Chambre régionale des comptes
Normandie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION SEINE-EURE

(Eure)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 6 mars 2025.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES 2
SYNTHÈSE 4
RECOMMANDATIONS 5
INTRODUCTION 6
1 PRÉSENTATION 6
2 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES 7
2.1 Le périmètre financier 8
2.1.1 Le budget principal et les budgets annexes 8
2.1.2 Les participations et engagements financiers 8
2.2 L'organisation budgétaire et comptable et la qualité de l'information financière 9
2.2.1 L'organisation de la gestion budgétaire et comptable 9
2.2.2 La qualité de la prévision budgétaire 10
2.2.3 Le suivi des engagements pluriannuels 11
2.2.4 La qualité de l'information sur les documents budgétaires 11
2.3 La fiabilité des opérations comptables 12
2.3.1 La comptabilisation en droits constatés 12
2.3.2 L'état de la dette et les créances 13
2.3.3 Le suivi des immobilisations 13
2.3.4 La politique de provisionnement 15
3 LA SITUATION FINANCIÈRE 16
3.1 Le budget de fonctionnement 17
3.1.1 Les recettes de fonctionnement 17
3.1.2 Les dépenses de fonctionnement 19
3.2 L'autofinancement 22
3.3 Le financement des investissements 22
3.4 Les principaux indicateurs financiers du bilan 24
3.5 L'appréciation globale de la situation financière des budgets annexes 25
3.5.1 La trésorerie commune entre budgets 25
3.5.2 L'endettement des budgets annexes 26
4 LA GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS 27
4.1 L'organisation du service public sur le territoire communautaire 27
4.2 L'organisation du service rendu 28
4.2.1 La consistance du service de collecte 28
4.2.2 Les modalités de traitement des déchets 29

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

4.2.3 Le financement du service public des déchets ménagers 30
4.3 La stratégie de la politique et sa mise en œuvre 32
4.3.1 Les objectifs fixés par les documents de planification qui s'imposent à la CASE 32
4.3.2 Les objectifs du plan climat air énergie territorial 32
4.3.3 Le programme local de prévention des déchets 33
4.3.4 L'évolution des ratios de déchets collectés 34
4.4 Le coût du service 35
4.4.1 Le budget de la gestion des déchets ménagers 35
4.4.2 La gestion des marchés des prestations de collecte et de traitement 37
5 LA GESTION DES CENTRES AQUATIQUES 38
5.1 L'exploitation du centre aquatique délégué 39
5.1.1 La compensation financière pour contraintes de service public 39
5.1.2 Les indemnités de compensation des effets de la crise sanitaire et de la hausse des matières premières 41
5.1.3 La qualité des informations transmises par le délégataire et du contrôle exercé par la CASE 43
5.1.4 La tarification 43
5.2 La tarification du centre aquatique « Aquaval » géré en régie 45
5.2.1 Les modalités de détermination des tarifs 46
5.2.2 L'évolution des tarifs 46
5.2.3 Les modalités de recouvrement des recettes tarifaires 46
5.2.4 La couverture des dépenses par les recettes tarifaires 47
ANNEXES 49
Annexe n° 1. Les principaux soldes de gestion du budget principal 50
Annexe n° 2. L'évolution des tarifs des centres aquatiques 51
Annexe n° 3. Les comptes du centre aquatique délégué 52
Annexe n° 4. Glossaire 53

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité professionnelle unique créé le 1er septembre 2019. Issu de la fusion de deux EPCI, le nouvel établissement comprend 60 communes et compte 104 704 habitants.

La CASE répond à de nombreuses obligations en matière de fiabilité des comptes mais la qualité de l'information financière délivrée est imprécise voire incomplète.

De plus, les données héritées des anciens EPCI, notamment sur l'état de l'actif, les engagements pluriannuels et l'état de la dette, ne sont pas fiables et devraient être revues.

Le niveau élevé des recettes et de l'autofinancement ainsi que la faiblesse de l'endettement permettent à la CASE de bénéficier d'une situation financière très confortable, pour le budget principal. Elle dispose de marges de manœuvre substantielles pour le financement de ses investissements.

Malgré sa taille et la politique dynamique d'investissements qu'elle conduit, la CASE ne dispose ni d'une comptabilité analytique permettant de calculer le coût complet de ses activités, ni d'une programmation pluriannuelle de l'ensemble de ses investissements.

La chambre lui recommande de mettre en œuvre de tels dispositifs.

La qualité de la gestion des déchets ménagers, premier budget de la CASE avec celui des transports, représentant 16 M€ de dépenses en 2023, est satisfaisante.

La CASE a rapidement harmonisé les politiques et les règles de collecte et de traitement des déchets sur l'ensemble du territoire communautaire.

Le ratio de déchets collectés par habitant et le coût à la charge du contribuable et de l'usager sont inférieurs aux moyennes nationales des collectivités équivalentes.

Enfin, l'analyse comparée des finances de ses deux centres aquatiques permet d'observer que celui géré par un tiers dans le cadre d'une délégation de service public représente un coût moins élevé que celui qu'elle gère directement.

La CASE supporte toutefois une large part du risque financier du centre aquatique dont la gestion est déléguée, en témoigne l'existence d'une subvention forfaitaire dont le montant n'est pas lié à des charges de service public mais aux charges de fonctionnement.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (régularité) : Mettre en place un inventaire physique conformément au référentiel budgétaire et comptable M57.

Recommandation n° 2. (régularité) : Amortir les immobilisations conformément à la réglementation et aux règles internes votées par la CASE (référentiel budgétaire et comptable M57 et délibération du 20 octobre 2022).

Recommandation n° 3. (performance) : Provisionner les jours épargnés sur les comptes épargne temps.

Recommandation n° 4. (régularité) : Motiver les subventions aux services publics industriels et commerciaux et aux délégataires de service public, par une des conditions posées par la loi (article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales) pour les premiers, et par des contraintes de service public pour les seconds.

Recommandation n° 5. (performance) : Mettre en place une programmation pluriannuelle des investissements.

Recommandation n° 6. (régularité) : Doter d'un compte au Trésor chaque budget annexe afférent à un service public industriel et commercial (articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales et référentiel budgétaire et comptable M57).

Recommandation n° 7. (régularité) : Assurer le suivi du programme local de prévention des déchets ménagers et en rendre compte à l'assemblée délibérante (article R. 541-41-27 du code de l'environnement).

Recommandation n° 8. (régularité) : Contrôler la régie de recettes du centre aquatique « Aquaval » (article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales).

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme 2024 l'examen de la gestion de la communauté d'agglomération Seine Eure (CASE). Par lettre en date du 1er juillet 2024, la présidente de la chambre en a informé M. Bernard Leroy, président de la communauté d'agglomération.

L'entretien de fin de contrôle avec les rapporteurs a eu lieu le 14 octobre 2024.

Lors de sa séance du 14 novembre 2024, la chambre a arrêté ses observations provisoires, qui ont été transmises à M. Leroy, et pour les parties qui les concernent, aux tiers mis en cause.

Après avoir entendu les rapporteurs et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre, dans sa séance du 6 mars 2025, a examiné les réponses reçues et a arrêté le présent rapport d'observations définitives.

Le contrôle a porté sur l'information financière et comptable, la fiabilité des opérations comptables, la situation financière, la gestion des déchets et la gestion des centres aquatiques, ce dernier thème dans le cadre d'une enquête des juridictions financières sur la tarification des services publics locaux.

Le dernier contrôle de la chambre portait sur les années 2012 à 2016. Du fait de l'évolution du périmètre géographique de la communauté d'agglomération, il ne s'agit plus du même organisme, l'actuelle CASE créée en 2019 étant une nouvelle personne morale.

Dans la mesure où la CASE fusionnée a repris les droits et obligations de l'ancien établissement, et où les équipes chargées de la gestion sont restées les mêmes, l'analyse des suites données aux observations conserve néanmoins tout son intérêt pour les appréciations sur la fiabilité et la gestion du centre aquatique. La communauté de communes Eure-Madrie-Seine, qui a fusionné avec la CASE en 2019, n'avait pas fait l'objet d'un contrôle de la part de la chambre.

1 PRÉSENTATION

La communauté d'agglomération Seine Eure est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité professionnelle unique créé le 1er septembre 2019 par arrêté préfectoral du 14 juin 2019. Issu de la fusion de deux EPCI, la communauté d'agglomération Seine Eure et la communauté de communes Eure-Madrie Seine (CCEMS), le nouvel établissement comprend 60 communes membres, soit 104 704 habitants au 1er janvier 2024[1].

La commune la plus peuplée est celle de Louviers (18 724 habitants) au centre du territoire, suivi de celle du Val-de-Reuil (12 930 habitants) au nord-est et de Gaillon (6 909 habitants), au sud-est du territoire.

[1] Source : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/liste-et-composition-des-epci-fiscalite-propre.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Le territoire de la CASE regroupe trois bassins de vie, au sens de l'Insee[2]. La CASE gère un budget de l'ordre de 56 M€ en fonctionnement et de 29 M€ en investissement[3].

Conformément à l'arrêté de création, la CASE a repris les compétences exercées par les EPCI dissous[4].

Depuis sa création, aucun nouveau bloc de compétence n'a été transféré, mais certaines compétences ont été étendues à de nouvelles communes adhérentes, notamment la voirie, que les communes de l'ex-CCEMS ont transféré en 2020 pour 1,1 M€, la compétence enfance-jeunesse pour 0,44 M€ et la gestion des bâtiments de la gendarmerie pour 0,2 M€.

À l'inverse, des restitutions de compétences pour quelques communes (transport périscolaire, voirie communale, relations avec les associations sportives, équipements sportifs) ont été votées, pour des montants peu significatifs.

La CASE a un degré d'intégration financière relativement élevé, en témoigne le niveau du coefficient d'intégration fiscale, rapport entre les recettes fiscales de l'EPCI et l'ensemble de celles du territoire y compris l'EPCI, de 0,44 en 2023 pour une moyenne de 0,39[5].

Elle a voté en 2021 un « pacte financier et fiscal ». Outre le versement de l'attribution de compensation qui neutralise les effets financiers des transferts de compétence, ce pacte prévoit également le versement d'une dotation de solidarité communautaire, transfert financier de la CASE vers les communes, et de fonds de concours de la CASE vers les communes pour financer leurs projets d'équipement. Le pacte prévoit également un fonds de concours des communes vers la CASE, alimenté par 30 % de la croissance annuelle du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties perçu sur les zones d'activité de plus de cinq hectares. Ce dernier dispositif fait l'objet d'un développement dans l'analyse financière.

2 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

Les contrôles ont porté sur les points porteurs d'enjeux et les observations faites par la chambre à l'ex-CASE dans le cadre du dernier contrôle.

Au titre des opérations qui ont été contrôlées, et qui n'appellent pas d'observation, il est précisé que les comptes d'attente sont régulièrement apurés, et que la CASE transfère régulièrement les montants des travaux terminés du compte 23 au compte 21 en matière d'immobilisations.

[2] Source Insee.
[3] Montants des dépenses réelles en fonctionnement et investissement pour le budget principal.
[4] Pour l'essentiel, les compétences sont la collecte et le traitement des déchets ménagers, l'eau et l'assainissement, la gestion des milieux aquatiques, le développement économique, l'aménagement de l'espace, dont l'urbanisme et les transports, la politique de l'habitat, la politique de la ville (compétences obligatoires), la voirie et les parcs de stationnement communautaires, les équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire, le tourisme, les activités périscolaires et extrascolaires, l'action sociale et les accueils de loisirs sans hébergement (compétences supplémentaires).
[5] Plus l'intégration fiscale est élevée, plus le coefficient d'intégration fiscale s'approche de 1.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

2.1 Le périmètre financier

2.1.1 Le budget principal et les budgets annexes

La CASE dispose de quatorze budgets annexes dont six relatifs à des services publics administratifs (SPA) et huit relatifs à des services publics industriels et commerciaux (SPIC).

Les exceptions au principe d'unité budgétaire permettant l'individualisation d'opérations dans les budgets annexes sont les SPIC, les services administratifs assujettis à la TVA, dont font partie les activités de lotissement ou d'aménagement de zones, ou gérés en régie, les services relevant du secteur social et médico-social et les prestations de service réalisées par des EPCI.

Les opérations du budget principal et des budgets annexes des SPA suivent le référentiel budgétaire et comptable M57 depuis l'exercice 2023.

Au regard de ces principes, le périmètre des budgets annexes n'appelle pas d'observation.

Enfin, il faut relever que le poids du budget principal en matière de dépenses de fonctionnement est prépondérant par rapport au poids de chaque budget annexe (près de 71 % du total des budgets).

2.1.2 Les participations et engagements financiers

La CASE verse des participations financières à trois syndicats dont elle est membre, le syndicat gérant la base de plein air et de loisirs de Léry-Poses, représentant une participation de 720 000 € en 2023, le « pôle métropolitain Rouen Seine-Eure », syndicat associant la métropole de Rouen et la CASE, soit une participation de 101 165 € en 2023, et le syndicat « Eure numérique », pour une participation de 69 908 € en 2023.

Elle détient également des parts pour 36 000 € dans une société publique locale (SPL) dénommée « Seine-Eure Évènements » créée en 2022 avec la commune de Louviers, dont l'objet est de gérer des équipements touristiques et événementiels, dans la société d'économie mixte (SEM) « Eure Aménagement Développement », pour un montant de 168 915 € fin 2023 et dans la SEM de développement du Val-de-Reuil, pour 58 650 €. Hormis la première, ces participations sont l'héritage des anciens EPCI fusionnés.

La CASE n'a pas signé de contrat de partenariat public-privé, ni de contrat de crédit-bail.

Elle a néanmoins mis en œuvre plusieurs délégations de service, pour la gestion du réseau de transports scolaires et urbains, de l'eau potable, de l'office de tourisme intercommunal, du centre aquatique CASEO, de la patinoire, de deux crèches, et avec la SPL « Seine-Eure Évènements », pour la gestion d'un centre des congrès et d'une galerie d'art.

Or l'annexe du compte administratif recensant les engagements financiers de la CASE ne mentionne que les délégations de service public avec l'office de tourisme intercommunal et la SPL « Seine-Eure Évènements ».

Les autres délégations de service public, les engagements financiers précités dans les SEM ou le groupement d'intérêt public (GIP) ne sont pas indiqués.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Aucun autre document public ne présente ces informations, qui ont été obtenues à la lecture de l'état de l'actif. Il en est de même de la liste des représentants de la CASE dans les différents organismes qui a été obtenue au cours de l'instruction.

Si l'information sur les engagements financiers de la CASE est incomplète, l'annexe relative aux organismes de regroupement auxquels elle adhère souffre également d'imprécisions.

La CASE est engagée auprès de l'établissement public foncier de Normandie (EPFN)[6]. Cet engagement s'inscrit dans le cadre du programme d'action foncière signé entre l'ex-CASE et l'EPFN le 11 juin 2019 lequel prévoit une liste de plusieurs projets d'aménagement.

Ces projets sont portés par l'EPFN puis cédés à la CASE à l'issue du portage. Les montants inscrits par la CASE dans l'annexe du compte administratif relative aux engagements hors bilan correspondent aux dépenses réalisées et à l'évaluation des projets d'acquisition, ce qui n'appelle pas d'observation.

La CASE devrait toutefois préciser dans l'annexe la nature des projets pour lesquels elle est engagée[7].

Enfin, la CASE est engagée par des garanties d'emprunt pour un montant total de 150,09 M€ en 2023, accordées à seize organismes dont majoritairement des organismes de logement social. Les prêts garantis sont tous classés en A-1[8], c'est-à-dire sans risque.

