2000, érigé en communauté d'agglomération. Celle-ci est dénommée, depuis 2005, « communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier », selon les termes de l'arrêté préfectoral du 16 novembre 2005.

Elle regroupe 23 communes<sup>1</sup>. Le schéma départemental de coopération intercommunal de l'Allier, adopté par arrêté préfectoral le 19 décembre 2011, ne prévoit pas de modification de son périmètre. Lors du recensement de 2009, VVA était, avec 75 179 habitants, la première communauté d'agglomération du département. Son aire urbaine rassemble 82 451 habitants, ce qui en fait la deuxième de la région Auvergne, après celle de Clermont-Ferrand, avec laquelle elle partage le même espace urbain.

Outre le syndicat et l'établissement dont elle assure la continuité juridique, la communauté a également repris les compétences du Syndicat intercommunal d'aménagement et de développement (SIAD), composé de douze communes et chargé du développement et de zones d'activités économiques, du Syndicat intercommunal des transports en commun de l'agglomération vichyssoise (SITCAV), délégataire du réseau de transports urbains et composé de cinq communes et du Syndicat intercommunal d'études et de programmation (SIEP), composé de vingt communes et chargé du schéma directeur d'aménagement et des études de secteurs. Ses compétences ont peu évolué au cours de la période sous revue.

VVA a, par ailleurs, fédéré autour d'elle onze communautés de communes (sept en Allier et quatre dans le Puy de Dôme) pour créer le 15 juin 2006 l'association « *Pays de Vichy-Auvergne* ». Elle a également adhéré, par délibérations des 4 avril et 27 juin 2013, à un syndicat mixte ouvert dénommé « *Métropole Clermont-Vichy-Auvergne* ».

### **1.3- L'économie de l'agglomération**

#### 1.3.1- L'emploi

Lors du recensement de 2009, l'agglomération bénéficiait de 30 000 emplois, en croissance de 4,5 %, depuis 1999. Cette croissance de l'emploi est notable, mais l'agglomération vichyssoise et le département (dont la croissance des emplois était de 5,7 %) connaissent un décrochage par rapport à la région (avec +7,3% d'emplois). Son poids relatif, à des échelles géographiques plus larges, est relativement faible et représente 23 % de l'emploi départemental et 6% de l'emploi régional.

La répartition des emplois montre un phénomène concentrique : au premier niveau, Vichy, soit 43 % des emplois de l'agglomération, couplée à Cusset (18 %) et Bellerive (9 %) ; au deuxième niveau, les autres communes du Val d'Allier : Abrest (4 %), Saint-Yorre (4 %), Charmeil (4 %), Creuzier-le-Vieux (5 %) et Saint-Germain (4 %) des Fossés ; puis le reste du territoire, avec une offre d'emplois autour de 1 %.

Saint-Germain-des-Fossés apparaît la commune la plus en difficulté, avec une baisse de 228 emplois. Enfin, les plus fortes croissances en pourcentage sont situées sur l'espace rural (Seuillet 70 %, Le Vernet 64 %, Espinasse Vozelle 63 %).

Le bassin de Vichy souffre d'un chômage important (touchant plus de 11 % de la population active début 2010, selon les données de Pôle emploi), supérieur aux moyennes

---

<sup>1</sup> Abrest, Bellerive-sur-allier, Billy, Bost, Brugheas, Busset, Charmeil, Cognat-Lyonne, Creuzier-le-neuf, Creuzier-le-vieux, Cusset, Espinasse-Vozelle, Hauterive, Le Vernet, Magnet, Mariol, Saint-Germain-des-Fossés, Saint-Rémy-en-Rollat, Saint-Yorre, Serbannes, Seuillet, Vendat, Vichy.

nationale (9,6 %), régionale (8,7 %) et départementale (9,8 %) et marqué par une proportion élevée de demandeurs d'emploi ouvriers non qualifiés, âgés et de longue durée et d'un faible taux de retour à l'emploi. Près de 20 % de la population ne vit qu'avec un bas revenu, soit quatre points de plus que la moyenne régionale. Les situations de pauvreté sont fréquentes, notamment pour les actifs qui souffrent de la forte dégradation du marché du travail<sup>2</sup>.

### 1.3.2- Les entreprises et le secteur public

Alors qu'elle a une image touristique, Vichy Val d'Allier est une agglomération avec une forte dominante industrielle. Elle dispose, parallèlement à son activité touristique, d'une économie orientée vers la production d'équipements publics et de services intermédiaires.

L'industrie représentait en 2007 environ 20 % des emplois dans la communauté, contre 16 % à l'échelle nationale. Vichy est la deuxième agglomération industrielle d'Auvergne, derrière Clermont-Ferrand et devant Montluçon. Les activités de production, très majoritaires, sont fortement dépendantes de centres de décision et de marchés extérieurs et sont peu accompagnées d'activités de recherche-développement.

Elle comprend près de 400 établissements, souvent de renom. La chimie-pharmacie est présente dans la branche santé-beauté, avec entre autres les Laboratoires Industriels de Vichy, situés à Creuzier-le-Vieux. La Société Commerciale d'Eaux Minérales du Bassin de Vichy (SCBV) assure l'embouteillage des eaux de Vichy Célestins et de Saint-Yorre. L'agglomération accueille également le groupe Ligier, leader des voitures sans permis.

Cette industrie est, toutefois, en voie de redéploiement. Elle a subi, au cours de la dernière décennie, une contraction des emplois suite à la fermeture de quelques entreprises emblématiques (Manurhin Défense à Bellerive-sur-Allier et à Charmeil, Sediver à Saint-Yorre). Ce redéploiement passe par une diversification des filières industrielles et par une tertiarisation de l'économie.

Cette dernière est pour une partie liée aux excellences industrielles et, pour une autre partie, aux services aux entreprises (activités de conseil et assistance aux entreprises, services opérationnels) et aux ménages (action sociale, éducation, santé). Le centre hospitalier de Vichy est le premier employeur tertiaire de l'agglomération, la Compagnie de Vichy, concessionnaire du domaine thermal de l'Etat, est le second.

L'agglomération vichyssoise est aussi le deuxième pôle d'enseignement supérieur régional après celui de Clermont-Ferrand. À travers le pôle Lardy, composante essentielle avec ses 800 étudiants et le Centre d'Approche Vivante des Langues et des Média (CAVILAM), qui jouit d'une renommée internationale. Elle bénéficie de filières universitaires qui, si elles constituent un atout de développement économique et d'attractivité, ne sont pas assurées d'être pérennisées. Par ailleurs, l'accueil de ces étudiants ne compense pas le départ de jeunes habitants<sup>3</sup>.

### 1.3.3- Le thermalisme et les activités associées

Alors que l'identité de Vichy et de son agglomération demeure associée au thermalisme, les cures médicalisées, malgré un regain récent, ne représentent plus qu'une activité marginale. Vichy accueillait 20 000 curistes thérapeutiques, à la fin des années 80 ; elle en accueille environ 7 200, en 2012.

<sup>2</sup> Cf. INSEE Auvergne, Lettre n° 74, Nouveaux territoires de santé auvergnats, août 2011, p. 7.

<sup>3</sup> Cf. INSEE Auvergne, Les dossiers n° 33, Pays de Vichy Auvergne, mars 2012, p. 9.

La communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier possède toutefois une économie active dans de nombreux secteurs en lien avec la vocation thermale de sa ville centre, comme la santé et la beauté avec les laboratoires industriels de Vichy, les entreprises dédiées au biomédical et les trois centres thermaux qui tentent un redéploiement dans les activités de détente et de remise en forme.

En application de sa stratégie immobilière, l'Etat envisage la cession du domaine thermal de Vichy, actuellement concédé à la Compagnie de Vichy jusqu'au 31 décembre 2030. Constitué de parcs, de plusieurs hôtels, de deux établissements thermaux, cet ensemble de quatre hectares situé au centre de la commune comprend plusieurs sources d'eau thermale, mais aussi des sources d'eau minérale destinées à la commercialisation (Vichy Célestins) et même des actifs immatériels, puisque l'exploitation de marques commerciales est incluse dans la concession. Situé au cœur de la ville de Vichy, la cession de ce patrimoine constitue un enjeu majeur pour Vichy Val d'Allier et sa commune-centre.

## **2- LE CONTROLE INTERNE**

Le contrôle interne est un dispositif par lequel une entité organise ses travaux de manière à obtenir l'assurance du respect des normes qui s'imposent à lui, à supprimer les risques d'erreur ou de manipulation sur des données ou les résultats, et plus généralement à assurer la qualité des services<sup>4</sup>. En principe, ce dispositif est constitué de cinq composantes interdépendantes : l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, la gestion de l'information et de la communication et le pilotage.

### **2.1- L'environnement de contrôle**

La culture interne de la communauté d'agglomération détermine le niveau de sensibilisation du personnel au besoin de contrôle. Les facteurs ayant un impact sur l'environnement de contrôle comprennent notamment l'intégrité, l'éthique et la compétence du personnel ; les modalités d'administration ; et, enfin, les politiques de délégation des responsabilités, d'organisation et de formation.

#### **2.1.1- L'intégrité, l'éthique et la compétence du personnel**

Selon l'ordonnateur, le contrôle interne n'est pas formalisé au sein de l'établissement public. Il n'existe pas de charte de déontologie et les descriptions de fonctions des emplois d'encadrement ne précisent pas les obligations de leurs titulaires en la matière.

Il estime toutefois que l'organisation fonctionnelle par pôle permet de cadrer les champs de responsabilités, de décliner les objectifs stratégiques de l'établissement et d'en assurer le contrôle et le suivi, sans pour autant être formalisée.

Aucune formation au contrôle interne n'a été mise en place au sein des services de la communauté, au cours de la période sous revue. Une session de formation interne a été ouverte à l'encadrement, fin 2013, et sera complétée par des modules thématiques courant 2014 (contrôle de gestion, contrôle des satellites, relations avec les associations, etc).

---

<sup>4</sup> Cour des comptes, Rapport public annuel 2009, insertion relative aux évolutions du pilotage et du contrôle de la gestion des collectivités locales, page 283. Cf. le guide de contrôle interne comptable et financier de la DGFIP.

La politique de gestion des ressources humaines de VVA devra à l'avenir traduire formellement ses exigences en matière d'éthique et de compétence de ses agents. Le cadre juridique des interventions de la communauté est en constante évolution et devient complexe. Il importe que le personnel soit suffisamment préparé pour faire face aux nouveaux défis qui ne manqueront pas de se présenter. A cet égard, les fiches de fonction devront préciser à l'avenir les responsabilités des agents en matière de contrôle interne.

#### 2.1.2- Les modalités d'administration

La structure organisationnelle de la communauté fournit le cadre dans lequel les activités, nécessaires à la réalisation des objectifs généraux, sont planifiées, exécutées, contrôlées et suivies.

Cette organisation a connu, durant la période examinée, de nombreuses modifications et une rotation importante de ses agents, notamment dans l'encadrement du service des finances. Cette situation, qui a manifestement fragilisé ce service, est aussi à mettre en rapport avec les insuffisances constatées en matière de fiabilité des comptes. Depuis 2009, ce service repose sur une équipe d'exécution représentant neuf équivalents temps pleins (ETP) sur 214 ETP d'emplois permanents. Bien que gestionnaire d'un budget de près de 55 M€, il se trouve placé sous la responsabilité du directeur du pôle « ressources » et ne constitue donc pas une direction en tant que telle.

#### 2.1.3- Les politiques de délégation des responsabilités

Les délégations de fonction aux élus et les délégations de signature aux agents de l'établissement public sont formalisées et régulièrement mises à jour. Elles précisent les domaines de responsabilités délégués. Ce dispositif n'appelle pas d'observation, à l'exception d'une délégation portant sur la signature des contrats d'emprunts.

En vertu des dispositions de l'article L 5211-10 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le président a été dûment habilité par les délibérations de l'assemblée des 9 mai 2008, 25 juin et 16 décembre 2009, 30 juin 2011 et 16 février 2012, à procéder, entre autres compétences, à la réalisation des emprunts, y compris les opérations de couverture des risques de taux et de change et les renégociations.

Cependant, cette large délégation n'organise pas les modalités de son contrôle, particulièrement en ce qui concerne le rapport qui doit en être fait formellement, à l'assemblée délibérante.

*Afin de garantir une meilleure protection contre les risques financiers en matière d'emprunts et d'instruments financiers, la chambre invite l'assemblée communautaire, lors de son prochain renouvellement, à mettre en place les préconisations édictées par la circulaire interministérielle du 25 juin 2010. Outre la limitation de cette délégation à une durée annuelle, son renouvellement devra s'effectuer sur le fondement d'un bilan annuel détaillé de l'état et de l'évolution de la dette en général et de ses emprunts à risques en particulier.*

*En outre, l'assemblée communautaire pourrait limiter la délégation de pouvoir accordée au président seulement aux emprunts et instruments de couverture ne comportant pas de risque significatif, selon l'échelle des risques, établie en 2009, dans le cadre de la charte de bonne conduite (dite charte Gissler). Dans le cas contraire, les conditions de conclusion ou de renégociation de tout emprunt pourraient être, préalablement, soumises à la commission des finances, avant la saisine de l'assemblée délibérante.*

## 2.2- L'identification, l'analyse et le traitement des risques

L'évaluation des risques consiste en l'identification et l'analyse des facteurs susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs.

La communauté ne formalise pas d'objectifs en matière d'évaluation et de gestion des risques. Selon l'ordonnateur, la structuration des services en pôles permet de définir les risques inhérents à ses activités. Les services ressources assurent une veille et un suivi des principales activités, afin de prévenir les principaux risques (juridiques, financiers, humains...). Néanmoins, elle n'a pas, non plus, formalisé de manière globale et exhaustive l'ensemble des risques internes et externes auxquels elle peut être exposée.

La direction générale des finances publiques (DGFIP) dispose d'outils lui permettant d'identifier et de prévenir les risques comptables et financiers, que l'établissement public pourrait se réapproprié de façon à établir une cartographie des risques qui lui soit propre.

Ainsi, en matière comptable, VVA présente un indice de qualité des comptes locaux (ou IQCL – référence utilisée par la DGFIP) très en retrait par rapport aux autres collectivités du poste comptable, puisque le niveau global, même s'il s'est maintenu, n'a atteint que 17,5 en 2008 à 17,7 en 2011. S'agissant des opérations portant sur les budgets annexes d'assainissement « *service public d'assainissement* » et « *service public d'assainissement non collectif* », cet indice englobant les deux services se révèle encore insuffisant, en dépit d'une amélioration constatée sur la période : 12,1 en 2008 à 15,6 en 2011 (mais seulement 13,9 en 2011, pour le seul service public industriel et commercial – ou SPIC - assainissement).

En outre, une absence de suivi d'autres indicateurs significatifs est observée, tels le délai global moyen de paiement (entre l'arrivée des factures et le mandatement) ou les rejets et suspensions de mandats.

Des clarifications et des améliorations ont été apportées en partenariat avec le comptable, ces deux dernières années, notamment en matière de suivi des immobilisations ou d'impayés de la part d'entreprises, mais la qualité comptable reste encore perfectible. Elle requiert une attention soutenue au regard de ces indicateurs et des observations sur la fiabilité des comptes faites au cours du présent contrôle.

*La chambre recommande à la communauté d'établir une cartographie de ses risques à visée exhaustive et de la tenir à jour, selon une périodicité annuelle.*

## 2.3- Le contrôle des processus

### 2.3.1- Le processus de recouvrement des produits locaux

Dans le domaine de l'assainissement, la redevance fait l'objet d'une facture unique regroupant six services facturiers de syndicats de gestion de l'eau ou de communes. Son recouvrement est mis en œuvre par trois postes comptables différents. Selon les stipulations définies dans les conventions passées avec les collectivités concernées et les services facturiers, le produit de la redevance d'assainissement est reversé à l'EPCI au bout de trois mois et pris en charge dans ses comptes, ainsi que les impayés. Ce n'est qu'à ce terme que le comptable assignataire retrouve alors la maîtrise du recouvrement sur ce produit.

*La chambre constate la mise en place d'une facturation directe de la redevance d'assainissement permettant une amélioration de ce recouvrement. De manière plus large, le processus de recouvrement des produits locaux devrait s'inscrire, comme le préconise l'instruction N° 11-009-MO du 25 mars 2011, dans le cadre d'un partenariat formalisé entre l'ordonnateur et le comptable, respectant leurs prérogatives respectives.*

### 2.3.2- Le processus d'exécution de la dépense publique

#### 2.3.2.1- *La commande publique*

Des règles de répartition des compétences, en la matière, ont été établies entre le conseil communautaire, le bureau exécutif et le président. Des pratiques de gestion satisfaisantes, attestées par des éléments de preuve recueillis en cours d'instruction, ont été observées.

Toutefois, ne souhaitant pas créer de règlement opposable à des tiers, la communauté d'agglomération n'a pas établi de guide des procédures internes en matière de commande publique. Par ailleurs, en raison de l'absence d'une base de données sur les marchés, le délai moyen de passation des procédures formalisées n'est pas connu et la communauté n'est pas en mesure de fournir des éléments fiables et exploitables relatifs au montant global et moyen des achats passés sans formalité.

*La chambre recommande la formalisation du processus de commande publique et la mise en place d'indicateurs de gestion et de résultats renseignés à partir d'une base de données exhaustive.*

#### 2.3.2.2- *L'octroi de subventions*

Les procédures internes d'instruction et d'attribution de subventions souffrent d'une insuffisance de cohérence globale au sein de l'établissement, avec une gestion plus ou moins rigoureuse suivant les secteurs.

Ce constat, effectué au terme de la présente instruction, a conduit VVA à engager une réflexion pilotée par le pôle ressources / finances associant la direction juridique et des services, en lien direct avec les associations, dont le triple objectif est de clarifier les relations avec ces dernières, de préciser les circuits internes, avec l'instauration d'un guichet unique au sein de la communauté et de fixer des règles allant de l'attribution de subvention à leur mandatement, en précisant notamment les modalités de leur suivi.

*La chambre prend note de la formalisation en cours de la procédure d'instruction, d'attribution et de suivi des subventions, dans le cadre d'un guide à usage interne.*

### 2.3.3- Les délais de paiement

Aucun suivi des délais de facturation, liquidation, mandatement n'est opéré dans les services communautaires, en raison de l'absence de paramétrage de l'applicatif informatique utilisé<sup>5</sup>.

Seul le délai de paiement du comptable est connu. Il s'établissait fin 2012, selon les informations recueillies, à 8,87 jours en moyenne avec toutefois un pic de 16 jours pour le

<sup>5</sup> Progiciel « CIRIL NET Finances », également utilisé par la commune de Vichy

service public d'assainissement non collectif. Le délai de 10 jours, fixé par un avenant du 24 octobre 2011 à une convention existante de délai de paiement, semble donc être globalement respecté (tous budgets confondus, à l'exception du budget annexe « assainissement non collectif »). Cet indicateur, suivi partiellement, n'est toutefois pas significatif.

*La chambre invite l'ordonnateur à mettre en place un réel suivi des délais de mandatement et de paiement tout en veillant à respecter les dispositions du décret n°2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats relevant de la commande publique.*

#### 2.3.4- Le partenariat avec la direction générale des finances publiques (DGFIP)

Aucune formalisation d'un partenariat entre les services de l'ordonnateur et ceux de la DGFIP n'existe, hormis une convention sur le respect de délais de paiement et la communication annuelle par le comptable à l'ordonnateur des résultats de chaque item de l'indice de qualité des comptes locaux (IQCL).

*En vue de parfaire la qualité de ses comptes, la chambre encourage la conclusion, entre l'ordonnateur et son comptable, d'une convention de services comptables et financiers (CSCF) visant à une simplification des tâches respectives, une amélioration de la performance du recouvrement et du suivi patrimonial, etc.*

### 2.4- La gestion de l'information et de la communication

VVA est dotée d'un service des systèmes d'information développé et compétent, gestionnaire d'une infrastructure éclatée en trois sites. S'il n'existe pas actuellement une cartographie de son fonctionnement, en revanche son architecture matérielle et de réseau est bien identifiée. L'établissement public dispose d'une charte informatique et envisage la formalisation d'un schéma permettant une meilleure visibilité des traitements et un renforcement de la sécurité.

En matière financière et comptable, le système d'information repose essentiellement sur le progiciel « CIRIL Net Finances », qui répond aux règles de la gestion publique et prend en compte les spécificités des collectivités.

Toutefois, cet applicatif a pu présenter des insuffisances, soit du fait d'une absence de certaines fonctionnalités permettant l'établissement et le suivi de tableaux de bord, soit en raison de paramétrages parfois incompatibles avec celui utilisé par le comptable, notamment en ce qui concerne le traitement des immobilisations (Cf. *infra*).

*En matière de gestion de l'information et de communication, la chambre relève que des améliorations pourraient être obtenues, du fait de l'installation d'une prochaine version du logiciel utilisé par VVA qui améliorerait la compatibilité avec le nouveau protocole de traitement de l'information utilisé par les services de son comptable (PESV2).*

### 2.5- Le pilotage du contrôle interne

Si VVA a mis en place des éléments de contrôle, la communauté ne s'est pas dotée d'un service d'audit susceptible d'identifier les faiblesses de son dispositif de contrôle interne.

Bien qu'aucune disposition législative et réglementaire ne l'impose, le renforcement du pôle ressources, et particulièrement du service des finances, devrait permettre, à court



terme, selon l'ordonnateur, d'engager une démarche de contrôle de gestion. Plus globalement, une approche du type audit interne contribuerait à améliorer cette bonne pratique. Cette démarche pourrait être élargie aux communes membres de l'EPCI de façon à mutualiser l'audit interne du bloc communal.

### **3- LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE, FINANCIERE ET COMPTABLE**

L'appréciation de la qualité de l'information budgétaire, financière et comptable englobe la régularité comptable et la sincérité des budgets et des comptes. Elle constitue un préalable nécessaire à l'examen de la situation financière.

#### **3.1- La préparation et l'exécution du budget**

##### 3.1.1- L'information donnée aux élus

##### *3.1.1.1- Le débat d'orientation budgétaire*

L'organisation d'un débat d'orientation budgétaire est une formalité substantielle prévue par les articles L. 2312-1 et L.5211-36 du CGCT.

Sous peine d'irrégularité de la procédure d'adoption du budget, l'assemblée délibérante doit pouvoir disposer d'éléments d'analyse prospective de trois à cinq ans, tant en ce qui concerne les investissements, le niveau d'endettement, l'évolution de la fiscalité, les orientations budgétaires. Durant la période sous revue, les informations produites par l'exécutif ne permettaient pas à l'assemblée délibérante d'apprécier l'impact financier à moyen et long terme de projets structurants. Il en a été ainsi, s'agissant de la création de la plate-forme équine régionale au Domaine de la Cour ou de la deuxième tranche du boulevard urbain.

*La chambre rappelle que seule une information complète et détaillée permet à l'assemblée délibérante de se forger une vision d'ensemble des projets à venir qui auront ou qui pourraient avoir un impact significatif sur le budget de l'établissement public à moyen terme.*

##### *3.1.1.2- Le processus d'élaboration du budget*

Le processus d'élaboration du budget est fortement encadré par les dispositions du CGCT et la communauté n'a pas estimé utile de le formaliser dans un guide à destination de ses services.

*La chambre invite la communauté à formaliser sa procédure budgétaire et comptable de façon à fournir aux différents contributeurs de ce processus un cadre clair et partagé, susceptible de renforcer la qualité et la fiabilité des informations portées à la connaissance du conseil communautaire.*

L'ordonnateur en a pris acte.

##### *3.1.1.3- L'adoption des documents budgétaires*

Les délais réglementaires d'adoption des documents (Cf. tableaux n° 1 et 2 en annexe) sont respectés. Les budgets initiaux sont suivis de trois à quatre décisions modificatives budgétaires (y compris le budget supplémentaire) votées dans le cadre annuel prévu par

l'instruction comptable. Chaque année, ces crédits supplémentaires représentent un peu plus de 21 % de crédits inscrits aux budgets primitifs (y compris les reports).

### 3.1.2- La sincérité des prévisions budgétaires

La sincérité des prévisions budgétaires s'apprécie notamment au regard de leur exécution.

#### 3.1.2.1- L'exécution budgétaire en fonctionnement

L'exécution budgétaire en fonctionnement est satisfaisante s'agissant des recettes. Le taux de réalisation atteint près de 100 % chaque année (Cf. tableau n° 3). En revanche, le taux de réalisation des dépenses demeure à un niveau inférieur même s'il tend à s'améliorer (76,8 % en 2009 et 86,5 % en 2012).

