



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE FRESNES

(Val-de-Marne)

Exercices 2019 et suivants

**Le présent document a été délibéré par la chambre le
15 mai 2025**

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
PROCÉDURE.....	6
1 INTRODUCTION.....	7
1.1 Une commune en croissance démographique, dotée d'équipements structurants	7
1.1.1 Une commune située à l'extrémité sud du Grand Paris	7
1.1.2 Une population économiquement plus dynamique que la moyenne départementale, en croissance et qui rajeunit.....	8
1.1.3 Des équipements publics diversifiés	9
1.2 Une commune qui s'inscrit dans un écosystème institutionnel foisonnant.....	9
2 L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DE LA COMMUNE	10
2.1 Un fonctionnement du conseil municipal à ajuster à la marge.....	10
2.2 Des efforts de pilotage à poursuivre en matière de délais de paiement et de régies comptables	11
2.2.1 Un travail de réduction des délais de paiement à préserver dans le temps	11
2.2.2 Un suivi des régies comptables à renforcer.....	13
2.3 Une politique d'achat durable ambitieuse à parachever.....	14
3 LES DISPOSITIFS DE CONTRÔLE INTERNE ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	17
3.1 Une protection des lanceurs d'alerte à mettre en place	17
3.2 Une politique de déontologie qui pourrait être étoffée.....	18
3.3 Une prévention des atteintes à la probité à consolider	19
4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	20
4.1 Des documents cadres conformes à la réglementation.....	20
4.2 Une fiabilisation des données d'effectifs à poursuivre	21
4.3 Des avantages en nature concernant les logements de fonction régularisés à la faveur du contrôle de la chambre	23
4.4 Une rationalisation des heures supplémentaires à poursuivre.....	24
4.5 Une maîtrise de la masse salariale à confirmer	25
4.6 Un niveau d'absentéisme pour raisons de santé inférieur à la moyenne des collectivités locales	26
5 LA FIABILITÉ DES COMPTES	28
5.1 Des documents budgétaires et comptables à compléter et désormais accessibles en ligne pour les citoyens	28
5.1.1 Des rapports annuels sur les orientations budgétaires incomplets	28
5.1.2 Des annexes budgétaires et comptables correctement renseignées.....	28

5.1.3 Une carence d'information financière et comptable pour le citoyen dorénavant régularisée.....	29
5.2 Un inventaire à fiabiliser et des immobilisations en cours désormais globalement apurées	29
5.3 Une politique de provisionnement globalement satisfaisante	31
6 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE	33
6.1 Une consolidation de l'épargne permise par un sous-investissement	33
6.1.1 Des produits de gestion plus dynamiques que les charges de gestion	33
6.1.2 Une capacité d'autofinancement stable mais inférieure à la moyenne de strate.....	36
6.1.3 Des investissements durablement limités en raison d'opérations différées	37
6.1.4 Un recul marqué de la dette sur fond de sous-investissement.....	40
6.1.5 Un fonds de roulement et une trésorerie en nette augmentation	41
6.2 Un excès d'épargne appelé à se résorber dans le cadre des investissements prévus	42
ANNEXES.....	45

SYNTHÈSE

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune s'est montrée diligente à corriger les anomalies constatées, permettant la levée de trois recommandations.

Une gestion des ressources humaines à revoir en termes de suivi des effectifs, d'encadrement des avantages en nature et de lutte contre l'absentéisme

La commune doit fiabiliser ses données d'effectifs afin d'en assurer un suivi efficace. Engagée dans une relative maîtrise de ses charges de personnel depuis 2021, elle doit par ailleurs poursuivre ses efforts de rationalisation des heures supplémentaires.

Des rapports sur les orientations budgétaires à compléter, des documents réglementaires à publier plus largement et un suivi de l'actif patrimonial à fiabiliser

Les rapports sur les orientations budgétaires doivent être complétés, la commune publiant désormais sur son site internet l'ensemble des documents réglementaires prévus par la loi.

En termes de fiabilité de ses comptes, elle doit veiller à la concordance de son inventaire patrimonial avec l'état de l'actif tenu par le comptable public.

Un programme d'investissement à venir qui résorberait l'excès d'épargne accumulée mais pourrait fragiliser financièrement la commune

Le report d'environ 9,5 M€ d'opérations d'investissement entre 2019 et 2023 a permis à la commune, dans un contexte de sous-investissement prolongé, de constituer des réserves financières et de réduire son niveau d'endettement. À cet égard, il est nécessaire que la commune améliore le pilotage de ses investissements, les écarts entre les prévisions et les réalisations étant importants.

Si le programme d'investissements prévu pour la période 2024-2027 devrait permettre de résorber cet excès de réserves, éloignant par la même occasion le risque de sur-prélèvement de ressources, la commune doit faire preuve de prudence. En effet, ses projections financières à horizon 2027 laissent entrevoir une dégradation marquée de ses niveaux d'épargne et d'endettement. Il importe donc que la normalisation opérée en termes de niveau d'investissement n'aboutisse pas à une fragilisation de la situation financière de la commune.

Des dispositifs relatifs à la déontologie et à la prévention des atteintes à la probité qui pourraient encore être renforcés

En matière de protection des lanceurs d'alerte, la commune doit mettre en place, conformément à la réglementation, un dispositif de recueil d'alerte interne, ce qu'elle s'est engagée à faire en 2025.

Si elle a mis en place des référents déontologiques, comme l'exige la loi, elle gagnerait à se doter également d'une charte dédiée puis à sensibiliser élus et agents à son contenu. De plus, sa politique de prévention des atteintes à la probité pourrait faire l'objet d'un plan spécifique, en lien notamment avec les recommandations et guides de l'Agence française anticorruption.

RECOMMANDATIONS

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Contrôler le fonctionnement des régies comptables, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. 14

Recommandation régularité 2 : Mettre en place un dispositif de recueil d'alerte interne, conformément au décret n° 2017-564 du 19 avril 2017..... 18

Recommandation régularité 3 : Présenter des rapports d'orientation budgétaire comprenant tous les éléments prévus à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales. 28

Recommandation régularité 4 : Fiabiliser l'inventaire comptable de la commune, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57. 31

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Fresnes (Val-de-Marne), à compter de l'exercice 2019, a été ouvert le 21 août 2024 par courrier du président de la chambre régionale des comptes Île-de-France adressé à Mme Marie Chavanon, maire de Fresnes et ordonnateur en fonctions depuis 2017. Un entretien d'ouverture de contrôle a été organisé avec celle-ci le 7 octobre 2024.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé avec Mme Chavanon le 17 décembre 2024.

Lors de sa séance du 13 janvier 2025, la chambre régionale des comptes a arrêté les observations provisoires qui ont été notifiées à l'ordonnateur le 14 mars 2025. Un extrait a par ailleurs été transmis le même jour au titulaire du marché de restauration de la commune, une communication ayant également été adressée au comptable public ainsi qu'au préfet du Val-de-Marne.

L'ordonnateur a transmis sa réponse le 16 avril 2025 et le tiers précité le 8 avril 2025.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre régionale des comptes a arrêté les observations définitives présentées ci-après, lors de sa séance du 15 mai 2025.

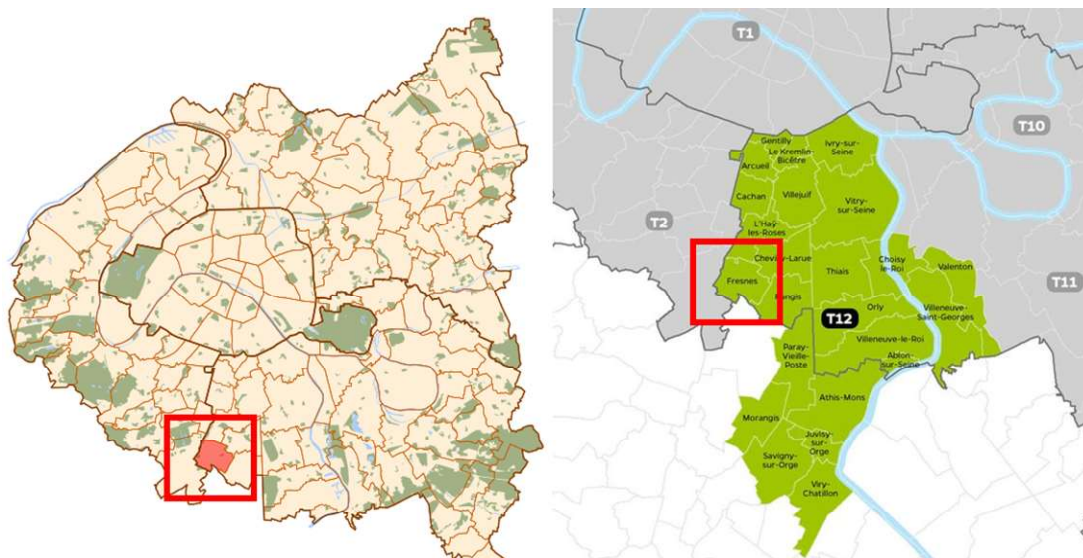
1 INTRODUCTION

1.1 Une commune en croissance démographique, dotée d'équipements structurants

1.1.1 Une commune située à l'extrémité sud du Grand Paris

D'une superficie de 3,6 km², la commune de Fresnes se situe à 8 km au sud de Paris. Bordée par le département des Hauts-de-Seine à l'ouest, celui de l'Essonne au sud, et, à l'est, par les communes de L'Haÿ-les-Roses, Chevilly-Larue et Rungis, elle correspond à l'extrémité sud-ouest du Val-de-Marne.

Carte n° 1 : Situation géographique de Fresnes



Source : commune

Traversée par les autoroutes A86 et A6/A106, la commune n'est pas desservie par le métro ou le réseau express régional (RER). Elle bénéficie cependant d'une desserte de 5 arrêts du Trans-Val-de-Marne (ligne TVM), la reliant notamment au RER B à son terminus à l'ouest (arrêt « Croix de Berny ») et, de manière plus lointaine, aux RER C (arrêt « Choisy-le-Roi »), RER D (arrêt « Créteil Pompadour ») et, à son autre terminus à l'est, au RER A (arrêt « Saint-Maur-Créteil »).

Carte n° 2 : Les différents quartiers de Fresnes



Source : site internet de la commune

1.1.2 Une population économiquement plus dynamique que la moyenne départementale, en croissance et qui rajeunit

Malgré un revenu médian légèrement inférieur à celui du Val-de-Marne (23 940 € contre 24 270 € en 2021), la commune affichait en 2021 un taux de chômage (6,6 %) et de pauvreté (15 %) plus favorables que la moyenne départementale (respectivement 9,2 % et 17,2 %).

Avec une population de 28 780 habitants en 2021¹ contre 26 808 en 2014, la commune enregistre un taux de croissance démographique de 1 % par an sur cet intervalle. Cet accroissement relativement soutenu, environ deux fois supérieur à celui constaté au niveau départemental, porterait la population de la commune à 30 657 habitants en 2028, soit une hausse de 1 877 habitants par rapport à 2021. Par ailleurs, la proportion d'habitants de moins de 30 ans est en constante augmentation (de 40,6 % de l'ensemble des habitants en 2009 à 41,9 % en 2021) et supérieure à la moyenne du département (39,4 % en 2021).

¹ Date du dernier recensement effectué sur la commune. Source : Insee.

1.1.3 Des équipements publics diversifiés

La commune dispose d'un centre municipal de santé, d'une maison des jeunes et de la culture, d'une dizaine d'équipements sportifs² ainsi que de plusieurs équipements culturels (bibliothèque municipale, centre socio-culturel « AVARA », théâtre municipal de la « Grange dîmière », centre d'art et son école d'art municipale, espace d'art Chaillioux ainsi que la ludothèque « Ludochouette »).

1.2 Une commune qui s'inscrit dans un écosystème institutionnel foisonnant

Anciennement membre de la communauté d'agglomération de Val-de-Bièvre³ (CAVB), la commune a intégré l'établissement public territorial (EPT) Grand-Orly Seine Bièvre (GOSB) au 1^{er} janvier 2016⁴, lequel se présente, aux termes de sa charte de gouvernance⁵, comme une « *coopérative des villes* ». L'EPT intervient dans les domaines de l'aménagement et du développement économique, de la gestion des déchets ménagers, de l'eau et de l'assainissement ainsi que de la politique de la ville (cf. annexe n° 1).

Les établissements intercommunaux présents sur le territoire communal sont l'écomusée, le conservatoire de musique Jean-Jacques Werner ainsi que la piscine Mélinée Manouchian⁶.

La commune participe en outre, dans le cadre de l'EPT, à l'élaboration d'un pacte financier, fiscal et social territorial sur la base de huit blocs de compétences, afin de définir le cadre de la préparation budgétaire, une trajectoire financière viable et soutenable, les besoins en investissement du territoire sur les prochaines années et une comptabilité par blocs de compétences.

Dans le cadre de la MGP, la commune fait appel régulièrement et de façon croissante au fonds d'investissement de la métropole (FIM) pour des actions relevant de la transition écologique. Ainsi, entre 2019 et 2023, ce fonds a financé 949 320 € de subventions au profit de la commune.

Enfin, selon son compte administratif 2023, la commune adhère aux organismes de regroupement suivants : syndicats intercommunaux de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication, pour le gaz et l'électricité en Île-de-France, de la région parisienne pour le service funéraire, des établissements du deuxième cycle du second degré du district de L'Haÿ-les-Roses, pour la gestion d'un service de soins à domicile, syndicat mixte d'action foncière du Val-de-Marne et, enfin, syndicat pour la valorisation de la plaine de

² Il s'agit du stade Gaston Roussel, du stade et gymnase de la Paix, d'un terrain de rugby, d'un boulodrome et tennis ainsi que de cinq gymnases (Fatima Brin-Djechiche, Barbara, Monod-Coquelicots, Charcot et Périquoï).

³ En sus de Fresnes, celle-ci était composée des communes suivantes : Arcueil, Cachan, Gentilly, L'Haÿ-les-Roses, Kremlin-Bicêtre et Villejuif.

⁴ Décret n° 2015-1665 du 11 décembre 2015.

⁵ Délibération n° 2021-01-26_2205 du 26 janvier 2021.

⁶ Voir délibérations n° 2022-112 du 15 décembre 2022 et n° 2020-35 du 11 juillet 2020 mettant ces équipements à disposition de l'EPT.

Montjean en cours de dissolution. La commune dispose par ailleurs d'un centre communal d'action sociale (CCAS).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Située à l'extrémité sud de la métropole du Grand Paris, la commune se caractérise par une population économiquement plus dynamique que la moyenne départementale. En croissance et rajeunissant, cette population bénéficie par ailleurs d'une offre d'équipements publics, notamment culturels et sportifs, diversifiée.

2 L'ORGANISATION ET LE PILOTAGE DE LA COMMUNE

2.1 Un fonctionnement du conseil municipal à ajuster à la marge

Alors que l'article L. 2121-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit une réunion du conseil municipal au moins une fois par trimestre, celui-ci ne s'est pas toujours réuni à ce rythme entre 2019 et 2023⁷. La chambre invite donc la commune à se conformer à cette obligation, d'ailleurs mentionnée à l'article 1^{er} du règlement intérieur du conseil municipal⁸.

Par ailleurs, la délégation de pouvoirs au maire votée par le conseil municipal dans les domaines prévus à l'article L. 2122-22 du CGCT ne prévoyait pas de limite en matière de réalisation d'emprunt⁹. À l'issue de l'intervention de la chambre, la commune a régularisé ce point¹⁰.

La commune met en ligne, conformément à l'article L. 2121-25 du CGCT, les délibérations votées par son conseil municipal et publie sur son site internet le procès-verbal des séances, conformément à l'article L. 2121-1, 5 du CGCT¹¹.

⁷ Aucun conseil municipal ne s'est tenu au troisième trimestre 2024, au troisième trimestre 2023, au troisième trimestre 2022, aux deuxième et troisième trimestres 2021, au quatrième trimestre 2019, et, enfin, aux premier et deuxième trimestres 2020.

⁸ Cette obligation est reprise à l'article 1^{er} des trois règlements intérieurs successivement en vigueur depuis 2019.

⁹ L'article précité dispose que la délégation susvisée peut autoriser le maire à procéder à la réalisation des emprunts « dans les limites fixées par le conseil municipal ».

¹⁰ Délibération n° 2024-129 du 19 décembre 2024.

¹¹ Avant l'entrée en vigueur, au 1^{er} juillet 2022, de l'article L. 2121-15 du CGCT, la commune publiait, conformément à la législation, les comptes-rendus des séances du conseil municipal.

2.2 Des efforts de pilotage à poursuivre en matière de délais de paiement et de régies comptables

2.2.1 Un travail de réduction des délais de paiement à préserver dans le temps

Les délais de paiement et les intérêts moratoires

Au titre de la loi 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière¹² et du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, les collectivités locales doivent respecter le délai global de paiement de 30 jours comprenant le délai octroyé à l'ordonnateur (20 jours) et au comptable public (10 jours). Ce délai court entre la date de réception de la facture et son paiement. Il est aujourd'hui fixé aux articles L. 2192-10 à L. 2192-13 et R. 2192-10 du code de la commande publique (CCP).

En cas de dépassement du délai, des intérêts moratoires sont dus au fournisseur, en sus de l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement de 40 €. Les intérêts moratoires et l'indemnité forfaitaire doivent être payés dans un délai de 45 jours suivant la mise en paiement du principal. Les intérêts sont de droit, sans possibilité d'y renoncer (articles L. 2192-13 et L. 2192-14 du code précité).