Le ratio des annuités garanties[9] par rapport aux recettes réelles de fonctionnement est tous les ans largement inférieur au plafond de la moitié des recettes réelles de fonctionnement[10].

2.2 L'organisation budgétaire et comptable et la qualité de l'information financière

2.2.1 L'organisation de la gestion budgétaire et comptable

L'établissement dispose d'une comptabilité d'engagement, les engagements étant suivis sur un logiciel de gestion budgétaire. Les engagements sont déconcentrés dans les services gestionnaires. La phase de l'enregistrement des factures et du mandatement est centralisée à la direction des finances.

La CASE ne s'est pas engagée dans un processus de cartographie des risques, mais a mis en place des dispositifs internes de nature à sécuriser ses opérations financières et comptables.

---

[6] Les établissements publics fonciers accompagnent les collectivités territoriales dans la définition et le portage de leurs projets fonciers. Il existe dix établissements publics d'État (périmètre quasi régional), vingt-trois établissement publics fonciers locaux (périmètre infra régional) et deux établissements publics foncier et d'aménagement d'État (Guyane et Mayotte).

[7] Norme n°13 du recueil des normes comptables des entités publiques locales, ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, 2024.

[8] Classification issue de la « Charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales » signée le 7 décembre 2009.

[9] Hors emprunts garantis aux organismes de logement social, conformément à la législation.

[10] Articles L. 2252-1, L. 2252-2 et D. 1511-32 du CGCT.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Un schéma des processus comptables internes prévoit pour les engagements le contrôle par la direction des finances de la disponibilité des crédits, de l'imputation comptable, du tiers, de l'existence d'un marché et des pièces justificatives.

La direction des finances a formalisé des tableaux de suivi internes sur des postes de dépenses jugés importants (énergie, eau, téléphonie, ...). Elle transmet l'état des dépenses réalisé à chaque service gestionnaire sur l'année ainsi qu'un rappel de l'année antérieure. Sur la base de ces données, la direction des finances organise des échanges trimestriels avec les services gestionnaires portant sur le niveau de dépenses réalisé, l'état des engagements en cours et à venir.

Les bilans des contrôles du comptable sur le mandatement font état de très faibles taux d'erreurs de 0,73 % en 2019 dont 0,9 % d'erreurs patrimoniales significatives, 0,29 % en 2020, dont 0,10 % d'erreurs patrimoniales significatives, 0,93 % en 2021 dont 0,47 % d'erreurs patrimoniales significatives, 0,98 % en 2022 dont 0,22 % d'erreurs patrimoniales significatives, 1,69 % en 2023 dont 0,67 % d'erreurs patrimoniales significatives. Ces indicateurs révèlent une qualité très satisfaisante du mandatement.

Le délai global de paiement moyen est de 22,23 jours en 2023[11], inférieur au plafond réglementaire de paiement, de 30 jours.

La CASE n'a pas développé de comptabilité analytique, outil qui permettrait de répartir les charges communes aux différentes politiques et aux budgets annexes.

De plus, les charges communes des budgets annexes sont supportées par le budget principal, et ne leur sont pas imputées, faute de comptabilité analytique. Seules les charges de personnel exclusivement affecté aux budgets annexes leur sont facturées.

Dans ces conditions, le coût complet des différentes politiques mises en œuvre par la CASE ne peut ainsi être connu avec précision.

2.2.2 La qualité de la prévision budgétaire

La qualité de la prévision budgétaire peut être appréciée par le niveau de l'exécution budgétaire, qui traduit la capacité de l'organisme à évaluer ses recettes et dépenses de manière réaliste.

Les taux d'exécution des opérations de fonctionnement n'appellent pas d'observation.

Ils s'améliorent sur la période de contrôle pour les dépenses. Ceux des opérations d'investissement augmentent également, malgré un fléchissement en 2023 sur les recettes, lié à une opération de cession décalée en 2024 et à un décalage dans la perception du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et de subventions.

Ces taux ne révèlent pas de difficulté dans la qualité de la prévision budgétaire.

[11] Taux moyen annuel représentatif à hauteur de 96 %.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

2.2.3 Le suivi des engagements pluriannuels

La CASE a adopté le dispositif des autorisations de programme (AP) et des crédits de paiement (CP) pour suivre les engagements d'un montant supérieur à 500 000 €.

Les AP constituent la limite supérieure des montants qui peuvent être engagés sur plusieurs années. Les investissements suivis par les enveloppes d'AP représentent 73,20 % du total en 2023[12]. Conformément aux dispositions légales, le règlement budgétaire et financier précise leurs règles de gestion. Le conseil communautaire vote les AP, en précisant notamment l'échéancier de CP, c'est-à-dire le calendrier pluriannuel prévisionnel des paiements.

L'annexe relative à la situation des AP et des CP du compte administratif de 2023 fait état d'un montant de stock total d'AP restant à financer de 205 520 712 €.

Ce niveau d'engagement est très élevé par rapport à la capacité financière de la CASE et il paraît peu vraisemblable que la CASE soit véritablement juridiquement engagée à cette hauteur.

Certaines opérations n'ayant fait l'objet d'aucun CP depuis 2019 subsistent dans les AP restant à financer et un certain nombre de ces opérations n'ont vraisemblablement pas de lien avec un projet dont le calendrier et le budget soient précisément connus.

Ce constat nuit à la connaissance des engagements de la CASE.

Le règlement budgétaire et financier ne prévoit pas de règle de caducité automatique pour les AP votées et non affectées ou engagées au bout d'un ou deux ans, ce qui serait de nature à éviter de constituer des stocks d'AP décorrélés des projets.

Le montant des CP mandatés au budget de l'année 2023, de 23 395 211 €, représente 11,38 % des AP non financées.

Si la CASE a commencé la mise à jour des AP, suite aux remarques de la chambre, elle a continué ce travail en clôturant en 2024 des opérations pour un montant de 37 M€.

2.2.4 La qualité de l'information sur les documents budgétaires

Conformément aux exigences des articles L. 2313-1[13] et R. 2313-8[14] du code général des collectivités territoriales (CGCT), la CASE publie ses documents budgétaires (budgets primitifs, rapports sur les orientations budgétaires) sur son site internet. Les comptes administratifs ne sont en revanche pas disponibles.

Contrairement à ce que prévoit l'article L. 2313-1 du CGCT précité, la CASE ne rédige pas de présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles, qui doit être jointe au budget primitif et au compte administratif, et publiée sur le site internet, afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

[12] Source compte administratif 2023.
[13] L'article L. 5211-36 du CGCT rend applicable cette disposition aux EPCI comportant une commune de plus de 3 500 habitants et plus.
[14] L'article R. 5211-41-1 du CGCT rend applicable cette disposition aux EPCI comportant une commune de plus de 3 500 habitants et plus.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Elle ne rédige pas non plus de note explicative de synthèse sur le budget primitif et sur le compte administratif, note explicative prévue par l'article L. 2121-12[15] du CGCT sur toutes les affaires soumises à délibération, qui doit être adressée avec la convocation aux élus.

De ce fait, il est difficile à un lecteur du compte administratif d'appréhender les évolutions significatives et les faits importants à la seule lecture de la maquette budgétaire, sans explication.

Par ailleurs, les rapports sur les orientations budgétaires supports des débats d'orientation budgétaire, sont incomplets jusqu'en 2024. Ils ne comportent pas, contrairement à ce que prévoient les articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, de données sur les orientations envisagées en matière d'investissement, ni de données prospectives sur la gestion des ressources humaines[16].

La chambre remarque une amélioration du rapport de l'année 2025 qui intègre les orientations envisagées en matière d'investissement.

Enfin, l'article L. 5211-12-1 du CGCT prévoit que les EPCI à fiscalité propre établissent chaque année un état présentant l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient leurs élus, au titre de tout mandat ou de toute fonction exercée en leur sein et au sein de tout syndicat ou de toute société d'économie mixte ou société publique locale. Cet état doit être communiqué annuellement aux conseillers communautaires avant l'examen du budget de l'EPCI.

Interrogée sur ce point, la CASE a transmis un récapitulatif des indemnités versées aux élus. Ce document n'est pas complet au regard des dispositions de l'article précité puisque n'y figurent pas les indemnités perçues au titre des mandats ou fonctions exercés au sein de syndicats ou sociétés. En outre, cet état n'est pas transmis aux conseillers communautaires.

La CASE devrait donc veiller à améliorer la qualité de l'information sur les documents budgétaires, en particulier les notes explicatives sur les budgets primitifs et comptes administratifs et les rapports sur les orientations budgétaires.

2.3 La fiabilité des opérations comptables

2.3.1 La comptabilisation en droits constatés

2.3.1.1 Les rattachements

La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel d'un exercice les charges et les produits qui s'y rapportent et qui n'ont pu être comptabilisés en raison de la non réception de la pièce justificative par l'ordonnateur (droits acquis au cours de l'exercice concerné pour les produits et services faits au cours de ce même exercice pour les charges).

[15] L'article L. 5211-1 du CGCT rend applicable cette disposition à la CASE.
[16] Observation critique du dernier rapport sur la CASE.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

La chambre a vérifié que la CASE procédait bien à ces opérations de rattachement.

Les charges rattachées représentent entre 4 % et 11 % des dépenses réelles de fonctionnement. L'année 2019, année de la fusion, n'est pas représentative étant donné le niveau de dépenses et de recettes qui ne porte que sur le dernier quadrimestre.

2.3.1.2 Les restes à réaliser

La CASE comptabilise des restes à réaliser au compte administratif conformément à l'obligation mentionnée à l'article R. 2311-11 du CGCT, pour les investissements.

Au titre de l'exercice 2022, la totalité des restes à réaliser déclarés en recettes et un échantillon de 61 % des dépenses ont été contrôlés et n'appellent pas d'observation.

2.3.2 L'état de la dette et les créances

2.3.2.1 L'état de la dette

Dans son précédent rapport, la chambre relevait une différence entre l'encours de la dette figurant au compte de gestion et les informations contenues dans les annexes des comptes administratifs.

L'état de la dette renseigné au compte administratif ne correspond toujours pas aux données du compte de gestion, pour une différence de 125 160 € en 2023.

Un travail d'ajustement a été engagé par le comptable public pour résorber cet écart.

2.3.3 Le suivi des immobilisations

2.3.3.1 La connaissance des immobilisations

Le patrimoine d'une collectivité figure à son bilan. Celui-ci doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité.

Aux termes du référentiel budgétaire et comptable M57 auquel la CASE est astreinte, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement à l'ordonnateur et au comptable public.

L'ordonnateur est tenu de recenser de manière exhaustive les biens (tenue de l'inventaire physique et comptable). Le comptable public est chargé de l'enregistrement comptable des immobilisations.

La CASE ne tient pas d'inventaire physique de ses immobilisations, ce point ayant déjà été relevé par la chambre lors de son précédent contrôle.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Au 31 décembre 2023, l'état de l'actif et l'inventaire du budget principal ne concordent pas. La valeur nette comptable de l'état de l'actif est supérieure de 54 087 715 € à celle de l'inventaire, soit 11 % d'écart.

Par ailleurs, alors que la CASE a fait le choix de créer des budgets annexes spécifiques aux opérations d'aménagement, des immobilisations relatives à des zones d'activités subsistent à l'inventaire et à l'actif du budget principal[17].

L'absence de fiabilité de l'actif ne permet pas à la CASE de disposer d'une bonne connaissance de ses biens et de leur état général. Elle se prive ainsi d'une visibilité qui lui permettrait d'adopter une stratégie de gestion patrimoniale solide, d'améliorer et d'anticiper ses décisions de gestion (adaptation des constructions, acquisitions, cessions, évaluation des charges d'entretien etc.).

La chambre prend note que le suivi des immobilisations fait partie des objectifs du projet de partenariat qui devrait être signé en 2025 avec la direction départementale des finances publiques de l'Eure. Dans cette perspective, la chambre encourage la CASE à faire de ce sujet une priorité.

Recommandation n° 1. (régularité) : Mettre en place un inventaire physique conformément au référentiel budgétaire et comptable M57.

2.3.3.2 Les amortissements des immobilisations

Conformément à l'article L. 2321-2[18] du CGCT, les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes et leurs établissements publics dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants.

Selon le référentiel budgétaire et comptable M57, les amortissements sont calculés pour chaque catégorie d'immobilisations, au *prorata* du temps prévisible d'utilisation à partir de la date de mise en service. La nomenclature précise en outre une liste de biens obligatoirement amortissables.

La conformité des deux dernières délibérations, datées du 21 octobre 2021 et du 20 octobre 2022, à la réglementation comptable a été vérifiée.

Un échantillon de biens a été contrôlé[19] afin de vérifier que, pour les biens entrés au patrimoine de la collectivité entre l'adoption de la délibération du 21 octobre 2021 et l'adoption de la nomenclature M57, la CASE a appliqué les durées d'amortissements prévues par la délibération.

Plusieurs anomalies ont été constatées : absence d'amortissements obligatoires (comptes 2031, 2033, 218), amortissements pratiqués sur des comptes non amortissables (compte 23, 2135, 2138, 2151, 2152, 217538, 21538), les durées d'amortissement votées ne

[17] Liste non exhaustive : n° inventaire : AUT01_01181 (valeur brut 300 000 €), AUT01_01108 (valeur brut 273 000 €), AUT_01284 (192 300 €), AUT01_01285 (186 560 €).
[18] Applicable aux EPCI en vertu de l'article L. 5211-36 du CGCT précité.
[19] Représentant 3 % du total.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

sont pas toujours respectées (exemple : le compte 2158 est amorti sur six ans, malgré une durée de huit ans dans la délibération).

La CASE, en lien avec la fiabilisation de la connaissance des immobilisations, devrait veiller à comptabiliser les amortissements avec plus de rigueur.

Recommandation n° 2. (régularité) : Amortir les immobilisations conformément à la réglementation et aux règles internes votées par la CASE (référentiel budgétaire et comptable M57 et délibération du 20 octobre 2022).

2.3.4 La politique de provisionnement

Pour les communautés d'agglomération, la constitution de provisions est obligatoire, à l'ouverture d'un contentieux de première instance, en cas de procédure collective ou lorsqu'une créance est devenue irrécouvrable aux termes de l'article R. 2321-2 du CGCT. Le montant de la provision, ainsi que son évolution et son emploi, doivent être retracés sur l'état des provisions joint au budget primitif et au compte administratif.

La CASE a défini son régime des provisions par une délibération du 12 septembre 2019.

S'agissant des provisions pour litige, la réglementation[20] prévoit qu'une provision est constituée dès l'ouverture du litige en première instance, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter.

Sur la période contrôlée, la CASE est engagée dans cinq contentieux, avec des risques financiers en première instance peu significatifs, sauf pour deux dossiers d'appel pour lesquels la CASE a gagné en première instance. La CASE estime que le risque financier est faible ce qui ne justifie pas un provisionnement.

À compter de 2022, la CASE constate la dépréciation de ses créances douteuses prises en charge depuis plus de deux ans, à hauteur de 15 % du montant des créances. Le montant total de ces créances à la fin de l'année 2023 est de 12 221 €.

Par ailleurs, les collectivités ont la possibilité de provisionner les travaux de gros entretien, c'est-à-dire les travaux d'entretien qui contribuent à allonger la durée de vie des équipements, et sont à ce titre comptabilisés en investissement.

La CASE justifie l'absence de provision pour gros entretien par sa situation financière confortable, qui lui permet de prendre en charge les éventuels frais quand ils se présentent.