Cette situation est expliquée, en partie, par le décalage entre l'inscription de crédits prévisionnels relatifs aux subventions destinées à équilibrer les budgets annexes déficitaires et la constatation de ces déficits à la clôture de l'exercice suivant lors de l'établissement du compte administratif et du vote concomitant du budget supplémentaire de l'exercice N+1 (Cf. *infra*). Cet aspect a eu une incidence sur l'exécution des budgets sous revue, en raison notamment de prévisions insuffisamment précises des déficits de ces budgets annexes. L'intégration au budget principal du budget annexe pluvial largement déficitaire devrait atténuer cet effet. En fin de période analysée, le taux d'annulation des crédits était encore élevé et représentait près de 11%.

*La chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur la nécessité de renforcer la sincérité de l'évaluation des crédits du budget communautaire.*

#### 3.1.2.2- L'exécution budgétaire en investissement

En investissement, l'exécution budgétaire en dépenses s'établit en moyenne à 63% mais une dégradation est enregistrée certains exercices (58,4% en 2011 et 61,9% en 2012). Cette même constatation se vérifie en recettes, le taux d'exécution de ces dernières demeurant également faible (Cf. tableau n° 3).

Cette insuffisance d'exécution budgétaire en dépenses d'investissement concernerait, selon l'ordonnateur, des opérations souvent menées conjointement avec d'autres partenaires institutionnels. Tel est le cas, par exemple de fonds de concours pour la réalisation de projets de communes fréquemment retardés ou différés ; de programmes d'investissement sur l'habitat des gens du voyage, conditionnés par la délivrance d'autorisations administratives de l'Etat ; de chantiers de réseaux d'assainissement différés, d'une année sur l'autre, en raison de difficultés foncières.

L'exécution des recettes du budget d'investissement enregistre de fortes variations (de 53,3 %, en 2009 à 78,5 %, en 2010, puis 67,4 %, en 2011 et 36,5 %, en 2012). En outre, de nombreux reports d'emprunts ont été relevés au cours de la période : au budget principal en 2008 (4 M€, dont 2,2 M€ de droit de tirage), en 2009 (2,5 M€) ; au budget annexe de la zone d'activités communautaires en 2008 (12 M€ dont 5 M€ de droit de tirage) en 2009 (800 K€) et en 2010 (1 M€) ; au budget annexe assainissement, en 2008 (3,253 M€, dont 2,2 M€ de droits de tirage). Il s'agit, soit d'emprunts conclus mais réalisés l'année suivante, soit d'emprunts type « revolving » avec droit de tirage sur ligne de trésorerie, dont les fonds n'appellent pas un tirage immédiat.

Si l'engagement de ces emprunts est bien formalisé, dans de nombreux cas aucune

dépense restant à réaliser n'est pour autant constatée en contrepartie.

Le recours à ce type de crédit mixte avec option de consolidation ou de droits de tirage rend plus incertaine l'appréciation de l'équilibre de cette section. De plus, cette pratique de report d'emprunts type « revolving » peut avoir une incidence importante sur l'affectation des résultats puisque conformément aux dispositions de la nomenclature M14, le besoin de financement en investissement est corrigé du solde des restes à réaliser. En constatant ainsi un solde positif en restes à réaliser qui de fait est venu amoindrir le solde négatif d'exécution de la section d'investissement, VVA a réduit ce besoin de financement qui doit être principalement couvert par le résultat de clôture et, par voie de conséquence, améliore donc son résultat affecté en exploitation.

*La chambre a constaté une pratique des reports des emprunts dits « revolving » contestable et invite l'ordonnateur à limiter de tels reports au juste besoin de financement des investissements restant à réaliser.*

### **3.2- La gestion des autorisations de programmes et crédits de paiements**

Le recours à la procédure des autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) doit s'inscrire dans une démarche de programmation pluriannuelle des investissements, ainsi que cela est prévu dans la loi du 6 février 1992.

Les dépenses gérées en AP/CP bénéficient d'un régime juridique particulier qui consiste à séparer les crédits nécessaires à l'engagement (AP) et ceux permettant l'ordonnancement de la dépense (CP). Cette notion constitue un instrument de programmation financière qui suppose une comptabilisation sous forme d'AP de l'ensemble des investissements, dont la réalisation est décidée sur une période pluriannuelle et qui suppose également de la part de l'établissement public une capacité d'engagement juridique et financière. Le suivi de la réalisation des opérations permet de déterminer les crédits de paiements qui seront nécessaires année après année. Cette information doit permettre à l'établissement public de définir sa capacité d'investissement dans les années à venir.

La procédure suivie par la communauté, en la matière, n'a jamais été décrite et formalisée, aucun règlement financier n'ayant été établi. Et, tous les investissements ne faisaient pas l'objet de cette procédure, fin 2012. La part des autorisations de programme représentait 62% des dépenses réelles d'investissement. (Cf. tableau N°4). L'ordonnateur reconnaît que certains programmes pourraient être suivis en AP/CP, notamment ceux du secteur pluvial et relatifs aux déchets ménagers (désormais gérés depuis 2011 par le budget principal) ainsi que les fonds de concours accordés aux collectivités.

Le stock des autorisations de programme affectées non mandatées, au 31 décembre, montre une évolution erratique sur la période et moins rapide que les crédits de paiements mandatés. Ainsi, le nombre d'années nécessaires à la consommation totale d'une autorisation de programme affectée, appelé également ratio de couverture<sup>6</sup>, a représenté en moyenne 6,3 années de crédits de paiements de 2009 à 2011 puis est passé à 5,2 années en 2012. Si ce ratio reste en effet purement indicatif car il dépend entre autres de la façon dont l'établissement public procède aux désaffectations, il tend à montrer que la capacité de paiement a une tendance à augmenter plus rapidement que les engagements financiers futurs, surtout en 2012 (Cf. tableau n° 5).

---

<sup>6</sup> Le ratio de couverture, même s'il demeure facultatif, permet de suivre l'évolution des AP affectées par rapport aux CP mandatés. Il exprime le nombre d'années nécessaires à la consommation totale, à rythme d'exécution constant, du stock d'AP affecté.

D'une part, certaines de ces autorisations de programme remontent à la création de la communauté en 2001, voire même lui sont antérieures (datant de l'époque du district) et sont reconduites régulièrement dans l'hypothèse d'une réutilisation future. Une vigilance particulière devra, par conséquent, être observée sur la désaffectation de certains engagements concernant des opérations ou des programmes très anciens.

D'autre part, afin de limiter le risque de déconnexion progressive entre le montant des AP votées et le montant maximum des CP pouvant être inscrits, des règles d'annulation ou de caducité pourraient être édictées par la communauté, permettant également une meilleure exécution budgétaire. En effet, force est de constater, là aussi, le faible taux de réalisation des crédits de paiements (54,3 % en 2009 et 67,3% en 2012), même s'il progresse au cours de la période sous revue (Cf. tableau n° 6).

*La chambre recommande à VVA de gérer en autorisations de programme et crédits de paiements les dépenses à caractère pluriannuel relevant du budget annexe assainissement et les travaux sur les réseaux d'eau pluviale.*

### **3.3- L'évaluation de l'actif et du passif**

VVA dispose, historiquement, d'un patrimoine immobilier étendu en matière de réseaux d'assainissement, de voirie, de bâtiments, d'immeubles de rapport et d'immobiliers d'entreprises.

#### 3.3.1- Les insuffisances relevées dans l'évaluation de l'actif

##### 3.3.1.1- *L'intégration des travaux aux comptes d'immobilisations*

L'évolution des comptes d'immobilisations au budget principal (comptes 21 et 23) montre une intégration définitive des immobilisations relativement récente et particulièrement importante depuis 2010 (Cf. tableau n° 7). Un effort a, en effet, été entrepris ces dernières années avec l'appui des services du comptable, afin de résorber le retard pris en la matière. Cette situation apparaît également concernant le budget d'assainissement.

Une vigilance doit être observée sur l'intégration régulière des immobilisations en cours en veillant à communiquer aux services du comptable les pièces requises, en bonne et due forme, telles que les certificats de mise en service ou les procès-verbaux de réception des travaux. De même, l'intégration d'études suivies de travaux achevés, et figurant encore au solde du compte 2031, doit être poursuivie comme s'y est engagé l'ordonnateur.

##### 3.3.1.2- *La mise à jour de l'inventaire et de l'état de l'actif*

La mise à jour de l'inventaire n'est pas exhaustive et reste encore inachevée. Par voie de conséquence, l'état de l'actif est incomplet. Les protocoles d'échanges de données entre le système d'information de l'ordonnateur et celui du comptable ne permettent pas une intégration satisfaisante des flux d'information, les numéros d'inventaires n'étant pas toujours identiques. Une réflexion interne est en cours, afin de parvenir à des ajustements finaux en 2014. Une fiabilisation rapide et définitive de l'inventaire des immobilisations et de leurs amortissements, ainsi que de l'état de l'actif, devra être effectuée.

##### 3.3.1.3- *La comptabilisation des biens mis à disposition*

A l'actif du compte 217, figure la mise à disposition de biens dans le cadre du transfert de compétences dévolues à l'établissement public au budget principal et au budget d'assainissement. Certains de ces biens, les conditions de transfert et les mouvements d'écritures en contrepartie au compte 1027 n'ont pu être totalement justifiés.

De même, sont comptabilisées, à l'actif des comptes 2421 et 2422, des immobilisations mises à disposition de la région et du département pour des montants respectifs de 908 452,89 € et 2 127 284,69 €. Ni l'identification précise de ces biens, ni les pièces, ni les conditions de transfert n'ont pu être justifiées. L'ordonnateur alors en fonction a pris acte de la nécessité de cette clarification.

#### 3.3.1.4- La durée des amortissements

Par délibérations des 25 novembre 2010 et 15 décembre 2011, le conseil communautaire a pris la décision d'appliquer un cadencement d'amortissement d'une durée de 99 ans aux immeubles de rapport comptabilisés au budget annexe « *immobiliers d'entreprises* », au compte 2132 et au compte 21732, lorsque ces immeubles de rapport sont reçus au titre d'une mise à disposition. Il en est de même en ce qui concerne un ensemble immobilier (la zone des Graves) comptabilisé, à ce même budget, au compte 2138. Ce cadencement a été appliqué à des immobilisations mises en service entre 2000 et 2010.

Les amortissements de ces biens n'ayant pas été pratiqués pendant dix ans depuis l'origine, en 2000, cette décision de l'application d'une durée d'amortissement aussi longue a été décidée afin de lisser un impact financier, qui serait, dès lors, plus que significatif, sur un budget déjà structurellement déficitaire.

D'une part, cette durée d'amortissement n'est pas conforme à la durée maximale fixée à 30 ans pour ce type de bien par l'instruction comptable M 14. D'autre part, elle n'a pas non plus été définie dans le respect de la durée plausible d'usage du bien en question.

En tout état de cause, la durée d'amortissement pour ces immobilisations au budget annexe « *immobiliers d'entreprises* » devra être mise en conformité avec les instructions en vigueur et les amortissements devront être ajustés en conséquence.

*La chambre recommande la poursuite et l'achèvement du travail de fiabilisation de l'actif au bilan. Actuellement, l'inventaire des immobilisations et l'état de l'actif ne permettent pas à l'assemblée délibérante de prendre connaissance avec un degré de précision suffisante, des immobilisations de la communauté, de celles qui ont été reçues ou mises à disposition et de celles qui sont amorties ou en cours d'amortissement.*

#### 3.3.2- Les insuffisances relevées dans l'évaluation du passif

##### 3.3.2.1- L'état de la dette

Plusieurs discordances ont été relevées entre l'encours de la dette apparaissant au compte de gestion, fin 2011, et le montant du capital restant dû figurant à cette même date sur l'état annexe de la dette joint au compte administratif. Ainsi, le montant de la dette au compte 164 (42 324 188,93 €) diffère de celui de l'état de la dette produit (41 795 667,09 €), soit un écart de 528 521,84 € au budget principal. Au budget annexe « *zones d'activités* » le montant de l'encours au compte 164 est de 4 756 249,69 €, alors que le montant du capital restant dû, à cette même date, sur l'état de la dette est de 4 748 026 €, soit un écart de 8 223,69 €. Au budget annexe « *immobiliers d'entreprises* », l'encours de la dette au compte 164 est de 21 031 776,72 € alors que le montant du capital restant dû à cette même date sur l'état de la dette est de 21 168 198,16 €, soit un écart de 136 421,44 €. Au budget annexe « *assainissement* », l'encours de la dette au compte de gestion est de 11 345 415,01 € alors que le montant du capital restant dû sur l'état de la dette est de 11 437 418,95 €, soit un écart de 92 003,94 €.

L'ordonnateur alors en fonctions a reconnu ces écarts, dont l'origine est ancienne et

nécessite des recherches, qui ont d'ores et déjà été entreprises. A ce jour, certaines de ces discordances au budget principal ont été en partie identifiées : tableaux d'amortissement discordants entre ceux suivis par le conseil de VVA et ceux des banques, mandatements d'une partie de l'annuité sur l'exercice suivant en raison d'insuffisance de crédits en fin d'année, erreurs lors de la fusion de budgets annexes.

*La chambre invite l'ordonnateur à corriger les anomalies constatées dans les états de la dette, dont certaines peuvent affecter la sincérité et la fiabilité des prévisions budgétaires et à rétablir la situation de la dette, qui devra être parfaitement ajustée aux comptes.*

### 3.3.2.2- Les subventions transférables

Le montant des subventions d'équipement reçues et transférables, justifiées à la fin de 2012, par la communauté s'établit à 437 684 € pour le budget principal, 8 548 023 € pour le budget « assainissement » et 3 310 783 € pour le budget « immobiliers d'entreprises ». Etant transférables, celles-ci, comptabilisées à un compte de bilan 131, sont destinées à être reprises en section de fonctionnement par une quote-part annuelle constatée au compte 777/139 qui n'est intervenue qu'à partir de 2011 et 2012 (Cf. tableau n° 8). Jusque-là, en effet, le transfert n'avait pas été opéré, en raison de l'absence de suivi fiable de l'inventaire des immobilisations et des subventions les finançant.

Le défaut de constatation de ces écritures, jusqu'en 2011, a eu pour effet de maintenir artificiellement un niveau plus important du fonds de roulement et de diminuer indûment le solde de la section de fonctionnement.

*Les écritures relatives aux subventions transférables devront être conformes aux dispositions de l'instruction comptable M14 de manière à ce que ces subventions ne s'accumulent pas au passif du bilan. En outre, le montant de la reprise doit être égal au montant de la subvention rapporté à la durée de l'amortissement du bien subventionné. Une telle durée ne peut en aucun cas atteindre 99 ans, comme cela est pratiqué pour les subventions du budget annexe « immobiliers d'entreprise ».*

## 3.4- Les provisions

La communauté n'a jamais mené de réflexion d'ensemble sur les risques financiers ou contentieux encourus et sur la constitution de provisions. Le provisionnement de ces risques potentiels ou d'échéances futures a été envisagé assez tardivement, fin 2012, et seulement partiellement, afin d'en lisser l'impact financier.

Il en va ainsi de la provision constituée au titre de la redevance post-exploitation<sup>7</sup> d'une installation de stockage de déchets non dangereux du Guègue prévue par le contrat de délégation de service public du 15 avril 2009. Une délibération du 29 novembre 2012 a prévu une première provision au titre de 2012 d'un montant de 164 206 €. Toutefois, celles devant être constituées au titre de la couverture des redevances antérieures de 2010 et 2011 représentant 313 723 € ont fait l'objet d'un différé, à partir de 2013, étalé sur trois ans jusqu'en 2015, soit 104 575 € par an, en sus de la provision à effectuer annuellement de 173 000 €.

VVA devra également s'attacher à évaluer et valoriser les risques inhérents aux produits de la dette structurée, conformément aux dispositions de l'arrêté du 12 décembre

<sup>7</sup> Ceci au titre d'un suivi ayant pour objectif de surveiller les effets de l'installation sur son environnement pendant au moins trente ans.

2012 complétant l'instruction comptable M14.

*La chambre recommande de veiller à la constitution de toute provision nécessaire à la couverture d'un risque prévisible ou avéré. Une possible imprévoyance dans ce domaine pèse nécessairement sur les finances de l'établissement public, d'où l'importance de leur prise en compte dans une prospective financière.*

### **3.5- Les pertes pour créances irrécouvrables**

Sur la période considérée, les pertes pour créances irrécouvrables n'ont été constatées qu'à partir de 2012 pour un montant de 25 300 € au titre du budget principal, de 47 608 € au titre du budget annexe de « Assainissement » et de 21 921 € au titre du budget annexe « Immobiliers d'entreprises ».

Or, au vu de l'importance des restes à recouvrer et des risques potentiels de certaines créances, le niveau de ces pertes s'avèrerait supérieur. Le conseil communautaire a décidé le 29 novembre 2012 de provisionner, à compter de 2012, cette possible dépréciation pour comptes de tiers, à hauteur de 48 000 € au titre du budget principal, 85 000 € au titre du budget annexe « assainissement », 1 600 € au titre du service public d'assainissement non collectif, 8 300 € au titre du transport et 64 000 € au titre du budget annexe « Immobiliers d'entreprises ». Toutefois, compte tenu de l'importance de ces créances susceptibles de devenir irrécouvrables (190 000 €) portant sur ce dernier budget, un étalement sur trois ans a été décidé afin d'en atténuer l'impact financier.

*La chambre relève, en matière de constatation de pertes pour créances irrécouvrables, une insuffisance de suivi et d'évaluation de ces risques, qui doit être corrigée.*

### **3.6- L'évaluation des charges et des produits**

#### **3.6.1- Le rattachement des charges et produits à l'exercice**

La procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice est pratiquée. Le volume des charges rattachées a triplé de 2009 à 2012, passant de 534 K€ à 1 494 K€ en 2012, et celui des produits a été multiplié par vingt atteignant 631 K€ en 2012 contre 31 K€ en 2009. Le ratio de 11% constaté en moyenne chaque année entre le montant des factures non parvenues et les dépenses fournisseurs atteste cependant d'un bon niveau de rattachement (Cf. tableau n°9).

*La chambre rappelle que les rattachements des charges et des produits à un exercice doivent être justifiés par la production d'un état conformément aux dispositions de l'instruction M 14. En effet, ce document réclamé au cours de l'instruction n'a pas pu être produit pour aucun exercice de 2009 à 2012.*

### **3.7- Ecritures relatives à la mutualisation des moyens ou de personnel et aux subventions croisées**

Quelques erreurs ont été décelées dans la comptabilisation des écritures relatives à la mutualisation des moyens ou du personnel et à des subventions croisées.

La chambre prend note qu'un rétablissement de ces écritures sera opéré, conformément aux préconisations édictées dans l'annexe 54 de l'instruction comptable M 14.

#### **4- LA SITUATION FINANCIERE**

Cette analyse a été conduite à l'aide de l'application ANAFI, propre aux juridictions financières. Elle porte sur le budget principal des quatre derniers exercices 2009 à 2012. Ces budgets n'ont pas été affectés de manière significative par de nouvelles compétences dévolues à la communauté. En revanche, l'analyse a pris en considération deux recompositions du cadre budgétaire : l'intégration, fin 2010, de deux budgets annexes « Déchets » et « Pluvial » et la scission du budget annexe « Zones d'activités communautaires » en deux budgets distincts, l'un conservant le même libellé mais portant sur les zones d'activités destinées à la vente, l'autre concernant toutes les locations industrielles, libellé « Immobiliers d'entreprises ». Ces modifications et absorptions de budgets ont été conduites de façon à renforcer la lisibilité des comptes.

La présente analyse s'est attachée également à évaluer les performances financières annuelles et le bilan de la communauté, notamment au regard d'un projet éventuel d'acquisition du domaine thermal.

##### **4.1- Analyse des performances financières annuelles**

###### 4.1.1- La détermination de l'autofinancement

###### 4.1.1.1- *Les produits de gestion*

Les produits de gestion sont en hausse constante, en moyenne annuelle de 13,4 %, et ont atteint 36,666 M€ fin 2012, alors qu'en 2009 ils s'élevaient à 25,151 M€. Cette évolution tient essentiellement à la croissance des ressources fiscales de 17,1 % (en moyenne annuelle), des ressources d'exploitation (12,9 %), contrebalancée par une augmentation de la fiscalité reversée (5,8 %) et une stagnation des ressources institutionnelles (-0,6 %). (Cf. tableau n° 10).

Les recettes d'exploitation proviennent principalement de la facturation des services offerts par la communauté : équipements sportifs, garderies et centres de loisirs, locations immobilières et quelques redevances diverses (CAVILAM et pôle Lardy).

###### 4.1.1.2- *La fiscalité directe*

Le produit de la fiscalité directe totale hors restitutions et taxe d'enlèvement des ordures ménagères (fiscalité ménages, nouvelles recettes fiscales de compensation de la taxe professionnelle et les diverses compensations fiscales) a cru de 26,4 %, passant de 21,260 M€ en 2009 à 26,869 M€ en 2012. Le produit qui était attendu en 2013 serait encore supérieur, à hauteur de 27,311 M€ (Cf. tableau n° 11).

Une forte hausse du taux de la taxe d'habitation est constatée. Presque insignifiante jusqu'en 2010 (0,30 %), celle-ci est passée à 11,33 % en 2011, puis 11,72 % en 2012, par incorporation du taux départemental et transfert des frais d'assiette jusque-là prélevés par l'Etat et désormais ajoutés au taux communautaire depuis la réforme de la taxe professionnelle. L'évolution à la hausse de la taxe sur le foncier non bâti tient au transfert de recettes de foncier non bâti provenant du département et de la région. (Cf. tableau n° 11).

Le nouveau panier fiscal de ressources de taxe professionnelle a permis à VVA de bénéficier d'un produit fiscal plus important (21,817 M€ en 2011 et 22,966 M€ en 2012) que celui détenu en 2010 (21,396 M€). Ce gain est d'ailleurs en constante progression (421 K€ en 2011 et 1,590 M€ en 2012) (Cf. tableau n° 12). Cette situation a entraîné un écrêtement des produits fiscaux au profit du fonds national de garantie individuelle des ressources de 2,807 M€ en 2011 et de 2,797 M€ en 2012. De manière plus marginale, un prélèvement au



profit du fonds de péréquation des ressources intercommunal et communal (FPIC) a été opéré à partir de 2012, pour un montant de l'ordre de 27 K€. Ce prélèvement pourrait atteindre 405 K€ d'ici 2016 pour la communauté seul et plus de 1M€ pour l'ensemble du territoire (EPCI et communes membres). Il devrait conduire à une réflexion au sein du bloc communal sur l'opportunité de procéder à de nouveaux transferts de compétences. En effet, l'augmentation consécutive du coefficient d'intégration fiscale ferait corrélativement diminuer le reversement au FPIC des communes concernées.

Toutefois, l'importance de ces ressources fiscales doit être aussi appréciée au regard du reversement faits aux communes membres au titre de la compensation des charges transférées. De 14,144 M€ en 2009, ce reversement est passé à 13,939 M€ en 2012. La hausse constatée en 2009 n'est pas liée à un transfert de compétence mais à une régularisation exceptionnelle en faveur de la ville de Vichy faisant suite à une précédente recommandation de la chambre relative à la mise à disposition d'un centre de loisir.

Sous l'effet de la hausse des produits fiscaux, le taux de reversement de fiscalité de la communauté d'agglomération est en baisse constante, mais cette redistribution reste d'un niveau équilibré. De 66,5 % en 2009, il est passé à 64,2 % en 2010 pour s'établir, fin 2012, à 51,9 %. (Cf. tableau n° 15). Il se maintient dans la moyenne des EPCI de même catégorie comme le montre le ratio 2010 évalué à 66,8 %<sup>8</sup>

Après constatation de ces reversements à l'Etat, dans le cadre de la péréquation horizontale, et aux communes dans le cadre de l'attribution de compensation, les produits fiscaux directs nets progressent ainsi de 42 % sur la période, passant de 7,115 M€ en 2009 à un peu plus de 10 M€ en 2012 (Cf. tableau N°11).

Par ailleurs, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) évolue à la hausse de 7 %, ce qui s'explique par une progression des bases et deux autres facteurs. D'une part, la mise en place d'un taux unique sur l'ensemble du territoire du syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères Sud Allier avec un lissage sur quatre ans, ce qui a provoqué une légère diminution du produit de 3 593 K€ en 2010 à 3 574 K€ en 2012. D'autre part, le taux de TEOM qui n'avait pas été modifié depuis la création de la communauté sur l'aire urbaine (Vichy, Cusset, Bellerive), a été augmenté de 2% en 2011 et 2,5% en 2012. Les recettes ont plus que couvert les frais d'exécution du service essentiellement constitués de la rémunération du délégataire. La communauté considère qu'à l'avenir, la TEOM sera proportionnée au financement du service et son évolution pourrait être plafonnée à 2%.