Supérieurs au délai légal de 30 jours entre 2019 et 2023, comme repris dans le tableau ci-dessous, les délais de paiement s'établissent en moyenne à 40,5 jours sur cette période, contre 25,4 jours en moyenne en 2023 pour les communes de même taille¹³.

Tableau n° 1 : Évolution du délai global de paiement moyen

(En nombre de jours)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Délai de paiement du comptable public	3,4	3,9	7,5	9,5	10,8	8,4
Délai de paiement de l'ordonnateur	38,2	33,8	32,5	37,1	25,7	17,3
Délai global de paiement	41,6	37,7	40,0	46,6	36,4	25,7

Source : direction générale des finances publiques (DGFIP)

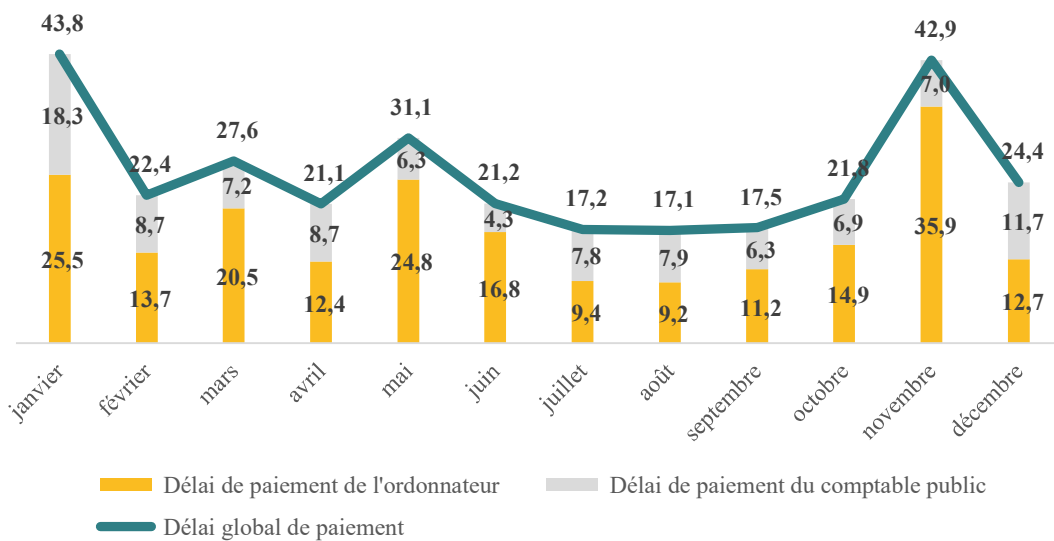
Ce dépassement systématique est imputable à l'ordonnateur, le délai de paiement moyen du comptable public demeurant, sauf en 2023 (10,8 jours), toujours inférieur au seuil de 10 jours.

¹² Loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière.

¹³ Source : rapport 2023 de l'Observatoire des délais de paiement (communes de 10 000 à 49 999 habitants), juin 2024.

Interrogée sur ce point, la commune a invoqué un manque de personnel, son service comptable comptant 1,8 agents en 2021 contre 5 en 2024. Le recrutement d'effectifs au sein du pôle « comptabilité-finances », à compter de décembre 2023, a permis de revenir sous le seuil des 30 jours à partir de février 2024, à l'exception de deux dépassements imputables à la commune aux mois de mai (31,1 jours dont 24,8 pour la fraction imputable à l'ordonnateur) et novembre (42,9 jours dont 35,9 pour la fraction imputable à l'ordonnateur), comme retracé dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 1 : Évolution du délai global de paiement en 2024 (en jours)



Source : DGFIP

Le délai de paiement global moyen pour l'exercice 2024 s'établissant, selon les services du comptable public (service de gestion comptable d'Orly), à 26,0 jours, la chambre invite donc la commune à préserver dans le temps ses efforts d'amélioration de son délai de paiement.

Par ailleurs, les intérêts moratoires constatés sur la période 2019-2024, d'un montant réduit de 6 058,51 €, indiquent une absence de versement systématique par la commune, en dépit de la réglementation¹⁴. Interrogée sur ce point, la commune a indiqué verser les intérêts moratoires seulement lorsque les tiers les réclament.

Tableau n° 2 : Intérêts moratoires et pénalités payés par la commune¹⁵

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Montant payé (en €)	0	608,21	456,87	4 993,43	0	0

Source : comptes de gestion

¹⁴ Articles L. 2192-13 et L. 2192-14 du CCP.

¹⁵ Il s'agit du compte 6711 « Intérêts moratoires et pénalités sur marchés » dans la nomenclature comptable M14 et du compte 6583 « Intérêts moratoires et pénalités sur marchés » dans la nomenclature comptable M57.

Aussi, la chambre invite la commune à verser les intérêts moratoires et l'indemnité forfaitaire dus en cas de dépassement des délais de paiement. Selon le service de gestion comptable d'Orly (SGC), au titre de 2023, les pénalités dues sont estimées à 107 160 € et les intérêts moratoires à 137 468,66 €, dont 123 034,26 € à la charge de l'ordonnateur.

2.2.2 Un suivi des régies comptables à renforcer

Avec la rationalisation de ses régies comptables depuis 2019¹⁶, la commune dispose, au 1^{er} octobre 2024, de 3 régies d'avances et 8 régies de recettes. Elle tient par ailleurs un tableau de suivi des régies et de leurs encaissements et décaissements.

Si les conditions de création des régies comptables ainsi que la nomination des régisseurs n'appellent pas d'observation¹⁷, la fréquence des contrôles effectués est insuffisante et expose la commune à des risques sur l'encaissement des recettes. En effet, le procès-verbal de vérification le plus récent transmis remonte à 2017, les autres datant dans l'ensemble de plus d'une dizaine d'années.

Interrogée sur ce point, la commune a indiqué s'être engagée dans un processus de formation¹⁸ de ses régisseurs et vise, à moyen terme, la mise en place d'un contrôle croisé, aléatoire et annuel, réalisé par le service de la gestion financière sur les régies de recettes (fréquentations, facturations, volume déposé, impayés, rectifications). Sur 31 régisseurs, 18 ont été formés depuis 2019 et les nouveaux régisseurs sont inscrits d'office à une session de formation. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a de plus indiqué effectuer des contrôles de ses régies au fil de l'eau, sans pour autant produire de pièces à l'appui.

La chambre rappelle que les régies comptables constituent des zones de risques financiers importants et que, à cet égard, il appartient à l'ordonnateur, conformément à la réglementation applicable¹⁹, d'en vérifier le bon fonctionnement en complément des contrôles exercés par le comptable public.

¹⁶ La commune a dissous les régies comptables caractérisées par une absence ou une faiblesse de mouvements, faisant passer d'abord leur nombre de 19 à 8. Par la suite, 3 nouvelles régies comptables ont été créées.

¹⁷ La commune a transmis les arrêtés de nomination des régisseurs et des suppléants ainsi que ceux de fin de fonction. Elle a également fourni, sur la période de contrôle, les décisions de création des nouvelles régies comptables.

¹⁸ Les régisseurs ont suivi des formations dispensées par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et le SGC d'Orly.

¹⁹ Cf. article R. 1617-17 du CGCT et instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006.

Aussi, la chambre maintient la recommandation de régularité qui suit.

Recommandation régularité 1 : Contrôler le fonctionnement des régies comptables, conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

2.3 Une politique d'achat durable ambitieuse à parachever

En matière de commande publique, la commune souhaite, pour se conformer à la réglementation applicable²⁰, intégrer systématiquement les considérations environnementales ou sociales sous la forme d'une condition d'exécution, d'une spécification technique ou fonctionnelle, cumulées le cas échéant avec un critère d'attribution. Pour ce faire, elle s'appuie actuellement sur une analyse au cas par cas des marchés par le service « marchés publics » de la direction des finances et marchés publics.

À moyen terme, elle entend implémenter un clausier de la commande publique, soit un document élaboré en 2024 qui prévoit, par catégorie d'achats, une centaine de clauses techniques environnementales, sociales ou sociétales à examiner dans le cadre d'une analyse d'offre, parfois au moyen d'un barème de notation spécifique. Ce document cadre serait alors systématiquement mobilisé dans les démarches d'achat. Comme détaillé dans le tableau ci-dessous, 79 % de ses clauses concernent des préoccupations environnementales.

Tableau n° 3 : Clauses environnementales du clausier relatif à la commande publique

Catégories	Nombre de clauses environnementales	Nombre de clauses totales	Part de clauses environnementales (en %)
Fourniture-nettoyage-entretien	12	16	75
Travaux-second œuvre	59	64	92
Prestations intellectuelles	8	13	62
Informatique & logiciels	9	15	60
Formations	8	13	62
TOTAL	96	121	79

Source : commune

En outre, dans une logique d'économie circulaire, la commune utilise une plateforme d'enchères pour revaloriser certains biens à l'occasion de leur cession, à l'instar de ses véhicules.

²⁰ Voir notamment l'article L. 2111-1 du code de la commande publique.

En matière de respect de la loi « EGAlim »²¹, le marché de restauration²² passé par la commune exige au minimum de son co-contractant un respect des seuils règlementaires et, le cas échéant, une capacité de dépassement importante de ces derniers²³. En outre, ce marché prévoit la possibilité de suivre en temps réel la qualité des produits alimentaires fournis, permettant *in fine* de vérifier le respect des seuils règlementaires précités.

Face aux dysfonctionnements qu'elle a rencontrés dans ce suivi, la commune a recouru à un autre prestataire pour vérifier la bonne exécution de son marché. À cet égard, les comités de pilotage tenus tous les trois mois avec le titulaire du marché de restauration ont mis en évidence des lacunes dans le suivi de ces seuils règlementaires.

Au regard des données transmises, la commune respecte, hormis en 2020, les obligations fixées par la loi « EGAlim », comme retracé dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 4 : Respect des seuils de la loi « EGAlim »

(en %)	2019	2020	2021	2022	2023*	2024**	Rappel des seuils règlementaires
Part de produits durables	59	48	51	52	58	64	50
Dont part de produits d'origine biologique	30	11	21	20	28	31	20

*Période allant de juillet 2023 à février 2024. **Période allant de mars à juin 2024.

Source : comptes-rendus annuels adressés à la commune

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le titulaire du marché de restauration de la commune a indiqué que le non-respect des seuils fixés par la loi « EGAlim » en 2020 était dû à une perturbation de son activité dans le contexte de la crise sanitaire²⁴.

²¹ La loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 fixe l'obligation d'utiliser au moins 50 % de produits durables et de qualité, dont au moins 20 % de produits issus de l'agriculture biologique au 1^{er} janvier 2022. Depuis le 1^{er} janvier 2024, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 porte la part de produits durables et de qualité à au moins 60 % pour les viandes et poissons.

²² Déjà en vigueur en 2019 et reconduit par un accord-cadre de juillet 2023, ce marché concerne des prestations de restauration scolaire (écoles et petite enfance), restauration administrative et restauration pour le compte du CCAS (résidences seniors et portage à domicile). La commune disposant de ses propres cantines, il porte sur la fourniture de denrées alimentaires et d'une assistance technique pour la production des repas.

²³ Le cahier des clauses techniques particulières du marché de restauration stipule pour le co-contractant des seuils ajustables sur demande de la commune à 50 %, 60 % et 70 % puis 20 %, 30 % et 40 % en matière, respectivement, de produits de qualité et de produits biologiques.

²⁴ Selon ce prestataire, ses cuisines ont ainsi dû fermer en 2020 de mars à mai puis en juillet-août.

Si la commune n'a pas produit d'éléments précis attestant du respect de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire²⁵ (loi dite « AGEC »), elle indique mettre en œuvre plusieurs actions pour réduire la consommation de plastique à usage unique, la production de déchets, et favoriser les biens issus du réemploi et intégrant des matières recyclées. En premier lieu, et comme vu précédemment, les clauses environnementales appliquées permettent de promouvoir des achats écoresponsables. Ensuite, des actions de lutte contre le gaspillage alimentaire sont mises en œuvre depuis 2016. Elles comprennent notamment une sensibilisation des personnels de restauration et élèves des écoles, le cas échéant avec l'appui de l'EPT qui exerce la compétence « déchets »²⁶. Selon un bilan effectué auprès des écoles élémentaires, le gaspillage alimentaire reculerait quasiment de moitié entre l'année scolaire 2020-2021 et 2023-2024, comme retracé dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 5 : Gaspillage alimentaire constaté (en % des plateaux servis)

Sites scolaires	Part de gaspillage 2020-2021	Part de gaspillage 2023-2024	Évolution (en %)
Jean Monnet	32	14	- 56
Théodore Monod	32	23	- 28
Pasteur/Roux	22	12	- 45
Barbara	31	18	- 42
Frères Lumières	25	12	- 52
Doisneau	36	18	- 50

Source : commune

Via le marché de restauration précité, l'ensemble des déchets alimentaires fait par ailleurs l'objet d'un suivi.

Enfin, selon les données transmises par la commune, le « verdissement » de son parc automobile, débuté en 2017, respecte les seuils fixés par la loi d'orientation des mobilités²⁷, tels que retracés dans le tableau ci-dessous.

²⁵ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire.

²⁶ En partenariat avec l'EPT GOSB, les déchets sont collectés deux fois par semaine sur chaque site puis valorisés grâce à un processus de méthanisation.

²⁷ La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités impose aux collectivités, lorsqu'elles gèrent directement ou indirectement un parc de plus de vingt véhicules, de consacrer chaque année, dans le cadre du renouvellement de leur parc, une part minimum croissante de véhicules à faibles et très faibles émissions. Pour les véhicules à faibles émissions, cette part minimale annuelle de renouvellement est de 30 % entre le 1^{er} janvier 2022 et le 31 décembre 2024, 40 % entre le 1^{er} janvier 2025 et le 31 décembre 2029, et 70 % à compter du 1^{er} janvier 2030. Pour les véhicules à très faibles émissions, cette part minimale annuelle de renouvellement est de 37,4 % entre le 1^{er} janvier 2026 et le 31 décembre 2029, et 40 % à compter du 1^{er} janvier 2030.

Tableau n° 6 : « Verdissement » du parc automobile de la commune

Année	Part de véhicules à faibles émissions au sein du total des véhicules acquis durant l'année considérée (%)	Seuil réglementaire minimal (%)
2022	67	30
2023	100	
2024	80	

Source : commune

Au-delà du respect de la réglementation précitée, laquelle porte sur le « verdissement » du flux de renouvellement des véhicules, la commune affiche, à fin 2024, un total de 36 % de véhicules à faibles émissions au sein de son parc.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si le fonctionnement du conseil municipal, globalement satisfaisant, peut être amélioré concernant sa fréquence de réunion, la commune doit poursuivre ses efforts de réduction des délais de paiement et de suivi des régies comptables.

En termes de commande publique, elle conduit une politique d'achat durable ambitieuse qui doit encore être étoffée dans le cadre de l'implémentation à venir de son clausier, lequel comporte essentiellement des critères d'achat éco-responsables.

3 LES DISPOSITIFS DE CONTRÔLE INTERNE ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

3.1 Une protection des lanceurs d'alerte à mettre en place

Si la commune a mis en place un dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissement sexiste, elle ne prévoit pas, en matière de protection des lanceurs d'alerte, de dispositif de recueil d'alerte interne au sens de la réglementation²⁸. Il s'agit notamment d'établir, via une procédure adaptée garantissant l'intégrité et la confidentialité des informations transmises, les modalités de réception des signalements émanant des lanceurs d'alerte et d'encadrer, le cas échéant, leur traitement.

²⁸ Loi n° 2019-1961 du 9 décembre 2016, loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 et décret n° 2017-564 du 19 avril 2017.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune s'est engagée à mettre en œuvre un tel dispositif au second semestre 2025.

Dans ce contexte, la chambre formule donc la recommandation de régularité qui suit.

Recommandation régularité 2 : Mettre en place un dispositif de recueil d'alerte interne, conformément au décret n° 2017-564 du 19 avril 2017.

3.2 Une politique de déontologie qui pourrait être étoffée

Conformément à la réglementation²⁹, les élus se sont vus remettre la charte de l' élu local à l'occasion de leur séance d'installation du 4 juillet 2020³⁰.

Par ailleurs, la commune dispose, conformément à la loi³¹, de référents déontologues pour ses agents, depuis 2022, et pour les élus, depuis juin 2024. Il s'agit, pour les agents, du référent déontologue du centre interdépartemental de gestion (CIG) et, pour les élus, d'un référent déontologue mutualisé avec l'EPT et les communes de Cachan, Choisy-le-Roi, Gentilly, Morangis et Rungis.

La fixation du montant des indemnités des élus n'appelle pas d'observation et la commune produit chaque année, conformément à la loi³², un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal.

Le maire, qui est seul concerné par l'obligation de déclaration d'intérêt auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique³³, a transmis sa déclaration dans les délais prévus, un rappel étant effectué en ce sens par les services de la commune.

Selon la commune, des sensibilisations spécifiques sur les sujets relatifs à la déontologie sont dispensées, en collaboration avec la direction des affaires juridiques et sous forme de notes, en fonction de situations spécifiques rencontrées. À ce titre, le bureau municipal, composé d'une dizaine d'élus, a par exemple bénéficié en mars 2022 d'une sensibilisation au risque de conflit d'intérêt en matière de vote des subventions.

Enfin, si la commune rappelle des principes déontologiques fondamentaux dans certains documents cadres³⁴, elle ne dispose pas d'une charte de déontologie et gagnerait à se doter d'une telle charte puis à sensibiliser élus et agents à son contenu.