Enfin, s'agissant du provisionnement des comptes épargne-temps (CET), l'article R. 2321-2 du CGCT définit une liste des provisions que les communes et leurs groupements doivent obligatoirement constituer, qui n'inclue pas les CET, à la différence des articles du CGCT relatifs aux régions, départements et métropoles, qui prévoient la constitution d'une provision « dès lors qu'il y a apparition du risque ».

Si le provisionnement des jours de CET n'est pas obligatoire pour la CASE, la chambre lui recommande néanmoins d'y avoir recours, dans une logique de gestion prévoyante et eu égard

[20] Article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

au nombre significatif de jours de CET qui s'élève fin 2023 à 6 814 jours, soit une valorisation de 729 876 € représentant 3,5 % des dépenses de personnel.

La CASE a, en réponse aux observations provisoires, annoncé que cette démarche serait engagée en 2025.

Recommandation n° 3. (performance) : Provisionner les jours épargnés sur les comptes épargne temps.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité de l'information financière dispensée par la CASE peut être améliorée sur plusieurs points, dont la fiabilité des données sur les engagements financiers, les notes de synthèse sur les documents budgétaires, dont l'absence complique la compréhension des enjeux budgétaires, et l'absence de perspective pluriannuelle en matière d'investissements notamment.

En termes de fiabilité des comptes, les pratiques de la CASE sont globalement régulières, en témoignent notamment le faible taux de rejet des mandats par le comptable public et la qualité des justificatifs des restes à réaliser, mais la CASE n'a pas toiletté l'actif et le passif transmis par les anciens EPCI, ce qui fausse la lecture de son patrimoine et de ses obligations.

L'inventaire des immobilisations, les engagements pluriannuels, et le montant de la dette, souffrent ainsi de défauts de fiabilité de leurs données.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse financière porte sur les années 2020 à 2023. La fusion au 1er septembre 2019 conduit à disposer d'éléments financiers uniquement pour le dernier quadrimestre de cette année ce qui ne permet pas une analyse comparative pertinente avec les exercices suivants. L'année 2019 a donc été exclue du périmètre d'analyse.

Compte tenu du poids du budget principal mais également des logiques juridiques et financières spécifiques aux budgets annexes, en particulier aux budgets relatifs aux opérations d'aménagement et aux SPIC, l'analyse financière porte essentiellement sur le budget principal.

Quant à la situation financière des budgets annexes, elle est appréciée de manière globale, avec un accent sur l'endettement.

L'analyse est établie sur la base des données des comptes de gestion et des comptes administratifs. Les données des comparaisons sont issues du rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales publié en juillet 2024.

L'objet de l'analyse est de mettre en valeur les grandes tendances de l'évolution des principaux postes de recettes et de dépenses, de les comparer aux moyennes des collectivités équivalentes,

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

pour émettre un avis objectif sur la situation financière de la CASE, et de qualifier le niveau de marge de manœuvre dont la CASE dispose.

3.1 Le budget de fonctionnement

3.1.1 Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement ont progressé de 7,9 % de 2020 à 2023, soit 5,76 M€ de ressources supplémentaires. Fin 2023, elles représentaient 1 067 € par habitant, soit un montant largement supérieur à la moyenne des communautés d'agglomération, de 550 € par habitant[21].

Tableau n° 1 : Les recettes de fonctionnement

Montants (En €)	2020	2021	2022	2023	Évolution en €	Évolution en %
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	56 860 720	48 967 052	50 613 775	55 145 043	- 1 715 677	- 3 %
+ Fiscalité reversée	- 13 399 888	- 14 380 567	- 15 251 802	- 15 450 611	2 050 723	15,3 %
= Fiscalité totale (nette)	43 460 832	34 586 485	35 361 973	39 694 433	- 3 766 399	- 8,7 %
+ Ressources d'exploitation	6 860 732	7 797 194	4 968 264	4 733 906	- 2 126 826	- 31 %
+Ressources institutionnelles (dotations et participations)	19 145 310	27 257 406	26 611 272	29 472 696	10 327 386	53,9 %
= Produits de gestion	**69 466 874**	**69 641 085**	**66 941 510**	**73 901 034**	**1 333 438**	**6,4 %**
Produits financiers et exceptionnels	3 489 042	3 916 810	1 225 443	4 822 481	4 434 160	38,22 %
Total recettes de fonctionnement	**72 955 916**	**73 557 895**	**68 166 953**	**78 723 515**	**5 767 598**	**7,91 %**

Source : comptes de gestion – opérations réelles

La baisse des ressources fiscales n'est qu'apparente.

[21] Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale - 2024, p. 176.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

L'effet de la réforme des impôts de production (cotisation foncière des entreprises ou CFE[22]) a été en partie compensé par une dotation de l'État supplémentaire en ressources institutionnelles, du même montant que le produit fiscal supprimé.

Par ailleurs, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales en 2021, puis de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)[23] en 2023, a été compensée par l'attribution de fractions de TVA, soit un total 24,9 M€ de recettes de TVA en 2023.

Le produit des impôts économiques est dynamique.

L'impôt local direct principal perçu par la CASE est la CFE dont le produit est passé de 20,6 M€ en 2020 à 23 M€ en 2023[24]. Le taux de la CFE de 24,22 % est inchangé sur la période, plus faible que la moyenne intercommunale qui est de 26,7 %[25]. La hausse du produit de la CFE provient de ses bases, témoignant du dynamisme économique du territoire.

Les ressources de la CVAE sont passées de 12,7 M€ en 2020 à 15,7 M€ en 2023 (montant de la fraction de TVA compensant sa suppression).

Le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et de la taxe additionnelle sur le foncier non-bâti, est marginal, de moins de 0,9 M€ en 2023. La CASE n'a pas voté de taxe additionnelle sur le foncier bâti, ayant fait le choix de faire peser la fiscalité locale sur les entreprises plutôt que sur les particuliers.

La fiscalité reversée par la collectivité vient en atténuation des ressources fiscales.

Ces reversements comprennent principalement le reversement de l'attribution de compensation aux communes membres qui augmente de 5,9 % entre 2020 et 2023 (+ 1,28 M€) sous l'effet des transferts de compétence sur la période[26].

La CASE a institué une dotation de solidarité communautaire, de l'ordre de 3 M€ par an, dont le mode de calcul n'appelle pas d'observation.

Le pacte financier et fiscal prévoit entre autres un fonds de concours des communes vers la CASE, destiné à partager entre l'EPCI et les communes membres l'évolution du produit de la taxe foncière. Ce fond est alimenté par 30 % de la croissance annuelle du produit de taxe foncière sur les propriétés bâties perçu sur les zones d'activité de plus de cinq hectares.

Ce dispositif n'appelle pas d'observation dès lors que les conventions entre la CASE et les communes précisent bien l'équipement financé par le fonds de concours, le plafond du financement, et sont approuvées par des délibérations concordantes.

La forte diminution des ressources d'exploitation sur la période contrôlée s'explique par des recettes exceptionnelles en 2020 et 2021, le reversement au budget principal des excédents des

[22] L'article 29 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 prévoit la baisse des impôts de production, dont notamment la division par deux de la base imposable de la CFE.
[23] L'article 79 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 prévoit la suppression de la CVAE, échelonnée sur quatre années. Le taux d'imposition maximal à la CVAE est porté à 0,28 % en 2024, 0,19 % en 2025, 0,09 % en 2026 et la CVAE doit être totalement supprimée en 2027. Depuis le 1er janvier 2023, les collectivités locales (communes/EPCI et départements) ne perçoivent plus de CVAE, les cotisations de CVAE étant affectées au budget de l'État. En contrepartie, ces collectivités se sont vues attribuer l'octroi d'une fraction de TVA.
[24] Y compris la dotation de compensation versée par l'État.
[25] Source : DGCL, Bulletin d'information statistiques sur la fiscalité locale en 2023, juillet 2024.
[26] Cf. Paragraphe sur la présentation de la CASE.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

budgets annexes d'opérations d'aménagement clôturés. Elles sont essentiellement constituées des recettes issues de la revente du produit du tri des déchets, des recettes issues des entrées de la piscine gérée en régie et du remboursement des personnels mutualisés avec plusieurs communes membres.

3.1.2 Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 9,06 % soit 4,65 M€ entre 2020 et 2023.

Le niveau des dépenses réelles de fonctionnement par habitant, de 847 € en 2023, est significativement plus élevé que la moyenne constatée pour les communautés d'agglomération de 446 €[27]. Ce ratio s'explique en partie par l'inclusion dans le budget principal des données financières relatives à la gestion des déchets, ces dernières n'étant pas suivie dans un budget annexe dédié, à la différence d'autres EPCI.

Tableau n° 2 : Les dépenses de fonctionnement

Montants (En €)	2020	2021	2022	2023	Évolution en €	Évolution en %
Charges à caractère général et autres charges de gestion	22 274 513	22 323 623	24 624 447	25 870 049	3 595 536	16,14
+ Charges de personnel	17 819 512	18 658 225	19 342 531	20 848 522	3 029 010	17
+ Subventions de fonctionnement	7 838 415	5 792 559	7 030 130	8 167 361	328 946	4,2
= Charges de gestion[28]	**47 932 441**	**46 774 406**	**50 997 109**	**54 885 932**	**6 953 491**	**14,5**
Charges financiers et exceptionnels	3 412 220	2 285 327	2 483 646	1 112 924	- 2 299296	- 67,38
Total dépenses de fonctionnement	**51 344 661**	**49 059 733**	**53 480 755**	**55 998 856**	**4 654 195**	**9,06**

Source : comptes de gestion retraités par la chambre – opérations réelles

En volume, c'est-à-dire en neutralisant l'effet de l'inflation, les charges à caractère général augmentent de près de 4 % (3,98 %), et les dépenses totales de fonctionnement diminuent de 3 %[29]. Ce constat illustre l'effet significatif de l'inflation, en 2022 et 2023, notamment sur les dépenses d'énergie (60 % de croissance des dépenses d'électricité entre 2020 et 2023, 78 % pour les dépenses de carburant).

La répartition fonctionnelle des dépenses de fonctionnement témoigne du poids prépondérant des politiques liés à l'environnement avec la gestion des déchets (50,5 M€ cumulés) et la

[27] Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale - 2024, p. 176.
[28] Charges nettes des transferts et des atténuations de charges.
[29] Source Insee - coefficient de transformation de l'euro d'une année en euro d'une autre année ; entre 2020 et 2023, l'effet de l'inflation est estimé à 12,16 % par l'Insee.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

gestion des eaux pluviales (7,7 M€ cumulés), de la jeunesse avec la gestion des centres de loisirs (15,6 M€ cumulés), et de l'aménagement avec la gestion des voiries (9,4 M€ cumulés).

À périmètre constant c'est-à-dire en neutralisant les effets des transferts et restitutions de compétences, les dépenses de fonctionnement ont évolué de 8,24 % au lieu de 9,06 %.

Les subventions de fonctionnement versées par la CASE, de 8 M€ en 2023, sont pour la majorité destinées aux établissements et services publics rattachés à la CASE.

Parmi ceux-ci, la CASE soutient ses services gérés sous forme de budgets annexes, y compris quand ils ont la nature de SPIC, et des organismes extérieurs gérant des services publics dans le cadre de délégations de service public (DSP).

La chambre rappelle qu'en vertu des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, applicables aux EPCI, les budgets des SPIC, gérés par les collectivités ou dont la gestion est déléguée, doivent être équilibrés.

Les collectivités ne peuvent verser de subvention que dans trois cas de figure, relatifs à la compensation de charges de service public, au financement d'investissements importants et à la gestion de la fin de l'encadrement des tarifs.

La décision doit faire l'objet d'une délibération motivée, qui fixe notamment les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses prises en charge. Cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement.

Or la CASE verse des subventions de fonctionnement à ses budgets annexes gérant des SPIC pour des montants significatifs sans vote d'une délibération motivant la prise en charge financière.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CASE a transmis une délibération votée le 10 octobre 2024 relative notamment au budget « Transport ». Si celle-ci motive la subvention, elle ne remplit pas toutes les conditions posées par les dispositions légales.

À titre d'illustration et sur la seule année 2024, 2,4 M€ ont été versés au budget annexe « Transport » et 0,27 M€ au budget annexe « Gendarmerie ». En 2023, les subventions s'établissaient pour ces budgets annexes à 1,44 M€ pour celui des « Transports », 0,36 M€ pour celui des « Activités économiques », et à 0,24 M€ pour celui de la « Gendarmerie ».

La croissance des subventions en 2023 provient de la délégation à la SPL « Seine Eure Évènements » par deux contrats de DSP signés le 10 janvier 2023 de l'exploitation de deux équipements : le centre des congrès « Hub expo et congrès » et le « Carré Saint Cyr », galerie des métiers d'arts, lieu d'exposition et de vente situé au Vaudreuil.

Les contrats prévoient le versement par la CASE de subventions forfaitaires compensant les obligations de service public, pour des montants respectifs de 300 000 € et 200 000 €, sans que les contrats ne définissent ces « obligations de service public ». Ces montants ont été abaissés à 180 000 € et 155 000 € par avenants pour l'année 2023, pour « adapter la subvention aux besoins de fonctionnement de la SPL « Seine Eure Évènements ». Le reliquat non versé au délégataire lui est conservé pour l'année suivante.

Les subventions versées par la CASE visent donc en fait à compenser les déficits d'exploitation.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

En outre, l'activité de centre de congrès, du fait de son objet commercial, est susceptible d'être qualifiée de SPIC[30] et serait ainsi concernée par la réglementation spécifique à ces services.

Recommandation n° 4. (régularité) : Motiver les subventions aux services publics industriels et commerciaux et aux délégataires de service public, par une des conditions posées par la loi (article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales) pour les premiers, et par des contraintes de service public pour les seconds.

Les charges de personnel ont augmenté de 17 % soit 3 M€ entre 2020 et 2023. En 2023, les charges de personnel représentent 37 % des dépenses de fonctionnement, proportion inférieure à la moyenne des communautés d'agglomération de 39 %[31].

La comparaison de l'évolution du traitement, du régime indemnitaire et des effectifs permet d'observer que la hausse des rémunérations est entièrement imputable à celle du traitement hors indemnités.

Tableau n° 3 : L'évolution des rémunérations et des effectifs

Rémunérations des effectifs	2020	2021	2022	2023	Variation
Rémunérations	13 830 464	13 712 288	14 706 491	15 499 689	12,1 %
Variation annuelle en %		- 0,9	7,3	5,4	
Dont traitement	10 468 742	10 694 094	11 796 612	12 448 328	18,9 %
Variation annuelle en %		2,2	10,3	5,5	
Dont régime indemnitaire	3 361 722	3 018 193	2 909 878	3 051 361	- 9,2 %
Variation annuelle en %		- 10,2	- 3,6	4,9	
Effectifs en ETPT au 31 décembre	464	481	485	480	3,4 %
Variation annuelle en %		3,7	0,8	- 1,0	

Source : comptes de gestion

La hausse du traitement en 2022 et 2023 découle pour une large part de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1er juillet 2022 et de 1,5 % au 1er juillet 2023, pour un coût estimé par la CASE à 0,95 M€. Le coût des avancements de grade et d'échelon est estimé à 0,47 M€[32] sur l'ensemble de la période.