Selon l'ordonnateur, la mise en place de ces nouvelles ressources en substitution de la taxe professionnelle a entraîné de nombreuses difficultés notamment une impossibilité de contrôle en raison de rôles inexistantes ou inexploitable. Certaines de ces difficultés ou incohérences subsistent encore et concernent la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM). L'ordonnateur a signalé que le contrôle des bases de l'IFER s'avère complexe, voire impossible. Il a relevé par ailleurs d'importantes anomalies et incohérences sur les états de la TASCOM (retards ou non déclarations possibles de certains contribuables), ce qui a entraîné des redressements et nécessite une vigilance accrue.

Plusieurs pistes d'amélioration ont été avancées par l'ordonnateur, en cours

---

<sup>8</sup> Selon les dernières données recensées en 2010 sur le site Internet « *Bercy Colloc* » concernant les communautés d'agglomération, la moyenne des reversements de fiscalité aux communes membres était de 4 448 K€, pour un montant total de produits fiscaux de 6 653 K€, soit un taux de 66,8%.

d'instruction, en vue d'une meilleure cohérence et lisibilité du nouveau panier fiscal, sur le territoire communautaire :

1. Conférer un véritable pouvoir fiscal aux EPCI en matière de contrôle des rôles et états fiscaux sur la fiscalité économique (CFE, CVAE, TASCUM, IFR, etc.) et autoriser les liaisons informatisées avec les données de la DGFIP : l'objectif consistant à garantir l'équité fiscale et le rendement de l'impôt ;
2. Reporter au 31/12 de l'année la date limite de fixation des abattements et exonérations pour toutes les taxes, afin d'effectuer des éventuelles corrections pour l'année N+1 au 4e trimestre de l'année N, sur la base des états et encaissements de l'année N ;
3. Garantir une continuité et une cohérence des états et notifications transmises par la DGFIP ou la direction générale des collectivités locales (DGCL) aux EPCI : les comparaisons d'exercice en exercice sont, en effet, rendues difficiles par des modifications récurrentes des documents fournis ;
4. Instaurer pour le produit de la cotisation de la valeur ajoutée des entreprises, un mécanisme national « pré-rempli » par la DGFIP, afin de sortir d'une logique strictement déclarative. Actuellement, eu égard à l'assiette de cette contribution et aux déclarations faites par les entreprises sur leurs effectifs, aucun contrôle par l'établissement public n'est possible ;
5. Refondre l'assiette et la structure de la contribution économique territoriale : la cotisation foncière des entreprises a généré des baisses très importantes d'impôts pour certaines catégories de contribuables qui pourtant affichent des bénéfices importants. Le raisonnement par chiffre d'affaires annuel est insuffisant, certaines activités, à fort chiffre d'affaires, mais générant peu de bénéfices, sont fortement imposées à la cotisation foncière des entreprises alors qu'à l'inverse d'autres produisent peu de chiffre d'affaires mais avec des bénéfices forts. Il conviendrait d'intégrer dans la cotisation foncière des entreprises et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises une prise en compte réelle du bénéfice de l'entreprise, sans pour autant qu'il y ait une déconnexion avec le volet foncier.

#### 4.1.1.3- Les dotations

Globalement, les dotations de l'Etat (d'intercommunalité et de compensation) ont chuté de 4,7 % sur la période, passant de 12,626 M€ en 2009 à 12,032 M€ en 2012. Celles-ci ont connu aussi une modification de structure majeure avec le nouveau panier fiscal.

Après une stagnation, entre 2009 à 2011, la dotation d'intercommunalité a enregistré une progression de 6 % en 2012. Cette hausse tient plus à l'évolution de la dotation de péréquation (10,6 %) qu'à sa dotation de base, laquelle a baissé de 4,7 %. (Cf. tableau n° 13).

La communauté présente un coefficient d'intégration fiscale d'un niveau supérieur à la moyenne de la catégorie, en augmentation sur la période en raison de l'amélioration de la redevance d'assainissement. Elle bénéficie aussi d'une augmentation du produit de taxe professionnelle et, à un moindre degré, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Toutefois, selon l'ordonnateur, l'augmentation de la dotation de péréquation ne tient pas à ces facteurs. Elle résulterait plutôt du critère de richesse fiscale mesurée par le potentiel fiscal par habitant. Or, la modification du panier fiscal à la suite de la réforme de la taxe professionnelle a eu un impact décisif sur la notion de richesse fiscale et donc sur le potentiel fiscal (tableau n° 14). Depuis 2011, ce potentiel a baissé et se situe 20 % en deçà du potentiel moyen, ce qui a eu pour effet une augmentation de la dotation.

De son côté, la dotation de compensation a chuté de près de 10 % n'atteignant plus que 7,880 M€ en 2012 contre 8,711 M€ en 2009 et devrait encore connaître une baisse en 2013 la portant à 7,736 M€. L'ordonnateur analyse cette baisse par deux effets : le gel de l'enveloppe globale conjugué à un élargissement du périmètre des EPCI au niveau national. Ceci a eu pour conséquence de réduire la dotation à VVA, alors que d'autres EPCI ont profité de l'élargissement de leur périmètre.

*En dépit de la modification structurelle complexe de la fiscalité sur la période considérée, la communauté d'agglomération a bénéficié d'une hausse de ses produits fiscaux. Cette situation l'a amenée, dans le cadre de la péréquation horizontale, à contribuer au fonds national de garantie individuelle des ressources et au fonds de péréquation des ressources intercommunal et communal.*

*A l'instar d'autres EPCI à fiscalité propre, les divers mécanismes mis en place par la réforme de la taxe professionnelle de 2010 n'ont donc pas eu d'incidence défavorable notable sur les finances de l'établissement public. Toutefois, celui-ci devra faire face à la baisse annoncée des dotations de l'Etat d'ici 2015, tendance qui ne pourra être contrebalancée que par un nouvel élargissement des compétences de l'EPCI.*

*La chambre relève, au vu de l'analyse et des moyens consacrés spécifiquement à cette thématique (mi-temps d'un cadre mis à disposition), que le pilotage de la fiscalité dans le cadre de la nouvelle commission intercommunale des impôts directs créée en 2012, est devenu, pour l'établissement, un enjeu prioritaire visant à rechercher en permanence plus d'optimisation et d'équité fiscale.*

#### 4.1.1.4- Les charges de gestion

Au budget principal, les charges de gestion courante dont le montant total s'élevait à 30 633K€ en 2012, sont constituées à hauteur de 37,2 % de charges de personnel, de 26,1 % de charges courantes, de 23,6 % d'autres charges, de 7,7 % de subventions de fonctionnement et à 5,4% de charges d'intérêt (Cf. tableau n° 16).

Celles-ci (hors charges d'intérêt et pertes de change) ont fortement progressé en moyenne annuelle de 12,1 % environ, suivant sensiblement la même évolution que celle constatée pour les produits de gestion, soit 13,4 %. (Cf. tableau n° 10).

Entre autres, trois facteurs expliquent cette hausse : le coût de fonctionnement des nouveaux équipements (stade aquatique, Atrium et structures de la petite enfance) et une participation importante à l'équilibre des budgets annexes administratifs ; la prise en charge en 2011 d'une partie du déficit du budget économique d'immobiliers d'entreprises (1 774 K€) et du budget pluvial en 2010 (1 244 K€) jusqu'à sa fusion l'année suivante avec le budget principal ; et enfin, la subvention au service industriel et commercial des abattoirs jusqu'en 2011 (en moyenne annuelle 500 K€ sur trois ans) (Cf. tableau n° 21).

Inversement, la politique de redistribution de la communauté présente une tendance à la baisse. Les montants du reversement de compensation aux communes-membres et des fonds de concours accordés au titre de contrats communaux d'aménagements de bourg et les diverses autres aides accordées aux communes membres sont passés de 730K € en 2009 à 410 K€ en 2012. Au demeurant, ces fonds de concours doivent rester exceptionnels au regard des compétences exclusives qui reviennent aux communautés d'agglomération.

La masse salariale reste le principal poste de dépenses (37,2 %). Elle a connu une progression moyenne annuelle de 3 %, alors que parallèlement les effectifs sont restés stables voire ont diminué. En effet, l'ensemble des emplois (titulaires, non titulaires et non

permanents) en équivalents temps plein est passé de 269 en 2009 à 261 en 2012, soit une baisse sensible de 3 % (Cf. tableaux n° 17 et n° 18).

Pour répondre aux besoins nouveaux, la communauté a plutôt privilégié des réorganisations favorisant la mobilité interne de 20 agents (8 % des personnels permanents), l'une est intervenue en 2009 et l'autre, plus récemment en 2012/2013. Ainsi, les besoins apparus dans certains secteurs d'offres de services comme le sport (stade aquatique) ou la petite enfance, ont été en partie compensés par un meilleur pilotage dans d'autres secteurs (vie sociale et université). Par ailleurs, la création d'un poste supplémentaire de contractuel, pour une période limitée à dix-huit mois, ayant une double mission foncière et fiscale a été un choix délibéré permettant de faire l'économie d'un recours à un bureau d'études ou à une agence, dans le cadre de l'acquisition du foncier pour la réalisation du boulevard urbain. Toutefois, cet effort de pilotage dans la gestion des emplois et compétences se trouve amoindri par l'effet des dépenses liées au régime indemnitaire en hausse de près de 6% en moyenne annuelle.

L'augmentation de la masse salariale devrait, d'après l'ordonnateur, se limiter à l'avenir aux seules évolutions de carrière et à un recours plus axé sur des emplois aidés d'avenir en prévision des départs en retraite.

La chambre relève par ailleurs que la communauté n'a pas mis en œuvre, au cours de la période sous revue, de démarche de concertation avec les partenaires sociaux, afin de ramener la durée effective de travail à la durée légale. En effet, un protocole d'accord conclu avec les représentants du personnel, le 16 décembre 2004, encore appliqué actuellement, a fixé la durée annuelle du temps de travail à 1 554 heures, maintenant un avantage acquis avant la création de la communauté. Cette durée est significativement inférieure à la durée légale de 1 607 heures.

*La poursuite des efforts dans l'identification d'économies réalisables et la maîtrise des dépenses de gestion doit être maintenue. Si, à l'avenir, la hausse de ces charges devait se poursuivre, cette tendance serait de nature à fragiliser l'autofinancement de la communauté et donc sa capacité à investir.*

#### 4.1.2- Le résultat comptable

Les résultats comptables du budget principal augmentent en moyenne annuelle de 12,6 %. Cette progression est quasi constante depuis 2009 (2,575 M€) malgré un léger fléchissement en 2010 (2,143 M€). Il a atteint 3,677 M€ en 2012 (Cf. tableau n° 19).

Les résultats consolidés s'améliorent également, après constatation des résultats dégagés par tous les budgets annexes, et passent de 3,034 M€ en 2009 à 4,436 M€ en 2012 (Cf. tableau n° 20). Pour autant, ce constat doit être nuancé en raison de la participation à l'équilibre apportée au cours de la période par le budget principal à certains budgets annexes en difficulté, comme le budget économique scindé à présent en budget « zones d'activités communautaires » et budget « immobiliers d'entreprises » (713 K€ en moyenne annuelle), le budget pluvial jusqu'en 2010 (992 K€ en moyenne/an) et enfin le budget des transports (530K€ en moyenne/an). (Cf. tableau n° 21).

La chambre observe que cette présentation agrégée des données est incomplète puisque ne figurent pas dans l'annexe IV-tableau C3.5 les flux réciproques entre le budget principal et les budgets annexes et leur consolidation, avant et après neutralisation de ces flux, ainsi que le prévoit l'instruction comptable M14.

Au regard des enjeux sur les finances de la communauté, la situation financière des budgets annexes nécessite une attention soutenue.

- L'amélioration notable au cours de la période de la situation financière du service d'assainissement (à caractère industriel et commercial), en grande difficulté en raison d'un fort endettement généré entre 2001 et 2007, peut être notée. L'équilibre de ce service a été rétabli après le plan de redressement mené par l'établissement public en trois ans. Grâce, d'une part, à une maîtrise des dépenses de fonctionnement (niveau identique de 2008 à 2012) et, d'autre part, à un accroissement des recettes, avec la création d'un abonnement, et un plan pluriannuel de revalorisation de la redevance, des marges de manœuvre financières ont été dégagées. Actuellement, au regard de son niveau de fonds de roulement et d'une avance remboursable sans intérêt attendue de l'agence de bassin (2 M€), la poursuite d'importants investissements prévus (14,2 M€ selon le programme 2012-2016 soit près de 12 M€ après financement externe) pourrait être assurée sans recours à l'emprunt.

Toutefois, une vigilance doit être maintenue sur la consolidation définitive et durable de l'équilibre de ce service.

- Le budget de développement économique (à caractère administratif), scindé depuis 2011 en deux budgets (« zones d'activités communautaires » et « immobiliers d'entreprises »), a connu d'importantes tensions financières. Le besoin de financement de ce dernier est devenu structurel. Il est assuré au moyen de subventions d'équilibres en 2011 (1,774 M€), en 2012 (210 K€) et estimé en 2013 à 1,47 M€. Les importants investissements réalisés, notamment l'Atrium, financés à 70 % par les recours à l'emprunt, ont engendré un fort endettement.

Depuis plusieurs années, le budget principal finance intégralement ces investissements, les revenus des locations étant insuffisants.

Ce budget n'est manifestement plus en mesure de supporter une programmation importante d'investissements, comme il l'avait été ces dernières années. L'ordonnateur semble avoir pris conscience de cette situation, puisqu'il envisagerait en 2014 de financer ces équipements par un emprunt nouveau (500 K€/an), de façon à alléger la contrainte qui pèse sur le budget principal.

- Le budget de la zone d'activité est gestionnaire des stocks de terrains dont la valeur au bilan était, fin 2012, de 5 509 K€ financé par un endettement de 5 470 K€. Depuis 2010, ce budget n'est plus subventionné. De nouveaux travaux d'aménagement sont prévus à hauteur de 606 K€ et l'établissement a été invité par la chambre, par un avis du 26 mars 2013 rendu au titre du contrôle budgétaire, à déconsigner des annuités 2011 et 2012 d'un prêt structuré. En conséquence, la valeur du stock serait accrue de 1 M€.

- Enfin, les budgets annexes « abattoirs » et « assainissement non collectif », services à caractère industriel et commercial (SPANC) s'équilibrent grâce à leurs ressources et n'ont pas d'autre incidence sur les finances de la communauté que celle de la trésorerie.

- Quant au budget « transports », sa situation est devenue excédentaire à partir de 2010 sous l'effet de la nouvelle délégation de service public, dont le coût diminue de 12,5 % et grâce à l'aide à l'équilibre du budget principal. Ce budget a non seulement retrouvé son équilibre à partir de 2012, mais dégage un excédent grâce notamment à une augmentation du taux de versement transport (calculé sur la masse salariale des entreprises).

*In fine, certains des résultats analysés supra pourraient, à l'avenir, altérer notablement la situation financière de la communauté. Sa marge d'autofinancement pourrait être amoindrie par le soutien accru à l'équilibre du budget « immobiliers d'entreprises » par le budget principal, du fait de la réévaluation à venir des dotations aux amortissements qui fragiliserait cette situation.*

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

Les analyses financières réalisées par la communauté se fondant sur des notions différentes de celles utilisées par les juridictions financières, il est opportun de préciser ici la notion de capacité d'autofinancement brute telle que l'appréhende la chambre.

La notion de capacité d'autofinancement brute peut être définie de différentes manières. Il s'agit d'un solde qui diffère du résultat. La méthode de calcul de l'autofinancement suivie par la juridiction, à l'instar de celle de la DGFIP, consiste à augmenter le résultat des dotations aux amortissements et aux provisions et à diminuer les reprises sur ces mêmes provisions, et le cas échéant, à retirer la reprise des subventions d'investissement virées au résultat. Les écritures d'ordre relatives aux dotations aux amortissements et aux dotations aux provisions, ne donnent pas lieu à des dépenses mais reviennent à geler une partie des fonds engendrés par les produits. Dans la même logique, les écritures de reprises des dotations aux provisions ne donnent pas lieu à des recettes.

Cette notion ainsi traitée dans le plan comptable général diffère sensiblement de celle utilisée par VVA - l'épargne brute – qui correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement.

La capacité d'autofinancement de la communauté a évolué positivement et ce, malgré la montée en charge de ses frais financiers (près de 9 % annuellement) en raison de la quasi absence de déficits des budgets annexes en 2012, ne nécessitant donc qu'un niveau de subvention d'équilibre très faible de la part du budget principal. Cet autofinancement qui, en 2012, représentait 16,5 % des produits de gestion, a atteint 6,060 M€ contre 3,375M€ en 2009, soit une progression moyenne annuelle de 21,5 % (Cf. tableau N°22).

Après agrégation des résultats des budgets annexes, cet autofinancement a non seulement presque doublé en quatre ans mais son niveau s'est nettement amélioré atteignant sur la période 4,831 M€ en 2009, 7,347 M€ en 2010, 9,772 M€ en 2011 puis 8,385 M€ en 2012.<sup>9</sup>

Pour autant, cette capacité pourrait connaître à l'avenir un affaiblissement dû à une augmentation des frais financiers liée la structure de la dette.

#### 4.1.4- Le financement des investissements

##### 4.1.4.1- L'autofinancement net

Sur la période, la communauté a disposé d'une capacité d'autofinancement nette confortable sachant que l'annuité en capital correspondant au remboursement de la dette est restée relativement stable (2,3 % par an en moyenne). Cet autofinancement net a plus que triplé en quatre ans, passant de 1,075M€ en 2009 à 3,595 M€ en 2012 avec néanmoins un recul en 2010 (863 K€). (Cf. tableau n° 22).

Une fois agrégées les annuités en capital de tous les budgets annexes, cet autofinancement net destiné au financement propre des investissements s'est maintenu positivement. Il est passé de 308 K€ en 2009 à 3,821 M€ en 2012.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Cf. données fiches financières Bercy Colloc.

<sup>10</sup> Cf. données fiches financières Bercy Colloc.

#### 4.1.4.2- Le financement propre disponible

Après une politique soutenue d'équipements en 2007 et 2008 accompagnée d'un endettement tout aussi élevé, les années 2009 à 2012 ont été marquées par un ralentissement de ces investissements afin d'amorcer une phase de désendettement.

L'évolution très stable du financement propre disponible (1,3 % en moyenne annuelle) a permis à VVA de soutenir son effort d'investissement. 6 M€ y ont été consacrés jusqu'en 2011, puis 7 M€ en 2012 et ce, malgré une nette tendance à la baisse des financements externes : produits du FCTVA (-21 % en moyenne annuelle) et des subventions d'investissement (-40,2 %). Durant cette période, la communauté a fait le choix de prélever dans ses réserves et de limiter, par conséquent, le recours à l'emprunt (Cf. tableau n° 22)

*L'abandon du projet du centre équestre du domaine de la Cour va conduire la communauté à de nouveaux arbitrages d'investissements. L'ensemble de ces futurs projets et les incidences de leur financement ainsi que, le cas échéant, les surcoûts liés à leur fonctionnement devront s'intégrer totalement dans le plan pluriannuel prospectif. Ce plan doit rester un outil de pilotage économique et budgétaire, pour cela il importe que la présentation à l'assemblée soit exhaustive intégrant ainsi une projection financière et bilancielle réaliste.*

### 4.2- Analyse bilancielle

#### 4.2.1- Le fonds de roulement

Au budget principal, l'évolution du fonds de roulement est relativement stable sur la période (soit -1,2 % en moyenne annuelle) et marquée par une hausse en 2011, plus conjoncturelle, expliquée par le transfert au budget principal de la situation patrimoniale des deux budgets annexes « déchets » et « pluvial ». Malgré un fléchissement constaté en 2012 montrant une reprise des investissements, ce fonds de roulement atteignait 8,192 M€, soit l'équivalent de 98 jours de charges de courantes contre 8,484 M€ fin 2009 (Cf. tableau n° 23).

L'augmentation des ressources stables, en moyenne annuelle de 6 %, résulte principalement de la progression des réserves (à fin 2012, soit 40 M€), des résultats cumulés (environ 14 M€, à fin 2012) et de dotations plus importantes aux amortissements que de provisions. Outre l'effort de stabilisation de la dette (en croissance annuelle moyenne de 1,8 %), cet abondement a permis de couvrir la hausse de l'actif immobilisé.

L'établissement public n'a pas eu de besoin d'exploitation à financer puisqu'il a constaté chaque année un excédent (qui se traduit par un besoin en fonds de roulement négatif). Celui-ci s'est toutefois nettement réduit (-26,5% en moyenne par an) sous l'effet d'une progression de ces créances diverses et d'une réduction de ces dettes notamment envers les budgets annexes et d'un autofinancement des investissements (Cf. tableaux n° 24 et 27).

#### 4.2.2- La trésorerie

En dépit d'une évolution annuelle en baisse de 10 %, la trésorerie détenue par la communauté reste très largement positive. Passant de 14,650 M€ en 2009 à 10,642 M€ en 2012, ce niveau représentait encore 127 jours de charges courantes. (Cf. tableau n° 24).

Cette trésorerie se trouve gonflée par la mobilisation d'année en année d'emprunts assortis d'options de remboursement faisant ou non l'objet de tirages. A ce titre, 7 M€ étaient

inscrits fin 2012 (dont 4,5M€ mobilisés) et, compte-tenu, du niveau de trésorerie détenu, il paraît surprenant que la communauté ait eu recours à des tirages, dans le cadre de ces contrats pour couvrir ses besoins ponctuels de trésorerie, comme l'a indiqué l'ordonnateur.

Cette situation plutôt pléthorique, constatée en fin d'exercice, nécessite une gestion fine de trésorerie, qui fait défaut à la communauté.

*Sous réserve de la correction de quelques anomalies altérant la fiabilité des comptes, la situation bilancielle de VVA est saine, sur la période considérée.*

#### 4.2.3- L'endettement

##### 4.2.3.1- L'encours de la dette

L'encours de la dette figurant au budget principal a connu une progression annuelle moyenne de 1,8 % : en 2012, il représentait 77 % des produits réels de fonctionnement et atteignait 40,826 M€, alors qu'en 2009 son montant était de 38,670 M€. Toutefois, élargi aux périmètres des budgets annexes, cette dette a baissé passant de 82,827 M€ en 2009 pour n'atteindre plus que 78,796 M€ en 2012 (Cf. tableau n° 25).

Le budget principal et le budget du développement économique concentrent 85 % de l'endettement. C'est dans ce dernier que la croissance de l'endettement est la plus forte.

La solvabilité de la communauté, mesurée en années de désendettement, a enregistré une amélioration, qui s'est traduite pour le budget principal par une réduction de ce ratio de 11,5 années en 2009 à 6,7 années en 2012. Quant à l'endettement consolidé, il absorbait, en 2009, 24,5 années de capacité d'autofinancement, alors qu'en 2012 il représentait encore 13 années<sup>11</sup> Les marges de recours à l'emprunt restent donc réduites (Cf. tableau n° 26).

Après une période de fort dynamisme en matière d'investissements avec la réalisation du stade aquatique, du pôle d'échange intermodal, des équipements immobiliers d'entreprises dénommé l'Atrium (soit 40M€ en 2007, tous budgets confondus et 23,4 M€ en 2008), la communauté s'est efforcée de stabiliser sa dette. Cet objectif a été atteint grâce à un ralentissement de ses programmes d'équipement entre 2009 et 2012, conjugué à une nette amélioration de sa capacité à autofinancer lesdits projets.

Ainsi, VVA a pu améliorer l'indicateur suivi par la DGFIP, qui l'avait placé dans le « *réseau d'alerte* » départemental, parmi les collectivités en difficulté. Celui-ci atteignait 50 en 2007 (sur une échelle de 100) puis a chuté à 20 en 2008 et à 30 en 2010.<sup>12</sup>

La situation de la communauté reste encore délicate, car l'investissement réalisé dans le cadre du développement économique (en matière d'immobiliers d'entreprises) souffre de la conjoncture actuelle qui n'est pas porteuse sur le marché de la location.

##### 4.2.3.2- La gestion de la dette

Durant la période considérée, les conditions de passation des emprunts sont régulières, tant en ce qui concerne la conformité des délégations données par le conseil communautaire, que la mise en concurrence des établissements bancaires.

<sup>11</sup> La zone d'alerte, selon la DGFIP, se situe dans la fourchette de 9 à 12 années et le plafond « critique » est évalué à 15 années.

<sup>12</sup> Selon cet indicateur, les EPCI obtenant un score inférieur à 40 sont repérés et signalés comme étant en difficulté.



La communauté a diversifié sa dette auprès de cinq prêteurs : Dexia (27 %), Crédit agricole (27,7 %), Crédit Foncier de France (26,8 %), Caisse d'Epargne (15 %) et Caisse des dépôts et consignations (3 %).