²⁹ Article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

³⁰ Cette charte a fait l'objet d'une signature en séance des conseillers municipaux.

³¹ Article L. 1111-1-1 du CGCT précité pour les élus locaux et L. 124-2 du code général de la fonction publique (CGFP) pour les agents publics.

³² Article L. 2123-24-1-1 du CGCT.

³³ Article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013.

³⁴ Ces principes sont par exemple mentionnés dans la procédure relative aux commandes et achats de moins de 40 000 € ou dans le règlement d'utilisation des véhicules communaux.

3.3 Une prévention des atteintes à la probité à consolider

Concernant les élus, une procédure de dépôt systématique sur la base d'une liste est mise en œuvre depuis 2023 à l'occasion du vote des subventions aux associations lors des conseils municipaux. Dans un contexte d'entrée à venir dans l'actionnariat de la société publique locale (SPL) Grand-Orly Seine Bièvre, la commune envisage par ailleurs d'élargir cette procédure en fonction des délibérations concernées pour les élus siégeant au sein du conseil d'administration de cette société (approbation d'une convention de mandat par exemple). La chambre rappelle que l'obligation de dépôt concerne un périmètre plus large que les cas précités³⁵ et invite ainsi la commune à adapter sa procédure en conséquence.

Si la commune dispense des formations relatives aux droits et obligations des fonctionnaires, elle ne dispose pas d'un programme ou d'un plan anticorruption, qui ne sont pas obligatoires, et ne sensibilise pas spécifiquement ses agents aux enjeux de probité.

En matière de veille réglementaire liée à la prévention des atteintes à la probité, la commune utilise la presse dédiée aux collectivités territoriales ou des revues juridiques. Si elle ne s'appuyait pas sur les recommandations, guides et fiches pratiques³⁶ de l'Agence française anticorruption, elle a néanmoins manifesté un vif intérêt pour ces derniers lors du contrôle de la chambre, et a indiqué vouloir mobiliser ces ressources à l'avenir dans le cadre de sensibilisations à destination des élus et des agents. À cet égard, la chambre ne peut qu'inviter la commune à renforcer sa stratégie de sensibilisation et à y inclure, au-delà des élus, l'ensemble des agents.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En matière de protection des lanceurs d'alerte, la commune doit mettre en place un dispositif de recueil d'alerte interne, conformément à la loi, ce qu'elle s'est engagée à faire au second semestre 2025.

En matière de déontologie, la commune a mis en place des référents, comme l'exige la réglementation en vigueur, mais gagnerait à se doter d'une charte dédiée puis à sensibiliser élus et agents à son contenu. Elle pourrait également renforcer sa politique de prévention des atteintes à la probité via un plan spécifique, en lien notamment avec les recommandations et guides de l'agence française anticorruption.

³⁵ Articles L. 1111-6 et L. 2131-11 du CGCT et jurisprudence administrative (CE, 12 octobre 2016, n° 388232).

³⁶ Pour les recommandations : <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/recommandations>. Pour les guides et fiches pratiques : <https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/guides-et-fiches-pratiques>. Voir notamment le guide pratique à l'attention des élus du bloc communal paru en novembre 2024 (https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/files/files/AFA_BlocCommunal_Web.pdf).

4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

4.1 Des documents cadres conformes à la réglementation

La commune dispose de lignes directrices de gestion (LDG) et d'un plan d'action pluriannuel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Elle produit en outre un rapport social unique (RSU) et s'est dotée d'un document unique d'évaluation des risques professionnels.

Établies après le délai légal prévu³⁷, les LDG³⁸ n'appellent pas d'observation et comportent des éléments relatifs à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines ainsi qu'à la promotion et la valorisation des parcours avec, notamment, la fixation de critères de promotion. Dans ce contexte, la commune dispose par ailleurs d'un plan triennal de formation 2024-2026 et a créé une école de formation interne « la pépinière ». La direction des ressources humaines a également mis en place de nouveaux outils d'information à destination des agents tels que le « *brunch RH* », organisé une à deux fois par an.

Établi postérieurement au délai légal prévu³⁹, le plan d'action pluriannuel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 2021-2023⁴⁰ comporte des objectifs précis ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre par action mais ne s'appuie pas sur des indicateurs de suivi spécifiques, en lien notamment avec les données issues des RSU, comme le prévoit la réglementation applicable⁴¹. Construit sur le même format, le plan d'action pluriannuel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 2024-2026⁴² présente le même écueil et n'établit pas de lien avec la partie « situation égalité femmes/hommes en interne » du bilan effectué en 2023 du précédent plan d'action.

À cet égard, si des bilans ont été produits en 2023 et 2024, la pertinence de certains indicateurs paraît discutable. Ainsi, dans la sous-partie « formation » de la partie « situation égalité femmes/hommes en interne » précitée, les indicateurs se bornent à sommer les jours de formation effectués en les ventilant selon le genre. Or, une telle approche, non pondérée, ne permet pas d'identifier d'éventuelles discriminations de genre dans l'accès des agents à la formation.

Aussi, au regard des éléments qui précèdent, la chambre invite la commune à refonder le prochain plan d'action pluriannuel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes sur des indicateurs internes précis. En réponse aux observations provisoires de la

³⁷ La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 a imposé aux collectivités une adoption de leurs LDG au 1^{er} janvier 2021, dont le contenu est précisé par le décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019. Ces dispositions sont codifiées aux articles L. 413-5 et suivants du CGFP.

³⁸ Les LDG ont été fixées par arrêté du 17 juillet 2023 et soumises à l'avis du comité technique du 6 juillet 2023.

³⁹ Le décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 prévoyait, pour les collectivités de plus de 20 000 habitants, une élaboration de ce plan au 31 décembre 2020 et une transmission à l'autorité préfectorale avant le 1^{er} mars 2020.

⁴⁰ Délibération n° 2021-59 du 3 juin 2021.

⁴¹ L'article 2 du décret n° 2020-528 du 4 mai 2020 prévoit que le plan d'action « définit (...) la stratégie et les mesures destinées à réduire les écarts constatés » et « précise pour chacun de ces domaines les objectifs à atteindre, les indicateurs de suivi et leur calendrier de mise en œuvre ».

⁴² Délibération n° 2024-68 du 13 juin 2024.

chambre, celle-ci a indiqué s'être engagée dans une démarche de rénovation de l'évaluation de son plan d'action via, notamment, le recrutement prévu avant l'été 2025 d'une chargée de mission « égalité femme-homme et lutte contre les discriminations » ainsi qu'un parangonnage. Elle a en outre indiqué souhaiter mettre en place l'index de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes pour 2026.

Par ailleurs, la commune produit chaque année un RSU depuis 2020⁴³, qu'elle présente en comité social territorial. Le contenu de ces rapports, fixé par la réglementation⁴⁴, n'appelle pas d'observation⁴⁵.

Conformément à la loi⁴⁶, la commune dispose d'un document unique d'évaluation des risques professionnels qu'elle a initialement élaboré en 2006 via des groupes de travail avec l'appui de son assureur de l'époque. Ce document est actualisé annuellement sur l'ensemble des unités de travail et selon l'évolution des risques, un agent étant désormais dédié spécifiquement à cette mission depuis septembre 2023. Parallèlement, elle élabore chaque année, comme le prévoit la réglementation applicable⁴⁷, un programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail qu'elle présente et dont elle dresse le bilan en comité social territorial.

4.2 Une fiabilisation des données d'effectifs à poursuivre

Selon les éléments transmis par la commune, les données d'effectifs ne coïncident pas entre les différents documents cadres considérés. Ainsi, les données contenues dans les comptes administratifs diffèrent de celles contenues dans les RSU, les rapports d'orientation budgétaire (ROB) ainsi que les tableaux d'effectifs communiqués. De façon globale, ces écarts ne permettent pas de connaître l'évolution précise des effectifs de la commune.

Tableau n° 7 : Écarts d'effectifs selon le document cadre considéré

Document cadre	Données	2019	2020	2021	2022	2023
Comptes administratifs	Emplois budgétaires	517	488	571	690,04	690,04
	Effectifs pourvus	508,2	480,5	561	564,34	566,04
RSU	Total effectifs au 31 décembre	NC	690	487	543	ND
ROB	Nombre d'agents sur poste permanent au 1 ^{er} janvier	541	575	580	605	578
	Emplois occupés	521	500	577	591	583

⁴³ Selon la commune, un RSU a été produit pour 2019 mais il n'a pas été retrouvé.

⁴⁴ Décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 et arrêté du 10 décembre 2021 fixant pour la fonction publique territoriale la liste des indicateurs contenus dans la base de données sociales.

⁴⁵ En dehors des indicateurs 2.1.7 « entretiens avant et après des congés de 6 mois ou plus » en 2021 et 2022, et 1.8.1 « nombre de fonctionnaires et de contractuels sur emploi permanent autorisés à exercer une activité accessoire » en 2022, les indicateurs des RSU sont dûment remplis.

⁴⁶ Articles L. 4121-3 et R. 4121-1 du code du travail.

⁴⁷ Article L. 4121-3-1 du code du travail.

Document cadre	Données	2019	2020	2021	2022	2023
Tableaux d'effectifs de la commune	Effectifs prévus	721	740	721	712	712

Source : documents transmis par la commune

Par ailleurs, certaines variations d'effectifs paraissent peu cohérentes, à l'instar de la hausse marquée des emplois budgétaires entre 2021 et 2022 comparée à la relative stabilité des effectifs pourvus sur la même période. De la même manière, la variation d'effectifs retracée dans les RSU entre 2021 et 2022 (+ 56 agents) n'est pas en adéquation avec le recul de - 0,2 % de la masse salariale constaté sur le même intervalle (cf. partie 4.5).

Interrogée sur ce point, la commune a expliqué ces écarts par la multiplicité des sources et un manque de coordination entre les responsables, des retraitements étant au surplus effectués manuellement. En outre, les méthodes de comptabilisation divergent entre services producteurs des chiffres⁴⁸. Face à ces difficultés, une uniformisation des pratiques et méthodologies a été enclenchée fin 2023, qui devrait permettre à terme de résorber ces anomalies. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune indique avoir procédé à l'identification de ses emplois permanents au moyen d'un numéro de poste, être en cours d'adaptation de ses organigrammes, en lien avec un travail de fiabilisation de son logiciel de gestion financière, et s'être dotée d'un nouvel outil d'analyse et de pilotage de la masse salariale.

À cet égard, la chambre rappelle que, pour une gestion efficace de ses ressources humaines autant qu'une bonne information des citoyens, la commune est tenue d'assurer un suivi rigoureux de ses effectifs.

En se fondant néanmoins sur les effectifs pourvus fournis dans les comptes administratifs, on observe une accélération du recrutement en sortie de crise sanitaire (+ 10 % entre 2019 et 2021) puis une relative stabilisation depuis 2021 (+ 1 % entre 2021 et 2023). En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune explique la hausse des postes occupés, lesquels passent, selon les tableaux d'effectifs, de 521 agents en 2019 à 583 en 2023, par la requalification entre 2019 et 2021, au travers de titularisations ou de contractualisations, de 79 emplois non permanents en emplois permanents, essentiellement dans les filières techniques et de l'animation. Elle explique de surcroît la relative stabilité de la masse salariale sur la période (cf. point 4.5) par cette stratégie de pérennisation de ces agents.

Dans le détail, en termes d'effectifs pourvus figurant dans les comptes administratifs, la part de fonctionnaires recule de - 5 % entre 2019 et 2023 tandis que celle des contractuels augmente de + 107 %.

⁴⁸ Selon la commune, avant le travail de refonte méthodologique engagé fin 2023, « le ROB et le RSU relevaient de la direction des ressources humaines ; le tableau des effectifs d'un gestionnaire carrière-paie et le BP de l'agent chargée du budget RH auparavant », leurs méthodes et calculs n'étant pas identiques. Ainsi, certains chiffres comptabilisent les agents en disponibilité, détachement ou congé parental alors que d'autres non.

Tableau n° 8 : Évolution des emplois budgétaires et effectifs pourvus (en ETP)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Emplois budgétaires (a)	517	488	571	690,04	690,04	690,04
Effectifs pourvus (b)	508,20	480,50	561	564,34	566,04	585,44
Dont temps non complet	33	29	36	21,04	21,04	17,34
Dont agents titulaires	435,50	413,80	430,90	426	415,60	400,3
Dont agents non titulaires	72,70	66,70	130,10	138,34	150,44	185,14
Différence emplois budgétaires et effectifs pourvus (a – b)	8,8	7,5	10	125,7	123,64	111,6

Source : comptes administratifs de la commune

En termes de filières, les hausses d'effectifs les plus importantes entre 2019 et 2023 concernent la filière technique (+ 66 emplois budgétaires), la filière administrative (+ 46 emplois budgétaires) et la filière animation (+ 20 emplois budgétaires), lesquelles croissent respectivement de + 25 %, + 42 % et + 27 % sur la période. Les effectifs de police municipale se sont également étoffés, passant de 2 emplois budgétaires en 2019 à 9 emplois budgétaires en 2023. Au total, les effectifs recensés croissent de + 33 % entre 2019 et 2023, soit une hausse de 173 emplois budgétaires sur la période.

Tableau n° 9 : Effectifs par filière selon les comptes administratifs de la commune

Effectifs au 31 décembre en emplois budgétaires	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Filière administrative	110	102	125	151	156	157
Filière technique	260	247	281	330	326	326
Filière sociale	26	24	33	39	39	39
Filière médico-sociale	23	21	28	37	36	35
Filière sportive	2	2	2	6	6	6
Filière culturelle	20	20	20	27	25	25
Filière animation	74	70	81	92	94	94
Filière police	2	2	1	9	9	9
TOTAL	517	488	571	690	690	690
Dont emplois fonctionnels comptabilisés dans leur filière d'origine	5	4	6	4	4	4

Source : annexes C1.1 des comptes administratifs de la commune

4.3 Des avantages en nature concernant les logements de fonction régularisés à la faveur du contrôle de la chambre

Les logements de fonction pour nécessité absolue de service⁴⁹, qui constituent des avantages en nature, étaient attribués avec une gratuité des fluides jusqu'en mars 2025, ce qui est contraire à la réglementation⁵⁰.

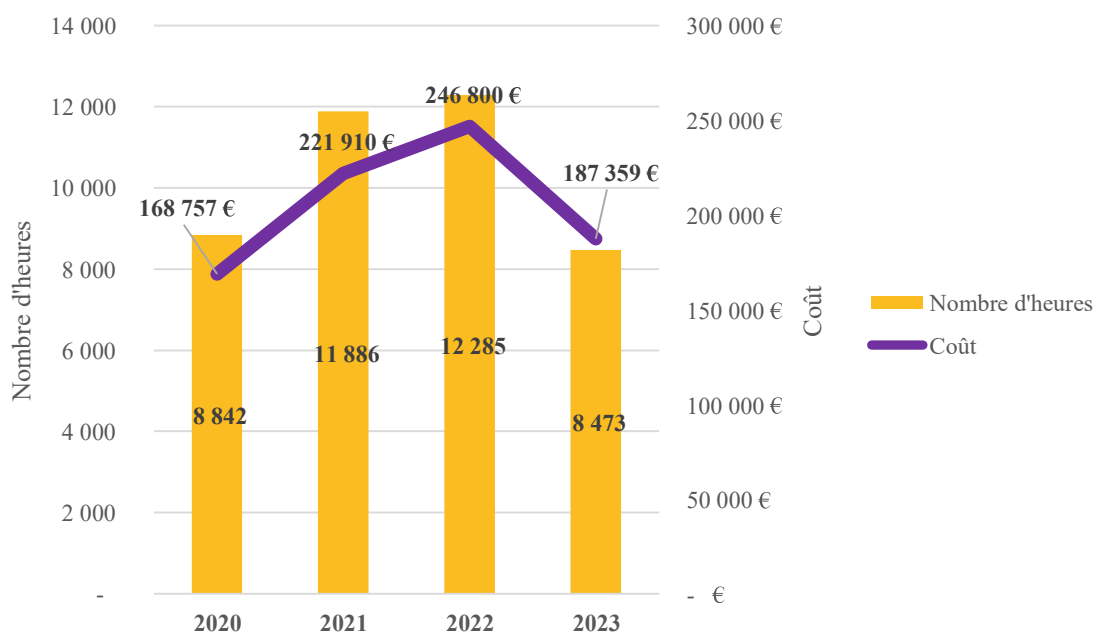
La commune a expliqué cette anomalie, déjà relevée à l'occasion du précédent contrôle de la chambre, par l'absence de compteurs individuels dans les logements octroyés aux gardiens de ses sites municipaux. Elle a indiqué avoir travaillé à une régularisation de cette situation, soit par la pose de compteurs individuels, soit en facturant aux bénéficiaires de logements pour nécessité absolue de service l'équivalent d'une quote-part de charges afférentes.

Les avantages en nature devant être déclarés fiscalement et socialement⁵¹, la commune a régularisé cette situation à la faveur du contrôle de la chambre en prévoyant, par de nouveaux arrêtés d'attribution de logements de fonction pour nécessité absolue de service, l'acquittement par leurs bénéficiaires des charges locatives prévues par la loi⁵².

4.4 Une rationalisation des heures supplémentaires à poursuivre

Selon les données transmises par la commune⁵³, le volume d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), retracé dans le graphique ci-dessous, a crû de 46 % entre 2020 et 2022 avant de reculer de - 26 % entre 2022 et 2023 sous l'effet d'actions spécifiques.

Graphique n° 2 : Évolution des heures supplémentaires entre 2020 et 2023



⁴⁹ Article L. 721-1 du code général de la fonction publique.