Les effectifs, mesurés en équivalent temps plein travaillé »[33] (ETPT) ont augmenté de 3,4 %. Ils sont passés de 464 en 2020 à 480 en 2023. Ces postes ont été créés pour le renforcement de la gestion des ressources humaines, le suivi de nouveaux projets lié au Château de Gaillon, à la gestion des déchets, à la création de pistes cyclables notamment, et l'accroissement ou le

[30] La Cour administrative d'appel de Lyon a ainsi qualifié le centre des congrès d'Aix-les-Bains de SPIC (CAA Lyon, 18 juillet 2013, n° 13LY00102).
[31] Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale –2024, p. 176.
[32] Estimations transmises par la CASE.
[33] ETPT = Effectifs physiques * quotité de temps de travail * période d'activité dans l'année. Ce concept permet d'estimer les effectifs pondérés par le temps de travail.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

renforcement de certaines activités (direction des services informatiques, voirie, propreté, Conservatoire notamment).

3.2 L'autofinancement

Le budget de fonctionnement dégage tous les ans un autofinancement brut conséquent, malgré une baisse en volume sur la période 2020 à 2023.

Tableau n° 4 : L'autofinancement du budget principal

	2020	2021	2022	2023	Évolution (En %)
CAF brute	21 000 075	22 240 826	15 072 330	18 575 234	- 11,54 %
Part des produits de gestion	30,2 %	31,9 %	22,5 %	25,1 %	
Remboursement du capital	1 628 187	1 609 109	1 902 792	2 526 618	
CAF nette	19 371 888	20 631 717	13 169 538	16 048 616	- 17,16 %
Part des produits de gestion	27,88 %	29,62 %	19,67 %	21,71 %	

Source : comptes de gestion

La diminution de l'autofinancement brut du budget principal est liée à la fin des reversements d'importants excédents des budgets annexes liés aux opérations d'aménagement.

Elle n'empêche pas la CASE de disposer à la fin de l'année 2023 d'un autofinancement brut de 25 % des produits de gestion, pour une moyenne de 18,9 %[34] pour les communautés d'agglomération.

Par suite, et en raison d'un niveau d'endettement maîtrisé du budget principal (remboursement du capital des emprunts souscrits), l'autofinancement net s'élève à près de 22 % des produits de gestion, soit un niveau très supérieur à la moyenne de 12,4 % observée sur les autres communautés d'agglomération.

3.3 Le financement des investissements

L'effort d'investissement de la CASE est élevé, en témoignent le taux des dépenses d'équipement rapportées aux recettes réelles de fonctionnement, de 37 % en 2023 contre 20,2 % pour la moyenne des communautés d'agglomération, et le montant des dépenses d'équipement par habitant, de 395 € en 2023 contre 111 € pour la moyenne des communautés d'agglomération[35].

[34] Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale –2024, p. 90.
[35] Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales – 2024, p. 176.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Tableau n° 5 : Dépenses et subventions d'équipement

	2020	2021	2022	2023	Montants cumulés
Dépenses d'équipement	23 539 343	31 345 902	30 273 951	21 278 551	106 437 748
Subvention d'équipements versées (hors attribution de compensation)	7 250 299	3 283 798	4 959 326	7 630 425	23 123 848
Total	30 789 642	34 629 700	35 233 277	28 908 976	129 561 595

Source : comptes de gestion

En 2023, les dépenses d'investissement les plus significatives concernent l'aménagement du territoire et l'habitat (7,77 M€) dont 42 % d'acquisitions de terrains, les transports (7,76 M€) dont 93 % de travaux d'aménagement de voirie et la culture - jeunesse - sports - loisirs (5,45 M€) dont 42 % d'installations et agencements sur les bâtiments.

Les travaux de renforcement de la voirie et d'aménagements urbains représentent le premier poste d'investissement sur la période soit 44 M€ cumulés sur la période.

Les opérations d'investissement les plus importantes réalisées[36] sont la construction d'un centre des expositions et des congrès (Hub Exposition et Congrès) à Louviers (21 M€), l'acquisition de terrains (8,8 M€), la construction de l'accueil de loisirs de Courcelles-sur-Seine (2,6 M€), la construction du pôle petite enfance de Pont-de-l'Arche (3,7 M€) et la construction de la déchèterie d'Alizay (1,8 M€).

Les subventions d'équipement sont constituées pour un montant de 2 à 3 M€ par an des fonds de concours aux communes membres, dont les règles d'attribution n'appellent pas d'observation.

L'autofinancement net (69,2 M€) est la première source de financement des investissements, pour 52,85 % des ressources, témoignant de la forte capacité de la CASE à financer ses investissements.

Les produits cumulés issus des cessions immobilières (10,7 M€ sur la période) représentent 8,16 % des ressources d'investissement.

Les délibérations relatives aux cessions immobilières sont accompagnées d'une évaluation du service des domaines et les prix de cession sont conformes à ces évaluations. La régularité des opérations de cession et de sortie de l'inventaire comptable ainsi que la transparence de ces opérations n'appellent pas d'observation.

Par ailleurs, la CASE présente chaque année au conseil communautaire un bilan des acquisitions, annexé ensuite au compte administratif, conformément à l'article L. 5211-37 du CGCT.

Les emprunts contractés ne présentent pas de risque. Les montants empruntés en 2021 et 2022 sont cohérents avec le besoin de financement dégagé en investissement.

[36] Source : tableaux détails des comptes 21 transmis par la CASE.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

3.4 Les principaux indicateurs financiers du bilan

L'endettement du budget principal est faible, représentant une capacité de désendettement de moins de trois ans sur toute la période. La capacité de désendettement moyenne des communautés d'agglomération est de 3,6 ans en 2023.

Tableau n° 6 : L'endettement du budget principal

Montants (En €)	2020	2021	2022	2023
Encours de la dette au 31 décembre	23 294 300	27 845 623	34 569 572	32 043 852
Capacité de désendettement en années (dette/ CAF brute)	1,1	1,3	2,3	1,7

Source : comptes de gestion

Le fonds de roulement, qui représente le surplus des réserves financières, est de l'ordre en moyenne de 23 jours de charges courantes sur la période, soit un niveau qui n'appelle pas d'observation. Il est alimenté par une affectation systématique des excédents de fonctionnement à l'investissement. La perception de subventions d'investissement et le recours à l'emprunt ont contribué également à son amélioration en 2021 et 2022.

En 2023, l'effet conjugué d'une amélioration du recouvrement des créances, de 87,8 % en 2020 à 92 % en 2023, et de l'allongement du délai global de paiement (14,24 jours en 2020, 15,5 jours en 2021, 19,89 jours en 2022, 22,23 jours en 2023) a permis de dégager un important excédent de financement d'exploitation.

Il a abouti à un niveau de trésorerie de 11,59 M€ fin 2023, soit plus de 75 jours de charges courantes.

Au vu des niveaux de l'autofinancement et d'endettement, et de l'existence d'un fonds de roulement positif, la situation financière du budget principal est très bonne sur la période observée.

La CASE dispose de marges manœuvres à court terme qui lui permettent de soutenir ses projets.

Même si la CASE a une vision prospective de ses principales dépenses d'investissement, la chambre relève qu'elle ne dispose pas d'une politique immobilière qui pourrait être formalisée dans un schéma directeur immobilier, malgré l'importance de son patrimoine.

La CASE ne dispose pas également d'un plan pluriannuel d'investissement recensant de manière détaillée l'ensemble des investissements engagés et prévus, lui permettant d'en projeter les financements et les incidences budgétaires.

Le rapport d'orientation budgétaire (ROB) de l'année 2024 ne présente d'ailleurs aucune perspective sur les dépenses d'investissement. Cette absence ne permet pas d'apprécier la trajectoire financière de moyen terme de la collectivité.

Cette absence conduit la chambre à inviter la CASE à mettre en place une programmation pluriannuelle des investissements.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CASE a indiqué qu'elle disposait d'un plan pluriannuel d'investissement pour les travaux relatifs à la gestion de l'eau et

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

d'éléments constitutifs d'un plan pluriannuel pour les budgets annexes « Château de Gaillon » et « Transport ».

La chambre considère toutefois qu'un plan pluriannuel d'investissement doit offrir aux élus une vision quasi exhaustive des opérations à réaliser à court et moyen terme. Les données qu'il contient, en dépenses et en recettes, doivent être suffisamment complètes et fiables pour permettre d'opérer les arbitrages en toute connaissance de cause. Pour cela, l'évaluation des opérations doit non seulement porter sur les coûts d'investissement mais également sur les coûts futurs de fonctionnement des équipements. Enfin, en toute logique, ce plan doit être examiné et adopté par l'assemblée délibérante, seule compétente pour décider des investissements à réaliser. Les documents de la CASE ne répondent pas à cette définition.

Recommandation n° 5. (performance) : Mettre en place une programmation pluriannuelle des investissements.

3.5 L'appréciation globale de la situation financière des budgets annexes

3.5.1 La trésorerie commune entre budgets

En vertu du principe d'autonomie financière des SPIC, rappelé aux articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, les SPIC avec autonomie financière et sans personnalité morale doivent disposer de leur propre compte au Trésor. Le référentiel budgétaire et comptable M57 précise ainsi que les budgets annexes des régies dotées de l'autonomie financière disposent de leur propre compte au Trésor [37].

En violation de ces principes, la CASE dispose d'un unique compte au Trésor pour l'ensemble de ses budgets.

La trésorerie du budget principal abonde donc irrégulièrement celle de certains budgets annexes, ou à l'inverse, est abondée par celle d'autres.

En l'espèce, la répartition de la trésorerie nette par budget fin 2023 démontre que la trésorerie des budgets annexes « Eau », « Assainissement », « SPANC[38] », « Crèches » et « Activités économiques » bénéficie d'un soutien de trésorerie des autres budgets.

Cette porosité entre budgets ne permet pas de connaître le coût exact des services qui font l'objet d'un budget annexe, et donc de le faire supporter par les usagers ou les organismes versant des subventions le cas échéant. Elle aboutit à ce que les contribuables, par le biais du budget principal, et les usagers du service public des transports financent les services déficitaires.

[37] Tome I de l'instruction budgétaire et comptable M57, titre 5, chapitre 2.6, compte 451.
[38] SPANC : Service public d'assainissement non collectif.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Recommandation n° 6. (régularité) : Doter d'un compte au Trésor chaque budget annexe afférent à un service public industriel et commercial (articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales et référentiel budgétaire et comptable M57).

3.5.2 L'endettement des budgets annexes

La chambre relève que la situation financière des différents budgets annexes n'appelle pas d'observation quant à leur soutenabilité financière, sauf sur la question de l'endettement.

L'endettement des budgets annexes augmente de 50 % (soit + 28,53 M€) entre 2020 et 2023 et représente en moyenne 78 % de l'endettement total de la CASE. Le poids de cet endettement est élevé comparé à celui du secteur communal et intercommunal qui est de 28,6 %[39] en 2023.

L'endettement du budget annexe « Transports » augmente de 20,1 M€ sur la période pour représenter 20 % du total de l'endettement de la CASE, en 2023. Cette hausse est liée à l'opération de construction d'une liaison de bus à haut niveau de service entre Louviers et Val-de-Reuil pour un coût total estimé à 44,5 M€. La capacité de désendettement de ce budget est de 16,8 années en 2023.

L'endettement cumulé des budgets annexes de l'assainissement collectif et non-collectif augmente de 7 M€ sur la période et représente 33,8 % du total de l'endettement de la CASE en 2023. Le niveau d'endettement est lié à la création de plusieurs stations d'épuration et à des travaux de création, d'extension et de réhabilitation du réseau d'assainissement. La capacité de désendettement du budget est de 15,39 années en 2023.

Ces niveaux d'endettement sont liés à des opérations d'équipement importantes par leur ampleur financière, et grèvent la capacité de ces budgets à réaliser d'autres investissements significatifs pour plusieurs années.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière du budget principal de la CASE est très confortable.

Le niveau élevé des recettes fiscales et des compensations versées par l'État permet à la CASE d'absorber l'impact de la crise de l'énergie et de dégager un autofinancement substantiel, grâce auquel elle finance des dépenses d'équipement d'un montant significativement plus élevé que la moyenne des communautés d'agglomération, en recourant peu à l'emprunt.

Le niveau des dépenses d'équipement et l'aisance financière de la CASE militent d'autant plus pour que cette dernière se dote d'une stratégie pluriannuelle de ses investissements, qui lui fait actuellement défaut, et qui obère toute prospective fiable sur sa situation budgétaire.

En outre, le budget principal finance de manière irrégulière, par des subventions et des avances de trésorerie, certains budgets annexes dont la loi prévoit qu'ils s'autofinancent, sauf exception justifiée.

[39] Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale – 2024, p. 90 et 100.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

4 LA GESTION DES DÉCHETS MÉNAGERS

4.1 L'organisation du service public sur le territoire communautaire

La répartition des responsabilités de gestion des déchets ménagers a connu de nombreuses modifications depuis 2019.

Avant la fusion en septembre 2019, l'ex-CASE gérait directement, sans adhérer à un syndicat, les déchets de son territoire.

L'ex-CCEMS adhérait au SYGOM, sauf pour la commune de Gaillon pour laquelle elle adhérait au SETOM. L'ensemble de ses ordures ménagères était incinéré à l'usine de valorisation énergétique (UVE) du SETOM, située à Guichainville.

Après la fusion en septembre 2019 avec l'ex-CCEMS, la nouvelle entité CASE a choisi de continuer à ne pas adhérer à un syndicat pour la gestion de ses déchets ménagers afin de garder le contrôle de cette politique.

La collecte des déchets du territoire de l'ex-CCEMS, représentant 22 699 habitants, a continué à être temporairement confiée au SYGOM, en vertu d'une convention.

Seule la collecte de la commune de Gaillon a été confiée immédiatement à la CASE. En effet, cette commune, avant la fusion, effectuait elle-même la collecte des déchets.

Le traitement des déchets de l'ex-CCEMS a été confié par voie de convention au SETOM.

Le fait de confier la gestion des déchets de l'ex-CCEMS à ces deux syndicats était motivé par la volonté de ne pas modifier les relations contractuelles en cours trop rapidement, afin de prendre le temps de la réflexion sur la nouvelle organisation à mettre en place, et de ne pas perturber les équilibres financiers de ces syndicats.

S'agissant du SETOM en particulier, la convention signée en décembre 2019 précise que « *tous les engagements techniques, juridiques et financiers signés par le SETOM, en particulier les charges fixes et ceux relatifs à la délégation de service public de traitement des ordures ménagères résiduelles et de production de chaleur, tiennent compte du périmètre du SETOM intégrant Eure-Madrie-Seine* ».

Depuis le 1er juillet 2021, la CASE a repris la responsabilité directe de la collecte des déchets sur le territoire de l'ex-CCEMS et la compétence traitement en janvier 2022.

Signée pour douze ans, la convention signée en décembre 2019 avec le SETOM a été résiliée par avenant, d'un commun accord, sans versement d'indemnité de la part de la CASE. À partir du 1er janvier 2022, la CASE a contracté directement avec la société Valoeure, gestionnaire de l'UVE du SETOM, pour le traitement des déchets issus du territoire de l'ex-CCEMS.

Enfin, l'ex-CASE avait signé début 2019 une convention confiant à la communauté de communes de Roumois-Seine la collecte des déchets de trois communes (La Saussaye, La Harengère et de Mandeville) représentant 2 840 habitants, qui avaient adhéré à l'ex-CASE en janvier 2019. Le traitement des déchets de ces communes avait été confié par convention au SDOMODE par l'ex-CASE. La délégation de ces prestations a pris fin en 2022.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

4.2 L'organisation du service rendu

4.2.1 La consistance du service de collecte

Depuis le 1er juillet 2021, et l'intégration de la collecte des déchets de l'ex-CCEMS, les modes de collectes sont uniformes sur l'ensemble du territoire.