Cette dette se structure autour de 76 % d'emprunts à taux fixe ou variables classiques classés, selon l'échelle des risques de la charte Gissler Cf. *supra*), en catégorie 1A et 8 % d'emprunts à barrière simple sur indice zone euro (1B) ne comportant pas de risque majeur. Toutefois 16% des emprunts sont à fort risque classés hors charte (14 % en 6F) et (2 % en 4D). La part en baisse de ces emprunts complexes dans la dette globale, qui passe de 28 à 16 % sur la période, n'est que relative. Elle s'explique par une souscription d'emprunts revolving en 2010 faisant croître l'encours global et par l'effet d'une modification des indices de deux emprunts les faisant basculer dans une classification moins complexe (de l'échelle 4D en 2009 à l'échelle 1A en 2010) (Cf. tableau n° 26).

Toutefois, l'amortissement de cette dette, en un peu plus de neuf ans, reste dans une moyenne raisonnable, si l'on se réfère à la durée de vie restante avant extinction de ces emprunts (Cf. tableau n° 26).

Enfin, un seul emprunt souscrit en 2011 auprès de la Caisse d'Epargne a fait l'objet d'un différé d'amortissement au 1<sup>er</sup> juin 2013. Néanmoins, aucune écriture comptable n'a été constatée concernant cette bonification, ainsi que l'a confirmé l'ordonnateur.

#### 4.2.3.3- *Les conséquences du réaménagement en 2007 d'un emprunt conclu en 2004*

La communauté avait souscrit le 27 décembre 2004 auprès de la banque Dexia Crédit Local, un contrat de prêt dénommé « overtec » d'un montant de 12,214 M€. Cet emprunt d'une durée de 20 ans comportait une phase de mobilisation de deux ans, puis deux périodes distinctes d'amortissement du capital emprunté. Pendant une durée de huit ans, le taux d'intérêt était calculé selon la formule :  $2 \times \text{Euribor 12 mois} - \text{TEC } 10 + 0,81 \%$ . Sur la durée résiduelle de 12 ans, le taux applicable était l'Euribor 12 mois sans marge. La première échéance devait intervenir le 1<sup>er</sup> juillet 2007.

A l'initiative de la banque DEXIA qui estimait ce prêt trop coûteux, celle-ci a proposé le 24 janvier 2007 à la communauté de refinancer cet emprunt, sans application de la clause de remboursement anticipé prévue au contrat, par un emprunt « Dualys » comportant une clause de calcul du taux d'intérêt basé cette fois sur le différentiel des taux de change entre l'euro et le dollar, d'une part, et le franc suisse, d'autre part. Mais, dans cette nouvelle offre, ni le taux global effectif ni aucune valorisation en juste valeur n'ont été produits par la banque avant la conclusion de ces conditions nouvelles.

La communauté a, néanmoins, accepté cette proposition, sans autre évaluation ou conseil financier que celui apporté par la banque, prêteur historique et institutionnel. Les arguments invoqués à l'époque par l'établissement bancaire consistait à avancer que le taux du cours de change €/CHF était de 1,6167 et donc, très éloigné du cours pivot de 1,44. Ajoutant de plus, que l'écart très important constaté entre les deux devises et l'observation historique de ces deux monnaies devaient limiter très fortement la probabilité d'un franc suisse supérieur au dollar. Compte tenu des écarts de change, les échéances comprises entre 2007 et 2010 ont été payées à un taux de 3,5 %. Le revirement de cette situation a rapidement fait suite aux conséquences de la crise financière de 2008. Dès lors, une négociation a été engagée avec la banque par l'intermédiaire d'un médiateur pour les échéances 2011 et suivantes.

Face aux nouvelles propositions de refinancement de la banque jugées inacceptables, dans tous les cas de figures présentés, car trop coûteuses (supposant le paiement d'une indemnité de près de 5 M€) ou présentant des risques à la charge exclusive de VVA, la décision a été prise en juin 2011 (à la fin de la période bonifiée) de révoquer l'autorisation de débit d'office et de limiter le paiement des intérêts au taux d'intérêt bonifié, puis de consigner le surplus d'intérêts auprès de la caisse des dépôts et consignation, soit une somme d'environ 455 K€. La perte financière que pourrait supporter l'établissement public sur cet emprunt, entre 2013 et 2026, était, en cours d'instruction, évaluée à 1 854 848 €.

Après avis de son conseil en matière de gestion active de dette et de son cabinet d'avocats et, eu égard au caractère du contrat estimé dolosif et abusif, une procédure a été engagée devant le Tribunal de Grande Instance de Nanterre, selon une assignation en date du 24 juillet 2012.

Dans l'attente du dénouement de ce contentieux en cours, la chambre recommande la constitution de provisions correspondant au risque encouru, évaluées selon les dispositions de l'arrêté du 12 décembre 2012, même si elles présentent un caractère non obligatoire, en application de l'article 94 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014, puisque l'emprunt a été conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014. (Cf. *supra*).

#### 4.2.3.4- La procédure de médiation

Par sa délibération du 30 juin 2011, le conseil communautaire a donc décidé d'engager une action contentieuse à l'encontre de Dexia Crédit Local. Le président de la communauté d'agglomération a, dès le 11 juillet 2011, sollicité l'intervention d'un médiateur nommé par le Premier ministre. Cette médiation (I), par ses effets sur le délai de prescription (II), a des conséquences sur la recevabilité du recours (III).

##### ▸ S'agissant de la médiation

Un médiateur pour les emprunts toxiques a été nommé par le Premier ministre le 26 novembre 2009. Les médiations qu'il a conduites, dans le cadre de cette nomination, ont un caractère civil (ou conventionnel) et non judiciaire. Par un courrier en date du 11 juillet 2011, le président de la communauté d'agglomération a demandé au préfet de l'Allier de saisir ce médiateur.

Par un courrier du 8 septembre 2011, celui-ci a accusé réception d'un courrier de la communauté d'agglomération du 11 août 2011 et indiqué que son acceptation de conduire une médiation était subordonnée à trois conditions : une demande expresse de médiation pour le prêt précisément identifié ; l'absence d'assignation en justice de Dexia, tant que se poursuivra la médiation ; et le maintien des fonds consignés à la Caisse de Dépôts et Consignations. Par un courrier du 27 septembre 2011, le président de la communauté a confirmé, qu'il acceptait les conditions de la médiation et qu'en conséquence, il interrompait la procédure d'assignation en justice de Dexia et maintenait les fonds consignés à la Caisse de Dépôts et Consignations.

Cette médiation civile, initiée le 11 juillet 2011, formalisée par un échange de courriers des 8 et 27 septembre 2011, s'est en fait soldée sur un constat d'échec le 25 juin 2012.

##### ▸ S'agissant de la prescription

La Société de Financement Local, établissement gestionnaire de la Caisse Française de Financement Local, considère que les demandes de la communauté, tendant à obtenir la substitution du taux légal au taux conventionnel pour défaut d'affichage du TEG dans le fax

de confirmation, sont forcloses dans la mesure où elles ont été élevées plus de cinq ans après la date de conclusion du contrat (l'assignation ayant été délivrée le 24 juillet 2012, le fax de confirmation daté du 29 janvier 2007 et le contrat signé le 16 février 2007).

La prescription de l'action en nullité relative aux stipulations d'intérêt conventionnel est régie par l'article 1304 du Code civil, qui dispose que « *dans les cas où l'action en nullité ou en rescision d'une convention n'est pas limitée à un moindre temps par une loi particulière, cette action dure cinq ans* ».

Cette disposition est également applicable aux collectivités locales, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat, qui, se fondant sur l'article 1304 du Code civil, a estimé, s'agissant d'un prêt conclu par une collectivité locale, que le délai de prescription de l'action fondée sur une erreur de calcul de TEG est de cinq ans (CE, 12 octobre 1994, département des Alpes de Haute-Provence, n° 141938).

Le point de départ de cette prescription est, s'agissant d'un prêt, la date de la convention. Dès lors, l'action intentée par la communauté d'agglomération risque fort d'être prescrite en ce qui concerne les demandes portant sur la stipulation d'intérêt.

- S'agissant de l'incidence de la médiation sur la prescription

Par courrier en date du 23 janvier 2012, le médiateur a répondu à un courrier du 9 novembre 2011 du président de la communauté d'agglomération qui s'inquiétait de l'incidence de la médiation sur le délai de prescription d'une action personnelle, estimant qu'en application de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile, la prescription de cinq ans pour les actions contre les contrats de prêt court à compter de l'entrée en vigueur de la loi, sans que la durée totale ne puisse excéder 10 ans depuis la date de signature du contrat de prêt. Il indiquait ainsi que la prescription concernant le contrat de prêt en litige débiterait le 19 juin 2013, ce qui permettait « *de donner tout sens à la médiation* ». Ce courrier rappelait toutefois qu'en : « l'absence de jurisprudence [relative à la suspension du délai de prescription à la suite de l'entrée en médiation] liée au caractère récent de ces dispositions, (...) [le médiateur ne pouvait se] prononcer de façon formelle sur cette question ».

A la date où le médiateur signait ce courrier, il n'était pas question d'actions en nullité de la stipulation d'intérêt, puisque ce risque n'avait pas encore été identifié. Selon lui, les motivations d'assignation de Dexia Crédit Local par des collectivités territoriales n'étaient pas alors fondées sur l'absence de stipulation du taux effectif global au contrat. Par ailleurs, la prescription en la matière relève de l'article 1304 du Code civil et a toujours été de cinq ans. Elle ne relève donc pas de la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile. Pour autant, le médiateur aurait pu à cette occasion saisir l'opportunité d'éclairer l'exécutif de la communauté d'agglomération sur les avantages et les risques comparés des médiations civiles et judiciaires.

Selon le médiateur, attrait à la contradiction, la prescription de l'action en nullité de stipulation d'intérêt n'est pas avérée car, d'une part, son point de départ n'est peut-être pas la date de signature du prêt, comme le prétend le prêteur, mais la date de la révélation du caractère erroné du TEG et, d'autre part, le caractère suspensif de la médiation en application de la loi du 17 juin 2008 trouverait à s'appliquer également pour ce motif.

In fine, *la chambre constate que ladite médiation, engagée dans les conditions rapportées supra, n'a pas permis de trouver une issue satisfaisante au conflit opposant les parties, un recours contentieux étant actuellement toujours en cours d'examen.*

#### 4.3- Analyse prospective des risques

##### 4.3.1- Les projets structurants en cours

Poursuivant son objectif de développement économique et d'attractivité de son territoire, VVA a amorcé une nouvelle période de forts investissements. Ceux-ci devraient atteindre plus de 38 M€, sur la période 2013-2016, pour le seul budget principal et près de 12 M€ au titre de l'assainissement, selon le plan pluriannuel d'investissement présenté lors des débats d'orientation budgétaire 2012 et 2013. Ces projections montrent que les années 2013 et 2014 constituent des temps forts en raison de la mise en œuvre opérationnelle des deux projets structurants de l'agglomération : la première tranche du boulevard urbain et la création d'une cyclerie communautaire.

Deux autres projets d'envergure sont encore envisagés : la réalisation d'une deuxième tranche du boulevard urbain et, plus hypothétiquement, l'aménagement et la commercialisation d'une zone dite « Maupertuis » (ex-GIAT Industries), vaste projet de plaque urbaine allant de Clermont-Ferrand à Vichy, dont la superficie à aménager (128 ha), ainsi que le coût (22,5M€ d'acquisition de terrains et de travaux) paraissent disproportionnés.

##### 4.3.2- L'impact pour VVA de la cession du domaine thermal de l'Etat

Depuis 2002, l'Etat s'est résolument engagé dans la modernisation de sa politique immobilière, afin de faire face aux critiques récurrentes que celle-ci appelait au regard des insuffisances de son pilotage et d'une connaissance imparfaite du parc domanial. En application de cette politique, l'Etat a envisagé la cession du domaine thermal de Vichy, actuellement concédé à la Compagnie de Vichy (CFV) jusqu'au 31 décembre 2030, à une entité publique locale, qui pourrait être la commune de Vichy ou la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier.

Or, par un arrêt en date du 8 avril 2009, Compagnie générale des eaux – Commune d'Olivet (n° 271737), l'Assemblée du Contentieux du Conseil d'Etat a rappelé que les dispositions de la loi Sapin de 1993 devaient répondre à un impératif d'ordre public qui est de garantir par une remise en concurrence périodique, la liberté d'accès des opérateurs économiques aux contrats de délégation de service public et la transparence des procédures de passation. Cet impératif d'ordre public s'applique aux délégations de service public déjà en cours en 1993, donc à la délégation de service public, dont bénéficie CFV, dans le cadre de la concession du domaine thermal de Vichy conclue en 1988.

Si cette jurisprudence était applicable au contrat de concession en cause, le terme de cette dernière pourrait être ramené à l'issue de la durée d'amortissement des investissements matériels, immatériels et opérations de gros entretien demandés au concessionnaire. Le terme anticipé du contrat aurait deux conséquences majeures :

- En premier lieu, la valeur actuelle des droits du concédant (Etat) devrait être actualisée à la nouvelle date de fin anticipée du contrat, ce qui revaloriserait considérablement le domaine.

- En second lieu, le contrat de concession étant caduc, l'Etat ne serait plus dans l'obligation de vendre le domaine thermal de Vichy à une entité publique locale. Il pourrait organiser cette cession de façon différenciée dans le double but de satisfaire les acquéreurs potentiels, publics et privés, et de maximiser les produits de cession dans le cadre de sa stratégie patrimoniale.

##### 4.3.3- La soutenabilité du projet d'acquisition du domaine thermal de l'Etat

VVA, qui ne s'est jamais porté candidat à l'acquisition du domaine thermal de l'Etat à

Vichy, ne dispose ni d'un dispositif de contrôle interne ni d'une assise financière suffisants pour se permettre de s'en porter acquéreur, seul, dans la configuration du périmètre actuel du contrat de cette concession. En revanche, la communauté pourrait se porter acquéreur des établissements thermaux et des sources thermales.

Outre les coûts d'acquisition de ces équipements, les risques financiers à appréhender portent sur les projets de développement que l'établissement public pourrait initier afin relancer l'activité thermale de l'agglomération vichyssoise et sur le montant des investissements à consentir, afin de rénover le réseau de prélèvement et de distribution de l'eau thermale.

Ces deux activités s'inscrivent en cohérence avec les savoir-faire techniques de l'établissement public : la gestion d'un bassin d'eau thermale s'apparente par bien des aspects à la gestion d'un stade aquatique, réalisation majeure de la communauté, depuis sa création ; le prélèvement et la distribution de l'eau thermale s'apparentent aux activités d'assainissement, autre compétence majeure de VVA.

Compte-tenu des projets structurants en cours de réalisation, l'établissement public devrait être en mesure de dégager les ressources d'investissement nécessaires à la réalisation d'un tel projet à l'horizon 2016-2017.

#### **4.4- Conclusion sur la situation financière**

Bien que reflétant une certaine aisance et recélant encore quelques marges de manœuvre fiscale, les capacités financières de la communauté pourraient connaître quelques tensions, par l'effet conjugué d'une réduction prévisible des dotations de l'Etat, de risques financiers évalués de manière imprécise (provisions et dotations aux amortissements), ainsi que d'importants investissements, d'ores et déjà programmés, qu'une marge de recours à l'emprunt réduite ne pourrait couvrir. En outre, l'évolution des finances de la communauté reste aussi étroitement dépendante des conditions dans lesquelles les équipements destinés aux entreprises seront commercialisés.

Dans ce contexte, la soutenabilité de l'acquisition éventuelle du domaine thermal de l'Etat nécessite un examen attentif.

## **5- LES COMPETENCES DE VVA**

### **5.1- Les compétences obligatoires, optionnelles et facultatives**

#### **5.1.1- L'évolution des compétences au cours de la période sous revue**

Depuis le 30 décembre 2000, la communauté exerce de plein droit, aux lieux et place des communes membres, les compétences suivantes :

- ♦ à titre obligatoire : constitution de réserves foncières ; création et réalisation de zone d'aménagement concertée (ZAC) ; études et programmation ; organisation des transports urbains ; schéma de cohérence territoriale (SCoT) ; schéma de secteur ; transport scolaire ; action de développement économique (soutien des activités industrielles, commerciales ou de l'emploi, soutien des activités agricoles et forestières...) ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique ; création, aménagement, entretien et gestion de zone d'activités portuaires ou aéroportuaires ; tourisme ; action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ; action et aide financière en faveur du logement

social d'intérêt communautaire ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ; opération programmée d'amélioration de l'habitat ; politique du logement non social ; politique du logement social ; programme local de l'habitat ; dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance.

- ♦ à titre facultatif : gestion d'un centre de secours ; préfiguration et fonctionnement des Pays ; activités culturelles ou socioculturelles ; activités sportives ; réalisation d'aire d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage ; actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre.

- ♦ à titre optionnel : construction ou aménagement, entretien, gestion d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs ; assainissement collectif et non collectif ; autres actions environnementales ; collecte des déchets des ménages et déchets assimilés ; lutte contre les nuisances sonores ; qualité de l'air ; traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ; création, aménagement, entretien de la voirie ; parcs de stationnement.

Les statuts communautaires, complétés par délibération du 21 juillet 2005, ont été approuvés par arrêté préfectoral du 16 novembre 2005. Depuis lors, une évolution des statuts a été décidée par délibération du conseil communautaire du 28 juin 2012. Toutefois, ces nouveaux statuts ont fait l'objet d'une lettre d'observations par le représentant de l'Etat au titre du contrôle de légalité et les évolutions initialement envisagées ont été rapportées. Deux éléments étaient susceptibles d'entraîner une illégalité : la compétence incendie et secours : la communauté ne peut pas verser une contribution au SDIS, si celle-ci n'est pas compétente pour la gestion des centres de secours ; le renvoi à la définition d'un intérêt communautaire pour les compétences facultatives : seules les compétences obligatoires et optionnelles peuvent prévoir un tel renvoi ; les compétences facultatives devant être décrites précisément.

Une évolution récente a été apportée par délibération du conseil communautaire du 17 décembre 2012 portant sur la compétence obligatoire « *développement économique* » et plus particulièrement le réseau très haut débit.

#### 5.1.2- L'évaluation des charges transférées et l'attribution de compensation

La chambre régionale des comptes d'Auvergne avait relevé, lors du contrôle opéré sur la période 2001-2006, qu'une erreur avait été commise dans le calcul de l'attribution de compensation de la commune de Vichy au sujet du transfert des activités du centre de loisirs du Parc du Soleil.

La commission locale d'évaluation et de transfert des charges avait retenu, dans le périmètre du transfert, l'intégralité des charges inhérentes à la gestion de ce site, à savoir : frais de fonctionnement, amortissements, frais financiers et entretien du bâtiment. Or, cet équipement n'avait jamais été transféré par la commune à la communauté d'agglomération. Une convention de mise à disposition gratuite du site, accompagnée d'une facturation des fluides au cours des périodes concernées avait en revanche été signée en 2004. Ainsi la commune de Vichy avait conservé l'ensemble des charges liées au bâtiment et à son entretien. La chambre invitait la communauté d'agglomération à régulariser cette situation.

Par une délibération en date du 18 décembre 2008, l'attribution de compensation versée par la communauté à la commune de Vichy a été réajustée au bénéfice de cette commune, à compter de la signature, le 27 mai 2004, de la convention de mise à disposition partielle du centre de loisirs du Parc du soleil. Cette dépense a été inscrite au budget 2009 pour un montant total de 205 352 €.

### 5.1.3- La prise en compte dans le calcul de l'attribution de compensation des rôles supplémentaires de taxe professionnelle

Dans son précédent rapport, la chambre avait également noté que la question de la prise en compte dans le calcul de l'attribution de compensation des rôles supplémentaires de taxe professionnelle émis au titre de l'année de référence 2000, n'était pas réglée.

L'ordonnateur avait alors estimé que le reversement aux communes du montant des rôles supplémentaires restait une faculté pour la communauté d'agglomération et non pas une obligation. Il indiquait qu'un accord était intervenu, à l'unanimité, sur la retenue par l'établissement public de 25 % des rôles supplémentaires.

La chambre ne partageait pas l'analyse faite par VVA, de la circulaire du ministère de l'intérieur du 15 septembre 2004, à laquelle il était fait référence. Selon elle, la « possibilité » offerte par la circulaire ne concernait que l'existence ou non de rôles supplémentaires. Dans la mesure où l'existence de ces derniers était avérée, il convenait alors de les réintroduire dans le produit de la taxe professionnelle perçue par le groupement intercommunal. Ce point est toutefois devenu sans objet depuis la réforme de ladite taxe.

Nonobstant cette évolution du contexte fiscal, la chambre constate que l'établissement public n'a pris, en temps utile, aucune disposition, afin de répondre à l'observation de la chambre d'Auvergne.

## 5.2- La mutualisation des services

Les efforts de mutualisation, constatés au cours de la période sous revue, entre VVA et ses communes-membres pourraient être renforcés dans la perspective de l'élaboration du futur schéma de mutualisation.

### 5.2.1- Les efforts de mutualisation au cours de la période sous revue

Bien que prévue dans le projet d'agglomération adopté en 2008, la mutualisation des services à l'échelle intercommunale n'a pas fait l'objet d'une réflexion globale et approfondie jusqu'en 2012. De nombreuses pratiques de mutualisation ont toutefois été relevées.

De nombreuses mutualisations de personnel ou de moyens ont été mises en œuvre et formalisées par conventions avec des communes membres comme par exemple l'encadrement des accueils de loisirs ; l'entretien de bâtiments communautaires ou d'espaces verts dédiés ; des groupements de commande pour l'élaboration de diagnostics et plan d'accessibilité des équipements publics aux personnes handicapées, ainsi que la formation des agents, en liaison avec le CREPS Vichy-Auvergne.

Dans le domaine de la commande publique, une coordination des achats des 23 communes-membres est engagée. Des réunions sont organisées pour déterminer les besoins communs et lancer éventuellement des groupements de commandes afin d'obtenir de meilleurs prix et diminuer le coût des procédures. Des contrats communs sont négociés pour les marchés inférieurs à 90 000 € HT, notamment en ce qui concerne les supports-presse. Des formations des personnels communaux sont organisées par les services de l'établissement public dans le domaine de la commande publique afin d'harmoniser les procédures sur le territoire l'agglomération. Un service d'assistance juridique en ligne a été mis gratuitement à la disposition des communes-membres.

Concernant les systèmes d'information, la mutualisation de deux plateformes informatiques est déjà opérationnelle. L'une concerne les marchés publics, l'autre le système

d'information géographique. La commune de Vichy de son côté assure des prestations contre remboursement en matière de gestion du réseau informatique de prêt et de catalogage et la formation des personnels de la médiathèque municipale de Vichy, de la médiathèque universitaire (compétence VVA) et de certaines bibliothèques municipales.

Ces pratiques de mutualisation sont, pour certaines, descendantes (CGCT, art. L. 5211-4-1 III) et, pour d'autres, ascendantes (CGCT, art. L. 5211-4-1 II). Les mutualisations descendantes concernent principalement les domaines liés à la gestion des ressources, notamment humaines ; les mutualisations ascendantes portent sur des domaines plus techniques (« Interventions techniques » et « Animation et services à la population »). Dans ces domaines la majorité de l'activité se fait pour la ville centre. Les agents sont alors rattachés à la collectivité pour laquelle l'essentiel des tâches est effectué.

La mutualisation ascendante permet de concilier le fonctionnement de l'intercommunalité et la sauvegarde des prérogatives des maires. Dans le contexte spécifique de VVA, elle constitue de fait une alternative au transfert du personnel communal et donc, d'une certaine façon, comme un moyen d'éviter un approfondissement du rapprochement entre les collectivités.

La mutualisation ascendante présente toutefois une fragilité juridique, puisqu'elle est liée expressément à l'existence d'un transfert de compétence. Il en résulte que, hors transfert de compétence, aucun dispositif formel ne régit la mutualisation ascendante. Cette situation constitue de fait un obstacle à la mutualisation des services fonctionnels. Ces derniers n'étant pas, par définition, affectés à une compétence opérationnelle, ils ne sont pas mutualisés en cas de transfert d'une compétence.

#### 5.2.2- L'engagement d'une réflexion globale sur la mutualisation

En 2012, dans le cadre de son plan de formation, VVA a organisé une réflexion globale sur la mutualisation des moyens et des services engagée par l'intermédiaire d'une formation-action avec le CNFPT Auvergne. L'objet consistait à préparer l'échéance de 2015 fixé par la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales et créant l'obligation de résultat de l'élaboration d'un schéma de mutualisation. La constitution de groupes de travail thématiques a été validée en lien étroit avec les communes.

Les réflexions techniques ont débuté, elles doivent déboucher sur des propositions concrètes, qui devront alors être validées par le conseil communautaire.