⁵⁰ Articles R. 2124-64 et suivants du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P).

⁵¹ Article 82 du code général des impôts et article L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

⁵² Article R. 2124-71 du CG3P.

⁵³ Selon la commune, compte tenu du changement de logiciel entre 2019 et 2020, il n'a pas été possible de récupérer de données fiables sur les IHTS de 2019.

Source : données de la commune

Comme indiqué par la commune, le fonctionnement des IHTS a fait l'objet d'une refonte qui a impliqué, d'une part, un rappel du cadre légal et, d'autre part, une nouvelle procédure en termes de recensement, contrôle et validation, avec un accompagnement spécifique des encadrants sur cette question. À cet égard, une session de formation a notamment été dispensée par une avocate spécialisée aux cadres de la collectivité en juin 2022. Les emplois éligibles aux IHTS ont en outre été redéfinis⁵⁴.

Si la chambre note les efforts de maîtrise des IHTS entrepris par la commune, elle rappelle que, conformément à la réglementation⁵⁵, des dérogations au contingent mensuel d'heures supplémentaires ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel et pour une durée limitée. Elle rappelle également que, conformément à la réglementation applicable⁵⁶, son système de suivi des IHTS, actuellement fondé sur des fiches déclaratives, doit évoluer vers un mécanisme de décompte automatisé.

4.5 Une maîtrise de la masse salariale à confirmer

Si la commune demeure au-dessus de la moyenne de strate quant à ses dépenses de personnel rapportées au nombre d'habitants (880 € par habitant en 2022 contre 806 € par habitant pour la strate), l'écart avec celle-ci s'est réduit, passant de 119 % de la moyenne de la strate en 2019 à 109 % en 2022. En effet, la croissance des charges de personnel a été maîtrisée, celles-ci n'augmentant que de + 2 % entre 2019 et 2023, avec un gel relatif à 25,3 M€ depuis 2021, comme retrace dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 10 : Charges de personnel

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rémunérations du personnel titulaire	11 729 393	11 856 711	11 738 879	11 527 310	11 423 889	10 966 974
+ Rémunérations du personnel non titulaire	5 686 814	5 436 243	5 977 414	6 268 447	6 449 541	7 456 111
+ Autres rémunérations	89 986	57 603	63 056	45 028	16 809	20 172
- Atténuations de charges	192 098	199 542	249 813	458 940	468 853	495 797
+ Charges sociales, impôts, taxes et autres charges (dont personnel externe)	7 529 506	7 619 250	7 860 380	7 968 141	7 966 248	8 570 470
- Remboursement de personnel mis à disposition (MAD)	56 312	59 187	56 271	56 843	58 853	58 830
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	24 787 290	24 711 079	25 333 644	25 293 143	25 328 780	26 664 702
Charges de personnel/charges courantes (en %)	61,7	63,4	62,5	60,4	58,9	58,9
Moyenne de la strate (en %)	59,7	60,7	60,6	60	59	ND
Charges de personnel (en €) par habitant	902	888	896	880	885	925
Moyenne de la strate (en €) par habitant	761	764	775	806	823	ND

⁵⁴ Délibération n° 2023-65 du 8 juin 2023.

⁵⁵ Article 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

⁵⁶ L'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 précité prévoit ainsi que le versement des IHTS « est subordonné à la mise en œuvre (...) de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires (...) accomplies ».

ND : donnée non disponible.

Source : CRC d'après les comptes de gestion et les données de strate démographique de la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la DGFIP

En effet, en raison de difficultés de recrutement, la commune a externalisé certaines missions techniques depuis 2023 (climatisation, chauffage et ventilation), ce qui n'apparaît pas dans sa masse salariale. En réintégrant ces charges à caractère général supplémentaires, qui représentent selon la commune 0,24 M€ en 2023 et 0,26 M€ en 2024, la progression de la masse salariale nette des mises à disposition d'agents croîtrait ainsi de 9 % en 2024 par rapport à 2019, à 26,9 M€, contre 8 % sans réintégration.

Cet effort de stabilisation de la masse salariale est d'autant plus notable que différentes mesures nationales ont affecté les dépenses de personnel des collectivités depuis 2019. Ainsi, selon la commune, entre 2022 et 2024, ces mesures ont conduit à une hausse de 1,5 M€ des dépenses de fonctionnement, répartis comme suit.

Tableau n° 11 : Impact des mesures nationales sur la masse salariale

Exercice	Mesure	Coût associé selon la commune
2022	Revalorisation du point d'indice de 3,5 %	+ 710 000 €/an
2023	Revalorisation du point d'indice de 1,5 %	+ 440 000 €/an
	Mesures prises en faveur des faibles salaires (relèvement des seuils notamment pour les catégories C)	+ 113 000 €/an
2024	Hausse du point d'indice de 5 points	+ 228 000 €/an
Total		+ 1 491 000 €

Source : données de la commune

Cette relative maîtrise de sa masse salariale est, selon la commune, principalement liée à sa stratégie de pérennisation d'agents contractuels sur emplois non permanents, avec notamment un certain nombre de basculements en stage de titularisation (voir point 4.2), ainsi qu'à un « effet noria »⁵⁷ positif.

4.6 Un niveau d'absentéisme pour raisons de santé inférieur à la moyenne des collectivités locales

Selon les données de la commune, le taux d'absentéisme médical recule depuis 2021, passant, tous motifs confondus⁵⁸, de 9,7 % en 2021 à 8,7 % en 2023, soit un niveau inférieur au

⁵⁷ « L'effet noria » correspond à la variation de la masse salariale induite par le départ, notamment à la retraite, d'agents et à leur remplacement par d'autres.

⁵⁸ Ces données comprennent tous les motifs d'absence médicale, incluant les accidents du travail et de trajet ainsi que les congés maternité.

taux moyen des collectivités territoriales, lequel est estimé à 9,6 % en 2023 par l'institut Relyens⁵⁹.

Tableau n° 12 : Évolution de l'absentéisme

	2021	2022	2023	Évolution 2021-2023 (en %)
Nombre total de jours d'absence	20 617	21 194	16 821	- 18
<i>dont maladie ordinaire</i>	<i>12 923</i>	<i>14 031</i>	<i>9 298</i>	<i>- 28</i>
Taux d'absentéisme (en %)	9,7	9,0	8,7	- 10

Source : données de la commune

Interrogée sur ce point, la commune a indiqué avoir mis en œuvre plusieurs mesures visant à faire refluer l'absentéisme. Outre la création en septembre 2022 d'un service « qualité de vie-santé au travail » (5 postes), en remplacement de l'ancien service « prévention et reclassement » (3 postes), elle a déployé de nouvelles actions de prévention⁶⁰, en a informé les agents par une note et cherche, après des absences longues, à proposer des reclassements adaptés⁶¹. À titre d'illustration, elle a organisé en 2023 des ateliers sur la gestion du stress. Enfin, la commune a lancé en 2024, via un prestataire, un baromètre relatif à la qualité de vie au travail dont les résultats, fondés sur un questionnaire, sont relativement satisfaisants.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En matière de gestion des ressources humaines, la commune dispose de documents cadres globalement satisfaisants mais gagnerait toutefois à refonder son plan d'action pluriannuel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes sur des indicateurs internes précis.

Elle doit par ailleurs fiabiliser ses données d'effectifs, afin d'en assurer in fine un suivi efficace.

Enfin, les efforts entrepris en matière de maîtrise des heures supplémentaires doivent être poursuivis.

⁵⁹ Anciennement Sofaxis. Source : Relyens. Qualité de vie au travail et santé des agents dans les collectivités territoriales. Panorama - Édition 2024 (septembre 2024).

⁶⁰ Les agents de la commune bénéficient, à travers son contrat d'assurance statutaire et son adhésion au comité national d'action sociale, de services d'aides psychologiques, notamment téléphoniques, et financiers.

⁶¹ La commune effectue des contre-visites médicales pour tout arrêt de travail supérieur à 15 jours et des entretiens de pré-reprise et de reprise pour absence supérieure à 2 mois. Elle recourt au dispositif de convention d'orientation professionnelle proposé par son centre de gestion et dispose d'une procédure sur la période préparatoire au reclassement.

5 LA FIABILITÉ DES COMPTES

5.1 Des documents budgétaires et comptables à compléter et désormais accessibles en ligne pour les citoyens

5.1.1 Des rapports annuels sur les orientations budgétaires incomplets

Si la commune respecte bien les délais prévus par la réglementation pour la tenue de son débat d'orientation budgétaire⁶², ses rapports d'orientation budgétaire (ROB) ne comportent pas tous les éléments prévus par le CGCT⁶³. Ainsi, alors que les informations concernant la structure et l'évolution des rémunérations sont partiellement communiquées, celles relatives au temps de travail ne sont pas renseignées (cf. annexe n° 2).

Si, à la faveur du contrôle de la chambre, la commune a complété, dans son ROB 2025, les informations relatives à l'évolution du traitement indiciaire de ses agents, manquent toujours les autres informations précitées. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune s'engage à compléter ces manques à l'occasion du prochain exercice.

Aussi, au regard des éléments qui précèdent, la chambre formule la recommandation de régularité qui suit.

Recommandation régularité 3 : Présenter des rapports d'orientation budgétaire comprenant tous les éléments prévus à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

5.1.2 Des annexes budgétaires et comptables correctement renseignées

Les annexes budgétaires et comptables comportent l'ensemble des éléments prévus par la réglementation⁶⁴ et n'appellent pas d'observation (cf. annexe n° 2).

⁶² L'article L. 2312-1 du CGCT impose aux communes de plus de 3 500 habitants la tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans le délai des deux mois précédant le vote du budget primitif.

⁶³ Conformément à l'article D. 2312-3 du CGCT, le ROB doit comporter les orientations budgétaires envisagées, les engagements pluriannuels, les informatives relatives à la structure et la gestion de l'encours de la dette. Dans les communes de plus de 10 000 habitants, il comprend en outre les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel (éléments notamment sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature) et à la durée effective du travail.

⁶⁴ Articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

5.1.3 Une carence d'information financière et comptable pour le citoyen dorénavant régularisée

La commune ne publiait pas, sur son site internet, l'ensemble des documents réglementaires prévus par la loi⁶⁵. Ainsi, les budgets primitifs et comptes administratifs n'étaient jamais mis en ligne, de même qu'aucun document réglementaire antérieur à 2022, à l'exception du ROB et de la note explicative de synthèse relative au budget primitif pour 2021.

À la faveur du contrôle de la chambre, la commune a toutefois régularisé cette situation, à quelques exceptions près (cf. annexe n°2).

5.2 Un inventaire à fiabiliser et des immobilisations en cours désormais globalement apurées

Les comptes de la commune présentent des anomalies comptables en matière de concordance entre l'inventaire de l'ordonnateur et l'état de l'actif du comptable public ainsi qu'en matière d'imputation définitive des immobilisations achevées au compte d'actif afférent, permettant *in fine* de commencer leur amortissement comptable.

En premier lieu, l'inventaire de l'ordonnateur, lequel est tenu de recenser de façon exhaustive les biens de la commune, n'est pas concordant avec l'état de l'actif du comptable public. Cet écart s'établit à environ 21,1 M€ en valeurs brutes et 12,2 M€ en valeurs nettes soit, respectivement, 10 % et 7 % de l'état de l'actif du comptable public.

Tableau n° 13 : Écart entre l'état de l'actif du comptable public et l'inventaire de l'ordonnateur

(En €)	Valeur brute comptable	Valeur nette comptable
État de l'actif du comptable 2023 (a)	215 558 131,27	187 371 462,10
Inventaire de l'ordonnateur 2023 (b)	236 677 015,39	199 608 867,06
Écart (a - b)	- 21 118 884,12	- 12 237 404,96
Écart en % de l'état de l'actif du comptable	10	7

Source : CRC d'après les données de la commune et du comptable public

Selon la commune, des travaux d'ajustement de l'actif ont été entrepris avec le service de gestion comptable d'Orly (SGC) en 2022 et 2023 dans le cadre de la préparation au passage à la nomenclature budgétaire et comptable M57 intervenu le 1^{er} janvier 2024. À cet égard, la commune a notamment créé en 2022, au sein de la direction du patrimoine du département des services techniques, un secrétariat général technique pour piloter ces travaux.

⁶⁵ Articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT.

Selon l'état de l'actif communiqué par le SGC d'Orly, plus de 1 700 fiches d'immobilisations toujours en attente doivent préalablement être régularisées, soit 23 % de l'ensemble des fiches d'immobilisations transmises par la commune. Ces fiches en attente correspondent à un total de 5,2 M€, soit 2 % de la valeur brute de l'ensemble des immobilisations contenues dans l'état de l'actif.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué œuvrer depuis 2023 à résorber ces anomalies, en lien avec le SGC d'Orly, avec un premier travail de mise en cohérence des tableaux d'amortissement de chaque bien, les écarts avec les données du comptable public étant rectifiés à cette occasion. Elle a également indiqué avoir procédé en complément à des recensements physiques dans certains services pour renforcer la connaissance de l'actif communal.

L'obligation d'amortissement comptable à la charge des communes

L'amortissement comptable des immobilisations, qui constitue une dépense obligatoire⁶⁶ pour les communes de plus de 3 500 habitants et leurs établissements publics, permet de répartir le coût d'un actif amortissable sur toute sa durée probable d'utilisation, traduisant au passage la perte progressive de sa valeur liée à son usure ou encore son obsolescence.

Cette obligation d'amortissement comptable concerne notamment certaines immobilisations en cours à l'issue de leur achèvement⁶⁷. Aussi, lorsque les immobilisations en cours, inscrites au compte 23 sont achevées, elles doivent être comptabilisées au compte définitif concerné (compte 20 ou 21), ce qui permet de déclencher leur amortissement. Afin de s'assurer que ces opérations d'intégration sont bien effectuées, un contrôle de vraisemblance consiste à rapporter le solde du compte 23 à l'actif immobilisé net⁶⁸, le pourcentage obtenu devant être faible.

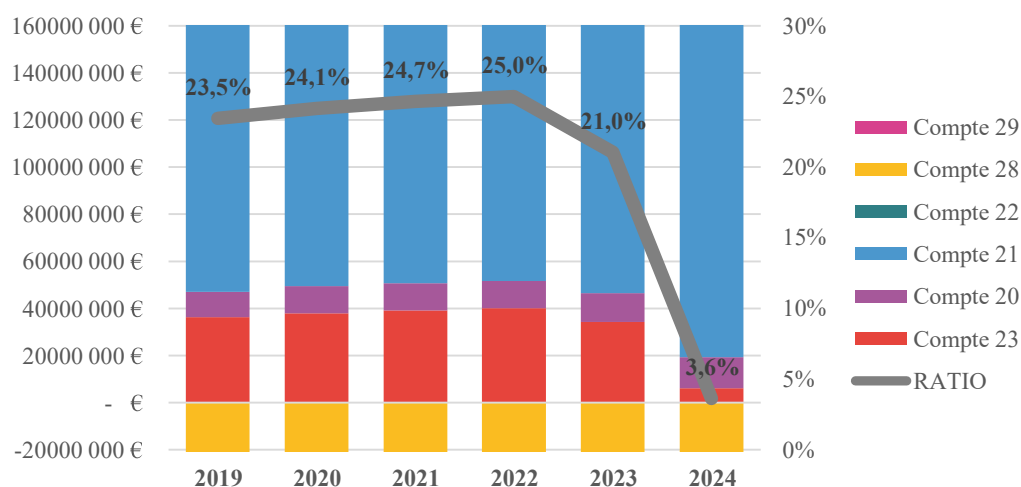
Ensuite, le ratio des immobilisations en cours rapportées à l'actif immobilisé net, qui s'élève à 23,7 % en moyenne entre 2019 et 2023, croît d'abord sur la période (de 23,5 % en 2019 à 25,0 % en 2022) avant de refluer en 2023 (21,0 %). Ce niveau de ratio pour 2023 demeurant largement supérieur à la moyenne du bloc communal (12,6 % en 2020)⁶⁹, la commune devait donc intégrer plus régulièrement ses immobilisations achevées au compte d'actif afférent, permettant ainsi leur amortissement comptable et évitant par-là même une majoration artificielle du résultat de l'exercice budgétaire.

⁶⁶ Article L. 2321-2 du CGCT.

⁶⁷ Article R. 2321-1 du CGCT.

⁶⁸ Ce ratio correspond au solde du compte 23 (immobilisations en cours) rapporté au solde des comptes 20 (immobilisations incorporelles), 21 (immobilisations corporelles), 22 (immobilisations reçues en affectation) ainsi que 23, diminués des amortissements (compte 28) et des dépréciations (compte 29).

⁶⁹ Source : Cour des comptes, *Les finances publiques locales 2021 - Fascicule 2* (ccomptes.fr), pages 99 et 200 (tableau n° 23).

Graphique n° 3 : Ratio immobilisations en cours/actif immobilisé net

Source : comptes de gestion

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué avoir conduit un important travail de résorption des anomalies constatées au compte 23 en 2024, permettant une nette amélioration du ratio précité, lequel s'établit à seulement 3,6 % sur cette même année, soit un niveau particulièrement satisfaisant. De surcroît, elle a indiqué poursuivre ce travail en 2025, avec 4,5 M€ de nouveaux certificats de transfert d'immobilisation devant être traités.

Enfin, en matière d'amortissement, les délibérations afférentes⁷⁰ de même que les méthodes employées n'appellent pas d'observation.

Compte tenu des éléments qui précèdent, la chambre réitère donc la recommandation de régularité qui suit.