Les ordures ménagères sont collectées en porte-à-porte. Les déchets sont collectés dans des bacs, mis à disposition par la CASE, dont le volume dépend de la composition du foyer, de 140 litres pour une à quatre personnes, de 240 litres pour plus de quatre personnes. La fréquence de collecte était jusqu'en 2023 inclus d'une fois par semaine, sauf pour les centres-villes des communes de Louviers, Val-de-Reuil, Pont-de-l'Arche et Gaillon, collectés deux fois par semaine.

Depuis l'année 2024, la fréquence de collecte a été divisée par deux pour l'ensemble du territoire[40] sauf pour les communes précitées, dont les ordures ménagères sont collectées une fois par semaine ou deux fois par semaine pour les hyper-centres.

Les déchets issus du tri sélectif sont collectés en porte-à-porte également, une fois toutes les deux semaines en « zones pavillonnaire » et une fois par semaine en « zones d'habitations denses ». Les bacs de collecte sont de 240 litres, quelle que soit la composition du foyer. Enfin, la collecte en porte-à-porte s'applique également aux déchets verts, collectés toutes les semaines au printemps et à l'été.

Jusqu'en août 2021 et la mise en service d'un nouveau centre de tri, le papier n'était pas collecté en porte-à-porte mais devait être apporté par les usagers dans des bornes dites « d'apport volontaire », comme le verre. La mise en service du nouveau centre de tri a permis l'extension des consignes de tri sélectif et la simplification du tri par les usagers.

Les déchets sont également collectés dans des déchetteries, à l'accès gratuit pour les particuliers résidant sur le territoire de la CASE, et payant pour les professionnels. Les usagers peuvent se rendre dans n'importe laquelle des déchetteries de la CASE, qui ne sont pas rattachées à une zone spécifique.

Huit déchetteries sont réparties sur le territoire, de manière géographiquement équilibrée, soit un ratio de huit déchetteries pour 100 000 habitants, niveau proche de celui constaté en moyenne départementale, de neuf pour 100 000 habitants.

Les habitants de certaines communes limitrophes d'autres territoires communautaires sont autorisés, par voie de conventions entre la CASE et les EPCI, à utiliser les déchetteries extérieures à la CASE. La CASE rembourse cette prestation, en fonction d'un tarif par habitant.

[40] Pour les zones agglomérées de plus de 2 000 habitants, sur dérogation à l'obligation réglementaire de collecter les ordures ménagères au moins une fois par semaine, accordée par arrêté préfectoral du 27 septembre 2023.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

4.2.2 Les modalités de traitement des déchets

Les déchets collectés sont transportés soit directement sur les sites de traitement, soit transitent par un quai de transfert, unique équipement dont la CASE est propriétaire avec les déchetteries. Le quai de transfert est situé sur le territoire de la commune de Vironvay, au centre du territoire.

Les ordures ménagères sont transportées dans deux équipements, l'UVE du SETOM, à Guichainville dans l'Eure, et celle du SMEDAR, au Grand-Quevilly en Seine-Maritime. Des contrats lient la CASE et les gestionnaires de ces équipements, respectivement la société Valoeure et la SEM Valenseine.

Les déchets traités par l'UVE du SETOM sont ceux du territoire de l'ex-CCEMS, et le refus du tri issu des déchets recyclables triés au centre de tri, situé sur le même site que l'UVE. Ceux traités par l'UVE du Grand-Quevilly sont ceux du territoire de l'ex-CASE.

La coexistence de deux marchés pour le traitement des ordures ménagères, et la répartition de leur destination dans deux UVE différentes, n'appellent pas d'observation critique dès lors qu'elles permettent d'incinérer les déchets dans l'équipement le plus proche de leurs lieux de collecte et de minimiser les frais de transport. Aucun incinérateur présent sur le territoire ne pouvant traiter l'ensemble du tonnage collecté par la CASE[41], la répartition du tonnage entre deux usines différentes est une nécessité technique.

Le marché avec la SEM Valenseine a été signé en 2020, au terme du précédent marché signé par l'ex-CASE. Le marché avec la société Valoeure a été signé en décembre 2022.

Il a pris la suite de la convention signée avec le SETOM pour le traitement des déchets de l'ex-CCEMS, étant entendu que la société Valoeure est délégataire de l'UVE du SETOM, et que le changement de prestataire du contrat a été sans incidence sur les modalités de traitement des déchets, toujours incinérés à l'UVE de Guichainville.

Les déchets issus du tri sélectif sont transportés, après regroupement au quai de transfert, au centre de tri géré par le SETOM à Guichainville.

Avant le 1er août 2021, un contrat liait la CASE au SETOM pour le traitement du tri sélectif. Depuis cette date, et la mise en service d'un nouveau centre de tri sous l'égide d'un groupement réunissant le SETOM, le SYGOM et la CASE, cette dernière est liée au gestionnaire du centre de tri, la société PAPREC, dans le cadre d'une DSP. Cet équipement permet de répondre à l'obligation d'étendre les consignes de tri à l'ensemble des emballages et papiers, l'ancien équipement ne permettant pas de traiter tous les déchets recyclables. Les produits du tri sont vendus aux organismes agréés.

Les déchets verts sont transportés, après regroupement dans le quai de transfert, sur les sites de traitement des prestataires de la CASE.

Enfin, les déchets collectés en déchetteries sont traités par des prestataires selon plusieurs modes selon leur nature. Ils sont pour l'essentiel soit recyclés (métaux, bois, déchets électriques et électroniques), soit stockés (gravats).

[41] Les départements de l'Eure et de la Seine-Maritime ne comportent que trois usines d'incinération et de valorisation énergétique, situés au Havre, au Grand-Quevilly et à Guichainville.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

4.2.3 Le financement du service public des déchets ménagers

Le service public des déchets ménagers est financé essentiellement par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

4.2.3.1 L'évolution du taux de TEOM

Le taux de la TEOM a été rapidement harmonisé sur le territoire, à mesure de l'intégration dans une politique commune. En 2022, un peu plus de deux ans après la création de la CASE, tout le territoire était soumis à un taux unique.

En 2019 et 2020, la CASE a maintenu les taux appliqués avant la fusion pour chaque zone.

Au sein de l'ex-CCEMS, la commune de Gaillon, dont la collecte des déchets était exercée directement par la CCEMS alors que celle du reste du territoire était déléguée au SYGOM, avait un taux spécifique.

Les taux ont été harmonisés en 2021, puis en 2022.

L'exercice à compter du 1er juillet 2021 de la compétence de collecte sur l'ensemble du territoire, et l'harmonisation en conséquence des modalités de collecte et de traitement ont permis et justifié l'imposition de l'ensemble du territoire d'un taux unique, de 13,45 % depuis 2022.

Ce taux est sensiblement supérieur à la moyenne nationale, estimé à 9,47 % en 2023 par une étude du ministère de l'Économie et des Finances[42], et à 10,4 % en 2022 pour les communautés d'agglomération, d'après une estimation de l'ADEME. La base imposable moyenne y est toutefois inférieure, de 885 € par habitant pour la CASE, et de 1 307 € pour la moyenne des communautés d'agglomération[43].

La coexistence de niveaux de service différents en matière de collecte et d'un taux unique soulève la question de l'égalité de traitement des usagers du service public.

Les habitants des communes de Louviers, Val-de-Reuil, Pont-de-l'Arche et Gaillon bénéficient d'une collecte deux fois plus élevée pour les ordures ménagères et pour les déchets issus du tri sélectif, pour le même taux. Ils bénéficient par ailleurs d'une collecte des déchets verts, applicable sur tout le territoire communautaire sauf dans les hypercentres des villes, dans lesquels il n'y a pas de jardin.

Les usagers vivant dans ces communes et les autres ne sont donc pas traités de manière égalitaire.

Après avoir à juste titre supprimé le lien entre les anciens EPCI fusionnés et le taux de la TEOM, la CASE devrait le lier à la consistance du service rendu, et mettre en place des taux différenciés en fonction de la fréquence des collectes.

En réponse aux observations provisoires, la CASE a estimé que les caractéristiques des centres-villes - forte densité, rareté des espaces de stockage des bacs, plus forte production de

[42] Source : note de la DGFIP (page 4) *Analyse de l'évolution des produits 2023 de la fiscalité directe locale des collectivités territoriales*– mai 2024.
[43] Source : ADEME.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

déchets en raison de l'absence de compostage, et au contraire, plus faible production de déchets verts - justifient de disposer de collectes plus fréquentes que les autres zones, malgré des taux de TEOM identiques.

La chambre remarque que le constat de la situation différente des usagers des centres-villes justifie d'autant plus un zonage du taux de TEOM différent de celui payé par les autres usagers.

Elle observe en outre que tous les habitants des communes profitent d'une collecte plus fréquente, alors qu'ils ne vivent pas tous en centre-ville. Pour ceux-là également, la chambre considère qu'un taux de TEOM spécifique serait justifié.

4.2.3.2 La couverture des dépenses du service par la recette fiscale

Le niveau du taux dépend du besoin de financement du service public des déchets ménagers. La loi dispose que la TEOM est destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et des déchets mentionnés à l'article L. 2224-14 du CGCT ainsi qu'aux dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers, dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par des recettes ordinaires n'ayant pas le caractère fiscal[44].

Le principe est que le taux de TEOM doit être fixé de telle manière qu'il ne procure pas des recettes manifestement disproportionnées par rapport au montant des dépenses exposées par la collectivité locale pour assurer ce service.

En l'occurrence, cet écart était de 7 % pour l'année 2024, de 18 % en 2023 et négatif en 2022 et 2021. Ces ratios ne traduisent pas de surfinancement du service par les recettes de la TEOM, sauf en 2023, mais plutôt une difficulté à équilibrer le financement du service jusqu'en 2022.

4.2.3.3 Les tarifs des déchetteries

L'accès aux déchetteries est payant pour les professionnels. Les tarifs sont fixés par l'assemblée délibérante par le biais de l'adoption du règlement intérieur des déchetteries.

Les tarifs sont en 2024 de 23,5 € HT par mètre cube pour les encombrants, 14,5 € pour les gravats, 13 € pour le bois et 10 € pour les déchets verts, largement inférieurs à ceux pratiqués par les organismes publics voisins. La CASE dispose d'une marge de manœuvre significative sur ce poste de recettes.

[44] Article 1520-I du code général des impôts.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

4.3 La stratégie de la politique et sa mise en œuvre

4.3.1 Les objectifs fixés par les documents de planification qui s'imposent à la CASE

La politique nationale de traitement des déchets est guidée par l'objectif de prévention de la production des déchets et de développement du recyclage.

Elle s'inscrit depuis 2014 dans le cadre d'un plan national de prévention des déchets (PNPD), prévu à l'article L. 541-11 du code de l'environnement, qui fixe la stratégie de la politique publique des déchets et décline les actions de prévention à mettre en œuvre.

Les exercices contrôlés sont couverts par le deuxième plan, en vigueur de 2014 à 2020, et le troisième, pour les années 2021 à 2027.

Le plan 2014-2020 prévoyait notamment une diminution de 7 %, objectif porté à 10 % en 2015[45], de la production de déchets ménagers et assimilés, c'est-à-dire l'ensemble des déchets collectés par les collectivités territoriales par habitant en 2020 par rapport au niveau de 2010. Le plan 2021-2027 fixe comme objectifs, entre autres, de réduire de 15 % les quantités de déchets ménagers et assimilés produits par habitant en 2030 par rapport à 2010.

Ce plan national doit se décliner au niveau régional sous la forme de plan régional de prévention et de gestion des déchets.

Le plan régional de la région Normandie en vigueur a été adopté par l'assemblée plénière de la région le 15 octobre 2018. Il fixe des objectifs régionaux, notamment la réduction des déchets ménagers et assimilés de 15 % sur la durée du plan, soit jusqu'en 2027, et de 8 % entre 2015 et 2020, la réduction des ordures ménagères résiduelles de 12 % entre 2015 et 2020, et de 22 % entre 2015 et 2027, et la diminution des déchets verts de 15 % entre 2015 et 2021, et de 30 % entre 2015 et 2027. Il soutient l'expérimentation de dispositifs de collecte sélective des déchets organiques et la généralisation du compostage dans les foyers. Il prévoit la diminution des installations de stockage des déchets, en refusant par principe l'ouverture de nouvelles installations de stockage de déchets et en soutenant la valorisation énergétique des déchets. Il encourage la mise en œuvre d'actions de prévention des déchets.

4.3.2 Les objectifs du plan climat air énergie territorial

La CASE a adopté en juin 2023 un « Plan climat air énergie territorial » (PCAET), pour la période 2022-2027, qui prévoit notamment ; au titre des actions à mettre en œuvre, la réduction des émissions de CO^2 issues de la collecte des déchets, la mise en place d'un programme local de prévention des déchets et la construction d'une plateforme de broyage de branches dans une déchetterie.

Le programme local de prévention des déchets existait déjà, et cette action est donc inopérante.

[45] Par la loi du 18 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

La CASE a prévu dans le nouveau marché de collecte de 2024 l'utilisation de camions de ramassage électriques ou qui roulent avec un bio-carburant. La plateforme de broyage de branches est en cours d'expérimentation dans une déchetterie.

La gestion des déchets ménagers prend donc en compte des objectifs environnementaux.

4.3.3 Le programme local de prévention des déchets

À l'échelle locale, ce sont les programmes locaux de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA), prévus à l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement[46], qui doivent permettre la réalisation des mesures de prévention du PNPD et du plan régional.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements chargés de la collecte des déchets ménagers et assimilés sont responsables de la définition du PLPDMA à l'échelle de leur territoire.

La CASE a adopté un premier programme pour la période 2012-2017, puis un deuxième, pour la période 2019-2024. Adopté par l'ex-CASE en octobre 2019, ce programme prend en compte le territoire de l'ex-CCEMS, pour les années 2021 à 2024.

Il prévoit dix-sept actions ayant pour objectif de favoriser la prévention des déchets, ou la réduction des ordures ménagères résiduelles, dont la sensibilisation du public, la réflexion sur la tarification incitative, l'accompagnement des écoles et des entreprises dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, des dispositifs de subventions du compostage, …

L'article précité du code de l'environnement prévoit que le programme doit faire l'objet d'un bilan annuel, mis à disposition du public. Les dispositions réglementaires du code[47] disposent que ce suivi est assuré par une commission consultative constituée par la collectivité, à qui le bilan doit être transmis tous les ans pour avis, bilan et avis devant ensuite être présentés à l'assemblée délibérante.

La commission consultative ne s'est réunie qu'en mai 2022 depuis l'adoption du PLPDMA. Aucun bilan formel de la mise en œuvre du PLPDMA n'a été communiqué par la CASE. L'avis de la commission, succinct, n'a pas été présenté à l'assemblée délibérante.

La chambre rappelle à la CASE ses obligations légales en termes de suivi du PLPDMA et de communication à l'assemblée délibérante. Elle s'y est engagée en réponse aux observations provisoires, ce dont la chambre prend note.

Le PLPDMA a été modifié en 2023 pour prendre en compte la nouvelle obligation réglementaire fixée par le code de l'environnement qui impose aux collectivités responsables de la collecte des déchets de mettre à disposition des usagers une solution de collecte séparée des biodéchets, à compter du 1er janvier 2024.

Sur la base d'une étude externe, la CASE a choisi de ne pas mettre en place de collecte en porte-à-porte des biodéchets, ni de collecte en points d'apport volontaires, solutions trop onéreuses, surtout pour un volume de déchets relativement faible, estimé à 3 600 tonnes par an.