La démarche de mutualisation est particulièrement avancée en ce qui concerne les agents permanents et non permanents, puisqu'en 2013 ont été organisées une quinzaine d'actions de formations collectives, en lien avec le CNFPT ou directement organisées par la communauté d'agglomération et ses communes membres. L'objectif de ces formations était triple : développer les compétences des agents à moindre coût (les frais de formation étaient partagés entre collectivités au prorata du nombre d'agents de chaque collectivité) ; rapprocher la formation au plus près des agents et susciter une dynamique territoriale et une culture territoriale de la mutualisation des moyens.

Des conventions de partenariat entre la communauté et les communes-membres ont été validées par toutes les assemblées délibérantes afin de définir le rôle de chacun, l'établissement public assurant la coordination globale des formations mutualisées et les modalités financières de participation de chaque collectivité.

Sur le dispositif spécifique des emplois d'avenir, l'établissement public se positionne, volontairement, en coordonnateur de l'ensemble des formations des jeunes recrutés par toutes les collectivités du territoire. Les modalités pratiques et les financements sont les



mêmes que pour les personnels permanents : la communauté d'agglomération coordonne les actions de formation, élabore les programmes et refacture à chaque collectivité les frais inhérents à leurs personnels.

#### 5.2.3- Les perspectives d'évolution de la mutualisation

Dans le prolongement de ces réflexions, les politiques de gestion des ressources de la communauté d'agglomération et de ses communes membres gagneraient à être davantage coordonnées dans la perspective du futur schéma de mutualisation.

##### 5.2.3.1- *La création d'un comité technique intercommunal*

La loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique dispose, en son article 15, qu'« Un établissement public de coopération intercommunale (...), les communes adhérentes et le centre intercommunal d'action sociale rattaché audit établissement public de coopération intercommunale peuvent, par délibérations concordantes, créer un comité technique compétent pour tous les agents desdites collectivités, lorsque l'effectif global concerné est au moins égal à cinquante agents ».

Afin de renforcer la mobilité professionnelle des agents et de mettre en cohérence la politique de gestion des ressources humaines de la communauté avec celles des autres collectivités territoriales de l'agglomération, la création d'une instance de représentation collective pourrait être envisagée. L'établissement a pleinement pris en compte cette perspective dans le cadre des projets du nouveau mandat. La création d'un comité technique intercommunal, mais aussi d'un CHSCT intercommunal, en font partie.

##### 5.2.3.2- *Les autres perspectives de mutualisation*

Au sein du futur schéma de mutualisation, pourrait figurer le développement et la sécurisation des ressources informatiques ; les problématiques d'archivages matériels et immatériels, thème animé par la commune de Vichy ; l'ingénierie publique d'aménagement, dont, notamment, l'instruction des permis de construire ; les prestations techniques spécifiques dans les petites et très petites communes. L'enjeu financier devrait également être intégré à la réflexion du fait de la création d'un nouveau coefficient fonctionnel de mutualisation, lequel sera, à compter de 2015, un des déterminants des dotations de l'Etat. Les dispositions de la loi MAPAM constitue un levier supplémentaire pour la mise en œuvre d'une politique de mutualisation laquelle pourra s'appuyer sur une conviction de sa pertinence déjà partagée par les acteurs communautaires.

### 5.3- Les transferts de compétences à la communauté d'agglomération

Au regard des enjeux financiers soulevés par l'acquisition éventuelle des établissements thermaux et des sources thermales de Vichy, une réflexion préalable sur les compétences et culturelles, sportives, touristiques et thermales de l'agglomération et de sa commune centre s'avère indispensable.

#### 5.3.1- Les transferts de compétences culturelles et sportives

De nouveaux transferts de compétences des communes vers la communauté sont envisageables. Des services ou des équipements publics de Vichy, utilisés et fréquentés par les habitants de l'ensemble de l'agglomération pourraient être concernés : médiathèque et centre culturel Valéry Larbaud, conservatoire de musique à rayonnement départemental, centre omnisport, opéra de Vichy.

La communauté d'agglomération a, jusqu'à présent, peu pris en compte l'idée de faire

supporter au niveau intercommunal les charges de centralité, c'est-à-dire le déficit de fonctionnement généré par un équipement, et des coûts de débordement, c'est-à-dire le surcoût lié à l'utilisation d'un équipement par un usager extérieur à la commune. De fait, les équipements transférés ne sont pas ceux où ces charges et coûts sont les plus importants.

Ainsi, le développement économique, compétence obligatoire, est devenu une affaire intercommunale. En revanche les équipements sportifs et culturels, compétence non obligatoire, n'ont pas fait l'objet de transferts. En conséquence, la commune de Vichy, en dépit de ses difficultés socio-économiques et urbanistiques récurrentes, a conservé l'essentiel des charges de centralité et des coûts de débordement existants.

#### 5.3.2- Le transfert de la compétence touristique

Le schéma de développement, touristique conduit à l'échelle du « *Pays Vichy-Auvergne* » présente les atouts et les faiblesses du territoire en matière touristique. Il préconise trois objectifs à atteindre : accroître le nombre de nuitées marchandes d'agrément, c'est-à-dire faire du territoire une vraie destination touristique ; augmenter les retombées économiques et sociales du tourisme et favoriser la création et le maintien des emplois ; se doter d'une palette de produits touristiques concurrentiels et adaptés aux attentes des clientèles. Ces objectifs ont été repris dans le document d'orientations et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale, mais ils n'ont fait l'objet d'aucun plan d'action.

Il est vrai que la communauté d'agglomération ne dispose que de compétences très limitées en matière touristique : elles se résument à la coordination, à l'animation et à la promotion du tourisme dans l'agglomération, en liaison avec l'office du tourisme et du thermalisme de Vichy et les autres offices et syndicats d'initiatives de l'agglomération. Cette situation, sans entraver le développement touristique de Vichy Val d'Allier, ne facilite pas la synergie entre les différentes structures de développement touristique de l'agglomération.

Dans les faits, les relations entre la communauté d'agglomération et l'office du tourisme et du thermalisme de Vichy sont ténues. Pourtant, les dépenses supportées par la commune de Vichy en matière touristique s'apparentent à des charges de centralité et même à des coûts de débordement, puisque l'activité déployée par l'office du tourisme et du thermalisme de Vichy dépasse largement le champ territorial de la commune.

A l'exception de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier, les établissements publics de coopération intercommunale du « *Pays Vichy Auvergne* » exercent tous la compétence tourisme en lieu et place des communes qui les composent.

L'article 18 du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, en cours d'examen au Sénat, a pour objet de compléter le champ des compétences obligatoires des communautés d'agglomération par, notamment, la promotion du tourisme, et, particulièrement, la création d'offices de tourisme, celle-ci étant rattachée au développement économique. Dans la perspective de cette évolution législative, le président de la communauté d'agglomération alors en fonction envisageait un transfert de la compétence touristique à l'établissement public, de façon à autoriser la création d'un office intercommunal du tourisme.

La commune de Vichy appréhende cet éventuel transfert de la compétence touristique avec une grande réticence, cette dernière étant liée à son identité même.

#### 5.3.3- Le transfert de la zone d'activité tertiaire à dominante thermique

La communauté d'agglomération dispose, en application de l'article L. 5216-5 du CGCT, de la compétence obligatoire relative à la création l'aménagement, l'entretien et la

gestion de zones d'aménagement concertées (ZAC) d'intérêt communautaire. Cette compétence est actuellement limitée à sept zones, dont trois sont situées à Vichy.

Cette liste pourrait être élargie à la zone d'activité économique correspondant au périmètre du domaine thermal, lequel constitue une zone d'activité tertiaire.

Le projet de transfert de cette compétence permettrait à la communauté de se porter acquéreur des établissements thermaux et des sources, dans des conditions satisfaisantes, tant au regard de ses capacités d'autofinancement et d'endettement, que des possibilités de cofinancement des collectivités régionale et départementale.

Toutefois, il est à noter que la commune de Vichy ayant adhéré le 6 octobre 1976 au syndicat intercommunal thermal de l'Allier, elle ne peut, dès lors, transférer sa compétence en matière thermique à la VVA sans, au préalable, se retirer de cet établissement public. Les membres de ce syndicat étant par ailleurs adhérents de l'association Thermauvergne, la commune de Vichy pourrait alors se voir contrainte de quitter également cette association, sauf à ce que cette dernière modifie ses statuts, afin d'accueillir une commune n'appartenant pas à l'un des syndicats intercommunaux thermaux.

## **6- LE PROJET D'AGGLOMERATION**

La chambre a procédé à l'examen du système de pilotage mis en œuvre au sein de l'établissement public, afin d'atteindre les objectifs fixés dans son projet d'agglomération 2001-2008-2014. Il a porté, plus particulièrement, sur le processus de définition de la stratégie, des objectifs et des indicateurs, sur les modalités du dialogue de gestion et sur l'évaluation des réalisations.

### **6.1- Les orientations, les objectifs et les indicateurs du projet d'agglomération**

#### 6.1.1- Les orientations

Document d'orientations politiques, le projet d'agglomération de Vichy Val d'Allier a été élaboré, au cours de l'exercice 2002. Le conseil communautaire, constitué après les élections municipales de mars 2008, a souhaité réactualiser ce projet d'agglomération en conservant ses quatre axes prioritaires :

- Afin de renforcer l'attractivité de l'agglomération, celui-ci envisageait le désenclavement routier, ferroviaire et numérique du territoire, la promotion de l'action du « Pays Vichy-Auvergne » et la création d'un réseau métropolitain. Il était aussi question de redynamiser l'économie locale en soutenant le développement économique, en favorisant le développement des activités sportives et de services, en encourageant la dynamique touristique et en élaborant un schéma d'équipement commercial ;

- Pour améliorer la qualité du cadre de vie, le projet d'agglomération visait à améliorer les déplacements dans l'agglomération, à développer l'usage du transport collectif en cœur d'agglomération, à étendre l'offre de transport et à conjuguer les problématiques d'approche, d'accessibilité et de circulation interne au sein de l'agglomération, tout en harmonisant transport, environnement et cadre de vie. Il s'agissait aussi de mettre en valeur les espaces publics et de protéger l'environnement, en améliorant la gestion des déchets ménagers, en participant à la restauration de la qualité des eaux et des espaces naturels, en gérant les risques naturels et industriels, en améliorant la maîtrise des ressources naturelles et en créant une fourrière animale à l'échelle du bassin de vie ;

- La promotion de la solidarité et de la cohésion sociale passait par une politique de la ville visant à favoriser l'accès à l'emploi par la formation et l'insertion par l'économique, à restructurer certains quartiers urbains et périurbains, à prévenir la délinquance, à faciliter l'accès de tous au sport et à la culture, à développer la solidarité envers les populations en situation de marginalisation sociale et à favoriser le développement de la citoyenneté. Elle passait également par une politique soutenant la réalisation de logements sociaux et favorisant la mixité sociale, incitant à la rénovation et à la résorption de l'habitat insalubre et visant à la réalisation d'aires d'accueil pour les gens du voyage. Enfin, elle supposait la réalisation d'actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse, le renforcement de la solidarité de territoire, l'amélioration de la qualité des services, l'accompagnement du développement économique et démographique par une offre de services élargie, l'élaboration d'une stratégie de développement culturel, la structuration et l'accompagnement de la vie étudiante et la gouvernance financière de la communauté et de ses communes-membres ;

- Le quatrième axe du projet d'agglomération portait sur la valorisation de l'image de Vichy Val d'Allier, par la définition et la diffusion d'une image forte et durable et par la traduction de cette image sur le terrain.

#### 6.1.2- Les objectifs

Le projet d'agglomération de Vichy Val d'Allier n'a pas été décliné en objectifs opérationnels assortis d'indicateurs de résultats et de cibles.

Aucune obligation légale n'imposant à un établissement public de coopération intercommunal de définir avec précision ses objectifs, l'absence d'objectifs quantifiés n'est donc pas critiquable. En revanche, celle-ci ne permet pas à VVA de piloter correctement son projet d'agglomération, ni de mesurer l'efficacité et l'efficience de ce dernier.

Pour pallier ce manque, l'ordonnateur est donc invité à décliner son prochain projet d'agglomération en objectifs pertinents de gestion et d'impact, mesurables, incontestables et vérifiables.

#### 6.1.3- Les indicateurs

Un indicateur de résultat est une représentation chiffrée qui permet d'apprécier la réalisation d'un objectif précédemment défini, en mesurant la réalisation du résultat attendu. Véritables témoins des processus en œuvre au sein de l'établissement public et de leurs tendances, les indicateurs de résultat sont indispensables à la compréhension des situations et à la prise des décisions stratégiques et opérationnelles.

Compte tenu des sommes en jeu et de l'incidence du projet d'agglomération sur la situation financière de l'établissement, il serait souhaitable que celui-ci se dote d'indicateurs de gestion, même sommaires, de façon à mieux anticiper les évolutions et à mieux y répondre.

S'agissant des indicateurs d'impact, ceux-ci font également défaut, mais ce constat doit être cependant nuancé. L'établissement s'est, en effet, doté d'outils d'analyse des données statistiques, dont certaines sous forme de cartes, qui permettent d'apprécier, dans une certaine mesure, l'impact de son projet d'agglomération. Ces informations permettent d'éclairer les élus, les gestionnaires et les autres parties prenantes, avant qu'ils ne prennent des décisions dans le cadre de leurs responsabilités respectives. Toutefois, ces analyses de données statistiques ne sont pas réalisées dans la perspective de mieux maîtriser le pilotage des activités de l'établissement, comme le ferait un contrôleur de gestion.

Le futur projet d'agglomération pourrait être élaboré en tenant compte des

observations de la chambre, en lien avec les capacités financières de l'établissement et celles de ses partenaires.

## 6.2- Le dialogue de gestion

### 6.2.1- Les instruments de pilotage

Un document présentant l'état d'avancement au 1<sup>er</sup> septembre 2012 du projet d'agglomération a été réalisé au cours de la période sous revue. Il indique pour chaque orientation, si les actions prévues sont réalisées, en cours ou non réalisées, que leur maîtrise d'ouvrage procède de l'établissement public ou d'autres entités publiques et privées : Etat, région Auvergne, département, commune-membre, établissement public, entreprise ou association. Ce document permet de faire un point d'étape dans le cadre d'un processus en cours, mais ne constitue pas en soi un instrument de pilotage permettant de suivre des actions en cours de réalisation. Cette insuffisance est à rapprocher de l'absence de définition d'objectifs quantifiés et d'indicateurs pertinents.

Non seulement ce document n'est pas synthétique, mais les informations qu'il contient ne conduisent pas les gestionnaires à prendre des décisions correctives en cas de non atteinte d'un objectif préétabli. Un tel document ne peut donc être considéré comme un véritable tableau de bord.

Un tel tableau est, en effet, un outil de synthèse et de visualisation destiné à exploiter les différentes informations générées par le système d'information de la communauté. Il permet de disposer d'informations claires et précises à des fins de compréhension, d'analyse et de décision de façon à répondre aux besoins des responsables, aussi bien au niveau stratégique qu'opérationnel. Il autorise le passage d'une vision *a posteriori* à une logique de pilotage, fondée sur l'accession, en temps réel, à l'état actuel et prévisionnel de l'activité. Il ne s'agit pas de produire des états à l'aide d'outils de requête, mais de donner les informations pertinentes, selon une périodicité appropriée, aux personnes concernées, sous une forme ergonomique.

Au cas présent, les directions et les services de la communauté ne disposent pas de tableaux de bord formalisés et structurés, pour couvrir l'intégralité des activités dans leurs périmètres respectifs. Seuls sont établis des tableaux multiformes, non articulés entre eux, qui traitent de points particuliers rattachés au suivi d'un plan ou d'un schéma de cohérence territoriale. En revanche, dans le cadre du suivi budgétaire, des supports sont produits périodiquement par la direction des finances et mis à disposition des agents, dans un format unique.

*La chambre recommande à la communauté de se doter de tableaux de bord, le cas échéant, avec le concours d'un contrôleur de gestion, de façon à lui permettre de disposer d'informations claires et précises à des fins de compréhension, d'analyse et de décision.*

### 6.2.2- La contractualisation en interne

Les relations entre les différentes équipes en charge d'un volet du projet d'agglomération et la direction générale sont organisées selon un mode de gestion unilatérale. Il n'existe pas de guide des procédures détaillant précisément les tâches à réaliser dans le cadre, notamment, d'une démarche de contrôle financier. Cette organisation laisse prise, en pratique, à de nombreux jeux d'acteurs. Tel est le cas, notamment, des relations entre la direction de la communauté et celle du pôle universitaire Lardy.

Aucun dispositif de gestion participative par objectifs « quantifiables » n'étant à ce jour mis en œuvre en son sein, il serait pourtant souhaitable, avec l'appui éventuel d'un contrôleur de gestion, d'organiser un système de pilotage global de la communauté, puis de mettre en place un tel mode de gestion, qui suppose l'instauration d'un processus de contractualisation interne entre la direction et ses différents services.

#### 6.2.3- La contractualisation avec les entités externes

De nombreuses actions du projet d'établissement sont portées par des entités associatives, c'est le cas notamment des associations « *Pays Vichy Auvergne* » et « *Vichy Val d'Allier développement* » ou des communes membres, ces dernières étant directement concernées par des actions à finalités économiques, environnementales ou sociales.

Hormis les conventions de subvention, examinées dans le cadre du contrôle interne, ces relations ne font pas l'objet de contractualisation précisant les engagements réciproques de chaque entité en termes financiers, opérationnels et de délais.

### 6.3- L'évaluation de la mise en œuvre du projet d'agglomération

Hormis un point d'étape, fort détaillé, l'établissement public n'a pas établi de bilan de la mise en œuvre du projet d'agglomération.

#### 6.3.1- L'attractivité de l'agglomération

##### 6.3.1.1- *Les principaux projets d'infrastructures de transport*

L'un des principaux projets d'infrastructures de transport présenté dans son projet d'agglomération, a conduit la communauté, en sa qualité de maître d'ouvrage, à entreprendre des actions de lobbying, auprès d'autres maîtres d'ouvrage, afin de soutenir des projets structurants visant à atténuer son enclavement routier, ferroviaire et numérique.

Sous maîtrise d'ouvrage de VVA, la réalisation d'un boulevard urbain vise ainsi à faciliter les déplacements en cœur d'agglomération, qui constituera une nouvelle liaison reliant le centre hospitalier à la cité scolaire Albert Londres. Les travaux correspondant à la première phase de ce projet, évalués à 10 M€ ont été engagés en 2012 pour une ouverture prévue en fin d'année 2013. Les modalités de financement de la seconde phase de travaux ne sont pas encore arrêtées.

Sous maîtrise d'ouvrage d'Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR), l'autoroute A719, qui relie actuellement l'A71 à Gannat, est en cours de prolongement jusqu'aux portes de Vichy. Outre la réalisation d'un nouvel axe de circulation, ce projet évalué à 100 M€ comprend l'établissement d'une barrière de péage (côté Vichy), la reprise des échangeurs existants au droit d'Ebreuil et de Gannat. La phase de travaux a débuté, durant l'été 2012. La mise en service est attendue à l'horizon 2015.

Le département de l'Allier a délégué à un opérateur privé la maîtrise d'ouvrage du contournement Sud-Ouest de Vichy, dans le cadre d'un contrat de partenariat, pour un coût estimé de 60 M€. Alors que les travaux avaient débuté fin 2011, ils ont été suspendus, suite à l'action d'une association agissant pour la nature et l'environnement, qui a engagé un recours contre l'arrêté pris en application de la loi sur l'eau. En effet, le 30 octobre 2012, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a annulé l'arrêté autorisant la réalisation de cette infrastructure au regard de la divagation de la rivière Allier. Durant l'instruction, les services du département de l'Allier ont élaboré un nouveau dossier fondé sur la loi sur l'eau et espéraient une reprise du chantier, avant la fin de 2013.

Par ailleurs, en dépit du projet d'agglomération et de la forte mobilisation des élus locaux, l'aire urbaine vichyssoise ne sera pas avant longtemps desservie par la grande vitesse ferroviaire, bien que Vichy soit la deuxième gare d'Auvergne (avec 900 000 voyageurs par an). La desserte ferroviaire grandes lignes (par trains Intercités) ne s'effectue que sur un seul axe, nord-sud, entre Paris et Clermont-Ferrand, qui ne dessert aucune grande ville intermédiaire de plus de 200 000 habitants. Les liaisons directes avec Lyon s'opèrent en TER. L'aérodrome de Vichy-Charmeil n'est adapté qu'à l'aviation privée.

Enfin, le désenclavement numérique de l'agglomération a marqué de réels progrès avec, en application de la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, la définition, en juillet 2011, d'un schéma directeur territorial d'aménagement numérique de l'Auvergne (SDTAN) porté par la région Auvergne. Le conseil communautaire a adopté la compétence « Projet TDH de la région Auvergne », le 4 avril 2013. Le déploiement du très haut débit a été confié par cette dernière à la société Orange, dans le cadre d'un contrat de partenariat conclu le 16 juillet 2013. Les travaux doivent être engagés à partir de 2014, pour se terminer en 2019.

#### 6.3.1.2- *Le développement de partenariat avec les territoires environnants*

Le projet d'agglomération prévoyait notamment des actions concertées avec d'autres EPCI à l'échelle du pays, mais aussi et surtout de la « métropole ».

##### 6.3.1.2.1- *Le « Pays Vichy-Auvergne »*

L'association « *Pays Vichy-Auvergne* » a été créée sous l'impulsion de la région Auvergne qui avait souhaité organiser le territoire régional en Pays. Déclarée à la sous-préfecture de Vichy le 28 avril 2006, elle a pour objet social de : « *constituer un lieu de concertation et d'échanges entre les acteurs locaux du pays de Vichy-Auvergne, dans l'objectif de promouvoir un développement cohérent et équilibré du territoire ; l'association a pour objet, plus largement, de promouvoir les orientations stratégiques définies dans la charte de développement du pays de Vichy-Auvergne.* ». Elle partage le même siège social que la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier. Par délibération en date du 31 mai 2007, cette dernière a adhéré à l'association.

Au cours de la période sous revue, l'association « *Pays Vichy-Auvergne* » a été confrontée à des difficultés financières, ayant conduit le commissaire aux comptes à engager une procédure d'alerte lors de la certification des comptes 2011, les comptes 2010 ayant déjà été certifiés avec réserves. L'association a sollicité, mais sans les obtenir, des contributions plus importantes de la part de ses membres. Un chargé de mission, en charge de la culture, a été recruté directement par VVA en 2012 et un autre chargé de mission a pris un congé sans solde d'un an au cours de l'exercice suivant, ce qui a atténué les charges de l'association et lui a permis de retrouver une situation financière satisfaisante en 2013.

Ces difficultés financières sont à mettre en rapport avec le caractère non abouti de certains dossiers structurants portés par l'association, notamment en matière touristique et d'aménagement du territoire (Inter-SCoT), même si des études ont été réalisées à ces fins.

Dans une logique de simplification des structures territoriales, l'article 51 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales organisait la suppression de la catégorie juridique des pays, considérés comme un facteur d'enchevêtrement et de multiplication excessive des strates locales, et dont l'utilité était largement amoindrie par l'objectif d'achèvement de la carte intercommunale à l'horizon 2014. Toutefois, l'article 79 de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam) est revenu sur cette suppression et a créé les pôles d'équilibre

territoriaux et ruraux sous la forme de syndicats mixtes fermés uniquement constitués par des communautés.

L'association « Pays Vichy-Auvergne » envisage de se transformer en un tel pôle d'équilibre territorial et rural.

#### 6.3.1.2.2- *Le syndicat mixte « Métropole Clermont-Vichy-Auvergne »*

En 2010, les présidents des communautés d'agglomération de Clermont-Communauté, Riom Communauté et Vichy Val d'Allier ont engagé une démarche visant à mener des études sur l'attractivité de leurs territoires à une échelle métropolitaine. L'ensemble de la démarche a été animée, dans sa phase de construction, par l'Agence d'urbanisme et de développement Clermont-Métropole, dont les trois présidents communautés d'agglomération à l'origine de la réflexion étaient membres.

Le 15 mars 2012, ceux-ci ont officialisé cet engagement dans le cadre d'une déclaration d'intention visant à inscrire leur démarche dans la dynamique créée par la métropole lyonnaise. A l'occasion des premières assises de la plaque urbaine le 8 décembre 2012, les présidents des trois communautés d'agglomération ont invité d'autres EPCI intéressés à les rejoindre dans un futur syndicat mixte fermé qu'ils se proposaient de créer, les élus ne souhaitant pas constituer un pôle métropolitain au sens de l'article L. 5731-1 du CGCT, de façon à ne pas devoir transférer de compétence à cette nouvelle entité juridique publique locale.