Recommandation régularité 4 : Fiabiliser l'inventaire comptable de la commune, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.

5.3 Une politique de provisionnement globalement satisfaisante

Dans l'ensemble, la commune inscrit à son budget des provisions lorsque la réglementation le prévoit⁷¹. Le total des provisions comptables constituées s'élève ainsi, au 1^{er} septembre 2024, à 1,7 M€, le détail par compte étant retracé dans le tableau ci-dessous.

⁷⁰ Délibération n° 1997-2 du 27 février 1997 et délibération n° 2023-121 du 21 décembre 2023.

⁷¹ Articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT.

Tableau n° 14 : Provisions de la commune par compte au 1^{er} septembre 2024

Compte	Intitulé	Montant (en €)
15111	Provisions pour litiges	6 500
15181	Autres provisions pour risques	80 000
29611	Provisions pour dépréciation des titres de participation	164 900
4911	Provisions pour dépréciation des comptes de redevables	276 600
4961	Provisions pour dépréciation des comptes de débiteurs divers	1 200 000
Total		1 728 000

Source : commune

La commune a notamment constitué, en deux temps, une provision comptable de 1,2 M€ dans le cadre de la liquidation judiciaire de la société d'économie mixte locale d'aménagement de Fresnes (SEMAF)⁷², correspondant à une garantie d'emprunt. En outre, dans le cadre de la liquidation judiciaire de celle-ci ainsi que de la liquidation amiable de la société d'économie mixte locale fresnoise de chaleur (Sofrechal), elle a provisionné 164 900 €, correspondant à ses parts détenues dans ces deux sociétés, soit respectivement 139 490,85 € et 25 398 €⁷³.

Concernant les provisions pour dépréciation des comptes de tiers (compte 4911), elle applique une méthode progressive et plus conservatrice que l'instruction budgétaire et comptable M57⁷⁴. Enfin, en matière de contentieux relatifs à l'urbanisme et aux ressources humaines, les provisions comptables sont constituées en fonction de l'analyse juridique effectuée au cas par cas.

La chambre rappelle que, même si cela n'est pas obligatoire, il est de bonne gestion que les jours épargnés dans les comptes épargne temps, qui représentent, selon la commune, un coût annuel moyen de 21 455,63 €, soient couverts par une provision en ce qu'ils représentent un coût.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si ses annexes budgétaires et comptables sont correctement renseignées, la commune doit toutefois encore compléter ses rapports sur les orientations budgétaires.

En termes de fiabilité de ses comptes, elle doit veiller à la concordance de son inventaire patrimonial avec l'état de l'actif du comptable public. Enfin, sa politique de provisionnement apparaît globalement satisfaisante.

⁷² Délibération du 3 juin 2021 et délibération du 31 mars 2022.

⁷³ Délibération du 30 mars 2023.

⁷⁴ Selon la commune, les dettes de plus de 3 ans sont provisionnées à hauteur de 100 % pour les créances des particuliers de plus de 10 ans, 30 % pour les créances des particuliers de moins de 10 ans, 30 % pour les autres créances de plus de 10 ans et 10 % pour les autres créances de moins de 10 ans. L'instruction budgétaire et comptable M57 prévoit quant à elle une provision de 15 % pour les créances de plus de 2 ans.

6 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

Précisions méthodologiques

Les pourcentages d'évolution présentés dans le rapport sont en euros courants. Ils découlent des chiffres figurant dans les comptes administratifs et de gestion de la commune. Pour rappel, les valeurs en euros courants ne sont pas corrigées de l'inflation (+ 1,1 % en 2019, + 0,5 % en 2020, + 1,6 % en 2021, + 5,2 % en 2022, + 4,9 % en 2023 et + 2,0 % en 2024⁷⁵). À l'inverse, les valeurs en euros constants sont corrigées de la variation des prix par rapport à une date de référence.

6.1 Une consolidation de l'épargne permise par un sous-investissement

6.1.1 Des produits de gestion plus dynamiques que les charges de gestion

Portés essentiellement par des ressources fiscales propres plus dynamiques que l'inflation entre 2019 et 2023 (+ 15,5 % contre + 12,7 %), les produits de gestion enregistrent une croissance de 8,1 % sur la période, passant de 44,9 M€ en 2019 à 48,5 M€ en 2023, soit 2,0 % par an en moyenne.

Tableau n° 15 : Évolution des produits de gestion

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne (%)
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	24 781 782	25 012 851	26 190 481	27 770 435	28 625 845	29 505 348	3,6
+ Fiscalité reversée	8 412 998	8 554 991	8 440 785	8 448 686	8 610 084	8 536 807	0,3
= Fiscalité totale (nette)	33 194 780	33 567 842	34 631 266	36 219 121	37 235 929	38 042 155	2,8
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels)	4 737 710	3 684 182	3 892 019	3 999 171	4 058 799	5 354 580	2,5
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 955 935	7 263 065	6 103 145	7 203 970	7 219 792	7 386 488	1,2
= Produits de gestion	44 888 425	44 515 089	44 626 430	47 422 262	48 514 520	50 783 222	2,5

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

⁷⁵ Source : Insee.

Ces ressources fiscales propres, qui représentent 59 % des produits de gestion, ont notamment bénéficié d'une hausse de 13 % des bases fiscales nettes de taxe foncière sur les propriétés bâties, les taux de la commune n'ayant quant à eux pas été modifiés entre 2019 et 2023, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 16 : Évolution des taux de fiscalité directe locale⁷⁶

(en %)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Taux de taxe d'habitation - commune	24,36	24,36	24,36	24,36	24,36	24,36
Moyenne de la strate démographique	20,05	19,93	20,56	21,54	21,98	ND
Taux de taxe sur le foncier bâti - commune	23,21	23,21	36,96	36,96	36,96	36,96
Moyenne de la strate démographique	23,35	23,46	39,40	39,52	40,14	ND
Taux de taxe sur le foncier non bâti -	49,44	49,44	49,44	49,44	49,44	49,44
Moyenne de la strate démographique	54,06	54,40	53,63	54,15	54,53	ND

Source : CRC d'après les données de la DGCL et de la DGFIP

La fiscalité reversée reste stable sur la période, à environ 8,5 M€ par an. La commune est contributrice au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, à hauteur de 161 194 € en 2023. Elle n'est en revanche pas contributrice du fonds national de garantie individuelle des ressources. Les ressources institutionnelles sont en hausse, hormis en 2021, passant de 7 M€ en 2019 à 7,2 M€ en 2023, cette hausse s'expliquant par une croissance de 2,9 % de la dotation globale de fonctionnement entre 2019 et 2023.

Au total, les produits de fonctionnement représentent 1 709 € par habitant en 2023, soit un montant légèrement supérieur à la moyenne de la strate démographique (1 655 € par habitant⁷⁷).

Parallèlement, avec une croissance de 1,8 % par an en moyenne entre 2019 et 2023, les charges de gestion ont augmenté moins rapidement que les produits de gestion. À cet égard, la relative maîtrise de la masse salariale précédemment évoquée (cf. partie 4.5), laquelle n'a crû que de 0,5 % par an sur la période, soit + 0,5 M€ au total, et représente 60 % de l'ensemble, a permis de compenser en partie la forte hausse des charges à caractère général. Avec une croissance annuelle moyenne de 7,7 %, ces dernières sont en effet passées, dans un contexte de crise énergétique et inflationniste, de 5,6 M€ en 2019 à 7,5 M€ en 2023, soit + 1,9 M€.

⁷⁶ La variation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) à compter de 2021 correspond à la consolidation du taux communal et du taux départemental (13,75 %) dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation.

⁷⁷ Source : DGCL et DGFIP.

Tableau n° 17 : Évolution des charges de gestion

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne (En %)
Charges à caractère général	5 586 982	4 728 303	5 482 824	6 336 777	7 525 455	7 901 527	7,2
+ Charges de personnel	24 843 602	24 770 265	25 389 915	25 349 986	25 387 634	26 723 532	1,5
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	2 200 035	2 039 376	2 056 661	2 347 189	2 053 600	2 274 014	0,7
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles)	6 958 228	6 902 391	7 107 401	7 431 492	7 621 219	7 985 293	2,8
= Charges de gestion	39 588 847	38 440 334	40 036 801	41 465 445	42 587 908	44 884 365	2,5

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

Dans le détail, les charges liées aux fluides et aux assurances ont augmenté de 62,4 % entre 2019 et 2023, soit + 0,8 M€, tirées notamment à la hausse par les charges énergétiques (+ 109,2 %) et de chauffage urbain (+ 59,9 %). Selon la commune, les frais de consommation de gaz, d'électricité et de chauffage urbain ont progressé de 29,4 % de 2021 à 2022, puis de 45,2 % de 2022 à 2023. Pour accroître sa résilience énergétique, la commune a ainsi entrepris, en sus de son plan de sobriété, d'accélérer le développement de la géothermie⁷⁸ et le « verdissement » de son parc automobile (cf. partie 2.3).

Tableau n° 18 : Impact de la crise énergétique et inflationniste sur les fluides et primes d'assurance

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2019-2024 (En %)
Eau et assainissement (compte 60611)	185 925,29	132 114,57	138 281,20	151 376,54	127 034,80	132 262,46	- 29
Energie-électricité (compte 60612)	631 041,69	598 358,57	599 350,98	772 819,16	1 320 449,18	1 425 437,70	126
Chauffage urbain (compte 60613)	222 923,29	222 208,06	293 331,15	382 526,16	356 549,66	331 388,64	49
Carburants (compte 60622)	89 632,78	71 023,24	81 618,42	88 674,86	80 102,26	64 892,22	- 28
Primes d'assurance (compte 616)	106 809,73	110 957,16	108 660,15	112 629,21	123 940,96	150 798,49	41
Total	1 236 332,78	1 134 661,60	1 221 241,90	1 508 025,93	2 008 076,86	2 104 779,51	- 29

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune et données de la commune pour 2024

⁷⁸ Disposant depuis 1986 d'un réseau de géothermie, la commune, qui est labellisée « écoréseau de chaleur » depuis 2016, affiche en 2024 un taux de raccordement des bâtiments publics de 47 %, 80 % des logements collectifs étant par ailleurs déjà raccordés.

Au total, les charges de fonctionnement représentent 1 592 € par habitant en 2023, soit un montant légèrement supérieur à la moyenne de la strate démographique d'appartenance (1 517 € par habitant⁷⁹).

6.1.2 Une capacité d'autofinancement stable mais inférieure à la moyenne de strate

Différence entre les produits et les charges de gestion, l'excédent brut de fonctionnement reste relativement stable entre 2019 et 2023, s'établissant en moyenne à 5,6 M€ sur la période. Il représente en moyenne 12,1 % des produits de gestion sur la période⁸⁰.

Tableau n° 19 : Évolution de la capacité d'autofinancement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Produits de gestion	44 888 425	44 515 089	44 626 430	47 422 262	48 514 520	50 783 222
- Charges de gestion	39 588 847	38 440 334	40 036 801	41 465 445	42 587 908	44 884 365
= Excédent brut de fonctionnement	5 299 578	6 074 754	4 589 629	5 956 817	5 926 612	5 898 857
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>11,8</i>	<i>13,6</i>	<i>10,3</i>	<i>12,6</i>	<i>12,2</i>	<i>11,6</i>
+/- Résultat financier	- 655 179	- 627 757	- 566 365	- 517 576	- 549 763	- 478 492
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	- 24 639	- 5 783	- 11 079	- 11 359	- 10 646	- 22 156
= Capacité d'autofinancement brute	4 619 760	5 441 215	4 012 185	5 427 882	5 366 203	5 398 209
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>10,3</i>	<i>12,2</i>	<i>9,0</i>	<i>11,4</i>	<i>11,1</i>	<i>10,6</i>
- Annuité en capital de la dette	3 383 988	2 910 232	2 999 046	2 996 477	3 073 746	3 117 863
= Capacité d'autofinancement nette ou disponible	1 235 772	2 530 983	1 013 140	2 431 405	2 292 457	2 280 346

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

⁷⁹ Source : DGCL et DGFIP.

⁸⁰ Les juridictions financières considèrent traditionnellement l'excédent brut de fonctionnement d'une commune comme satisfaisant quand il atteint ou dépasse le seuil de 20 % des produits de gestion, et comme insuffisant lorsqu'il est en-deçà de 18 %.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui correspond à l'excédent brut de fonctionnement ajusté des résultats financiers et exceptionnels, connaît également, à l'exception de 2019 et 2021, une relative stabilité, s'établissant en moyenne à 5 M€ entre 2019 et 2023. Elle ne représente cependant que 10,8 % des recettes réelles de fonctionnement en 2023, soit un niveau inférieur à celui de la strate de référence (16,2 %)⁸¹. La CAF brute par habitant s'établit en 2023 à 187 € contre 210 € pour la strate, soit un écart de - 12 %.

Mesurant la capacité de la commune à financer ses dépenses d'investissement grâce à ses ressources propres, la CAF nette, qui correspond à la CAF brute diminuée des remboursements de dette, a connu des variations importantes entre 2019 et 2023. Augmentant de 1,2 M€ à 2,5 M€ entre 2019 et 2020, elle recule à 1 M€ en 2021 avant de rebondir en 2022 à 2,4 M€ pour s'établir à 2,3 M€ en 2023. Elle ne représente que 80 € par habitant en 2023 contre 109 € pour la strate de référence⁸², soit un écart de - 36 %.

6.1.3 Des investissements durablement limités en raison d'opérations différées

Selon la commune, une part importante des opérations d'investissement prévues entre 2019 et 2023 n'a pu être réalisée en raison de la crise sanitaire et de difficultés de recrutement⁸³, conduisant *in fine* à un sous-investissement sur la période. Ainsi, alors que 28,1 M€ de dépenses d'équipements étaient prévus aux différents budgets primitifs, seules 18,7 M€ ont pu être réalisés, soit environ les deux tiers du prévisionnel (9,5 M€), dont le détail est repris dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 20 : Écart entre les dépenses d'équipement prévisionnelles et réalisées de la commune

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul 2019-2023
Total prévu (budget primitif hors restes à réaliser - a)	7 469 361	4 627 840	4 535 910	5 916 820	5 561 200	28 111 131
Total réalisé (compte administratif - b)	5 566 301	3 852 365	2 536 262	3 045 006	3 659 059	18 658 993
Écart (a – b)	1 903 060	775 475	1 999 648	2 871 814	1 902 141	9 452 138
Écart en % ((a – b) / a)	25,5	16,8	44,1	48,5	34,2	33,6

Source : commune

⁸¹ Source : rapport sur les finances publiques locales 2024 de la Cour des comptes (fascicule 1, juillet 2024).

⁸² Source : DGCL et DGFIP.

⁸³ Selon la commune, la direction des services techniques a vu ses effectifs fortement diminuer dès 2022 (25 départs et 7 arrivées en 2022), les efforts de recrutements n'ayant pas abouti, notamment pour le recrutement de techniciens.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué avoir porté une attention accrue à la prévision de ses opérations d'investissement, l'écart constaté sur l'année 2024 s'étant réduit, selon les données transmises, à 25,2 % du total prévu au budget primitif hors restes à réaliser.

Sur les 9,5 M€ d'écart de dépenses d'équipement en raison d'opérations différées, 37,3 % concernent des projets liés à la transition écologique⁸⁴ et 27,2 % des projets liés à l'aménagement urbain⁸⁵.

Au total les dépenses d'investissement cumulées entre 2019 et 2023 s'élèvent ainsi à 19 M€ contre 42,2 M€ sur la période 2014-2018. Les dépenses d'équipement s'établissent à seulement 128 € par habitant en 2023 contre 395 € pour la moyenne de strate, soit un écart de - 68 %⁸⁶.

Tableau n° 21 : Dépenses d'équipement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses d'équipement réelles nettes (a)	3 439 882	2 993 310	2 536 262	3 045 006	3 157 384	5 253 277
+ Subventions d'équipement versées en numéraire nettes (b)	2 115 541	859 055	0	0	501 674	0
+ Désinvestissements ou annulations de mandats (c)	303 926	0	96 686	0	0	0
= Dépenses d'équipement inscrites au compte administratif (a + b + c)	5 859 349	3 852 365	2 632 948	3 045 006	3 659 059	5 253 277
En € par habitant	202	138	89	106	128	182
<i>Moyenne de la strate (en € par habitant)</i>	<i>394</i>	<i>320</i>	<i>341</i>	<i>364</i>	<i>395</i>	<i>ND</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune et DGFIP

Selon le plan pluriannuel d'investissement transmis, ces dépenses d'équipement 2019-2023 concernent le renouvellement des équipements et travaux d'entretien courant (4,7 M€), la rénovation du patrimoine (2,7 M€), la transition écologique (3,7 M€), l'adaptation des bâtiments pour les personnes à mobilité réduite (1,5 M€), les nouveaux équipements publics (2,5 M€) ou encore les aménagements urbains (3,5 M€).

Ce niveau relativement faible d'investissement permet au financement propre disponible de couvrir 110,3 % des dépenses d'équipement cumulées sur la période 2019-2023.

⁸⁴ Il s'agit essentiellement du remplacement des menuiseries de l'hôtel de ville, de l'amélioration de la performance énergétique du centre technique municipal et de la rénovation thermique du gymnase de la Paix.

⁸⁵ Il s'agit notamment des travaux du parc du Sophora, de l'extension du square de la Paix ou encore du réaménagement du parc des sports.

⁸⁶ Source : données de la DGFIP.