La CASE a retenu la solution de mélange des bio-déchets avec la collecte des déchets verts, à l'horizon de 2026. Dans l'immédiat, la CASE a décidé de renforcer le soutien au compostage

[46] Précisé par les articles R. 541-41-20 et suivants du code de l'environnement.
[47] Articles R. 541-41-22 et R. 541-41-27 du code de l'environnement.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

individuel et collectif, par l'augmentation des subventions, la prise en charge de l'installation de composteurs collectifs pour les cantines, sur le domaine public des communes, et l'extension de la collecte des déchets verts sur toute l'année lorsqu'un site de traitement agréé et équipé d'un déconditionneur est disponible.

Recommandation n° 7. (régularité) : Assurer le suivi du programme local de prévention des déchets ménagers et en rendre compte à l'assemblée délibérante (article R. 541-41-27 du code de l'environnement).

4.3.4 L'évolution des ratios de déchets collectés

Les données des tonnages de déchets collectés sont issues des « matrices » transmises par la CASE à l'ADEME, qui recoupent les informations physiques et financières de la gestion des déchets ménagers, et à la marge, des rapports annuels sur le prix et la qualité du service public (RPQS), présentés tous les ans à l'assemblée délibérante.

Tableau n° 7 : L'évolution du tonnage de déchets collectés par habitant

Déchets collectés par habitant	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023
Habitants	76 026	83 169	105 353	105 371	105 168	
Déchets ménagers et assimilés (en tonnes)	44 091	47 373	62 118	64 419	67 581	53,3 %
ratio (kg/hab)	**580**	**570**	**590**	**611**	**643**	**10,8 %**
dont ordures ménagères (en tonnes)	19 275	20 801	25 900	23 755	23 579	22,3 %
Ratio (kg/hab)	**254**	**250**	**246**	**225**	**224**	**- 11,6 %**
dont verre (en tonnes)	1 785	2 032	2 878	2 756	2 878	61,3 %
Ratio (kg/hab)	**23**	**24**	**27**	**26**	**27**	**16,6 %**
dont déchets verts en porte-à-porte (en tonnes)	6 189	7 493	7 673	9 554	10 880	75,8 %
Ratio (kg/hab)	**81**	**90**	**73**	**91**	**103**	**27,1 %**
Habitants	74 270	81 413	103 597	103 615	93 193	
dont collecte sélective en porte-à-porte (en tonnes)	2 142	2 434	4 546	4 350	4 947	130,9 %
Ratio (kg/hab)	**29**	**30**	**44**	**42**	**52**	**81,8 %**
Habitants	76 026	83 169	105 353	94 663	106 118	
dont déchets collectés en déchetterie (en tonnes)	13 661	13 671	20 554	22 615	24 322	78,0 %
Ratio (kg/hab)	**180**	**164**	**195**	**239**	**229**	**27,6 %**

Source : matrice ADEME et RPQS

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

La population concernée par la collecte assurée par la CASE ayant évolué en 2020 et 2021, à mesure de la prise en compte de la collecte des déchets des habitants de l'ex-CCEMS, l'évolution des volumes de déchets collectés n'est pas significative. Seuls les ratios par habitant permettent de juger de l'évolution du tonnage à périmètre constant.

Le ratio des déchets ménagers a augmenté de près de 11 % depuis 2019. Globalement, le territoire de la CASE ne contribue donc pas à l'atteinte des objectifs nationaux et régionaux de diminution des déchets ménagers.

Cette croissance provient en majeure partie de celle des déchets collectés en déchetteries, passés de 133 kg par habitant en 2019 à 229 kg en 2023, et dans une moindre mesure, de celle de la collecte sélective et des déchets verts.

La diminution du ratio des ordures ménagères résiduelles de près de 12 % a été plus que compensée par la hausse des autres types de déchets ménagers.

Au niveau national, les ratios étaient pour 2021[48] de 611 kg de déchets ménagers et assimilés par habitant, dont 246 kg d'ordures ménagères, 53 kg de collecte sélective, 34 kg de verre et 243 kg de déchets collectés en déchetterie[49].

Pour les territoires dits mixtes à dominante urbaine, catégorie dont relève la CASE, ils étaient en 2021 de 665 kg de déchets ménagers par habitant, dont 239 kg d'ordures ménagères, 54 kg de recyclables, 35 kg de verre, 72 kg de déchets verts et 211 kg de déchets collectés en déchetterie[50].

Les ratios de déchets collectés par la CASE étaient donc en 2021 inférieurs à ceux de la moyenne nationale et de celle de la strate pour l'ensemble des déchets ménagers, et en leur sein pour l'ensemble des catégories. La hausse des déchets collectés constatée pour la CASE est le reflet de la tendance nationale.

4.4 Le coût du service

4.4.1 Le budget de la gestion des déchets ménagers

Le budget du service est intégré dans le budget principal. La ventilation du budget par fonction permet de connaître la situation financière de la gestion des déchets ménagers, étant entendu que l'absence de comptabilité analytique ne permet pas de connaître le coût total affecté au service, les charges de structure (charges du personnel administratif, amortissements) n'étant pas prises en compte.

Les principales données sont renseignées dans le tableau qui suit.

[48] Année la plus récente dont les données sont disponibles au niveau national. La dernière enquête sur la collecte des déchets réalisée par l'ADEME, organisme national de référence, date de 2023, et est réalisée tous les deux ans.
[49] Source ADEME « Synthèse des résultats de l'enquête collecte 2021 », publiée en 2023.
[50] Source ADEME, référentiel 2021.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Tableau n° 8 : La situation financière du service des déchets

Situation financière de la gestion des déchets ménagers (En €)	2020	2021	2022	2023	Évolution 2020-2023
Dépenses de fonctionnement	**11 666 753**	**11 512 936**	**12 613 451**	**14 803 435**	26,9 %
Dont charges de personnel	1 195 255	1 198 708	1 430 193	1 571 976	31,5 %
Recettes de fonctionnement	**13 350 849**	**14 019 767**	**15 264 957**	**17 179 805**	28,7 %
Dont TEOM	12 380 916	12 445 587	12 254 726	13 511 876	9,1 %
Dont autres recettes	969 933	1 574 180	3 010 231	3 667 929	278,2 %
Solde fonctionnement	**1 684 096**	**2 506 831**	**2 651 506**	**2 376 369**	41,1 %
Dépenses d'investissement	2 940 151	2 943 553	2 282 437	1 667 301	- 43,3 %
Recettes d'investissement	0	0	242 447	0	
Solde investissement	**- 2 940 151**	**- 2 943 553**	**- 2 039 990**	**- 1 667 301**	- 43,3 %
Solde toutes sections	**- 1 256 055**	**- 436 722**	**611 516**	**709 068**	- 156,5 %

Source : comptes administratifs

Le service public des déchets ménagers était déficitaire en 2020 et 2021, et la croissance plus élevée des recettes que des dépenses entre 2021 et 2023 a permis de résorber le déficit.

Le produit de la TEOM a progressé de 1,1 M€ depuis 2020, dont l'essentiel entre 2022 et 2023 grâce à la hausse des bases fiscales. Parmi les autres recettes, les plus dynamiques ont été les soutiens financiers versés par les éco-organismes, de 0,6 M€ en 2020 à 1,8 M€ en 2023, et les produits de la vente des produits triés, de 0,3 M€ en 2020 à 1 M€ en 2023, grâce à la fois à la hausse des volumes du tri sélectif et à la hausse du cours des matières premières. Ces progressions favorables ont permis de dégager un autofinancement suffisant pour financer les dépenses d'investissement, en 2022 et 2023.

Quant aux dépenses de fonctionnement, elles sont essentiellement constituées du coût des prestations, la CASE déléguant à des entreprises la collecte, le transport et le traitement des déchets.

Tableau n° 9 : Le coût des prestations de services

Prestations de services (En €)	2020	2021	2022	2023	Évolution absolue	Évolution 2020-2023
Collecte	3 730 909	3 654 738	4 909 874	5 217 098	1 486 189	39,8 %
Transport	676 984	558 258	574 316	613 997	- 62 987	-9,3 %
Traitement	3 270 703	3 300 610	3 741 313	4 098 667	827 964	25,3 %
Déchetteries	1 782 771	1 837 273	1 937 857	2 112 227	329 456	18,5 %
Total	**9 461 367**	**9 350 879**	**11 163 360**	**12 041 989**	**2 580 622**	**27,3 %**

Source : RPQS

Rapportée à la hausse du ratio des déchets par habitant, de 13 % entre 2020 et 2023, la croissance du coût des prestations de service est sensiblement plus importante, et s'explique en partie par la hausse du coût unitaire des prestations.

Le coût à la tonne de la prestation de collecte des ordures ménagères résiduelles est ainsi passé de 81 € HT en 2020 à 112 € HT en 2023, soit une augmentation du coût de 38 % en trois ans.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Le coût de l'incinération des ordures ménagères, un des marchés les plus importants également, est passé de 92,43 € HT[51] en 2020 à 113,73 € HT en 2023 pour le marché avec la société chargé de la zone de l'ex-CASE, et de 97 € HT en 2020 à 116,83 € HT en 2023, pour la prestation réalisée pour la zone de l'ex-CCEMS.

Globalement, la hausse du coût du traitement des ordures ménagères provient de celle du prix unitaire de la prestation, et de celle de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), de 3 € en 2020 à 12 € en 2023, bien plus que de celle du tonnage traité, qui a peu augmenté.

Les dépenses d'investissement se rapportent pour l'essentiel à l'acquisition de bacs et conteneurs, surtout pour le tri sélectif, pour un total de 3 M€, la construction d'une déchetterie à Louviers, mise en service en 2021, pour 2,6 M€ et la rénovation d'une déchetterie pour 1,8 M€.

Le « coût aidé »[52] par habitant de la gestion des déchets ménagers, qui reflète le coût total du service supporté par les contribuables et les usagers, est toujours inférieur à la médiane des collectivités de la même strate[53], pour les années dont les données sont disponibles.

Tableau n° 10 : L'évolution du coût aidé

Coûts aidés (en € HT)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023
Coût aidé par habitant	98,7	97,4	102,5	97,6	114,2	16 %
Médiane de la strate	*98,5*	*101,3*	*107,7*	*nc*	*nc*	

Source : matrices de la CASE et référentiels nationaux de l'ADEME

4.4.2 La gestion des marchés des prestations de collecte et de traitement

Les conditions de mise en concurrence des marchés de collecte et de traitement n'ont pas fait l'objet d'un contrôle approfondi, étant donné que le marché de collecte a été signé en 2016 pour une durée de sept ans, que la mise en concurrence du marché avec la société Valenseine pour l'incinération des ordures ménagères de la zone de l'ex-CASE, renouvelé en 2020, n'a donné lieu qu'au dépôt que d'une offre, et que la prestation réalisée par le SETOM pour l'incinération des ordures ménagères de la zone de l'ex-CCEMS était fondée sur une convention sans mise en concurrence.

Suite à la résiliation de cette convention, la CASE a signé avec la société Valoeure, filiale de la société Suez, délégataire de l'UVE, un marché pour l'incinération des ordures ménagères et des refus de tri.

Un contrôle de la régularité de l'exécution financière des marchés de collecte et d'incinération a été effectué, sur la conformité des calculs de liquidation des paiements aux pièces du marché, la présence des pièces justificatives prévues par la réglementation et la justesse des calculs de

[51] Coût moyen annuel à la tonne, hors TVA, mais y compris la taxe générale sur les activités polluantes.
[52] Le coût aidé est le coût total du service minoré des recettes de ventes de produits triés, des soutiens financiers des éco-organismes et des aides extérieures diverses. Il s'agit du coût qui est supporté par les contribuables et les usagers. C'est le ratio utilisé par l'ADEME pour comparer les performances financières des collectivités.
[53] Les collectivités dites « mixtes à dominante urbaine », selon la typologie de l'ADEME.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

révision. Ce contrôle a porté sur l'ensemble des factures du 1er juillet 2019 au 31 décembre 2023, soit 138 factures pour un montant de plus de 14,5 M€. La facturation comporte une part fixe pour chaque type de déchets collectés (ordures ménagères, végétaux, recyclables hors verres) et une part variable sur la base du tonnage collecté.

Le contrôle des marchés d'incinération a porté sur la convention avec le SETOM, pour la période du 1er juillet 2019 au 31 décembre 2021, ce qui représente un total de 41 factures pour un montant total de 1,9 M€, sur le marché signé en 2020 avec la société Valenseine, pour la période du 1er octobre 2020 au 31 décembre 2023, soit 39 factures pour un montant total de 5,7 M€, et sur le marché avec la société Valoeure, pour l'année 2023, soit 24 factures pour un montant total de 1,08 M€.

L'ensemble de ces vérifications n'appelle pas d'observation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité de la gestion des déchets ménagers par la CASE appelle des observations positives.

La CASE a harmonisé ses modes de gestion rapidement après sa création, en reprenant à son compte les prestations auparavant déléguées à des syndicats mixtes, en harmonisant sur tout le territoire les modes de collecte et les modalités de traitement des déchets, et le taux de la TEOM.

La coexistence d'un taux unique et de différences de services dans la collecte des déchets, qui ne sont pas toutes justifiées par des différences de situations objectives, pose toutefois la question de l'égalité des usagers devant le service public.

Les ratios de déchets collectés, même s'ils augmentent globalement à rebours des objectifs nationaux, se situent à un niveau inférieur à ceux de la strate de la CASE.

Enfin, le coût moyen du service restant à la charge du contribuable et de l'usager est globalement inférieur à celui de la strate.

5 LA GESTION DES CENTRES AQUATIQUES

Dans son précédent rapport, la chambre avait émis plusieurs observations critiques sur la gestion déléguée du centre aquatique CASEO. Les développements qui suivent analysent les suites données par la CASE à ce contrôle tout en intégrant l'analyse de la tarification du centre aquatique à l'enquête nationale menée par les juridictions financières sur la tarification des services publics locaux, et en étendant le contrôle au deuxième centre aquatique de la CASE.

La CASE est effet propriétaire de deux centres aquatiques, situés à Louviers et Gaillon, à 17 kilomètres l'un de l'autre. L'un, dénommé « CASEO », est géré par un tiers dans le cadre d'une DSP depuis son ouverture en 2013, par l'ex-CASE, et précédemment contrôlé par la chambre. L'autre, dénommé « Aquaval », est un héritage de l'ex-CCEMS. Il est géré en régie par la CASE.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Les deux équipements proposent une zone aquatique, composée de plusieurs bassins, et une zone sportive permettant de pratiquer des activités de remise en forme.

Le bassin extérieur est de 50 mètres pour « CASEO » et de 25 mètres pour « Aquaval ». « CASEO » dispose en outre d'une zone de détente ou « bien-être » (sauna, hammam …). Les activités sportives proposées par ce centre sont en outre plus nombreuses.

Les deux centres sont ouverts toute l'année, mais l'amplitude horaire de « CASEO » est légèrement plus élevée[54].

La coexistence de deux centres aquatiques proposant des prestations proches, et gérés selon des modalités différentes, en gestion déléguée et en régie, permet de procéder à une analyse comparée des politiques de tarification, et, *in fine*, du coût pour la CASE.

5.1 L'exploitation du centre aquatique délégué

Le centre aquatique « CASEO » est géré par une société privée dans le cadre d'une DSP. La construction du centre aquatique, les modalités de passation du précédent contrat de délégation, en vigueur depuis novembre 2013, et l'équilibre juridique et financier du contrat avaient fait l'objet d'une analyse approfondie à l'occasion du dernier contrôle de la chambre de l'ex-CASE.