Le conseil communautaire de Vichy Val d'Allier a approuvé l'adhésion de la communauté d'agglomération au syndicat mixte fermé « Métropole Clermont-Vichy-Auvergne » créé pour soutenir ce projet, par une délibération du 4 avril 2013.

Outre Vichy Val d'Allier, ce syndicat regroupe la communauté d'agglomération de Clermont Communauté et les communautés de communes de Riom Communauté, Issoire Communauté, Thiers Communauté, Volvic sources et volcans, Limagne d'Ennezat, Limagne bords d'Allier, Nord Limagne, Mur-es-Allier et Sioule Colette et Bouble, qui comptent 476 393 habitants au total.

Ce syndicat a été transformé en syndicat mixte ouvert, à la suite d'une observation de la préfecture de région. Celle-ci avait relevé qu'un syndicat mixte fermé, en application du principe de spécialité d'un établissement public, nécessitait le transfert des compétences-socles liées aux études envisagées, ce que ne souhaitaient pas les établissements publics concernés. En revanche, un syndicat mixte ouvert, au sens de l'article L. 5721-2 du CGCT peut être constitué « *en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité* » pour les personnes morales qui en sont membres. Il a permis en outre d'y associer la chambre régionale de commerce et d'industrie et permettrait, éventuellement d'accueillir d'autres collectivités territoriales, comme la région ou les départements.

Les statuts du syndicat mixte ouvert ont été approuvés par une délibération du conseil communautaire du 27 juin 2013. Le préfet de la région Auvergne en a prononcé la création par un arrêté du 31 octobre 2013.

Ce nouveau syndicat vise, notamment, à mobiliser les fonds structurels de l'Union européenne dans le cadre de la programmation régionale 2014-2020.

#### 6.3.1.3- *La dynamisation de l'économie locale*

Parmi les nombreuses actions visant à faciliter l'implantation d'entreprises sur l'agglomération, deux projets ont été plus particulièrement examinés par la chambre.



#### 6.3.1.3.1- L'association « Vichy Val d'Allier Développement »

Les principales missions de l'association « Vichy Val d'Allier Développement » consistent à promouvoir le territoire communautaire, à prospector des entreprises en vue de leur implantation, à les accueillir, les accompagner et les aider lors de la phase projet, à les assister en phase d'installation. Par ailleurs, l'association anime des sites Internet et édite l'annuaire économique de l'agglomération de Vichy Val d'Allier. La communauté d'agglomération lui octroie chaque année une subvention, dont le montant a baissé au cours de la période sous revue, passant de 377 568 € en 2008 à 300 000 € en 2012.

Cette subvention annuelle couvre plus de 95 % des charges d'exploitation de l'association. Le dispositif conventionnel établi entre VVA et l'association est complété par une convention d'occupation gratuite des locaux situés à l'hôtel d'agglomération signée à compter du 1<sup>er</sup> mars 2007. Cette convention est assortie d'une mise à la charge de l'association de 8 000 € annuels, correspondant à une participation forfaitaire aux frais d'eau, de chauffage et d'électricité, auxquels s'ajoutent les frais d'entretien des locaux comptabilisés pour environ 2 250 €.

Le siège social de l'association est situé à Hauterive (03).

Dans un contexte économique difficile, les actions menées par l'association « Vichy Val d'Allier Développement » ont permis de valoriser les différents attraits de la communauté d'agglomération vis-à-vis d'investisseurs potentiels, sans toutefois aboutir à des implantations de grande envergure à même de suppléer les départs d'entreprises aux activités structurantes pour le territoire, comme l'avaient été SEDIVER et Manurhin.

#### 6.3.1.3.2- La plate-forme équine régionale au Domaine de la Cour

Un projet de création d'une plate-forme équine régionale au Domaine de la Cour sur la commune de Bellerive-sur-Allier a été initié en 2008. Il visait à développer, dans le cadre juridique d'un contrat de partenariat, des activités sportives, à haute valeur ajoutée, afin de renforcer l'attractivité du territoire.

Contrairement aux contrats de partenariat de l'Etat et de ses établissements publics, le recours à la mission d'appui aux partenariats public-privé (MAPPP) n'étant pas obligatoire pour valider l'évaluation préalable de ce type de contrats, au cas d'espèce, la validation de la MAPPP n'a donc pas été sollicitée par l'ordonnateur. Ce faisant, celui-ci s'est privé de conseils gratuits de la part de praticiens très expérimentés en matière de contrat de partenariat, qui auraient pu attirer son attention sur certaines fragilités du projet.

En effet, l'évaluation préalable, approuvée par la délibération du conseil communautaire du 30 septembre 2010, ne justifie pas le recours à un contrat de partenariat, aucune des conditions juridiques d'urgence, de complexité ou d'efficacité économique fixée par l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, telle que modifiée par la loi du 28 juillet 2008, n'étant valablement justifiée.

Cette délibération et son annexe, transmise au contrôle de légalité, n'a pas fait l'objet d'observation de la part des services préfectoraux.

En vue de confier le financement, la conception, la construction, l'équipement, l'exploitation, l'entretien, la maintenance et la fourniture de prestations de services associées de cette plateforme équine, l'ordonnateur a donc engagé un dialogue compétitif avec le seul groupement ayant été retenu suite son appel d'offre et n'ayant pas retiré sa candidature.

A ce stade, la chambre relève que la conduite d'un dialogue compétitif avec un seul candidat présentait des risques inhérents à l'absence de compétition.

L'examen des états financiers publiés de la société chef de file du groupement conjoint a conduit à estimer que cette dernière n'avait pas l'assise financière suffisante pour porter un projet, dont le montant des investissements prévus était de l'ordre de 10 M€. En effet, ses actifs ne représentaient, en 2012, que 8 330 800 €, dont 7 415 900 € de créances, 857 600 € sur le compte de régularisation d'actif et seulement 1 000 € en actif immobilisé sous forme financière. Son passif était composé de 5 874 000 € de dettes, de 1 862 900 € au compte de régularisation passif et de seulement 593 900 € de capitaux propres.

De fait, cette société n'est pas parvenue à mobiliser les financements nécessaires à la conduite de ce projet et ceci malgré les multiples décisions attributives de subventions notifiées à la communauté d'agglomération par ses partenaires institutionnels. En conséquence, le groupement conjoint n'a pas été en mesure de déposer une offre finale.

Le 19 septembre 2013, soit plus de cinq ans après avoir engagé le projet, le président de la communauté d'agglomération a donc été conduit à déclarer infructueuse la procédure de partenariat public privé engagée avec cette société. En l'absence de dépôt d'une offre finale, aucune indemnité n'a été versée au groupement conjoint. Selon l'ordonnateur, le projet n'a pas abouti, car il présentait des risques excessifs pour les établissements de crédit appelés à le financer, en raison de son caractère très innovant.

#### 6.3.1.3.3- *L'accroissement de la dynamique touristique*

En matière touristique, la communauté avait envisagé différentes actions qui n'ont pas abouti, hormis l'édition annuelle d'une brochure touristique. Ces résultats doivent être mis en perspective avec les compétences très limitées de VVA, dans ce domaine d'activité.

#### 6.3.2- *L'amélioration de la qualité du cadre de vie*

##### 6.3.2.1- *Les déplacements urbains*

Le renouvellement de la délégation de service public en matière de transport urbain a offert l'opportunité à la communauté d'agglomération, autorité organisatrice des transports, de restructurer l'offre de service, de renouveler le parc de véhicules, plus propres et de taille adaptée, et de mettre en place une billetterie conforme aux attentes des usagers. Des actions de progrès sont en cours, afin d'améliorer la vitesse commerciale, l'accessibilité aux arrêts et la tarification, en la fondant sur des principes plus solidaires.

En revanche, l'offre de transport n'a pas été étendue, comme le prévoyait le projet d'agglomération, à l'ensemble du périmètre de l'agglomération. En effet, l'avantage socio-économique d'une telle extension doit être mis en regard de son coût, dans le cadre de l'approche globale des déplacements urbains effectivement mise en œuvre au niveau de la communauté d'agglomération. C'est pourquoi la délégation de service public réoriente les moyens de transport collectif, vers le cœur urbain de l'agglomération, anticipant en cela les orientations qui seront ultérieurement retenues dans le schéma de cohérence territorial, déclinées dans le plan global de déplacement.

La passation de la délégation de service public s'avère conforme à la réglementation en vigueur ainsi que l'avait recommandé la chambre régionale des comptes d'Auvergne lors de son précédent contrôle.

### 6.3.2.2- *L'environnement*

Le renouvellement de la délégation de service public pour l'exploitation de l'installation de stockage des déchets non dangereux du Guègue, en mai 2009, a été l'occasion de renforcer les contraintes environnementales de l'exploitant (réduction et maîtrise des rejets, contrôle des déchets entrants, actions en faveur de la biodiversité), tout en diminuant le coût de l'enfouissement. De même, ont été renouvelés les marchés de collecte et de tri des déchets ménagers, en 2008, et de déchèterie, en 2008 et 2011, avec la mise en place de nouvelles filières de tri et le compactage de déchets ayant un intérêt économique, environnemental ou présentant des risques en matière de sécurité.

Par ailleurs, un avenant au contrat d'affermage du service d'assainissement a également permis à la communauté d'agglomération de réduire ses coûts.

Enfin, la communauté d'agglomération a réalisé des études, des diagnostics et des actions visant à identifier, prévenir et gérer les risques environnementaux.

### 6.3.3- La promotion de la solidarité et de la cohésion sociale

#### 6.3.3.1- *La politique de la ville*

Confrontée à des difficultés sociales, sur son territoire, la communauté a, dans son projet d'agglomération, prévu la réalisation de nombreuses actions visant à favoriser l'accès à l'emploi par la formation et l'insertion, à restructurer certaines zones urbaines sensibles, à prévenir la délinquance, à favoriser l'accès à la culture et à développer la cohésion sociale. Ces actions étaient, pour la majeure partie d'entre elles déjà prévues dans le contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération de Vichy (CUCS, 2007-2010) approuvé le 20 décembre 2006 par le conseil communautaire et renouvelé jusqu'au 31 décembre 2014.

Outre des actions transversales, comme l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations, les thèmes prioritaires du CUCS, mis en place sur les quartiers Les Ailes-Port-Charmeil à Vichy, Presles-Darcins à Cusset, le Golf et Champ du Bois-Clair Matin à Bellerive-sur-Allier, sont l'accès à l'emploi et au développement économique, la citoyenneté et la prévention de la délinquance, la réussite éducative, l'habitat, le cadre de vie et la santé.

D'avantage qu'au titre du projet d'agglomération, les nombreuses actions réalisées en application de ces orientations l'ont été, dès lors, au titre du CUCS, et ont fait l'objet d'une programmation annuelle approuvée par une délibération du conseil communautaire. Toutefois, ces deux outils de planification sont parfaitement cohérents.

#### 6.3.3.2- *Le logement social*

Sept ménages sur dix sont éligibles au logement social sur le territoire de Vichy Val d'Allier. Mais ce type d'habitat accueille essentiellement la partie la plus pauvre de la population.

La politique de logement social a été, dès sa création, l'objet d'une attention soutenue, la communauté d'agglomération mobilisant des outils classiques d'intervention : garanties d'emprunts, aides à la pierre et soutien aux logements conventionnés. L'offre de logement social était principalement concentrée sur les communes de Vichy et de Cusset. Toutefois, le manque de foncier disponible en cœur urbain et la très grande concentration du parc social au sein de quartiers importants, peu mixtes et parfois vieillissants, ont dirigé l'offre et la demande locatives sociales vers les communes périphériques, sous la forme de l'accession à la propriété en maisons individuelles.

Conjuguée avec l'aménagement de lotissements dans les villages périphériques, l'offre de logement a connu une vive croissance. Ainsi, plus de 4 360 logements ont été mis en chantier entre 2000 et 2009 inclus, représentant une consommation d'espace d'environ 390 hectares (soit, à titre de comparaison, l'équivalent des deux tiers de la surface communale totale de la ville de Vichy).

Au cours de la même période, la commune de Vichy connaissait une déprise démographique (au sens utilisé par l'INSEE). Il en est résulté un excès d'offre sur la demande, au sein de la ville-centre où 4 000 logements seraient vacants et désormais le prix des loyers libres du secteur privé avoisine le montant de l'allocation personnalisée au logement.

Au niveau de l'agglomération, le taux de vacance est également élevé, à près de 13%, (allant de plus de 18% à Vichy à 4-5% dans les communes rurales), soit environ 6 000 logements vacants, dont un peu moins du tiers le sont depuis un à trois ans.

Dès lors la communauté d'agglomération a réorienté sa politique de façon à répondre à des besoins spécifiques, notamment la création de logements étudiants et le contrôle de leur qualité. Elle a aussi mis en œuvre des actions en vue de lutter contre la précarité énergétique et l'habitat insalubre. Des actions sur le bâti dégradé sont ainsi en cours d'élaboration à travers différentes opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

#### 6.3.3.3- *La réalisation d'aires d'accueil pour les gens du voyage*

L'arrêté préfectoral du 30 décembre 2000, portant création de la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier, a transféré à celle-ci la compétence en matière d'étude, de création et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage. La communauté se trouve donc subrogée à ses communes-membres dans l'obligation d'aménager et de gérer les aires nécessaires, dans les limites de son périmètre.

En application du schéma départemental d'accueil des gens du voyage de l'Allier de 2003, la communauté d'agglomération devait créer une aire de grand passage d'au moins 50 places de caravanes et trois aires permanentes d'accueil, pour une capacité cumulée de 60 places de caravanes, dans le secteur de Vichy.

Une aire de grand passage d'environ 80 places de caravanes a été mise en service en 2007, sur le territoire de Charmeil. En revanche, une seule aire permanente d'accueil, d'une capacité de 16 places de caravanes, a été réceptionnée, en janvier 2010, sur le territoire de la commune de Hauterive, laquelle n'a été mise en service qu'en novembre 2013. La communauté d'agglomération avait donc un déficit de réalisation de 44 places. Ce nombre a été ramené à 40, dans le cadre du schéma départemental 2012-2018.

Les créations de trois aires d'accueil sont programmées, depuis maintenant 10 ans, sur les territoires des communes de Saint-Yorre, Saint-Rémy-en-Rollat et Creuzier-le-Vieux. Toutefois, ces projets peinent à se réaliser pour différentes raisons : l'acceptabilité de leurs localisations par les riverains, mais aussi par certaines communes, la nécessité de réaliser des acquisitions foncières par voie d'expropriation et l'obligation de rendre compatibles les documents d'urbanisme.

La communauté d'agglomération est en conflit avec la commune de Saint Rémy-en-Rollat, qui refuse la réalisation d'une aire d'accueil sur son territoire. En 2010, Vichy Val d'Allier a donc demandé au Préfet de l'Allier de déclarer « projet d'intérêt général » (PIG) l'aire d'accueil de Saint Rémy-en-Rollat. Cette dernière a obtenu l'annulation de l'arrêté préfectoral pour vice de procédure. Le préfet a, à nouveau, qualifié de projet d'intérêt général

le projet d'aire d'accueil des gens du voyage sur la commune de Saint Rémy en Rollat, sur la zone d'activité du Davayat, par un arrêté N° 3143/2013 du 3 décembre 2013.

A Saint-Yorre, la communauté d'agglomération a consécutivement étudié trois sites. Bien qu'elle ait acheté un premier terrain, puis fait évacuer des boues d'épuration, la commune a refusé de mettre en compatibilité son plan local d'urbanisme (PLU), suite à la contestation d'entreprises locales. En lieu et place, la commune a proposé un autre terrain, dont elle était propriétaire, sur lequel un avant-projet a été dessiné, avant d'être abandonné pour cause de proximité avec une exploitation avicole. Un troisième site a alors été étudié, au niveau du giratoire du contournement sud-ouest, auquel il a fallu renoncer également du fait des difficultés rencontrées par le département de l'Allier pour la réalisation de cet ouvrage. Les travaux d'étude ont donc repris sur le site initial.

Enfin, à Creuzier-le-Vieux, le projet a été contesté par les riverains. Un second site a alors été proposé par la commune. A la fin de la présente instruction, la communauté d'agglomération était en négociation avec le propriétaire.

Cependant, conformément à la décision attributive de l'Etat relative au projet communautaire de réaliser une aire « multi-service » de 56 places de caravanes, la mise en service de cet équipement devait intervenir dans un délai de quatre ans, après le début d'exécution de la première aire, soit au plus tard en octobre 2013. Ce délai étant dépassé, la communauté d'agglomération a obtenu un délai supplémentaire de deux ans, au-delà duquel la pérennité du financement de l'Etat ne sera plus assurée.

## **7- L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE COMMUNAUTAIRE**

Créé par la loi 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est l'outil de conception, de mise en œuvre et de suivi d'une planification intercommunale dans une perspective de développement durable. Le processus d'élaboration (7.1) du SCoT la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier (7.2) conduit aussi à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme (7.3).

### **7.1- Le processus d'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale**

L'organisation mise en place afin de conduire le processus d'élaboration du SCoT a permis de tirer un bilan du document de planification antérieur, avant de déterminer le périmètre de l'outil de programmation à concevoir.

#### **7.1.1- L'organisation du projet**

##### **7.1.1.1- Les instances de gouvernance et d'appui du projet**

Le processus d'élaboration du SCoT a été animé par le président de la communauté et le vice-président en charge de l'aménagement de l'espace. Deux instances de suivi ont été mises en place : un comité de pilotage, comprenant le bureau communautaire élargi à l'ensemble des maires de l'agglomération et un comité technique, composé des responsables de service du pôle aménagement et développement de la communauté, des services des personnes publiques associées (direction départementale du territoire, agence d'urbanisme de Clermont-Ferrand, département de l'Allier, région Auvergne, services d'urbanisme des communes membres,...) et les services de l'association « *Pays de Vichy-Auvergne* ».

L'équipe de projet, pilotée par la direction générale adjointe en charge du pôle aménagement et développement, était composée de cinq agents de catégorie A : une chargée de mission « habitat et aménagement », désignée en tant que chef de projet SCoT et, à ce titre, en charge du pilotage technique, administratif, juridique et financier de l'opération, un chargé de mission « développement économique », une chargée de mission « tourisme et culture », un chargé de mission « cadre de vie et environnement », un chargé de mission « mobilités ».

La communauté a également, après une consultation menée conjointement avec l'association « Pays Vichy-Auvergne », retenu un groupement de bureaux d'études (spécialisé en urbanisme, en habitat, en commerces, en mobilité et en environnement) pour l'écriture du SCoT, du document d'aménagement commercial et de la politique globale des déplacements. Ce groupement était composé de trois cabinets, en charge respectivement de l'animation et des volets habitat et commerces, du volet environnement, du volet mobilités et élaboration de la politique globale des déplacements, et d'un cabinet d'avocat spécialisé en droit de l'urbanisme et de l'environnement.

Le processus d'élaboration du SCoT a été l'objet d'échanges approfondis avec la population : plus de cent réunions ont été organisées dans l'agglomération et des bulletins d'information consacrés au SCoT et à son élaboration ont été publiés. Cet effort de communication a notamment été salué par le commissaire enquêteur dans son rapport.

#### 7.1.1.2- Les délais de réalisation du SCoT

Le conseil communautaire avait approuvé, à l'unanimité, le principe d'élaboration d'un SCoT, le 18 décembre 2008. Celui-ci a été adopté par une délibération du 18 juillet 2013, à une large majorité, soit au terme d'un délai relativement raisonnable pour un projet de cette importance.

Entre ces deux dates, les différentes étapes du processus d'élaboration du SCoT ont été mises en œuvre : initiative du SCOT et définition du périmètre par les communes ou les groupements de communes concernés après concertation ; publication du périmètre par le Préfet le 25 juin 2009 ; prescription la procédure et fixation les modalités et objectifs de la concertation ; concertation avec le public tout au long du projet ; élaboration du diagnostic et d'une étude sur l'état initial de l'environnement ; débat en assemblée délibérante sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (quatre mois avant l'arrêt du projet) ; bilan de la concertation et délibération de la structure porteuse arrêtant le projet de SCOT ; consultations des organismes compétents : préfet, collectivités et organismes associés ou consultés ; enquête publique sur le projet ; et, délibération approuvant définitivement le SCOT.

L'enquête publique sur le SCoT et le document d'aménagement commercial (DACoM) s'est déroulée du 7 mai au 14 juin 2013. Le rapport du commissaire enquêteur, arrêté le 12 juillet 2013, a été approuvé par délibération du conseil communautaire en date du 26 septembre 2013.

L'examen a montré que la mise en œuvre de la procédure d'élaboration du SCoT ne présente pas d'irrégularité. Toutefois, le processus a été mené de façon très tendue, de façon à aboutir, au cours de l'exercice 2013, avant le terme du mandat en cours, ce qui n'a pas été sans soulever des risques juridiques potentiels, qui ont cependant été gérés de façon appropriée.

#### 7.1.1.3- Le coût du SCoT

Hors la masse salariale des agents en charge du projet et du coût de l'organisation des

réunions de coordination et de concertation, qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation, le coût de l'élaboration du SCoT est estimé à 552 009,88 € TTC, représentant le montant des prestations facturées par le groupement de bureaux d'études (Cf. *supra*), choisi à l'issue d'un appel d'offre mené conjointement avec l'association « *Pays Vichy Auvergne* ». Il intègre également des dépenses liées à l'élaboration de l'Inter-SCoT portée par cette association.

Pour faire face à ces dépenses, la communauté a bénéficié de subventions de la part de l'Etat, de la région Auvergne, du département de l'Allier et de l'association « *Pays Vichy-Auvergne* », pour un montant total de 329 435,27 €. Le coût net du SCoT, hors masse salariale, peut donc être évalué à 222 574,61 €.

#### 7.1.2- Le bilan du schéma directeur

Le SCoT remplace l'ancien schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU) créé par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 et renommé schéma directeur en 1983.

Le schéma directeur de 2001, approuvé par le conseil communautaire le 20 décembre 2001, visait à promouvoir un projet cohérent, en fixant des règles d'urbanisme pour mettre en avant le rôle moteur de Vichy, au sein d'une agglomération qui devait bénéficier des retombées d'un pôle urbain « *fort* ».

Le bilan de l'élaboration, de la réappropriation et de la mise en œuvre du schéma directeur, présenté devant le bureau communautaire le 3 juin 2010, a mis en évidence la nécessité d'organiser de multiples concertations de façon à bâtir et à faire valider un document d'orientation et de programmation souhaité et compris par tous. Le processus d'élaboration du SCoT mis en œuvre par VVA a, dès lors, reposé sur de multiples et très larges concertations, qui ont favorisé la réappropriation des enjeux par les acteurs locaux et ont facilité l'adoption de l'outil de programmation.

#### 7.1.3- Les périmètres du SCoT et de l'Inter-SCoT

D'une manière générale, la libre détermination du périmètre « *pertinent* » du SCoT est laissée aux communes et à leurs groupements ; celui-ci doit délimiter un territoire d'un seul tenant et sans enclave. La loi impose le respect d'une cohérence territoriale (un bassin de vie ou une aire urbaine), institutionnelle ou liée aux politiques publiques mises en œuvre.

Devant les difficultés institutionnelles à gérer un SCoT au périmètre plus large que celui de l'établissement public, il a été décidé de limiter le périmètre du SCoT aux seules communes-membres de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier, mais aussi d'initier une démarche visant à établir un Inter-SCoT selon un périmètre plus large, étendu à cinq SCoT, et porté par l'association « *Pays Vichy-Auvergne* ».

Le périmètre retenu pour ce projet d'Inter-SCoT, plus resserré (120 000 habitants) que celui du Pays Vichy Auvergne (160 000 habitants) en fait le plus petit de France.

### 7.2- Le Schéma de Cohérence Territoriale

En application de l'article L.122-1-1 du code de l'urbanisme, le SCoT est constitué d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durable et d'un document d'orientations et d'objectifs.

#### 7.2.1- Le rapport de présentation

Le rapport de présentation, aux termes de l'article L122-1-2 du Code de l'urbanisme, expose le diagnostic territorial et analyse l'état initial de l'environnement. Conçu comme un

outil d'aide à la décision, il explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientations et d'objectifs et précise les principales phases de réalisation envisagées. Enfin, il évalue les incidences prévisibles des orientations du schéma sur l'environnement et expose la manière dont le schéma prend en compte le souci de sa préservation et de sa mise en valeur.

Le rapport de présentation définit une batterie d'indicateurs d'état et de suivi, dont l'objet est de permettre l'évaluation en continu du développement du territoire et des orientations affichées dans le SCoT. Toutefois, aucune méthode fiable et pérenne n'y est arrêtée pour exploiter de façon pertinente ces indicateurs (par exemple : la mesure de la consommation d'espaces – avec l'existence de diverses sources et méthodes possibles - les notions de densité, l'appréciation de la part d'habitat en renouvellement urbain ou en extension, etc.).