Tableau n° 22 : Le financement de l'investissement

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
CAF nette ou disponible	1 235 772	2 530 983	1 013 140	2 431 405	2 292 457	2 280 346
+ Recettes d'inv. hors emprunt	744 712	513 246	1 363 043	1 923 338	2 683 211	1 773 415
dont taxe d'aménagement	284 646	67 800	28 934	679 982	1 112 595	551 241
dont fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	193 111	1 157 624	376 737	384 045	433 513
dont subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	444 220	120 271	174 679	635 576	619 296	472 619
dont fonds affectés à l'équipement	0	127 964	0	231 028	64 147	245 352
dont produits de cession	15 846	4 100	1 806	15	503 128	70 690
= Financement propre disponible	1 980 484	3 044 229	2 376 183	4 354 743	4 975 667	4 053 761
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie) (%)</i>	57,6	101,7	93,7	143,0	157,6	77,2
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	3 439 882	2 993 310	2 536 262	3 045 006	3 157 384	5 253 277
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	2 115 541	859 055	0	0	501 674	0
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	6	0	- 351 046
- Participations et inv. financiers nets	0	0	7 500	- 6	0	11 200
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 314	0	0	1 000	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 3 574 625	- 808 136	- 167 579	1 308 737	1 316 609	- 859 670
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	4 500 000	2 490 000	1 800 000	750 000	0	850 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	925 375	1 681 864	1 632 421	1 887 698	1 316 609	176 902

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

Selon la commune, l'absence d'encaissement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) en 2019 résulte de la conjonction de deux facteurs : une transmission tardive des états déclaratifs par la collectivité et des délais de traitement plus longs de la part de la préfecture.

6.1.4 Un recul marqué de la dette sur fond de sous-investissement

La commune a recouru à l'emprunt de manière décroissante entre 2019 et 2023, pour un total de 9,5 M€ sur la période. De 4,5 M€ en 2019, le recours à l'emprunt a ainsi reculé jusqu'à 0,8 M€ en 2022, la commune n'y ayant pas recouru en 2023. Avec des annuités d'emprunt de 3 M€ en moyenne sur la période, soit 15,4 M€ cumulés entre 2019 et 2023, la capacité de désendettement⁸⁷ a ainsi été presque divisée par deux, passant de 5,9 années en 2019 à 3,8 en 2023. L'encours de dette au 31 décembre a reflué de - 25,5 %, passant de 27,2 M€ en 2019 à 20,2 M€ en 2023. Rapporté au nombre d'habitants, l'endettement s'établit à 706 € en 2023 contre 976 € pour la moyenne de la strate de référence⁸⁸.

En 2024, la commune a emprunté 0,9 M€ et remboursé 3,1 M€ d'annuités d'emprunts, faisant reculer l'encours total de dette au 31 décembre à 18 M€, soit - 11 % par rapport à 2023, et la capacité de désendettement à 3,3 ans, soit - 12 % par rapport à 2023.

Tableau n° 23 : Dette et capacité de désendettement

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	27 187 236	26 767 004	25 567 958	23 320 481	20 246 735	17 978 872
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	3 383 988	2 910 232	2 999 046	2 996 477	3 073 746	3 117 863
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	- 314	0	0	1 000	0	0
+ Nouveaux emprunts	4 500 000	2 490 000	1 800 000	750 000	0	850 000
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	655 399	627 760	566 441	518 035	549 997	478 498
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	2,4	2,3	2,2	2,2	2,7	2,7
Capacité de désendettement budget primitif en années (dette / CAF brute du budget primitif)	5,9	4,9	6,4	4,3	3,8	3,3
Encours de dette budget primitif / habitant 31 déc.	987	959	902	809	706	622

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

⁸⁷ Ce ratio rapporte l'encours de dette au 31 décembre à la CAF brute, traduisant ainsi le nombre d'années d'épargne brute nécessaires pour rembourser l'intégralité de la dette.

⁸⁸ Source : DGFIP.

Si la charge d'intérêt de la dette recule de - 16,1 % entre 2019 et 2023, le taux d'intérêt apparent s'établit quant à lui à 2,7 % en 2023, soit le niveau départemental moyen observé⁸⁹. Au 31 décembre 2023, la dette se compose de 18 emprunts, dont 85,3 % à taux fixe et 14,7 % à taux variable. Les emprunts à taux variables correspondent à la catégorie de risque A-1 de la Charte Gissler⁹⁰, soit le niveau de risque le plus maîtrisé.

En 2024, la charge d'intérêt de la dette recule de - 13 % par rapport à 2023, s'établissant à 0,5 M€. Le taux d'intérêt apparent se maintient à 2,7 % et l'encours de dette par habitant se réduit de - 12 % par rapport à 2023, atteignant 622 €.

6.1.5 Un fonds de roulement et une trésorerie en nette augmentation

Le fonds de roulement net global (FRNG)⁹¹ n'a cessé d'augmenter de façon marquée, passant de 2,3 M€ en 2019 à 9 M€ en 2023, soit une hausse de 289 % sur la période. En nombre de jours de charges courantes, il passe ainsi de 21 jours en 2019 à 76,2 jours en 2023.

Tableau n° 24 : Évolution du fonds de roulement

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	925 375	1 681 864	1 632 421	1 887 698	1 316 609	176 902
Fonds de roulement net global	2 312 000	3 993 864	5 626 285	7 685 022	9 001 631	9 178 533
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>21,0</i>	<i>37,3</i>	<i>50,6</i>	<i>66,8</i>	<i>76,2</i>	<i>73,9</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

En 2024, le FRNG poursuit sa hausse, croissant de 2 % par rapport à 2023.

De la même manière, la trésorerie a connu une augmentation continue, passant de 2,7 M€ en 2019 à 10,9 M€ en 2023, soit une hausse de 312 % sur la période. En nombre de jours de charges courantes, elle passe de 24,1 jours en 2019 à 92,5 en 2023. Si elle continuait à croître, la commune risquerait alors de se retrouver en situation de surfinancement, ses ressources excédant de manière trop importante ses emplois⁹².

⁸⁹ Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL).

⁹⁰ Charte applicable aux collectivités conformément à la circulaire interministérielle NOR/IOC/B/10/15077/C du 25 juin 2010.

⁹¹ Le FRNG constitue une part de ressources stables pouvant être affectée au financement des actifs circulants pour compenser le décalage entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

⁹² Selon les juridictions financières, la trésorerie doit idéalement se situer entre 60 et 90 jours de charges courantes.

Tableau n° 25 : Évolution de la trésorerie

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Trésorerie nette au 31 décembre	2 651 826	4 020 512	7 310 157	7 520 756	10 930 895	8 861 293
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>24,1</i>	<i>37,6</i>	<i>65,7</i>	<i>65,4</i>	<i>92,5</i>	<i>71,3</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion de la commune

La trésorerie se réduit de - 19 % en 2024 par rapport à 2023, s'établissant à 71,3 jours de charges courantes.

6.2 Un excès d'épargne appelé à se résorber dans le cadre des investissements prévus

La prospective financière 2024-2027 transmise par la commune prévoit 33,9 M€ de dépenses d'investissement sur la période, dont 10 M€ seraient financés par des recettes d'investissement hors emprunt. À cet égard, la commune prévoit notamment la réhabilitation du groupe scolaire Pasteur Roux Blancs Bouleaux, pour un montant total de 20 M€, et a voté une autorisation de programme en conséquence⁹³ dont le détail figure dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 26 : Autorisation de programme relative à la réhabilitation groupe scolaire Pasteur Roux Blancs Bouleaux

Crédits de paiement (en €)	2024	2025	2026	2027	Total
Dépenses prévisionnelles	1 000 000	7 365 000	7 315 000	4 320 000	20 000 000
Recettes prévisionnelles	1 000 000	7 365 000	7 315 000	4 320 000	20 000 000
dont subventions		150 000	1 105 000	1 097 000	2 352 000
dont emprunt		7 000 000	5 000 000	2 000 000	14 000 000
dont fonds propres	1 000 000	215 000	1 210 000	1 223 000	3 648 000

Source : données de la commune

Dans ce contexte, l'accumulation d'épargne précédemment mentionnée (cf. partie 6.1) se résorberait, le FRNG prévisionnel diminuant notamment jusqu'à 3,2 M€ en 2027 contre 9 M€ en 2023.

⁹³ Délibération n° 24-17 du 28 mars 2024.

Tableau n° 27 : Projections financières de la commune à horizon 2027

En millions d'euros (M€)	Rappel 2023	2024 (p)	2025 (p)	2026 (p)	2027 (p)	Var./Cumul 2023-2027 (%)
Recettes réelles de fonctionnement	49,7	49,5	50,0	50,5	51,0	3
Dépenses réelles de fonctionnement	46,3	47,9	48,4	49,0	49,5	7
CAF brute (en €)	5,4	1,5	1,6	1,5	1,5	- 71
Annuités en capital de la dette	3,1	3,2	3,0	3,1	2,7	15
CAF nette (en €)	2,3	- 1,7	- 1,4	- 1,6	- 1,2	- 150
FRNG ("réserves")	9,0	7,3	5,9	4,3	3,2	- 65
Dépenses d'investissement	6,7	5,6	6,5	11,7	10,2	41
Recettes d'investissement hors emprunt	7,5	0,8	0,8	2,1	6,2	17
Nouveaux emprunts	0	3,9	8,2	3,0	0,6	16
Encours de dette au 31 décembre	20,2	20,9	26,1	26,0	23,9	18
Charge financière (en €)	0,5	0,5	0,5	0,6	0,7	25
<i>Taux d'intérêt apparent de la dette</i>	<i>2,7</i>	<i>2,6</i>	<i>1,9</i>	<i>2,5</i>	<i>2,9</i>	<i>7</i>
<i>Capacité de désendettement (en années)</i>	<i>3,8</i>	<i>13,6</i>	<i>16,4</i>	<i>17,3</i>	<i>15,5</i>	<i>311</i>

Source : CRC d'après le compte administratif 2023 et les données de la commune

Nonobstant, si, dans le cadre de cette prospective, les risques de sous-investissement et de sur-prélèvement de recettes précédemment mentionnés (cf. partie 6.1) s'amenuiseraient, la chambre appelle néanmoins la commune à une certaine prudence.

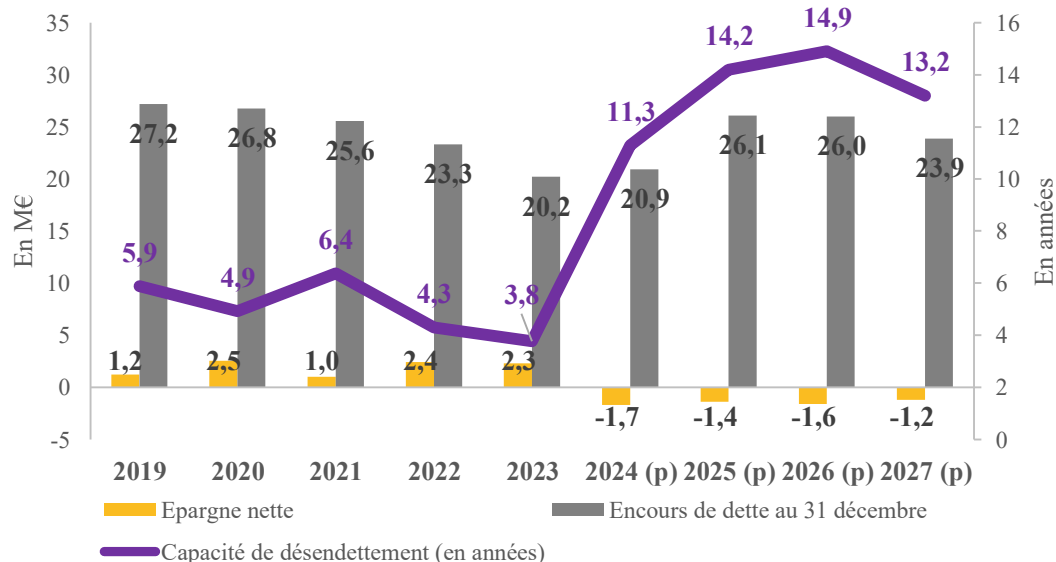
En premier lieu, alors que l'épargne par habitant, brute comme nette, s'est établie à un niveau inférieur à la moyenne de la strate entre 2019 et 2023 (de, respectivement, - 12 % et - 36 % en 2023), elle reculerait fortement à horizon 2027. La CAF brute anticipée en 2027 se réduirait ainsi de - 71 % par rapport à 2023, passant de 5,4 M€ à 1,5 M€. De son côté, la CAF nette, qui s'élèverait à - 1,5 M€ en moyenne entre 2024 et 2027, deviendrait négative sur toute la période, soit un recul de - 150 % entre 2023 et 2027.

En second lieu, avec 16 M€ de nouveaux emprunts entre 2024 et 2027, faisant croître l'encours de dette de 20,2 M€ en 2023 à 23,9 M€ en 2027, la capacité de désendettement se dégraderait continument, passant de 3,8 années en 2023 à 15,5 années en 2027, soit un niveau supérieur au seuil d'alerte de 12 années⁹⁴.

⁹⁴ Article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, désormais abrogé, fixant un plafond national de référence.

Bien que la commune indique bénéficier de subventions pour financer son programme pluriannuel d'investissement⁹⁵, la chambre l'invite donc à veiller à l'équilibre de sa trajectoire financière de moyen terme, afin d'éviter que la normalisation poursuivie sur la période 2024-2027 en termes d'investissement n'aboutisse à une fragilisation budgétaire à horizon 2027.

Graphique n° 4 : Projection de l'épargne nette, de la dette et de la capacité de désendettement



Source : CRC d'après les comptes administratifs pour la période 2019-2023 et d'après les données de la commune pour la période 2024-2027

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Malgré des produits de gestion plus dynamiques entre 2019 et 2023 (+ 2,0 % par an en moyenne) que ses charges de gestion (+ 1,8 % par an en moyenne), la commune affiche un niveau d'épargne inférieur à la moyenne de sa strate de référence. À cet égard, l'exercice 2024 s'est traduit par une hausse de la croissance des charges de gestion, laquelle rattrape désormais en tendance celle des produits de gestion (+ 2,5 % par an en moyenne entre 2019 et 2024 pour les charges et produits), rendant plus difficile la consolidation du niveau d'épargne.

En raison d'opérations d'investissement différées, de l'ordre de 9,5 M€ entre 2019 et 2023, elle a pu, dans un contexte de sous-investissement prolongé, constituer des réserves financières et réduire son niveau d'endettement.

Toutefois, si cet excès de réserve, qui fait actuellement craindre un sur-prélèvement, est appelé à se résorber dans le cadre d'un programme d'investissements d'un montant total de 33,9 M€ prévu pour la période 2024-2027, la commune est invitée à la prudence. En effet, ses projections financières à horizon 2027 devraient la conduire, selon toute vraisemblance, à une dégradation marquée de ses niveaux d'épargne et d'endettement.

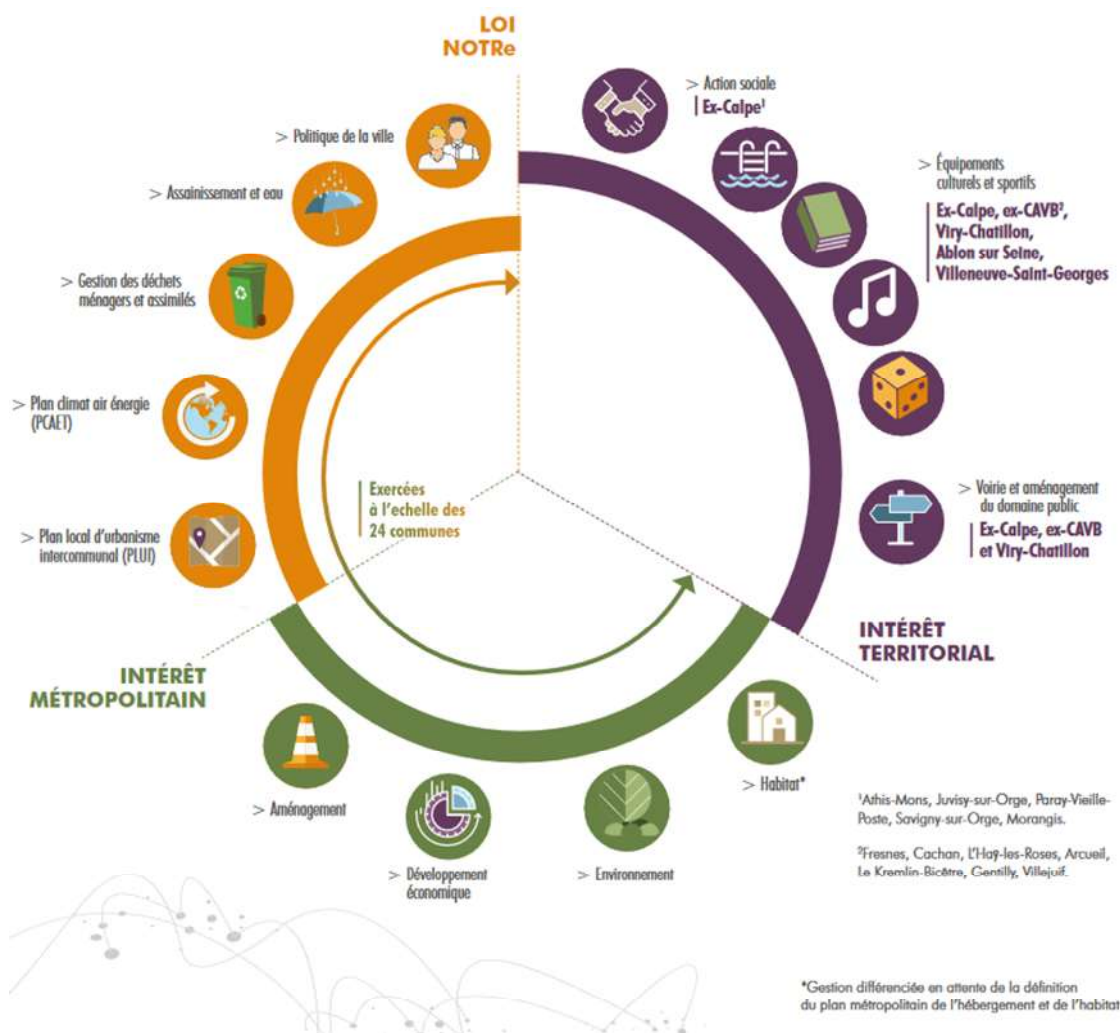
⁹⁵ Comme vu précédemment, le projet de rénovation du groupe scolaire Pasteur Roux Blancs Bouleaux bénéficierait, selon la commune, d'environ 2,4 M€ de subventions.