Depuis ce contrôle, la CASE a changé de délégataire. Le 16 juin 2020, la gestion du centre aquatique a été attribuée à l'entreprise Narcisse, filiale de l'entreprise Équalia. Le choix du nouveau délégataire a été approuvé par l'assemblée délibérante en février 2020 et le nouveau contrat est signé pour une durée de cinq ans.

L'instruction a porté sur les points qui avaient fait l'objet d'une mention critique de la chambre, sur la tarification, dans le cadre de l'enquête précitée, et sur un aspect de la gestion qui a paru porteur d'enjeux de régularité, les indemnités versées pour compenser notamment les effets de la crise sanitaire.

5.1.1 La compensation financière pour contraintes de service public

La CASE verse une « compensation financière pour contraintes de service public », prévue à l'article 38 du contrat de DSP, de 375 000 € la première année complète, soit 2021, et dont le montant est révisé tous les ans.

[54] En période scolaire, et pour le seul espace aquatique, CASEO est ouvert de 7 h 30 à 19 h 30 voire 20 h 00 en semaine et de 9 h 30 à 17 h 30 le week-end, alors qu'Aquaval est de 11 h 15 (7 h 30 le lundi) à 13 h 45 et de 16 h 00 à 20 h 45 en semaine, de 11 h 15 à 17 h 45 le mercredi, de 8 h 30 à 16 45 le samedi et de 8 h 30 à 13 h 30 le dimanche. Les plateaux sportifs sont ouverts de 9 h 00 à 19 h 30 ou 21 h 30 en semaine et de 9 h à 17 h 30 le week-end pour CASEO et de 7 h à 20 h 30 ou 17 h 30 ou 19 h 30 en semaine et de 8 h 30 à 16 h 30 le samedi et 13 h 00 le dimanche pour Aquaval.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

5.1.1.1 Les contraintes de service public

La chambre observait dans le dernier rapport sur la gestion de l'ex-CASE que la compensation financière versée par la CASE au délégataire pour contraintes de service public, d'une part n'avait pas été votée par l'assemblée délibérante, d'autre part n'était pas suffisamment justifiée dans le contrat par des contraintes de service public. Seules deux contraintes, l'application d'une grille tarifaire adaptée et l'obligation de continuité du service public, avec une ouverture au public maximale et deux ouvertures nocturnes par semaine, étaient mentionnées.

La chambre estimait alors que les termes du contrat ne permettaient pas de s'assurer du respect par les cocontractants des conditions posées par la jurisprudence, et notamment de celles relatives à la définition claire des obligations de service public, et de la couverture des seuls coûts de l'exécution de ces obligations, et considérait que la compensation s'apparentait à une subvention d'équilibre.

Les termes du contrat signé en 2020 sont identiques sur ce point à l'ancien contrat. Les seules contraintes citées sont toujours l'application d'une grille tarifaire adaptée, l'ouverture au public maximale et deux ouvertures nocturnes en semaine. La compensation financière s'apparente donc encore à une subvention visant à équilibrer les comptes de la délégation.

Ce constat est corroboré par le fait que le contrat prévoit que la compensation financière évolue chaque année en fonction de l'évolution des charges d'exploitation.

En outre, alors que les fermetures imposées par l'État en raison de la crise sanitaire ne justifiaient pas le versement intégral d'une compensation pour des contraintes de service public, qui, par définition, n'existaient plus en périodes de fermeture, la compensation financière a été intégralement versée en 2020 et 2021.

La CASE a indiqué, en réponse aux observations provisoires, que le versement de la compensation était justifié par les charges d'exploitation supportées par le délégataire du fait du maintien en chauffe de la piscine malgré sa fermeture au public, nécessité par des considérations techniques.

La chambre estime que cette justification confirme l'analyse selon laquelle la compensation ne couvre pas des obligations de service public mais des charges inhérentes au fonctionnement de l'équipement, indépendamment de toute obligation de service public.

Enfin, il est ajouté que le président de la CASE a lui-même qualifié la compensation de « *subvention d'équilibre* » lors de la séance du conseil communautaire du 22 avril 2021.

5.1.1.2 La révision de la compensation

Le contrat de DSP prévoit (article 39) que la compensation est révisée chaque année, au 1er juillet. La formule de révision[55] comprend une part fixe de 10 % et une part variable évoluant selon des indices, représentatifs du coût des salaires de l'ensemble des secteurs non agricoles (42 %), des salaires dans les activités de services administratifs et de soutien (24 %), des frais

[55] Modifiée par avenant du 16 mai 2023.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

et services divers (12 %), de la moyenne des tarifs de fourniture de chaleur (10 %), de l'électricité (7 %) et de l'eau (5 %).

Les révisions effectuées pendant la période sont conformes à la formule contractuelle.

5.1.2 Les indemnités de compensation des effets de la crise sanitaire et de la hausse des matières premières

La CASE a, outre le maintien de la compensation financière, versé des indemnités, en 2021 et 2023 pour compenser les effets de la crise sanitaire liée au Covid-19 et des confinements, et en 2024, pour compenser les effets de la hausse des matières premières, en vertu de l'article L. 6-3° du code de de la commande publique, selon lequel « *Lorsque survient un évènement extérieur aux parties, imprévisible et bouleversant temporairement l'équilibre du contrat, le cocontractant, qui en poursuit l'exécution, a droit à une indemnité* ».

5.1.2.1 L'indemnité versée en 2021

Un premier protocole financier a été signé le 9 juin 2021, après approbation de l'assemblée délibérante le 22 avril 2021. Il compense la fermeture du centre aquatique, ou son ouverture partielle, du 16 mars au 31 décembre 2020. Il prévoit le versement par la CASE de la somme de 238 864 € pour compenser les pertes de recettes, sur la base d'une annexe, qui fait état de recettes effectives de 542 859 € au lieu de 1 109 985 € prévues dans le compte d'exploitation prévisionnel et de charges de 781 723 € au lieu de 1 059 661 €, montants conformes à ceux du rapport annuel du délégataire.

La chambre observe que la totalité du déficit de l'année 2020 a été compensée par la CASE, qui a ainsi supporté l'intégralité de la perte financière.

En outre, l'annexe mentionne à tort des charges de fourniture de gaz (116 260 €) alors que le centre aquatique est chauffé grâce à un réseau de chaleur urbain depuis 2014. Le compte d'exploitation prévisionnel annexé au contrat de DSP comporte également des charges de fournitures de gaz, pour un montant annuel de 225 000 € en année complète. Ces montants sont en fait du chauffage fournis par un réseau de chaleur urbain. Il s'agit d'une erreur matérielle du compte d'exploitation prévisionnel, mais qui induit en erreur sur la nature des charges d'exploitation.

La chambre relève que la CASE a contrôlé les montants indiqués par le délégataire en demandant la production des factures. Il est par ailleurs précisé que les aides de l'État[56] dont a bénéficié le délégataire ont été prises en compte.

[56] 40 333 € d'indemnisation de l'activité partielle et 4 756 € du fonds de solidarité.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

5.1.2.2 L'indemnité versée en 2023

Le centre aquatique a également été fermé au public du 15 janvier au 9 juin 2021, dans le cadre de la crise sanitaire. Un deuxième protocole a été signé le 16 mai 2023, après approbation du conseil communautaire le 13 avril 2023, qui prévoit le versement d'une indemnité de 137 493 € au délégataire, au titre de l'année 2021, pour les mêmes motifs que la précédente.

Bien que le protocole mentionne la présence d'une annexe, aucune annexe n'y est jointe. La pièce attestant du montant de l'indemnité demandée, transmise au cours de l'instruction mais qui n'était pas jointe au protocole ni une pièce justificative des comptes, est un courrier d'août 2022 du délégataire, mentionnant un déficit de 182 837 € pour 2021, ce qui était bien le cas au vu du rapport annuel du délégataire, et demandant une indemnité de 170 000 €, et un courrier électronique de décembre 2022 d'un agent du délégataire, retranchant de cette somme les montants de 6 450 € « pour la revalorisation de subvention CASEO au titre du 2ème semestre 2021 » et 26 056,83 € « pour la revalorisation de subvention GLACEO[57] 2021 ».

Le mode de calcul de cette indemnité n'est donc pas transparent, puisqu'aucun élu n'en avait connaissance, et témoigne d'une confusion entre les comptes du centre aquatique et ceux de la patinoire, dont la gestion est confiée au même délégataire.

De plus, la perte financière est de nouveau prise en charge par la CASE, à part une somme de l'ordre de 12 837 € supportée par le délégataire, soit 7 % du déficit.

5.1.2.3 L'indemnité versée en 2024

Un troisième protocole a été signé le 25 juillet 2024, après approbation du conseil communautaire le 11 juillet 2024. Il prévoit le versement d'une indemnité de 326 886 €, pour compenser la non indexation des tarifs en 2022, pour 57 561 €, les restrictions d'usage par les scolaires en début d'année 2022, pour 62 708 €, la prolongation des abonnements des usagers, pour 117 750 €, et le surcoût des frais énergétiques en 2022 et 2023, pour respectivement 48 567 € et 40 300 €.

Il semble juridiquement fondé de compenser les effets de la crise énergétique et des restrictions dans le cadre de la crise sanitaire, sur le fondement de l'article précité du code de la commande publique.

Quant à la compensation de la non-indexation des tarifs, elle est fondée sur l'article 40 du contrat qui prévoit le réexamen des conditions financières en cas d'absence d'indexation suivant la formule de révision contractuelle.

En revanche, la prolongation des abonnements des usagers est une décision commerciale dont la prise en charge financière relève du seul délégataire plutôt que de la collectivité. Dès lors qu'elle a été décidée par le délégataire, rien ne justifie que la collectivité la finance.

En outre, aucune annexe présentant les modes de calcul n'était jointe au protocole.

Les échanges entre les services de la CASE et le délégataire pour déterminer le montant de l'indemnité témoignent de négociations serrées.

[57] Dénomination commerciale de la patinoire, dont la gestion est déléguée au même délégataire.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

La chambre considère que la prise en charge de décisions commerciales relevant du seul délégataire via une indemnité est juridiquement contestable. Par ailleurs, le mode de calcul de l'ensemble de l'indemnité n'est pas transparent pour les élus qui l'ont votée.

5.1.3 La qualité des informations transmises par le délégataire et du contrôle exercé par la CASE

La chambre avait des recommandations sur la lisibilité des informations financières des rapports d'activité du délégataire et les capacités d'expertise du service chargé du contrôle des délégations.

Elle relevait notamment que la présentation des produits et dépenses d'exploitation dans le rapport annuel du délégataire différait de celle du compte d'exploitation prévisionnel. Les rapports transmis pour les années 2020 à 2023 ne posent pas de problème de clarté des informations. Les données financières sont facilement comparables avec celles du compte prévisionnel.

Depuis le dernier contrôle, un service chargé du contrôle des DSP a été créé. Composé d'une personne placée sous l'autorité conjointe des directeurs des services juridiques, des sports et des bâtiments, il est chargé du suivi de l'ensemble des DSP de la CASE. S'agissant du centre aquatique, le service effectue une vérification des comptes annuels du délégataire à la remise des rapports annuels, suit l'exécution de la délégation par des entretiens réguliers, le secrétariat des comités de suivi de la délégation associant le président, le directeur général et les directeurs concernés, et procède à des vérifications ponctuelles, notamment lors des demandes d'indemnités. Un contrôle sur place au centre aquatique a été effectué en février 2022.

Le contenu des frais de structure, de l'ordre de 45 000 € par an, reste toutefois toujours opaque pour la CASE. Ces frais sont censés correspondre aux frais de gestion assumés par le siège social du délégataire pour le compte du centre aquatique. Ils sont calculés en appliquant aux charges administratives une clé de répartition, et la CASE ne peut, de ce fait, sauf à contrôler les factures du siège social du délégataire, en connaître le contenu.

Le précédent rapport mentionnait que la CASE n'avait pas recouvré les redevances pour occupation du domaine public et pour frais de contrôle. Ces redevances, de 10 000 € chacune, ont bien été recouvrées pour la période contrôlée.

5.1.4 La tarification

5.1.4.1 La détermination des tarifs et la clause de garantie des recettes tarifaires des scolaires et clubs sportifs

La tarification est déterminée par le contrat, qui dispose que les modifications apportées nécessitent l'accord préalable de la collectivité (article 37 du contrat). Une annexe au contrat en fixe le niveau pour le premier exercice.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

De manière habituelle pour ce type d'équipement, un tarif plus élevé est appliqué aux non-résidents de la CASE, ce qui est légal, ceux-ci ne contribuant pas par leurs impôts aux charges du centre aquatique, à la différence des résidents de la CASE.

Le contrat prévoit (article 7.2) une clause de renégociation lorsque les recettes tarifaires issues des scolaires du 1er degré et des clubs sportifs varient de plus ou moins 10 % par rapport aux prévisions. Si l'écart est durable, les parties doivent adapter le contrat.

Le précédent rapport de la chambre critiquait cette clause qui existait dans le contrat précédent, avec une variation maximale fixée à 20 %, et observait qu'elle avait donné lieu à la signature d'un avenant et au versement d'une compensation financière par la CASE, pour les établissements du second degré, ce qui n'était pas prévu contractuellement.

Le maintien dans le nouveau contrat de ce type de clauses qui garantit un niveau de recettes tarifaires pour le délégataire, est un élément supplémentaire venant réduire le risque d'exploitation supporté par le délégataire. Elle a d'ailleurs été mise en œuvre par le versement d'une indemnité venant compenser la diminution des recettes scolaires de l'année 2022, pour 62 708 €.

5.1.4.2 Les modalités de révision des tarifs

La formule de révision de la compensation financière s'applique également aux tarifs. Le contrat prévoit en outre un plafonnement de la hausse des tarifs de 2,8 % par an.

Les tarifs ont été complétés par un vote de l'assemblée délibérante de la CASE en janvier 2022, et révisés en avril 2023 et juillet 2024, pour une mise en œuvre à compter du 1er septembre suivant.

Contrairement à ce que prévoit le contrat, la révision des tarifs n'est donc pas systématique. La circonstance de la crise sanitaire explique ce choix de ne pas augmenter les tarifs.

L'absence de révision des tarifs en 2022 a donné lieu à indemnisation du délégataire par une indemnité versée en 2024.

Le précédent rapport de la chambre observait également l'absence de révision systématique et l'octroi d'une indemnisation au délégataire pour les pertes de recettes en résultant.

La délibération du 13 avril 2023, première décision de révision de la tarification depuis 2020, ne précise pas les modalités de calcul de la modification des tarifs, et notamment l'application ou non de la formule prévue au contrat.

Celle du 11 juillet 2024 précise que la CASE a décidé de faire évoluer les tarifs de 15 %, au lieu des 30 % prévus par la formule de révision du contrat. La CASE risque, en vertu de l'article 40 précité, de supporter financièrement la différence.

La formule prévue au contrat n'est donc pas mise en œuvre, et l'évolution de la tarification fait l'objet d'une appréciation en fonction des circonstances.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

5.1.4.3 L'évolution des tarifs

Entre 2019 et 2023, les tarifs ont progressé d'un taux de l'ordre de 5 à 17 % en fonction des prestations. En 2024, ils ont été augmentés de 15 % de manière relativement uniforme pour l'ensemble des prestations. En cinq ans, les tarifs ont augmenté de 20 à 34 % (cf tableau en annexe).