Au regard des préconisations du Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques en la matière, la communauté d'agglomération devra procéder à un réexamen de ses indicateurs de gestion, de façon à les rendre plus concis, plus opérationnels et plus faciles à renseigner.

#### 7.2.2- Le projet d'aménagement et de développement durables

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est, en application de l'article L 122-1-3 du code de l'urbanisme<sup>13</sup>, un document « *politique* » qui exprime les objectifs stratégiques retenus. Il fixe « *les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques* ».

Le PADD a été approuvé par une délibération du conseil communautaire en date du 1<sup>er</sup> décembre 2011. Il vise au redressement et au rajeunissement de la population de Vichy Val d'Allier, en amenant à communauté d'agglomération à jouer un rôle dans le renforcement de la plaque urbaine clermontoise, en préservant un territoire sans carbone reconnu pour sa qualité de vie et en privilégiant la solidarité et la proximité territoriales.

Les objectifs fixés dans le PADD ne sont pas tous quantifiés et leur atteinte n'est pas toujours mesurable. Il sera difficile d'apprécier les résultats obtenus lorsque sera entrepris un bilan du SCoT. Ainsi, les objectifs de réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels, comme de l'étalement urbain auraient pu être plus précis et indiquer une fourchette de réduction de ces consommations. Les espaces agricoles structurants ne sont pas identifiés, même à titre d'exemple. L'amélioration de la qualité urbaine est définie en termes peu opératoires.

Par ailleurs, certaines politiques publiques énoncées dans l'article L 122-1-3 du code de l'urbanisme n'ont pas été traitées, notamment la politique de développement culturel et la politique de préservations et de remise en bon état des continuités écologiques, ce qui est une carence irrégulière. La chambre reconnaît toutefois que des objectifs qualitatifs ont été fixés, ce qui permet au PADD de répondre aux exigences minimales posées par cet article.

---

<sup>13</sup> Aux termes de l'article L 122-1-3 du code de l'urbanisme « le PADD fixe ».



### 7.2.3- Le document d'orientations et d'objectifs

Le document d'orientations et d'objectifs<sup>14</sup>, élément du SCoT opposable aux autres documents de planification et de programmation, a été arrêté par le conseil communautaire, lors de sa séance du 24 janvier 2013. Il vise à garantir les grands équilibres entre zones urbaines et rurales, entre espaces anthropisés et espaces naturels. Il fixe un certain nombre d'objectifs à mettre en œuvre dans les plans locaux d'urbanisme : maîtriser l'étalement urbain, préserver et valoriser les grands espaces naturels, préserver la ressource en eau et favoriser un développement urbain compatible avec le respect de l'environnement.

Certains de ces objectifs peuvent se révéler contradictoires avec des projets de développement économique portés par la communauté d'agglomération. Ainsi, la consommation de surface agricole utile, entre 2000 et 2010, a été évaluée à 129 ha, alors que la prévision de consommation de foncier pour les zones économiques est de 191 ha, dont les 125 ha correspondant à la zone de « Montpertuis ». Compte tenu des consommations d'espaces économiques observées entre 2000 et 2010, le total réservé à ces activités exprime, certes, les ambitions de la communauté d'agglomération en matière de développement économique, mais il peut aussi, à certains égards, apparaître déraisonnable.

### 7.3- La mise en compatibilité des documents d'urbanisme

Les orientations et objectifs du document d'orientations et d'objectifs ne sont pas imposés, aux documents inférieurs et aux documents d'aménagement, dans un lien de conformité mais de compatibilité.

#### 7.3.1- Le plan local de l'habitat (PLH)

Le plan local de l'habitat (PLH) a été approuvé, en juin 2010, pour une durée de six ans. Il est donc antérieur à l'adoption du SCoT et devra faire l'objet d'une mise en compatibilité avec les orientations du SCoT relatives à l'habitat et au logement.

En premier lieu, les objectifs de production de logements devront être ajustés et répartis de façon différente sur le territoire. D'une part, le SCoT détermine des objectifs de production de logements légèrement supérieurs à ceux indiqués dans le PLH. D'autre part, la répartition des logements définie dans le cadre du SCoT prévoit une répartition par pôles (cœur urbain, pôles d'équilibre et pôles de proximité). Elle est moins précise que dans le cadre du PLH, où les objectifs de production de logement avaient été définis par commune.

En deuxième lieu, le SCoT prévoit que la production de logements repose pour un tiers sur le renouvellement urbain (réhabilitation des logements vacants, optimisation des dents creuses, reconversion de friches) et pour deux tiers sur l'extension urbaine, c'est-à-dire sur des constructions neuves. Il met ainsi plus fortement l'accent sur le renouvellement urbain.

En troisième lieu, le SCoT indique que le logement social doit être développé, de façon préférentielle, en cœur urbain et dans les pôles d'équilibre, c'est-à-dire là où se concentrent les services, les emplois, les activités. Toutefois, le SCoT de VVA n'exclut pas la production de logement social dans les pôles de proximité, mais à condition qu'il s'agisse d'une opération d'acquisition-amélioration ou d'une opération de déconstruction-reconstruction.

---

<sup>14</sup> Au regard du code de l'urbanisme (Article L 122-1-5), « le document d'orientation et d'objectifs définit les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement. Il détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers ».

Enfin, dans un souci de moindre consommation d'espace, le SCoT a défini des règles de densité moyenne de logements, qui devront être appliquées dans le cadre du PLH.

#### 7.3.2- Le plan global de déplacements (PGD)

La communauté, n'étant pas soumise à la réalisation et à l'adoption d'un plan de déplacements urbains (PDU), obligation légale pour les EPCI de plus de 100 000 habitants, a décidé d'élaborer un plan global de déplacements (PGD).

Un PGD poursuit les mêmes objectifs qu'un PDU : créer un équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilité d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé d'autre part ; proposer un usage coordonné de tous les modes de déplacement en privilégiant les moins polluants et les moins consommateurs d'énergie ; et renforcer la cohésion sociale et urbaine. En revanche, son élaboration n'est pas soumise aux mêmes prescriptions : l'enquête publique n'est pas obligatoire ; son objectif n'est pas la diminution de la circulation automobile, mais simplement sa maîtrise et aucun thème ne doit obligatoirement y être traité.

En conséquence, l'élaboration et l'adoption du PGD par la communauté d'agglomération n'a soulevé aucune difficulté de procédure.

Le PGD de Vichy Val d'Allier vise quatre objectifs, déclinés en programmes d'action : développer les solutions de transports durables, permettre un développement coordonné de l'ensemble des modes de déplacement, articuler urbanisme et déplacements et rendre le territoire de Vichy Val d'Allier plus accessible.

#### 7.3.3- Le schéma d'aménagement commercial (SAC)

La loi de modernisation de l'économie (LME) a donné la possibilité aux SCoT d'intégrer un document d'aménagement commercial (DAC). Cette intégration soumet les projets commerciaux, non plus à des critères économiques et concurrentiels, mais à des critères d'aménagement du territoire et de développement durable. La loi portant engagement national pour l'environnement (ENE) du 12 juillet 2010, dite Grenelle II, a précisé les modalités de mise en œuvre et l'a rendu obligatoire.

Dans le cadre de l'élaboration du SCoT, Vichy Val d'Allier a donc conduit, en 2010-2011, une étude prospective de développement commercial sur le périmètre du SCoT, qui a abouti à la définition d'une stratégie de développement commercial.

Celle-ci, approuvée par une délibération du conseil communautaire du 17 décembre 2012, a pour ambition de :

- ♦ conforter l'attractivité en mettant à niveau l'offre commerciale actuelle afin d'affirmer le positionnement commercial de l'agglomération de Vichy et de répondre à un plus grand nombre de besoins de consommation pour la clientèle locale, et ainsi limiter à terme les déplacements extérieurs notamment pour des achats exceptionnels. Il s'agit de favoriser l'implantation d'enseignes et/ou de concepts commerciaux novateurs, si possible non présents localement ;
- ♦ s'appuyer sur les polarités d'équilibre du territoire pour mettre à disposition des ménages une offre répondant à des achats occasionnels lourds, assurer une desserte suffisante en réponse à des pratiques de semi-proximité et ainsi diminuer les déplacements systématiques sur les pôles de l'agglomération de Vichy et vers l'extérieur ;

- ♦ favoriser un maillage de proximité pour les achats réguliers, afin de rapprocher, au plus près des lieux de résidence, ce type d'offre générant des déplacements quotidiens et de contribuer à l'animation des centres urbains et villageois.

En dépit de concertations approfondies avec les communes, la définition du schéma d'aménagement commercial n'a pas fait l'objet d'un consensus communautaire, certaines communes-membres, notamment la ville-centre, n'en partageant pas toutes les orientations. Le transfert de la compétence économique auprès de l'agglomération étant circonscrit aux seuls secteurs artisanaux, industriels et tertiaires, le développement d'activités commerciales demeure une préoccupation de chaque commune-membre.

8- ANNEXES

Tableau 1 - Date d'approbation des décisions budgétaires (budget principal) de 2009 à 2012

	2009	2010	2011	2012
BP	19/03/2009	16/12/2009	16/12/2010	16/02/2012
BS	25/06/2009	24/06/2010	30/06/2010	28/06/2012
Décision budgétaire modificative 1	24/09/2009	25/03/2010	21/04/2011	27/09/2012
DBM 2	26/11/2009	30/09/2010	29/09/2011	29/11/2012
DBM 3		25/11/2010	01/12/2011	13/12/2012
DBM 4		16/12/2010	15/12/2011	
CA	24/06/2010	30/06/2011	28/06/2012	27/06/2013

Source : - Délibérations d'approbation - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

Tableau 2 Taux des décisions budgétaires / budget principal de 2009 à 2012

En €	2011		2012	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
BP	65 441 623	65 441 623	70 374 894	70 374 894
BS et décisions modificatives	13 967 111	13 967 111	15 290 773	15 290 773
Taux BS et décisions modificatives	21,4%	21,4%	21,8%	21,8%

Source : - Documents budgétaires - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

Tableau 3- Exécution budgétaire (budget principal et budgets annexes) de 2009 à 2012

	Crédits ouverts BP et DM	Réalisations	Rattachements	Restes à réaliser	Annulations	Taux d'exécution budgétaire	Taux de report	Taux Annulation des crédits
<b>Budget principal</b>								
<b>2009</b>								
DRF	47 209 557	35 755 214	534 571		10 855 465	76,8 %		23,0%
RRF	40 109 497	39 633 577	31 355		444 565	98,9%		11,1%
DRI	13 191 803	8 688 862		0	4 500 224	65,9%		34,1%
RRI	13 927 456	7 427 453		2 500 000	4 000 002	53,3%	17,9%	28,8%
<b>2010</b>								
DRF	44 900 241	36 584 775	483 228		7 821 061	82,5%		17,5%
RRF	40 793 184	40 242 690	62 701		487 793	98,8%		1,2%
DRI	13 480 048	8 899 426		356 553	4 224 068	66,0%	2,7%	31,3%
RRI	15 164 022	11 896 328			3 253 135	78,5%		21,5%
<b>2011</b>								
DRF	55 646 363	47 943 330	1 039 684		6 663 348	88%		12%
RRF	52 466 892	52 947 795	508 714			101%		
DRI	17 404 161	10 162 043		1 019 617	6 222 500	58,4%	5,8%	35,8%
RRI	12 736 642	8 580 452		1 000 000	3 155 889	67,4%	7,9%	24,7%
<b>2012</b>								
DRF	53 339 083	46 120 061	1 494 761		5 724 261	86,5%		10,7%
RRF	53 920 120	53 056 505	631 947		231 667	98,4%		0,4%
DRI	17 771 243	10 995 852		1 725 607	5 049 784	61,9%	9,7%	28,4%
RRI	7 011 130	2 562 452		0	4 448 678	36,5%		63,5%
<b>B A Zone d'activités communautaires</b>								
<b>2009</b>								
DRF	2 175 725	2 014 665	57 354		103 668	95,2%		4,8%
RRF	2 475 040	1 154 150	197 742		1 123 146	54,6%		45,4%
DRI	8 585 399	6 967 162		0	1 611 872	81,2%		18,8%
RRI	19 153 880	17 600 157		800 000	753 722	91,9%	4,2%	3,9%
<b>2010</b>								
DRF	2 541 769	2 290 235	55 903		195 631	92,3%		7,7%
RRF	3 557 443	2 070 140	0		1 487 302	58,2%		41,8%
DRI	8 784 284	7 795 125		115 635	873 022	88,7%	1,3%	10,0%
RRI	8 723 536	6 367 582		1 000 000	243 953	73,0%	11,5%	2,8%

2011								
DRF	1 080 725	373 619			707 105	34,6%		65,4%
RRF	889 079	15 317			873 761	1,8%		98,2%
DRI	282 057	282 057			0	100%		
RRI	473 703	0			473 703			100%
2012								
DRF	890 444	416 443	11 184		462 817	46,7%		52%
RRF	515 234	13 545			501 688	26,3%		97,4%
DRI	312 419	312 386			33	100%		
RRI	1 106 057	573 804			532 252	51,9%		48,1%
B A Immobiliers d'entreprises à compter 2011								
2011								
DRF	1 979 125	1 891 671	73 691		13 762	99,3%		0,7%
RRF	4 226 399	3 906 479	0		319 919	92,4%		7,6%
DRI	6 481 716	5 937 745		0	543 970	91,6%		8,4%
RRI	6 892 909	5 666 504		1 000 000		82,2%	14,5%	
2012								
DRF	2 024 224	1 788 434	115 762		120 028	88,3%		6%
RRF	4 480 862	1 916 355			2 564 508	42,7%		57,2%
DRI	6 775 285	6 339 519			435 766	93,6%		6,4%
RRI	6 758 516	6 773 211				100,2%		
B A Assainissement								
2009								
DRF	6 102 267	2 820 478	434 188		2 799 571	53,3%		45,8%
RRF	5 063 097	4 695 311	175 026		192 759	96,2%		3,8%
DRI	8 287 686	5 697 889		1 459 951	1 129 844	68,7%	17,6%	13,6%
RRI	7 895 060	7 384 759		805 000		93,5%	10,2%	
2010								
DRF	6 669 217	2 940 450	249 745		3 479 021	47,8%		52,2%
RRF	4 969 488	5 533 299	107 570			113,5%		
DRI	6 484 151	4 666 366		684 497	1 133 288	72%	10,5%	17,5%
RRI	4 664 451	3 843 124		0	821 327	82,4%		17,6%
2011								
DRF	6 261 626	3 019 551	243 707		2 998 367	52,1%		47,9%
RRF	4 694 800	6 089 334	0			129%		
DRI	6 393 043	4 553 385		1 122 455	717 202	71,2%	17,5%	11,3%
RRI	2 900 853	3 516 099		0		121,2%		
2012								
DRF	8 118 314	3 501 041	604 834		4 012 440	43,1%		49,5%
RRF	5 650 111	5 852 707				103,6%		
DRI	7 453 040	6 656 927		723 695	72 387	89,3%	9,7%	10%
RRI	3 720 424	4 134 861				111,1%		
B A Transports								
2009								
DRF	4 390 554	3 820 912	557 202		12 439	99,7%		0,3%
RRF	5 069 537	3 553 331	704 462		811 743	84%		16%
DRI	387 574	283 946		52 536	51 091	73,3%	13,5%	13,2%
RRI	275 123	259 212		0	15 910	94,2%		5,8%
2010								
DRF	3 856 271	3 632 811	132 831		90 628	97,6%		2,4%
RRF	4 651 614	4 244 438	99 700		307 474	93,4%		6,6%
DRI	399 297	333 481		38 236	27 579	83,5%	9,6%	6,9%
RRI	317 461	259 348		0	58 112	81,6%		18,3%
2011								
DRF	4 231 173	3 771 752	316 174		143 245	96,6%		3,4%
RRF	4 646 552	4 814 214	0			103,6%		
DRI	452 918	281 331		25 472	146 113	62,1%	5,6%	32,3%
RRI	252 562	245 014		0	7 547	97%		3%
2012								
DRF	4 725 459	4 220 675	124 304		380 563	89,3%		8%
RRF	4 474 946	4 297 540	274 588		97 182	96%		2,2%
DRI	824 181	549 406		72 005	202 770	66,7%	8,7%	24,6%
RRI	650 800	330 461			320 340	50,8%		49,2%
B A Service public assainissement non collectif								
2009								
DRF	101 796	69 632	3 248		24 569	71,6%		24,1%
RRF	97 450	72 264	5 234		19 950	79,5%		20,5%
DRI	9 617	0		0	0	0		
RRI	9 155	9 155		0	0	100%		
2010								
DRF	94 014	46 646	2 889		38 478	52,7%		41%
RRF	94 205	59 263	3 662		31 279	66,8%		33,2%

<b>DRI</b>	18 772	12 600			6 172	67,1%		32,9%
<b>RRI</b>	0	0			0	0		
<b>2011</b>								
<b>DRF</b>	63 266	40 908	38		22 318	64,7%		35,3%
<b>RRF</b>	70 595	68 658	0		1 936	97,2%		2,8%
<b>DRI</b>	26 700			13 169	13 530	0	49,3%	50,7%
<b>RRI</b>	0	0	0	0	0	0		
<b>2012</b>								
<b>DRF</b>	78 008	43 834	997		33 177	56,2%		42,5%
<b>RRF</b>	75 350	71 894			3 456	95,4%		4,6%
<b>DRI</b>	44 424	41 407			3 017	93,2%		6,8%
<b>RRI</b>	13 080	15 841				121,1%		
<b>B A Abattoirs</b>								
<b>2009</b>								
<b>DRF</b>	187 221	37 649	6 410		143 114	23,6%		76,4%
<b>RRF</b>	240 191	219 761	14 000		6 430	97,3%		2,7%
<b>DRI</b>	262 778	179 662		77 826	5 289	68,3%	29,7%	2%
<b>RRI</b>	111 820	105 930			5 889	94,7%		5,3%
<b>2010</b>								
<b>DRF</b>	162 659	27 549	850		114 232	17,4%		70,2%
<b>RRF</b>	234 330	233 487	0		842	99,6%		0,4%
<b>DRI</b>	285 626	216 970		27 045	36 309	75,9%	9,5%	12,7%
<b>RRI</b>	95 395	95 395		0	0	100%		
<b>2011</b>								
<b>DRF</b>	230 546	34 124			196 422	14,8%		85,2%
<b>RRF</b>	259 481	271 053				104%		
<b>DRI</b>	276 977	178 058			98 319	64,3%		35,5%
<b>RRI</b>	146 484	102 901			43 582	70,2%		29,8%
<b>2012</b>								
<b>DRF</b>	222 112	29 138	465		192 510	13,1%		86,7%
<b>RRF</b>	242 975	258 864				106,5%		
<b>DRI</b>	305 094	189 147	115 083		863	62%	37,7%	0,3%
<b>RRI</b>	75 849	51 156			24 692	67,5%		32,5%
<b>B A Pluvial jusqu'en 2010</b>								
<b>2009</b>								
<b>DRF</b>	780 786	536 264	240 714		3 720	99,5%		0,5%
<b>RRF</b>	1 494 500	786 845	0		707 654	52,6%		47,3%
<b>DRI</b>	1 157 947	312 150		737 242	108 554	27%	63,6%	9,4%
<b>RRI</b>	1 183 000	533 747		0	641 752	45,1%		54,2%
<b>2010</b>								
<b>DRF</b>	680 172	604 942	0		75 229	89%		11%
<b>RRF</b>	2 031 162	1 271 323	0		759 838	62,6%		37,4%
<b>DRI</b>	1 125 835	665 643		445 172	15 019	59,1%	39,5%	1,4%
<b>RRI</b>	282 148	93 310		200 000		33%	71%	
<b>B A Déchets ménagers jusqu'en 2010</b>								
<b>2009</b>								
<b>DRF</b>	12 005 805	7 964 524	215 088		3 813 810	68,2%		31,8%
<b>RRF</b>	8 639 189	8 625 806	30 530			100%		
<b>DRI</b>	1 478 100	958 952		237 940	281 207	64,8%	16,2%	19%
<b>RRI</b>	1 125 927	27 365			1 098 562	2,4%		97,6%
<b>2010</b>								
<b>DRF</b>	12 316 331	8 722 904			3 323 426	70,9%		27%
<b>RRF</b>	9 454 948	9 269 140			185 807	98%		2%
<b>DRI</b>	770 444	155 452		291 443	323 547	20,2%	37,8%	42%
<b>RRI</b>	1 248 359	904 408			343 951	72,5%		27,5%

Source : -Comptes administratifs – Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier Hors opérations d'ordre, de virements de section et d'excédent ou déficit reportés

**Tableau 4 - Part des crédits de paiements dans les dépenses réelles d'investissement de 2009 à 2012 (en €)**

	2009	2010	2011	2012
<b>Total crédits de paiements</b>	<b>6 918 350</b>	<b>8 194 375</b>	<b>6 794 713</b>	<b>8 046 572</b>
<b>Part dans les dépenses réelles d'investissement (hors dette)</b>	<b>61.80 %</b>	<b>74.60 %</b>	<b>73.60 %</b>	<b>62.40 %</b>

Source : Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 5 - Evolution des AP affectées par rapport au CP mandatés de 2009 à 2012 (en €)**

	2009	2010	2011	2012	Evolution 2012/2009
Stock d'A.P affectées non mandatées au 31/12 (en €)	44 244 598	52 236 135	47 291 421	41 811 849	-5,5%
CP mandatés dans l'exercice sur AP affectées (en €)	<b>6 918 350</b>	<b>8 194 375</b>	<b>6 794 713</b>	<b>8 046 572</b>	16,3%
<b>Ratio de couverture</b>	<b>6.4</b>	<b>6.3</b>	<b>6.9</b>	<b>5.2</b>	

Source : Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 6 - Taux de réalisation des crédits de paiements de 2009 à 2012 (en €)**

	2009	2010	2011	2012
CP votées	12 734 317	13 937 049	11 868 185	11 959 200
CP réalisées	6 918 350	8 194 375	6 794 713	8 046 572
<b>Taux de réalisation</b>	<b>54,3%</b>	<b>58,8%</b>	<b>57,2%</b>	<b>67,3%</b>

**Tableau 7 - Intégration définitive des immobilisations en cours - Exercices 2009 à 2012 (en €)**

	2009	2010	2011	2012
<b>Solde C/21</b>	66 982 806	105 047 340	110 922 764	124 130 432
<b>Solde C/23</b>	38 979 782	6 448 423	12 751 993	6 074 795

Source : Comptes de gestion – Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 8 - Subventions transférables de 2009 à 2012 (en €)**

<b>Budget principal</b>	2009	2010	2011	2012
C/131	0	83 125	301 339	806 336
C/139	0	0	26 916	65 603
C/777	0	0	26 916	65 603
<b>B A immobiliers d'entreprises</b>	2009	2010	2011	2012
C/131	0	0	3 379 047	3 379 047
C/139	0	0	34 131	34 131
C/777	0	0	34 131	34 131
<b>B A assainissement</b>	2009	2010	2011	2012
C/131	0	0	0	15 136 254
C/139	0	0	0	144 881
C/777	0	0	0	144 881

Source : - Comptes administratifs - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 9 - Ratio de rattachements (budget principal) de 2009 à 2012 (En €)**

	2009	2010	2011	2012
Total c/408	534 571	483 228	1 039 684	1 002 715
Total 60, 61, 62	4 736 347	4 850 090	9 188 820	8 993 988
<b>Ratio des dépenses rattachées (doit être entre 5% et 10%)</b>	<b>11,3</b>	<b>9,9</b>	<b>11,3</b>	<b>11,1</b>

Source : - Comptes administratifs - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

Tableau 10 - Formation de la capacité d'autofinancement de 2009 à 2012

en €	2009	2010	2011	2012	Var annuelle moyenne
Ressources fiscales propres	20 945 452	21 396 100	32 071 207	33 625 731	17,09%
+ Ressources d'exploitation	3 889 983	4 139 168	5 903 615	5 593 861	12,87%
= Sous-total produits "flexibles" (a)	24 835 435	25 535 268	37 974 822	39 219 592	16,45%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	14 461 020	14 455 769	15 203 136	14 211 464	-0,58%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	-14 144 694	-13 939 342	-16 746 623	-16 765 040	5,83%
= Sous-total produits "rigides" (b)	316 326	516 427	-1 543 487	-2 553 576	-
<b>= Produits de gestion (a+b+c=A)</b>	<b>25 151 761</b>	<b>26 051 695</b>	<b>36 431 335</b>	<b>36 666 016</b>	13,39%
Charges à caractère général	4 589 084	4 700 020	9 428 418	9 270 102	26,41%
+ Charges de personnel	9 579 247	9 718 023	10 118 051	10 454 228	2,96%
+ Subventions de fonctionnement	2 962 384	1 637 140	1 771 203	1 895 180	-13,83%
+ Autres charges de gestion	3 342 390	5 604 178	9 138 195	7 260 058	29,51%
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>20 473 105</b>	<b>21 659 361</b>	<b>30 455 867</b>	<b>28 879 568</b>	12,15%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>4 678 656</b>	<b>4 392 334</b>	<b>5 975 468</b>	<b>7 786 448</b>	18,51%
<i>en % des produits de gestion</i>	18,6%	16,9%	16,4%	21,2%	4,51%
+ Résultat financier (réel seulement)	-1 369 482	-1 220 910	-1 464 416	-1 754 413	8,61%
+/- Autres produits et charges excep. réels	65 974	51 302	-37 960	28 146	-24,72%
<b>= CAF brute</b>	<b>3 375 148</b>	<b>3 222 726</b>	<b>4 473 092</b>	<b>6 060 181</b>	21,54%
<i>en % des produits de gestion</i>	13,4%	12,4%	12,3%	16,5%	