ANNEXES

Annexe n° 1. Présentation et environnement institutionnel de la commune.....	46
Annexe n° 2. Documents budgétaires et accessibilité via le site internet de la commune	47
Annexe n° 3. Glossaire.....	50

Annexe n° 1. Présentation et environnement institutionnel de la commune

Schéma n° 1 : Compétences exercées par l'établissement public territorial (EPT) Grand-Orly Seine Bièvre (GOSB)



Source : EPT GOSB

Annexe n° 2. Documents budgétaires et accessibilité via le site internet de la commune

Tableau n° 28 : Contenu des rapports d'orientation budgétaire

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Orientations	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Engagements pluriannuels chiffrés	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Structure et gestion de dette	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Structure et évolution des dépenses de personnel	Absent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Structure et évolution des effectifs (catégories filières..)	Absent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Structure et évolution des rémunérations	Absent	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel
<i>Dont traitement indiciaire</i>	Absent	Présent	Absent	Absent	Absent	Absent
<i>Dont régime indemnitaire</i>	Absent	Partiel	Présent	Présent	Présent	Présent
<i>Dont NBI</i>	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
<i>Dont heures supplémentaires</i>	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
<i>Dont avantages en nature</i>	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
Informations sur le temps de travail	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
Programmation des investissements	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Hypothèses d'évolution fiscalité	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Niveau prévisionnel CAF brute	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Niveau prévisionnel CAF nette	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Niveau prévisionnel endettement	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent

Source : CRC d'après les ROB de la commune

Tableau n° 29 : Contenu des annexes des budgets primitifs et des comptes administratifs

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
États annexés au budget et au compte administratif :						
1° Tableaux récapitulant l'état des emprunts et dettes ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
2° Présentation de l'état des provisions ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
3° Méthodes utilisées pour les amortissements ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
4° Présentation de l'équilibre des opérations financières ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
5° État des charges transférées en investissement ;	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet
6° Mode de financement des opérations pour le compte de tiers	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
7° Présentation des engagements donnés et reçus ;	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet
8° Emploi des recettes grevées d'une affectation spéciale ;	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet
9° État du personnel ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
10° Organismes de regroupement dont la commune est membre ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
11° Liste des établissements ou services créés par la commune ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
12° Décisions en matière de taux des contributions directes.	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente
États annexés au seul compte administratif :						
1° État de variation des immobilisations ;	Présente	Présente	Présente	Présente	Présente	ND
2° Recettes et dépenses affectées aux services assujettis à la TVA qui ne font pas l'objet d'un budget distinct du budget général.	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet	ND

ND : non disponible

Source : CRC d'après les budgets primitifs et comptes administratifs de la commune

Tableau n° 30 : Publicité des documents budgétaires sur le site internet de la commune

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ROB	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Note explicative de synthèse du budget primitif	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Note explicative de synthèse du compte administratif	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Présentation brève et synthétique du budget primitif	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Présentation brève et synthétique du compte administratif	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Budget primitif	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Compte administratif	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	-

Source : CRC d'après les éléments disponibles sur le site internet de la commune

Annexe n° 3. Glossaire

Sigles	Définitions
CAF	Capacité d'autofinancement
CCP	Code de la commande publique
CGFP	Code général de la fonction publique
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIG	Centre interdépartemental de gestion
CRC	Chambre régionale des comptes
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFIP	Direction générale des finances publiques
EPT	Établissement public territorial
ETP	Équivalent temps plein
FIM	Fonds d'investissement de la métropole
GOSB	Grand-Orly Seine Bièvre
MGP	Métropole du grand Paris
RER	Réseau express régional
ROB	Rapport d'orientation budgétaire
RSU	Rapport social unique
SGC	Service de gestion comptable
TVM	Trans Val-de-Marne

REPONSE

**DE MADAME MARIE CHAVANON
MAIRE DE LA COMMUNE DE FRESNES (*)**

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*

Fresnes, le 18 juillet 2025

Ville de Fresnes
Cabinet de la Maire
cabinetdelamairie@fresnes94.fr
01 49 84 56 19



Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes Ile-de-France
6 cours des Roches
BP 187 - Noisiel
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

Objet : Réponses aux observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Fresnes

Réf. : Contrôle n° 2024-001196 – Rapport n° 2025-0057R

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Magistrats,
Mesdames et Messieurs les Vérificateurs des Comptes,

Par courrier en date du 2 juillet 2025, vous m'avez transmis votre rapport d'observations définitives pour les exercices 2019 et suivants, et je tenais à vous en remercier.

En effet, je considère les contrôles effectués par votre Chambre comme une opportunité d'amélioration continue de la gestion de la Commune et un point de vigilance supplémentaire à la tenue des comptes et ce, sans rien enlever à la qualité des échanges qui permettent par le dialogue qui s'est installé, de bénéficier de pistes complémentaires de réflexion à explorer, au-delà du contrôle en lui-même.

Je vous remercie tout autant de la teneur dudit rapport qui montre et souligne les qualités et les efforts entrepris dans la gestion communale de Fresnes au profit de ses habitants.

Concernant les quatre (4) recommandations de régularité que vous nous avez adressées, je me permets de vous faire part de quelques remarques complémentaires.

Tout d'abord, votre recommandation numéro 1 portant sur le contrôle du fonctionnement des régies comptables, je vous confirme le travail réalisé de rationalisation des régies entrepris et le déploiement des formations pour l'ensemble des régisseurs, auprès de la DGFIP. De plus, une formation complémentaire sur les risques inhérents aux fonctions de gestionnaires des deniers publics est d'ores et déjà programmée à l'automne comme nous en avons pu en échanger. Des contrôles aléatoires mais aussi réguliers sont en passe d'être mis en place, avec toute la rigueur possible.

Concernant votre recommandation numéro 2 qui concerne la mise en place d'un dispositif de recueil d'alertes interne, conformément au décret n°2017-564 du 19 avril 2017, est en passe d'être régularisée et l'aurait été parfaitement s'il n'y avait une erreur matérielle d'agenda. En effet, une délibération (ci-jointe) a été approuvée au conseil municipal du 19 juin 2025 et tout autant approuvée à l'unanimité des deux collèges du Comité Social Territorial (CST) du 2 juillet 2025 (Procès-verbal ci-joint). Cette inversion est due à un changement de dernières minutes de la tenue de CST alors même que l'ordre du jour du Conseil Municipal est établi près de deux mois en amont. Bien que le dispositif de recueil d'alertes ait bien été voté favorablement dans les deux instances, la délibération pour être dans le respect de la règle de droit, sera à nouveau soumise au vote lors du prochain conseil municipal.

Concernant votre recommandation numéro 3 portant sur la présentation des rapports d'orientations budgétaires, j'ai bien pris note que la ville se doit d'intégrer - de réintégrer car cela provient d'une erreur matérielle - les graphiques complémentaires sur l'évolution des rémunérations et du temps de travail ; Données que la ville produit par ailleurs, dans d'autres documents tels que son rapport sur l'égalité Femmes/Hommes ou dans le Rapport Social Unique.

Enfin, concernant la 4^{ème} recommandation relative à la fiabilisation de l'inventaire, la résorption des anomalies se poursuit. A l'issue d'un premier travail de transfert des travaux en cours en valeurs immobilisées, le rapprochement des états d'actif du Trésor Public et de la Commune est en cours afin de corriger les écarts relevés sur les valeurs brutes ou les dotations aux amortissements de chaque immobilisation. Le rapprochement de l'état de l'actif et de l'inventaire est également relancé et la ville de Fresnes vient de finaliser ses recrutements pour la gestion de la plateforme logistique, d'achats et de stockage qu'elle a créé, il y a moins de deux ans. Cette recommandation telle que formulée était déjà prévue dans les objectifs de ce nouveau service.

Au-delà de ces éléments, je vous suis reconnaissante d'avoir mis en exergue les avancées ambitieuses concernant notre politique d'achats durables, ou encore de notre politique de déontologie et plus encore, notre politique en matière de lutte contre la cybersécurité.

Concernant votre retour sur la politique des ressources humaines déployée ces toutes dernières années, tant du point de vue de la gestion que de l'accompagnement du personnel communal, il a été pris comme un réel encouragement au travail mené.

Je voudrais conclure mon propos en revenant sur la situation financière de la Commune de Fresnes.

L'effort de désendettement très conséquent mené jusqu'à ce jour, a certes été enclenché par la situation post-covid puis la « grande démission » à l'instar de l'ensemble des villes du territoire national et a induit le report d'investissement, mais et surtout, il a été un objectif en lui-même afin de rendre soutenables des projets à forts impacts tels que la rénovation / réhabilitation d'un groupe scolaire avec son gymnase et son accueil péri et extra scolaires et plus globalement, les actions de politique publique menées en matière d'adaptation au changement climatique.

Cette volonté manifeste, prenant appui sur une gestion rigoureuse, évolutive et perfectible, et un travail mené perpétuellement en intelligence collective, est consubstantielle aux risques budgétaires qui planent sur les collectivités locales et à la raréfaction des ressources alors que les besoins de la population ne cessent de croître. Il est particulièrement important que les qualités de gestion de la Commune de Fresnes soient ainsi reconnues.

Vous remerciant à nouveau pour la qualité des échanges lors ce contrôle,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

La Maire,



Marie Chavanon

Marie CHAVANON.

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

Séance du 19 juin 2025

L'an deux mille vingt-cinq, le dix-neuf juin, à dix-neuf heures, le Conseil municipal de la commune de Fresnes s'est réuni en mairie, sur la convocation de Madame Marie Chavanon, Maire.

Le nombre de conseiller.ères municipaux.ales en exercice est de 35.

MISE EN PLACE D'UNE PROCÉDURE INTERNE DE RECUEIL ET DE TRAITEMENT DES ALERTES ÉTHIQUES

Étaient présent.es :

Mme Marie Chavanon - Maire, M. Christian Caristan, Mme Brigitte Gautier-Tironneau, M. Michel Souillac, Mme Annette Perthuis, Mme Rachida Sadane, M. Régis Oberhauser, Mme Paule Frachon, M. Olivier Guillotin, Mme Estelle Leyssenne, - adjoint.es, Mme Claire Lefèbvre, M. Philippe Lecomte, Mme Cécilia Vala, Mme Isabelle Dutronc, M. Kaddour Métir, Mme Marie Leclerc-Bruant, M. Richard Doms, Mme Muriel Éthève, M. Antoine Madelin, M. Christophe Carlier - conseiller.ères.

Étaient représenté.es :

M. Josselin Aubry représenté par M. Régis Oberhauser
M. Mamadou Dramé représenté par Mme Rachida Sadane
Mme Émilie Legros représentée par M. Christian Caristan
M. Benoît Legoëdec représenté par Mme Annette Perthuis
M. Yann Pirolli représenté par Mme Brigitte Gautier-Tironneau
Mme Elsa Solvignon représentée par Mme Isabelle Dutronc
M. Frédéric Besnier représenté par Mme Marie Leclerc-Bruant
Mme Véronique Vela-Rodriguez représentée par Mme Claire Lefèbvre
M. Julien Baillergeau représenté par Mme Estelle Leyssenne
M. Philippe Vafiadès représenté par M. Richard Doms
M. Stéphane Lamart représenté par Mme la Maire
Mme Johana Greco représentée par M. Michel Souillac

Étaient absent.es :

Mme Jessie Claude
M. Jean-Jacques Um
M. Cyril Gallon

Monsieur Christophe Carlier est désigné pour remplir les fonctions de secrétaire de séance.

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment son article L. 2121-29 ;

Vu la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique ;

Vu la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte ;

Vu le Code général de la fonction publique, et notamment ses articles L. 135-1 à L. 135-5 ;

Vu le décret n° 2022-1284 du 3 octobre 2022 relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements émis par les lanceurs d'alerte et fixant la liste des autorités externes instituées par la loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte ;

Vu le projet de règlement de la procédure interne de recueil et de traitement des alertes éthiques, ci-annexé ;

Considérant que les personnes qui ont obtenu, dans le cadre de leurs activités professionnelles, des informations relatives à des actions ou des omissions contraires aux lois et règlements et/ou constituant une menace ou un préjudice pour l'intérêt général, qui se sont produites ou sont très susceptibles de se produire dans l'entité concernée, peuvent signaler ces informations par la voie interne, notamment lorsqu'elles estiment qu'il est possible de remédier efficacement à la violation par cette voie et qu'elles ne s'exposent pas à un risque de représailles ;

Considérant que la Ville de Fresnes doit mettre en place une procédure interne de recueil et de signalement des alertes éthiques ;

Considérant que la procédure interne de recueil et de traitement des alertes éthiques doit garantir l'intégrité et la confidentialité des informations recueillies dans un signalement, notamment l'identité de l'auteur du signalement, des personnes visées par celui-ci et de tout tiers qui y est mentionné ;

Considérant que, le canal de réception et de traitement des alertes éthiques peut être géré par un service au sein de l'administration ;

Considérant que le service désigné en tant que référent alerte éthique doit disposer, par son positionnement ou son statut, de la compétence, de l'autorité et des moyens suffisants à l'exercice de ses missions ;

Considérant que, la Direction des affaires juridiques est désignée comme référent alerte éthique de la Ville de Fresnes ;

Considérant que les modalités pratiques de saisine du référent alerte éthique sont précisées dans le projet de règlement de la procédure de recueil et de traitement des alertes éthiques, ci-annexé ;

Vu l'avis favorable de la commission « Ressources, intercommunalité, économie sociale et solidaire » ;

Après avoir entendu l'exposé de Madame la Maire, rapporteure,

Après en avoir délibéré,

Le Conseil municipal,

Par **29 voix pour** - Mme Marie Chavanon - Maire, M. Christian Caristan, Mme Brigitte Gautier-Tironneau, M. Michel Souillac, Mme Annette Perthuis, M. Josselin Aubry (représenté), Mme Rachida Sadane, M. Régis Oberhauser, Mme Paule Frachon, M. Mamadou Dramé (représenté), Mme Émilie Legros (représentée), M. Olivier Guillotin, Mme Estelle Leyssenne, Mme Claire Lefèbvre, M. Philippe Lecomte, Mme Cécilia Vala, Mme Isabelle Dutronc, M. Benoît Legoëdec (représenté), M. Kaddour Métir, M. Yann Pirolli (représenté), Mme Elsa Solvignon (représentée), M. Frédéric Besnier (représenté), Mme Véronique Vela-Rodriguez (représentée), Mme Marie Leclerc-Bruant, M. Julien Baillergeau (représenté), M. Antoine Madelin, M. Stéphane Lamart (représenté), M. Christophe Carlier, Mme Johana Greco (représentée), **- 1 voix contre** - Mme Muriel Éthève **- et 2 abstentions**, M. Richard Domsps, M. Philippe Vafiadès (représenté)

Article 1^{er} – Désigne la Direction des affaires juridiques comme référent alerte éthique de la Ville de Fresnes.

Article 2 - Approuve le projet de règlement de la procédure de recueil et de traitement des alertes éthiques, ci-annexé.

Pour extrait conforme :
La Maire,

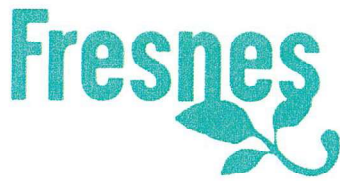
Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

094-219400348-20250627-2025-71-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 27/06/2025

Marie CHAVANON



Comité social territorial du 2 juillet 2025

Procès-verbal

Présents

Membres titulaires représentant la collectivité : Christian CARISTAN (Président du CST du 2 juillet 2025 désigné par arrêté n°2025-186 en date du 2 juillet 2025) – Annette PERTHUIS – Michel SOUILLAC

Membres suppléants représentant la collectivité : Estelle LEYSSENNE – Brigitte TIRONNEAU

Membres titulaires représentant le personnel : Mehdi BENSMAINE – Elif ALLEGUE - Sonia MESSAOUDI –

Membres suppléants représentant le personnel : Azdine OTMANI - Snjezana ERCEG

Membres experts : Laurence MOLOSSI – Marjorie GUIN – Xavier JOLIBERT - Virginie GRGURIC

Secrétariat administratif : Céline GOMES

Absents excusés

Membres titulaires représentant la collectivité : Rachida SADANE – Emilie LEGROS- Yann PIROLI

Membres suppléants représentant la collectivité : Philippe LECOMTE –Paule FRACHON – Josselin AUBRY– Cécilia VALA

Membres titulaires représentant le personnel : Grégory AUBERT - Tiphaine BRIAND – Cyril VINOT

Membres suppléants représentant le personnel : Nicolas STEPHANE – Yousfia BOUANANE - Ammara AMEUR – Anne REYES

L'ordre du jour de cette réunion a été arrêté ainsi qu'il suit :

Pour avis

1. Adoption du procès-verbal de la séance du comité social territorial 13 décembre 2024
2. Désignation du secrétariat adjoint de séance (représentant du personnel)
3. Modification du règlement intérieur du CST
4. Modification d'organigramme : Département des services techniques
5. Mise en place de l'outil TEAMSPHONE
6. Mise en place du dispositif d'alerte éthique

Pour débat/information

7. Questions diverses

Christian CARISTAN ouvre la séance à 14h04.