La hausse des tarifs est plus élevée pour les prestations liées à des activités, qu'il s'agisse d'activités aquatiques (« aquafitness ») ou d'activités de l'espace sportif, que pour les entrées au seul espace aquatique, ce qui tend à montrer que la fréquentation de ces activités est considérée comme moins sensible au prix que la piscine.

Le plafonnement de la hausse des tarifs de 2,8 % prévue à l'article 39 du contrat n'a pas été respecté.

5.1.4.4 La place des recettes tarifaires dans les produits d'exploitation

La place des recettes tarifaires dans les produits d'exploitation est appréciée à partir des comptes annuels de la délégation, sur la base des rapports annuels produits par le délégataire (cf. tableau en annexe).

Elle augmente tous les ans, et s'établit en 2023, en année de fonctionnement normal, à 76 %. En moyenne, elle est de 67 %.

En ajoutant aux produits d'exploitation les indemnités versées par la CASE, la part des recettes tarifaires passe à 57 % en moyenne annuelle, et la part versée par la CASE à 43 %.

Le contribuable local ou national - les recettes d'exploitation de la collectivité étant majoritairement constituées de la fiscalité locale et de dotations de l'État - a contribué en conséquence, en moyenne, à 43 % aux recettes du centre aquatique. Le compte d'exploitation prévisionnel affichait en moyenne annuelle, sur la durée totale de la délégation, une part des recettes tarifaires de 82 %.

La crise sanitaire et les fermetures successives du centre aquatique ont empêché l'atteinte de ce ratio, mais la compensation partielle des déficits et la prise en charge des pertes commerciales par la CASE expliquent également le niveau élevé de la participation de la collectivité aux produits du centre aquatique.

5.2 La tarification du centre aquatique « Aquaval » géré en régie

Ce centre aquatique, ouvert en 1995, est situé à Gaillon. Il est géré en régie par la CASE, qui a repris le mode de gestion de l'ex-CCEMS. Son budget est intégré dans le budget principal.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

5.2.1 Les modalités de détermination des tarifs

La fixation des tarifs relève de l'assemblée délibérante, qui exerce cette prérogative. Les tarifs ont été fixés par délibération du 12 septembre 2019 et modifiés par délibérations du 13 avril 2023 et du 11 juillet 2024.

Comme pour le centre aquatique « CASEO », les délibérations sont muettes sur le mode de calcul des révisions de tarifs, seule celle de juillet 2024 précisant que les tarifs augmentent de 15 %.

L'application d'une formule de révision ou d'un calcul permettant d'obtenir un certain niveau de résultat n'est pas précisée.

Comme pour « CASEO », un tarif plus élevé est appliqué aux non-résidents de la CASE.

5.2.2 L'évolution des tarifs

Les tarifs ont progressé moins fortement que ceux de « CASEO » en 2023, mais du même taux en 2024 (cf. tableau en annexe).

L'évolution des tarifs de l'année 2023 n'est pas explicitée dans la délibération, et ne s'appuie pas sur une analyse du déficit du centre aquatique.

Celle de l'année 2024 est motivée par le souci de faire progresser les tarifs des deux centres aquatiques de manière identique.

En 2024, les tarifs de la piscine gérée en régie restent moins élevés que ceux de « CASEO ». Un adulte paye ainsi 4,9 € pour une entrée à « Aquaval » et 6 € à « CASEO ».

5.2.3 Les modalités de recouvrement des recettes tarifaires

Les recettes sont recouvrées par une régie de recettes.

Le contrôle des actes de création et de modification (délibérations, décisions) sur le fond et sur la forme n'appelle pas d'observation.

Le plafond du montant de l'encaisse, fixé à 25 000 €, est respecté par le régisseur, dont les versements sur le compte du Trésor sont toujours inférieurs à ce montant.

La régie n'a fait l'objet d'aucun contrôle de l'ordonnateur ni du comptable public depuis sa création en 2019. Or l'article R. 1617-17 du CGCT prévoit l'existence d'un contrôle par l'ordonnateur et le comptable public, selon les périodicités et modalités qu'il détermine[58] pour le premier, et tous les quatre ans pour le comptable assignataire.

[58] Instruction codificatrice N° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 – Régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Recommandation n° 8. (régularité) : Contrôler la régie de recettes du centre aquatique « Aquaval » (article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales).

5.2.4 La couverture des dépenses par les recettes tarifaires

L'appréhension du budget global du centre aquatique géré en régie n'est pas aisée car la CASE ne dispose pas d'une comptabilité analytique permettant de ventiler les charges communes à ses différentes politiques ou activités.

Le budget exécuté du centre aquatique et reproduit dans le tableau ci-dessous avec les données fournies par la CASE ne comporte donc pas les charges d'administration communes, charges de personnel et amortissement notamment.

Le coût réel du centre aquatique est supérieur et ce montant ne peut donc être comparé à celui des comptes d'exploitation de « CASEO ».

Pour estimer la part du soutien financier de la CASE à son centre aquatique, et apprécier la part des recettes tarifaires dans les produits d'exploitation, le tableau ci-après indique le déficit reconstitué d'après les données financières communiquées par la CASE de l'exploitation en régie du centre aquatique « Aquaval ».

Tableau n° 11 : Le compte d'exploitation du centre aquatique « Aquaval »

Comptes du centre aquatique Aquaval (en €)	2020	2021	2022	2023
Produits	**281 270**	**265 223**	**409 475**	**337 460**
dont recettes commerciales	281 270	265 223	409 475	337 460
Charges	**1 009 145**	**925 862**	**1 228 468**	**1 122 611**
dont personnel	544 745	512 412	589 667	531 634
dont combustibles	74 116	199 776	172 440	99 510
dont électricité	123 927	75 584	128 001	141 572
dont eau	12 693	15 934	40 000	37 336
dont maintenance	201 759	201 477	243 498	252 901
Déficit	**- 727 875**	**- 660 639**	**- 818 993**	**- 785 151**
Part des recettes commerciales dans les produits	27,9 %	28,6 %	33,3 %	30,1 %

Source : CASE

Au final, la part des recettes tarifaires dans les produits d'exploitation peut être estimée à à 30 % seulement ; le solde soit les 70 % restant est financé par le contribuable.

La part des recettes tarifaires dans la gestion du centre aquatique géré en régie est donc plus faible que celles dont la gestion est déléguée.

En outre ces données ne prennent pas en compte la totalité des charges qui devraient être imputées au centre aquatique « Aquaval », l'équivalent des « frais de structure » de

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

« CASEO ». Le soutien financier de la CASE au centre aquatique « Aquaval » est donc en réalité plus élevé.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'analyse comparée des comptes des deux centres aquatiques de la CASE révèle que celui géré en délégation de service public représente un coût moins élevé pour la CASE que celui qu'elle gère directement, étant entendu que les prestations, les recettes commerciales et les charges sont moins élevées pour celui géré en interne.

La chambre observe en outre que si la CASE a progressé sur l'étendue du contrôle sur la gestion du centre aquatique géré par un prestataire, elle continue toutefois d'en supporter une large part des risques financiers, en témoigne le montant cumulé des indemnités compensant notamment les effets de la crise sanitaire et de la hausse des prix de l'énergie, de 703 243 €.

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

ANNEXES

Annexe n° 1. Les principaux soldes de gestion du budget principal 50
Annexe n° 2. L'évolution des tarifs des centres aquatiques.....51
Annexe n° 3. Les comptes du centre aquatique délégué.....52
Annexe n° 4. Glossaire.....53

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Annexe n° 1. Les principaux soldes de gestion du budget principal

Montants (en €)	2020	2021	2022	2023
Produits de gestion (A)	69 466 874	69 641 085	66 941 510	73 901 034
Charges de gestion (B)	47 932 441	46 774 406	50 997 109	54 885 932
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	**31 534 433**	**22 866 679**	**15 944 401**	**19 015 102**
CAF brute	**21 000 075**	**22 240 826**	**15 072 330**	**18 575 234**
En % des produits de gestion	30,2	31,9	22,5	25,1
CAF nette ou disponible (C)	**19 371 888**	**20 631 717**	**13 169 538**	**16 048 616**
Recettes d'inv. hors emprunt (D)	**10 826 849**	**9 981 243**	**14 798 415**	**11 361 080**
Financement propre disponible (C + D)	**30 198 737**	**30 612 960**	**27 967 954**	**27 409 696**
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 213 735**	**- 3 875 333**	**- 7 110 977**	**- 2 108 312**
Nouveaux emprunts de l'année	0	6 160 000	8 625 000	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	**- 213 735**	**2 284 667**	**1 514 023**	**- 2 108 312**

Source : comptes de gestion

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Annexe n° 2. L'évolution des tarifs des centres aquatiques

Tableau n° 12 : Les tarifs du centre aquatique « CASEO »

Tarifs du centre aquatique CASEO (extraits) en €	2020-2022	2023	Croissance 2019-2023	2024	Croissance 2023-2024	Croissance 2019-2024
Entrée piscine adulte	4,85	5,2	7,22 %	6	15,38 %	23,71 %
Entrée piscine adulte hors CASE	5,95	6,4	7,56 %	7,4	15,63 %	24,37 %
Entrée piscine enfant - 16 ans	3,85	4,1	6,49 %	4,7	14,63 %	22,08 %
Entrée piscine enfant hors CASE	4,85	5,1	5,15 %	5,9	15,69 %	21,65 %
10 entrées piscine	43,65	46	5,38 %	52,9	15,00 %	21,19 %
10 entrées piscine hors CASE	53,55	58	8,31 %	66,7	15,00 %	24,56 %
10 entrées piscine enfant	34,65	37,3	7,65 %	42,9	15,01 %	23,81 %
10 entrées piscine enfant hors CASE	43,65	47,5	8,82 %	54,6	14,95 %	25,09 %
Accès illimité piscine 1 an	309	330	6,80 %	379,5	15,00 %	22,82 %
Entrée tous espaces	19	21,5	13,16 %	24,7	14,88 %	30,00 %
Entrée tous espaces hors CASE	21	24	14,29 %	27,6	15,00 %	31,43 %
Séance d'activité de fitness ou aquafitness (« BASIC »)	12	14	16,67 %	16,1	15,00 %	34,17 %
10 séances « BASIC »	108	126	16,67 %	144,9	15,00 %	34,17 %
Séance d'acivité sportive (« PREMIUM »)	18	20	11,11 %	23	15,00 %	27,78 %
10 séances « PREMIUM »	162	180	11,11 %	207	15,00 %	27,78 %

Source : annexe du contrat de délégation service public, délibérations

Tableau n° 13 : Les tarifs du centre aquatique « Aquaval »

Tarifs du centre aquatique Aquaval (extraits) en €	2019	2023	Croissance 2019-2023	2024	Croissance 2023-2024	Croissance 2019-2024
Entrée piscine + 12 ans	4	4,2	5,00 %	4,9	16,67 %	22,50 %
Entrée piscine + 12 ans hors CASE	5	5,1	2,00 %	5,9	15,69 %	18,00 %
Entrée piscine enfant - 12 ans	3,5	3,7	5,71 %	4,3	16,22 %	22,86 %
Entrée piscine enfant hors CASE	4,4	4,5	2,27 %	5,2	15,56 %	18,18 %
12 entrées piscine	38	41,8	10,00 %	48,1	15,07 %	26,58 %
12 entrées piscine hors CASE	47,5	52,2	9,89 %	60,1	15,13 %	26,53 %
Accès illimité piscine 1 an	195	214,5	10,00 %	246,7	15,01 %	26,51 %
Séance « aquagym »	9,5	9,7	2,11 %	11,2	15,46 %	17,89 %
Séance « aquagym » hors CASE	12	12,3	2,50 %	14,2	15,45 %	18,33 %

Source : délibérations

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Annexe n° 3. Les comptes du centre aquatique délégué

Tableau n° 14 : Les comptes de la délégation

Comptes de la délégation du centre aquatique (en €)	2020 (6 mois)	2021	2022	2023
Produits	**542 859**	**998 110**	**1 443 077**	**1 835 176**
dont recettes commerciales	335 103	613 261	1 003 685	1 401 589
dont contribution de la CASE	203 000	378 675	396 506	442 969
dont fonds de solidarité	4 756	6 174	42 886	- 9 382
part des recettes commerciales dans les produits d'exploitation.	*61,7 %*	*61,4 %*	*69,6 %*	*76,4 %*
part des recettes commerciales dans les produits d'exploitation y compris les indemnités	*42,9 %*	*54,0 %*	*58,0 %*	*74,7 %*
Charges	**781 722**	**1 180 947**	**1 938 363**	**2 100 278**
dont charges d'exploitation	736 148	1 080 120	1 780 984	1 916 493
dont personnel	339 957	394 984	756 262	898 726
dont entretien installations	91 848	157 589	210 352	213 712
dont maintenance	1 985	33 963	124 794	77 842
dont chauffage	116 260	199 776	275 637	296 672
dont électricité	76 954	126 058	123 425	119 186
dont eau	39 138	54 189	106 968	124 643
dont autres charges	45 574	100 828	157 379	183 785
dont frais de structure	24 115	43 617	46 738	48 743
dont amortissements	2 459	31 861	57 671	90 318
dont provisions gros entretien	19 000	25 350	52 970	44 724
Déficit	**- 238 863**	**- 182 837**	**- 495 286**	**- 265 102**
Indemnités	**238 864**	**137 493**	**286 586**	**40 300**

Source : rapports annuels du délégataire

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Annexe n° 4. Glossaire

ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

AP : Autorisation de programme

BA : Budget annexe

BP : Budget principal

CAF : Capacité d'autofinancement

CASE : Communauté d'agglomération Seine-Eure

CCEMS : Communauté de communes Eure-Madrie-Seine

CE : Conseil d'État

CFE : Cotisation foncière des entreprises

CGCT : Code général des collectivités territoriales

CP : Crédit de paiement

CVAE : Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

DGFIP : Direction générale des finances publiques

DSP : Délégation de service public

EPCI : Établissements publics de coopération intercommunale

EPFN : Établissement public foncier de Normandie

ETPT : Équivalent temps plein travaillé

FCTVA : Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée

GEMAPI : Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

GIP : Groupement d'intérêt public

HT : Hors taxe

Insee : Institut national de la statistique et des études économiques

PA : Parc d'activités

PCAET : Plan climat air énergie territorial

PLPDMA : Programme local de prévention des déchets

RAR : Restes à réaliser

RH : Ressources humaines

ROB Rapport d'orientation budgétaire

RPQS : Rapports annuels sur le prix et la qualité du service public

SA : Société anonyme

SDOMODE : Syndicat de destruction des ordures ménagères de l'ouest du département de l'Eure

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

SEM : Société d'économie mixte

SETOM : Syndicat mixte pour l'étude et le traitement des ordures ménagères de l'Eure

SMEDAR : Syndicat mixte d'élimination des déchets arrondissement de Rouen

SPA : Service public administratif

SPANC : Service public d'assainissement non collectif

SPIC : Service public industriel et commercial

SPL : Société publique locale

SYGOM : Syndicat de la gestion ordures ménagères est nord Eure

TEOM : Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

TGAP : Taxe générale sur les activités polluantes

TVA : Taxe sur la valeur ajoutée

UVE : Usine de valorisation énergétique

ZA : Zone d'activités

ZAC : Zone d'aménagement concerté

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025

Chambre régionale des comptes
Normandie

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes Normandie
21 rue Bouquet
CS 11110
76174 ROUEN Cedex
Tél. : 02 35 07 92 00
www.ccomptes.fr/fr/crc-normandie

Accusé de réception en préfecture
027-212703755-20250922-25-126-DE
Date de télétransmission : 26/09/2025
Date de réception préfecture : 26/09/2025