<b>= CAF brute</b>	<b>3 375 148</b>	<b>3 222 726</b>	<b>4 473 092</b>	<b>6 060 181</b>	<b>21,5%</b>
- Dot. nettes aux amortissements	799 632	1 078 807	1 908 947	2 236 523	40,9%
- Dot. nettes aux provisions			0	212 206	
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées			26 917	65 603	
+ Neutralisation des amortissements			0	0	
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>2 575 516</b>	<b>2 143 919</b>	<b>2 591 062</b>	<b>3 677 055</b>	<b>12,6%</b>

Source : Analyse CRC (données balance comptes de gestion - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier)

Tableau 11 - Evolution de la fiscalité directe de 2009 à 2012

	2009	2010	2011	2012	2013 à titre indicatif	Evolution 2009/2012
Taux de la taxe d'habitation	0,30	0,30	11,33	11,72	11,72	11,42 Pts
Taux de la taxe sur le foncier bâti	0,38	0,38	0,38	0,38	0,38	0
Taux de la taxe sur le foncier non bâti	0,75	0,75	2,55	2,55	2,55	1,8pts
Taux de la taxe professionnelle unique	16,20	16,45	28,68	28,68		12,48pts

Base nette TH	102 367 198	104 942 612	102 363 915	106 143 361	108 810 000	3,7%
Base nette FB	87 632 504	89 999 853	92 870 300	96 126 377	98 624 000	12,5%
Base nette FNB	1 436 959	1 428 966	1 435 690	1 457 250	1 494 000	1,4%
Base nette TPU	122 266 000	24 050 264	27 107 394	25 218 366	25 989 000	-%

(\*) Bases prévisionnelles

Produit TH	311 342	319 671	11 642 618	12 518 436	12 752 532	-%
Produit FB	335 551	345 615	363 081	376 856	378 716	12,3%%
Produit FNB	10 705	10 742	36 611	37 160	38 097	-%
Produit TPU	20 287 854	110 471	29 883			-
Compensation relais taxe professionnelle (réforme TP)		20 609 601	5 729			
Cotisation foncière des entreprises (CFE)			7 774 334	7 390 540	7 453 645	-4,1%%



Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)			3 431 394	3 446 544	3 642 319	5,8%
Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER)			221 397	241 000	241 000	8,8%
Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)			764 973	1 448 411	1 548 755	102,4%
Produit taxe additionnelle foncier non bâti			146 225	149 134	155 956	6,6%
Dotation unique compensation spéciale TP			244 240	204 176	170 847	-30%
Compensation spéciale TP	311 319	309 031				
Compensation exonération TH			1 008 902	917 093	902 701	
Compensation exonération TF			3 460	3 254	3 108	
Compensation CET	3 625	3 547	18 759	30 620	23 980	
<b>Rôles supplémentaires</b>			2 492	106 194		
<b>Part de rôle supplémentaire imputé par erreur à un autre compte (c/ 74124).</b>			-46 842			
<b>Total Produits fiscaux directs (hors TEOM)</b>	<b>21 260 396</b>	<b>21 708 678</b>	<b>25 740 940</b>	<b>26 869 418</b>	<b>27 311 656</b>	

<b>Fiscalité reversée</b>						
-Attribution de compensation	-14 144 694	-13 939 342	-13 939 342	-13 939 342		NS (*)
-Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)			-2 807 281	-2 797 831		-0,3%
-Fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC)				-27 867		-
<b>Fiscalité reversée totale</b>	<b>-14 144 694</b>	<b>-13 939 342</b>	<b>-16 746 623</b>	<b>-16 765 040</b>		<b>18,5%</b>

<b>Fiscalité directe nette totale</b>	<b>7 115 702</b>	<b>7 769 336</b>	<b>8 994 317</b>	<b>10 104 378</b>		<b>42%</b>
---------------------------------------	------------------	------------------	------------------	-------------------	--	------------

Source : Balance des comptes de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

(\*) Non significatif car en 2008, l'AT était de 13 910 006, soit une augmentation de 0,2%. Une régularisation est intervenue en 2009.

	2009	2010	2011	2012	Evolution 2009/2012
<b>Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)</b>	7 386 134 (*)	7 530 673 (*)	7 699 312	7 911 456	7,1%

Source : Balance des comptes de la communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

(\*) Imputé au budget annexe « Déchets ménagers » jusqu'en 2011, année de l'intégration de ce budget au budget principal.

**Tableau 12 - Comparaison ressources fiscales avant et après la réforme de la taxe professionnelle de 2010**

	2010	2011	2012
<b>Ressources fiscales avant la réforme de la Taxe professionnelle (2010)</b>	<b>21 396 100</b>	-	-
<b>Ressources fiscales après la réforme de la taxe professionnelle</b>		<b>21 817 592</b>	<b>22 986 559</b>
<b>dont impôts dont le taux est fixé par CL</b>			
1) CFE		7 774 334	7 390 540
2) TH		11 642 618	12 518 436
3) TFPB		363 081	376 856
4) TFNB		36 611	37 160
<b>dont impôts dont le taux n'est pas fixé par CL</b>			
5) TASCOM		764 973	1 448 411
6) IFER		221 397	241 000
7) CVAE		3 431 394	3 446 544
8) Taxe additionnelle foncier non bâti		146 225	149 134
<b>Versement Dotation compensation de la réforme de la TP</b>		244 240	204 176
<b>Reversement au Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR)</b>		-2 807 281	-2 797 831
<b>Reversement au Fonds de péréquation des ressources intercommunal et communal (FPIC)</b>			-27 867
<b>Ecart net de ressources fiscales après la réforme de la TP</b>		<b>421 492</b>	<b>1 590 459</b>

Source : Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 13 - Evolution de la dotation globale de fonctionnement de 2009 à 2012**

	2009	2010	2011	2012	Evolution 2009/2012
Dotation globale d'intercommunalité	3 915 054	3 945 683	3 988 480	4 151 634	6%
-dont dotation de base	1 158 590	1 161 193	1 159 052	1 103 962	-4,7%
-dont dotation de péréquation	2 756 464	2 784 490	2 782 586	3 047 672	10,6%
Dotation de compensation	8 711 206	8 737 340	7 996 997	7 880 963	-9,5%
DGF totale	12 626 260	12 683 023	11 938 635	12 032 597	-4,7%
DGF par habitant	158,2	159,5	150,3	151,6	

Source : Notifications ses services de l'Etat - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 14 - Ratios de fiscalité de 2009 à 2012**

	2009	2010	2011	2012
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal	100,5	99,7	-	-
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal- moyennes nationales de la strate	107,1	107,1	-	-
Coefficient d'intégration fiscale (CIF)	0,354	0,369	0,378	0,371
Coefficient d'intégration fiscale moyen de la catégorie	0,311	0,321	0,3273	0,333
Potentiel fiscal 4 taxes par pop DGF	370,46	379,58	381,22	351,37
Potentiel fiscal moyen de la catégorie	374,32	384,87	397,34	436,02

Source : Intérieur Banatic - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 15 - Taux de reversement de fiscalité aux communes-membres de 2009 à 2012**

	2009	2010	2011	2012
Fiscalité reversée (attribution de compensation)	14 144 694	13 939 342	13 939 342	13 939 342
Produits de la fiscalité directe	21 260 396	21 708 678	25 740 940	26 869 418
Taux de reversement de fiscalité	66,5%	64,2%	54,2%	51,9%

Source : Analyse CRC - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 16 - La structure des charges de gestion courante de 2009 à 2012**

en €	2009	2010	2011	2012	Structure moyenne
Charges à caractère général	4 589 084	4 700 020	9 428 418	9 270 102	26,1%
+ Charges de personnel	9 579 247	9 718 023	10 118 051	10 454 228	37,2%
+ Subventions de fonctionnement	2 962 384	1 637 140	1 771 203	1 895 180	7,7%
+ Autres charges de gestion	3 342 390	5 604 178	9 138 195	7 260 058	23,6%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	1 369 482	1 220 910	1 464 416	1 754 413	5,4%
<b>= Charges courantes</b>	<b>21 842 587</b>	<b>22 880 271</b>	<b>31 920 283</b>	<b>30 633 981</b>	<b>100,0%</b>
<b>Charges personnel / charges courantes</b>	<b>43,9%</b>	<b>42,5%</b>	<b>31,7%</b>	<b>34,1%</b>	
<i>Intérêt et pertes de change / charges courantes</i>	6,3%	5,3%	4,6%	5,7%	

Source : - Analyse CRC (données balance comptes de gestion- budget principal - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier)

Tableau 17 - Charges de personnel de 2009 à 2012

en €	2009	2010	2011	2012	Var annuelle moyenne
Rémunération principale	4 068 979	4 048 106	4 194 201	4 349 589	2,2%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	955 307	1 011 598	1 053 071	1 133 399	5,9%
+ Autres indemnités	130 859	136 496	139 021	137 775	1,7%
<b>= Sous-total Personnel titulaire (a)</b>	<b>5 155 145</b>	<b>5 196 200</b>	<b>5 386 293</b>	<b>5 620 763</b>	2,9%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	80%	79%	78%	79%	-0,6%
Rémunération principale	1 539 667	1 558 946	1 618 551	1 610 611	1,5%
<b>= Sous-total Personnel non titulaire (b)</b>	<b>1 539 667</b>	<b>1 558 946</b>	<b>1 618 551</b>	<b>1 610 611</b>	1,5%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	24%	24%	23%	23%	-2,0%
<b>Autres rémunérations (c)</b>	<b>18 536</b>	<b>59 270</b>	<b>56 032</b>	<b>45 135</b>	34,5%
<b>= Rémunération du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>6 713 348</b>	<b>6 814 416</b>	<b>7 060 876</b>	<b>7 276 509</b>	2,7%
- Atténuations de charges	273 434	227 821	149 547	129 029	-22,1%
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>6 439 914</b>	<b>6 586 595</b>	<b>6 911 329</b>	<b>7 147 480</b>	3,5%

\* hors atténuations de charges

en €	2008	2009	2010	2012	Var annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	6 439 914	6 586 595	6 911 329	7 147 480	3,5%
+ Charges sociales	2 700 143	2 689 089	2 808 785	2 918 433	2,6%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	190 595	186 783	178 692	172 810	-3,2%
+ Autres charges de personnel	59 710	68 891	79 722	94 010	16,3%
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>9 390 362</b>	<b>9 531 358</b>	<b>9 978 528</b>	<b>10 332 733</b>	3,2%
+ Charges de personnel externe	188 885	186 664	139 523	121 493	-13,7%
<b>= Charges de personnel total</b>	<b>9 579 247</b>	<b>9 718 022</b>	<b>10 118 051</b>	<b>10 454 226</b>	3,0%
<i>CP externe en % des CP total</i>	2%	2%	1%	1%	-16,2%

Source : - Analyse CRC (données balance comptes de gestion - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier)

Tableau 18 - Evolution des équivalents temps plein de 2009 à 2012

	2009	2010	2011	2012	Evolution 2009/2012
Fonctionnaire sur emploi permanent	209	206	215	214	2,4%
Non titulaire sur emploi permanent	29	21	14	10	-65,5%
Emploi non permanent	31	27	37	37	19,3%
<b>TOTAL</b>	<b>269</b>	<b>254</b>	<b>266</b>	<b>261</b>	<b>-2,9%</b>

Source : Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier – Pôle ressources humaines.

Tableau 19 - Formation du résultat comptable au budget principal de 2009 à 2012

en €	2009	2010	2011	2012	Taux d'évolution 2012/2009
Dépenses totales de fonctionnement	22 659 812	23 996 122	34 071 473	33 182 649	46,4%
Recettes totales de fonctionnement	25 235 328	26 140 041	36 662 536	36 859 704	46,1%
<b>Résultats Budget Principal</b>	<b>2 575 516</b>	<b>2 143 919</b>	<b>2 591 063</b>	<b>3 677 055</b>	<b>42,8%</b>

Source : - Comptes administratifs de la Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 20 - Résultats agrégés du budget principal et des budgets annexes de 2009 à 2012**

en €	2009	2010	2011	2012	Taux d'évolution 2012/2009
<b>Résultats Budget Principal</b>	2 575 516	2 143 919	2 591 062	3 677 055	42,8%
<b>Résultats Budgets annexes à caractère administratif</b>					
-Zones d'activités communautaires	-720 126	-331 774	-47 234	-354 302	
-Immobiliers d'entreprises	0	0	1 229 346	-8 035	
-Déchets	476 724	546 235	0	0	
-Pluvial	9 866	666 381	0	0	
<b>Résultats consolidés avec les budgets annexes non SPIC</b>	<b>2 341 980</b>	<b>3 024 761</b>	<b>3 773 174</b>	<b>3 314 718</b>	41,5%
Résultats budgets annexes à caractère industriel et commercial (SPIC)					
-Abattoirs	85 366	118 512	150 353	142 685	
-Transports	-120 320	578 497	620 332	48 772	
-Assainissement	731 958	1 563 250	1 909 517	912 027	
-SPANC	-4 536	4 234	18 556	17 908	
<b>Résultats consolidés des budgets SPIC</b>	<b>692 468</b>	<b>2 264 493</b>	<b>2 698 758</b>	<b>1 121 392</b>	61,9%
<b>TOTAL</b>	<b>3 034 448</b>	<b>5 289 254</b>	<b>6 471 932</b>	<b>4 436 110</b>	46,2%

Source : - Comptes administratifs de la Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

**Tableau 21 - Subventions de fonctionnement aux budgets annexes (services à caractère administratif ou industriel et commercial) de 2009 à 2012**

en €	2009	2010	2011	2012
<b>Budgets annexes à caractère administratif</b>				
-Zones d'activités communautaires		154 926(2)		
-Immobiliers d'entreprises			1 774 102(2)	210 523(2)
-Déchets				
-Pluvial	738 800 (1)	1 244 545(2)		
<b>Budgets annexes à caractère industriel et commercial (SPIC)</b>				
-Abattoirs				
-Transports	566 600(1)	766 043(2)	247 379(2)	
-Assainissement				
-SPANC				
<b>Total</b>	<b>1 305 400</b>	<b>2 165 514</b>	<b>2 021 481</b>	<b>210 523</b>

Source : - Comptes administratifs de la Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier

(1) Subvention de fonctionnement (c/6573) (2) Déficit des budgets annexes (c/652)

Tableau 22 - Le financement des investissements de 2009 à 2012

en €	2009	2010	2011	2012	Var annuelle moyenne
<b>= CAF brute</b>	<b>3 375 148</b>	<b>3 222 726</b>	<b>4 473 092</b>	<b>6 060 181</b>	21,5%
- Annuité en capital de la dette	2 299 507	2 359 292	2 504 402	2 465 241	2,3%
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>1 075 641</b>	<b>863 434</b>	<b>1 968 690</b>	<b>3 594 940</b>	49,5%
+ FCTVA	917 776	882 078	785 461	452 995	-21%
+ Subventions d'investissement	2 411 993	1 461 607	2 507 009	514 502	-40,2%
+ Produits de cession	0	14 660	402	13 450	-
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>3 329 769</b>	<b>2 358 345</b>	<b>3 292 872</b>	<b>980 947</b>	-33,5%
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>4 405 410</b>	<b>3 221 779</b>	<b>5 261 562</b>	<b>4 575 887</b>	1,3%
<i>Fi. propre dispo / Investissements</i>	78,9%	53,8%	83,7%	64,6%	
- Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	5 580 625	5 987 816	6 283 672	7 084 715	8,3%
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	730 830	545 861	706 847	561 159	-8,4%
- Participations et inv. financiers nets	75 000	-12 600	454 925	649 569	105,4%
- Var. autres dettes et cautionnements	-1 500	-405 398	200 000	200 031	611%
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-1 979 545</b>	<b>-2 893 900</b>	<b>-2 383 882</b>	<b>-3 919 587</b>	25,6%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	4 000 000	3 073 125	1 200 000	1 000 000	37%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement Transfert ou intégration de résultats de budgets annexes par opérations d'ordre non budgétaire	2 020 455	179 225	-1 183 882	-2 919 587	-213%
			3 265 404 (*)		
			=2 081 523		

Source : Analyse CRC (données balance comptes de gestion budget principal- Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier)

(\*) Correction en raison de l'intégration en 2011 des résultats de deux budgets annexes (pluvial et déchets ménagers) au budget principal.

Tableau 23 - Formation du fonds de roulement net global de 2009 à 2012

en €	2009	2010	2011	2012	Var annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations nettes des neutralisations d'amortissements	59 304 431	62 762 025	72 405 332	75 449 390	8,4%
+ Différences sur réalisations	-225 127	-226 740	-303 103	-307 441	10,9%
+ Résultat (fonctionnement)	2 575 516	2 143 919	2 591 062	3 677 055	12,6%
+ Subventions	23 666 891	25 128 498	27 927 909	28 376 808	6,2%
+ Provisions pour risques et charges	0	0	0	212 206	
<b>= Ressources propres élargies</b>	<b>85 321 711</b>	<b>89 807 702</b>	<b>102 621 200</b>	<b>107 408 018</b>	8,0%
+ Dettes financières (hors obligations)	38 674 010	40 074 008	42 536 144	40 838 060	1,8%
<b>= Ressources stables (E)</b>	<b>123 995 721</b>	<b>129 881 710</b>	<b>145 157 344</b>	<b>148 246 078</b>	6,1%
Immobilisations propres nettes (hors encours)	70 803 176	108 760 531	115 709 539	128 427 871	22,0%
+ Immobilisations en cours	38 979 783	6 448 423	12 751 994	6 074 795	-46,2%
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées	5 484 200	5 484 200	5 165 411	5 165 410	-2,0%
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	243 776	243 776	385 426	385 426	16,5%
<b>= Emplois immobilisés (F)</b>	<b>115 510 935</b>	<b>120 936 930</b>	<b>134 012 370</b>	<b>140 053 502</b>	6,6%
<b>= Fonds de roulement net global (E-F)</b>	<b>8 484 786</b>	<b>8 944 780</b>	<b>11 144 974</b>	<b>8 192 576</b>	-1,2%
<i>en nbre de jours de charges courantes</i>	142	143	127	98	

Source : Analyse CRC (données balance comptes de gestion - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier)

**Tableau 24 - Situation bilancielle de 2009 à 2012**

en €	2009	2010	2011	2012	Var annuelle moyenne
<b>Fonds de roulement net global</b>	8 484 786	8 944 780	11 144 974	8 192 576	-1,2%
<b>-Besoin en fonds de roulement</b>	-6 165 324	-6 045 307	-5 168 972	-2 450 011	-26,5%
<b>=Trésorerie nette</b>	14 650 110	14 990 087	16 313 946	10 642 587	-10%
<i>en nbre de jours de charges courantes</i>	245	239	187	127	

Source : Analyse CRC (données balance comptes de gestion budget principal - Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier).

**Tableau 25 - Encours de la dette de 2009 à 2012**

en €	2009	2010	2010	2012	Var annuelle moyenne
Charges d'intérêts et pertes nettes de change	1 369 482	1 220 910	1 464 416	1 754 413	8,6%
Encours de dette budget principal au 31 déc. (*)	38 670 790	40 065 391	42 524 189	40 826 105	1,8%
Encours de dette agrégé (y c. budgets annexes) (*)	82 827 223	83 617 884	81 039 527	78 796 019	-1,6%

Source : Analyse CRC (données balance comptes de gestion -Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier)

(\*) hors comptes 1688 (ICNE) et 165 (dépôts et cautionnements)

**Tableau 26 - Principaux ratios d'endettement de 2009 à 2012**

	2009	2010	2011	2012
<b>Ratio de surendettement (Dette /Produits réels de fonctionnement)</b>	1,37	1,31	1,17	1,17
<b>% d'emprunts complexes dans la dette totale</b>	28%	17%	16%	16%
<b>Vie moyenne</b>	9,87 ans	9;58 ans	9,40 ans	9,24 ans
<b>Taux d'intérêt apparent du BP</b>	3,5%	3,0%	3,4%	4,3%
<b>Capacité de désendettement -Budget principal en années (dette Budget principal / CAF brute du BP)</b>	11,5	12,4	9,5	6,7
<b>Capacité de désendettement -Budget principal et budgets annexes en années (dette agrégée / CAF brute du BP)</b>	24,5	25,9	18,1	13

Source : Analyse CRC (données balance comptes de gestion Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier).

Tableau 27 - Situation bilancielle (Budget principal) de 2009 à 2012

en €	2009	2010	2011	2012	En €	2009	2010	2011	2012
<b>EMPLOIS</b>					<b>RESSOURCES</b>				
<b>Actif immobilisé brut</b>					<b>Ressources à long terme</b>				
-Immobilisations incorporelles	6 949 011	7 755 861	9 865 358	10 959 102	-Capitaux propres	85 321 710	89 807 702	102 621 200	107 195 812
-Immobilisations corporelles	111 446 789	116 979 963	128 840 171	135 370 639	-dont fonds globalisés	15 393 288	16 275 366	17 888 044	18 341 040
-Immobilisations financières	114 367	101 767	556 692	1 206 261	-dont dotations	5 934 034	5 934 034	5 934 034	5 934 034
					-dont réserves	27 519 418	33 574 480	39 895 222	40 455 040
					-dont subventions	23 666 890	25 128 498	27 927 909	28 376 807
					-dont report à nouveau	10 457 691	6 978 145	8 688 032	10 719 276
					-dont résultat d'exécution	2 575 516	2 143 919	2 591 062	3 677 055
					-Provisions et amortissements	2 999 232	3 900 661	5 249 851	7 646 706
					-dont amortissements	2 999 232	3 900 661	5 249 851	7 530 500
					-Dettes financières à long terme	38 753 370	40 150 740	42 595 473	41 172 818
<b>TOTAL</b>	<b>118 510 167</b>	<b>124 837 591</b>	<b>139 262 221</b>	<b>147 536 002</b>	<b>TOTAL</b>	<b>127 074 312</b>	<b>133 859 103</b>	<b>150 466 524</b>	<b>156 063 336</b>
<b>FONDS DE ROULEMENT NEGATIF</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>FONDS DE ROULEMENT POSITIF</b>	<b>8 564 145</b>	<b>9 021 512</b>	<b>11 204 303</b>	<b>8 527 334</b>
<b>Actif d'exploitation</b>					<b>Dettes d'exploitation</b>				
-stocks et encours	0	0	0	0	-Dettes diverses	1 977 900	6 709 410	2 689 385	2 829 886
-Créances	497 474	1 710 987	1 839 354	2 038 369	Dettes envers les budgets annexes	7 203 149	3 114 071	5 951 744	4 133 565
-Créances sur budgets annexes	2 597 611	2 143 919	1 692 132	2 809 829	<b>TOTAL</b>	<b>9 181 049</b>	<b>9 823 481</b>	<b>8 641 129</b>	<b>6 963 451</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3 095 085</b>	<b>3 854 906</b>	<b>3 531 486</b>	<b>4 848 198</b>	<b>EXCEDENT D'EXPLOITATION</b>	<b>6 085 964</b>	<b>5 968 575</b>	<b>5 109 643</b>	<b>2 115 253</b>
<b>BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT</b>					<b>Passif de trésorerie</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Actif de Trésorerie</b>					<b>TRESORERIE POSITIVE</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
-Disponibilités	14 650 110	14 990 087	16 313 946	10 642 587	<b>TOTAL PASSIF</b>	<b>136 255 362</b>	<b>143 682 584</b>	<b>159 107 653</b>	<b>163 026 787</b>
<b>TRESORERIE POSITIVE</b>	<b>14 650 110</b>	<b>14 990 087</b>	<b>16 313 946</b>	<b>10 642 587</b>					
<b>TOTAL ACTIF</b>	<b>136 255 362</b>	<b>143 682 584</b>	<b>159 107 653</b>	<b>163 026 787</b>					

Source : Comptes de gestion- Communauté d'agglomération de Vichy Val d'Allier