1. Adoption du procès-verbal de la séance du comité social territorial 13 décembre 2024

- ~~+~~ Collège représentants du personnel : unanimité
- Collège employeur : unanimité

2. Désignation du secrétaire adjoint de séance

Les représentants du personnel proposent M. BENSMAINE en tant que secrétaire adjoint.

- Adopté à l'unanimité

3. Modification du règlement intérieur du CST

M. BENSMAINE demande si les modifications apportées ne concernent uniquement que le nom des participants.

V. GRGURIC répond par l'affirmative

- ~~+~~ Collège représentants du personnel : unanimité
- Collège employeur : unanimité

4. Modification d'organigramme : Département des services techniques

M. BENSMAINE demande si une présentation est prévue.

M. GUIN répond par l'affirmative.

S. ALLIROT présente la note relative à la modification d'organigramme au sein du département des services techniques et explique que dans un souci constant d'amélioration de la qualité du service rendu aux habitants, il a été réfléchi à une nouvelle organisation au sein de la régie-bâtiment.

Cette démarche s'inscrit également dans le respect des recommandations de la norme NF X 60-000, relative à la maintenance des installations techniques, qui structure les niveaux d'intervention.

Cette réflexion s'est articulée avec l'étude organisationnelle réalisée en 2022 sur le service RHP, notamment quant à l'intégration des référents techniques RHP, qui sont affectés aux écoles et feront partie par la suite Groupe d'intervention école (GI écoles), comme présenté ci-après dans le document.

Sur les constats, S. ALLIROT explique qu'il existe actuellement une concentration des compétences techniques dans des ateliers distincts comme la plomberie, électricité, menuiserie, serrurerie et peinture.

Une démarche de polyvalence avait été initiée par le précédent responsable mais limitée principalement aux ateliers menuiserie, serrurerie et peinture.

Il poursuit en indiquant que les objectifs de la réorganisation sont les suivants :

- Renforcer et encourager la polyvalence : cet objectif avait déjà été mis partiellement en place et avait permis d'instaurer une cohésion entre agents ;
- Optimiser la réactivité et l'efficacité opérationnelle de la régie ;
- Clarifier les missions et les responsabilités des agents ;
- Renforcer la traçabilité des interventions et le suivi budgétaire ;
- Développer la compétence technique et l'autonomie des équipes ;
- Permettre une meilleure reconnaissance de l'investissement individuel et des compétences acquises ;
- Permettre une meilleure adaptabilité aux variations d'effectifs.

S. ALLIROT présente ensuite le nouvel organigramme : cet organigramme instaure le poste de coordonnateur atelier, qui est destiné à avoir une vision plus large que le chef d'équipe et permettre une meilleure articulation entre les ateliers (travaux programmés dans les écoles l'été, par exemple).

Chaque atelier disposera d'un chef d'équipe qui assumera de faire respecter les consignes de travail, les consignes inhérentes à la sécurité des agents, le management et le reporting associé ainsi que le lien avec des entreprises lorsque l'équipe de la régie ne sera pas à même de traiter le problème comme en cas de trop forte complexité ou d'équipe insuffisante.

Il revient sur la norme NF X 60-000 et en explique les niveaux :

- **Niveau 1** : opérations simples effectuées sans outils spécifiques (ex : réglages, nettoyage, vérification visuelle).
- **Niveau 2** : interventions de faible technicité pouvant nécessiter des outils de base (ex: remplacement d'une ampoule, resserrage).
- **Niveau 3** : maintenance technique nécessitant une compétence avérée et des outils spécifiques (ex : remplacement d'un appareil).
- **Niveau 4** : maintenance complexe nécessitant une expertise technique (ex : diagnostic technique approfondi).
- **Niveau 5** : opérations externalisées, confiées à des entreprises spécialisées (à Fresnes, cela concerne les groupes de froid).

Il poursuit en indiquant que durant un certain temps il était compliqué de définir le niveau et a manière d'intervenir sur les différents sites. C'est suite à cela que cette norme a été mise en place.

Une réflexion a été menée sur le tuilage des référents techniques/écoles aujourd'hui affectés au service ressources hygiène et propreté et en charge des petites interventions techniques dans les écoles qui seront prochainement affectés à la régie-bâtiment.

L'organisation des interventions se fera donc de la manière suivante :

- Au sein des écoles : création d'un focus écoles
 - o Les niveaux 1 et 2 de maintenance (interventions simples et de faible technicité) seront assurés directement par le groupe d'intervention écoles ;
 - o Les niveaux 3 et 4, qui requièrent davantage de technicité, seront réalisés par les ateliers historiques de la régie, avec le concours du groupe d'intervention écoles pour le relai opérationnel ou les diagnostics préalables ;
 - o Le niveau 5, correspondant à des prestations externalisées, sera confié au Service Aux Entreprises (SAE).
- Pour les bâtiments hors écoles :
 - o Les niveaux 1, 2, 3 de maintenance seront réalisés par les ateliers de la régie ;
 - o Le niveau 4 de maintenance, qui requiert davantage de technicité, sera réalisé par les ateliers historiques de la régie ou le SAE ;
 - o Le niveau 5, correspondant à des prestations externalisées, sera confié au Service Aux Entreprises (SAE)

Afin de mettre en œuvre ces moyens, une formation interne dédiée à la polyvalence sera prochainement mise en place pour les référents écoles afin qu'ils disposent du savoir-faire.

Un travail de redéfinition de fiche de poste est actuellement en cours dans lesquelles figureront cette notion de polyvalence.

En termes de moyens matériels, aucune dépense supplémentaire ne sera engagée étant donné que ces moyens matériels existent déjà. Il en est de même pour les moyens logiciels actuellement existants et déjà utilisés. Il est prévu d'en faire un usage formalisé dans tous les services.

Cette réorganisation, en valorisant les compétences de chacun, notamment par une polyvalence renforcée et une spécialisation par secteur, vise à garantir un meilleur service public tout en améliorant les conditions de travail des agents municipaux.

Une communication interne sera mise en place courant de juin à août pour une mise en œuvre opérationnelle prévue pour septembre 2025.

S. ERCEG pose la question sur les potentielles absences car elle constate que sur le tableau des effectifs, il est recensé quatre postes d'électriciens et trois postes de peintres alors qu'à sa connaissance, il y a trois électriciens et deux peintres.

V. GRGURIC répond que dans les ETP présentés, sont pris en compte les postes en cours de recrutement et non encore pourvus (postes ouverts).

M. BENSMAINE explique qu'il est toujours difficile de parler d'une réorganisation de services sans avoir les fiches de poste correspondantes. A ce titre, il souhaiterait en avoir la

communication. De manière générale, il souhaiterait que la transmission des fiches de poste soit systématique lorsqu'il est question de réorganisation.

Il souligne également ne pas avoir eu accès au rapport d'audit PIM et souhaiterait avoir la possibilité d'en prendre connaissance. Il constate que l'effectif de la régie est de 14 agents et que suite à l'intégration du groupe d'intervention des écoles, l'effectif est maintenu à 14. Il souhaiterait en avoir la confirmation.

S. ALLIROT précise que dans le tableau des effectifs, les trois ETP du groupe d'intervention ne sont pas comptabilisés et s'en excuse. Nous passons donc bien de 14 à 17 agents.

M. GUIN revient sur le rapport PIM et explique que ce dernier a été présenté en comité de pilotage et envoyé au comité technique et que les documents seront de nouveau envoyés.

V. GRGURIC ajoute que ce travail a été menée en 2022, soit avant l'élection de M. BENSMAINE au CST, et que l'étude lui sera transmise.

A. PERTHUIS demande si des personnes à temps partiel couvrent des postes étant donné qu'un ETP ne correspond pas forcément à un poste. Elle souhaite également savoir si à l'occasion de cette réorganisation, un travail a été fait en amont sur la détection des métiers en décroissance et les métiers en croissance.

V. GRGURIC répond que tous les postes sont à temps complet et que la problématique de l'évolution des métiers est d'ores et déjà prise en compte, même si le projet de modification soumis ce jour correspond par essence à un besoin d'organisation actuel et contemporain. Cependant, l'évolution des métiers est intégrée dans nos réflexions.

X.JOLIBERT précise que les métiers en tension ont été étudiés, et notamment ceux pour lesquels il était extrêmement compliqué de recruter. C'est justement pour cela qu'une notion de polyvalence au sein des équipes a été intégrée car le recrutement d'ouvriers spécialisés dans certains corps de métiers comme les maçons est devenu extrêmement compliqué. Le secteur public n'étant pas du tout compétitif par rapport au secteur privé.

Ces métiers sont des métiers en tension de manière générale et le secteur public et d'autant plus concerné.

Ces métiers sont des métiers en tension de manière générale et le secteur public est d'autant plus concerné.

C'est aussi à ce titre que la polyvalence a été instaurée et que la ville essaie de pérenniser certains corps de métiers très spécialisés comme les plombiers, les électriciens ou encore les menuisiers qui sont des métiers très normés et qui sont des métiers qui ne peuvent pas être faits par n'importe qui sans un minimum de diplôme et de bagage technique.

Cependant, il est nécessaire de prendre en compte le contexte d'évolution de ces métiers et d'intégrer une part d'externalisation pour assurer la continuité du service public.

A. PERTHUIS demande si des métiers ont vocation à disparaître,

L.MOLOSSI précise que les métiers comme le métier de maçon, est en totale disparition. A ce jour, la collectivité n'a plus de maçon. Durant deux ans, des recrutements ont été lancés et à très long terme les difficultés à recruter vont augmenter

C'est dans cette optique que les agents polyvalents pourront ainsi réaliser des travaux de petite maçonnerie.

Concernant la plomberie, la tension est moins présente mais à ce jour la collectivité n'est pas du tout compétitive.

Sur les autres corps de métiers comme l'électricité il faut pouvoir trouver des jeunes professionnels que la ville pourrait accompagner.

M. BENSMINE souhaite savoir si les IFSE seront adaptées en adéquation avec les missions. En effet, il a été présenté au moins 4 niveaux d'expertise correspondant donc à 4 niveaux d'IFSE.

S. ALLIROT répond par l'affirmative, dans les conditions du dispositif en vigueur.

M. SOUILLAC souligne que l'intérim est un concurrent très important dans le secteur bâtiment. Cela s'inscrit dans une logique de gestion des ressources humaines souvent à court terme. Beaucoup d'ouvriers qualifiés préfèrent le plus souvent l'intérim à des contrats pérennes car plus rémunérateurs et avantageux.

S. MESSAOUDI demande pour quelle raison des contrats d'apprentissage ne sont pas mis en place.

V. GRGURIC répond que la collectivité encourage le développement de l'apprentissage, mais d'une part, peu de candidatures sont parvenues, et d'autre part, le CNFPT ne finance que très peu de contrats d'apprentissage car il faut prendre en compte la rémunération de l'apprenti mais aussi le coût de l'école de formation, ce qui est très onéreux.

De plus, à ce jour, certains contrats n'ont pas pu être mis en place faute d'agent pouvant assurer la fonction de maître d'apprentissage pour suivre et encadrer un apprenti.

- Collège représentants du personnel : unanimité
- Collège employeur : unanimité

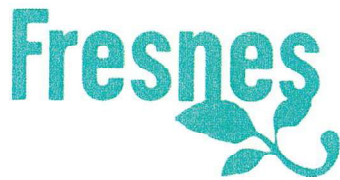
5. Mise en place de l'outil TEAMSPHONE

M-D. MEUNIER présente la note relative à la mise en place de l'outil TEAMSPHONE et explique que l'installation téléphonique la plus répandue aujourd'hui, comme pour la mairie de Fresnes est un système Centrex qui est géré par SFR et qui fournit liaisons téléphoniques et téléphones via un abonnement. A ce titre il a été décidé de migrer vers la solution TEAMSPHONE pour éviter les dysfonctionnements engendrés soit par les accès SFR soit par un problème réseau interne soit les deux. Les services doivent pouvoir compter sur une téléphonie sans interruption de service et facile à appréhender pour tous les nouveaux canaux de communication. Teams Phone est un opérateur téléphonique basé sur la technologie Microsoft Teams. Les communications téléphoniques, visioconférences sont illimitées depuis n'importe quel support (ordinateur, tablette etc..) et n'importe où.

Ce dispositif possède de nombreux avantages. En effet, Microsoft a beaucoup évolué ces dernières années pour rendre Teams performant dans la collaboration, la communication, la visioconférence.

Il est possible maintenant de demander la portabilité des numéros professionnels.

TEAMSPHONE étant accessible sur tous les supports, il n'y aura donc pas besoin d'investir sur du nouveau matériel de téléphonie sauf casques et haut-parleurs.



La qualité du service rendu en sera tout autant améliorée avec le transfert d'appels intelligent, les files d'attente et les messages d'accueil personnalisables pour un meilleur traitement des demandes des administrés.

Une première migration test est prévue le 22 septembre 2025 avec quelques utilisateurs de divers services ou structures (école Barbara) pour tester la solution sur divers sites. La migration complète est prévue sur tous les samedis du mois d'octobre 2025.

Afin d'accompagner au mieux les agents, des réunions d'information seront organisées avec l'ensemble des référents par service et des formations seront planifiées début septembre pour tous les référents afin que par la suite ils aient le temps de former leur collègue et faire un retour à la Direction des systèmes d'information en cas de besoin de formation supplémentaire. Une assistance au démarrage est prévue pour certains services comme l'Accueil Unique, le CMS et tous ceux qui ont des difficultés.

A. PERTHUIS demande s'il sera possible de faire des enregistrements et pour quelle durée les historiques seront conservés. Elle souhaite savoir si une déclaration a été faite à la CNIL. Elle pose la question sur les fonctionnalités de TEAMS à savoir si les agents pourront également mettre leur statut sur l'application (en pause, occupés, en réunion)

M-D. MEUNIER répond que cela se fera sur le paramétrage tous supports compris. Elle précise que la déclaration CNIL n'a pas été faite et qu'une vérification sur son caractère obligatoire sera réalisée. Concernant les enregistrements, il ne sera pas possible de procéder à des enregistrements sur TEAMS.

S. ERCEG demande comment se déroulera la manipulation du matériel.

M-D. MEUNIER présente les différentes possibilités sur écran ; une démonstration ne pouvant pas être faite car payante.

M. SOUILLAC demande quelle valeur ajoutée ce dispositif apporte à la collectivité.

M-D. MEUNIER répond que les avantages se situent au niveau de la continuité de service public -continuité de la téléphonie- et au niveau des agents sur l'organisation durant le télétravail, la simplification de l'organisation des réunions.

X. JOLIBERT ajoute qu'une notion de travail collaboratif pourra aussi être ajoutée par l'usage de TEAMS notamment pour le travail en mode projet en partageant des documents ou en mettant à disposition des outils pour fluidifier la communication.

M. BENSMINE souligne qu'à terme une économie sera réalisée par rapport au coût avec l'abonnement actuel SFR même si au départ le budget d'investissement est important.

S. MESSAOUDI pose la question sur le fonctionnement au niveau des accueil de loisirs, la majorité des agents étant des vacataires et ne disposant donc pas de numéro de téléphone fixe ou de boîte mail spécifique.

M-D. MEUNIER répond ne posera pas de problème dans la mesure où il existe une adresse mail par structure et que les cas spécifiques seront revus lors des formations.

X. JOLIBERT ajoute que cet outil est relativement simple et intuitif. Il s'utilise assez facilement tout comme WhatsApp et autres applications d'échanges.

- Collège représentants du personnel : unanimité
- Collège employeur : unanimité

6. Mise en place du dispositif alerte éthique.

M.GUIN présente la note relative à la procédure de recueil et de traitement des alertes éthiques et explique que dans la collectivité il existe déjà plusieurs dispositifs déjà existants pour les différentes demandes, et les différentes alertes (discrimination, RPS, harcèlement). Afin de ne pas brouiller les pistes pour les agents de la collectivité, le parti avait été pris de ne pas rajouter ce dispositif qui avait été mis en place en 2022 sur les dispositifs déjà existants.

Après échange avec le magistrat de la Chambre Régionale des Comptes, la collectivité a été invitée à rajouter ce dispositif indépendamment des autres dispositifs déjà existants aux fins de parfaite conformité réglementaire.

La note a auparavant été présentée lors du conseil municipal du 19 juin 2025 et sera de nouveau présentée au conseil municipal du mois d'octobre afin de rectifier une erreur matérielle.

Un lanceur d'alerte est une personne physique (agent titulaire, stagiaire, contractuel, collaborateur externe et occasionnel) qui signale ou révèle des faits ou informations qu'il détient concernant des comportements illégaux, contraires à l'éthique ou dangereux pour l'intérêt public, dans le cadre de ses fonctions.

Les alertes sont réceptionnées et examinées par la Direction des affaires juridiques.

L'agent auteur de l'alerte éthique doit détailler les faits, informations, ou documents dont il dispose, susceptibles d'étayer ladite alerte éthique. Il doit également indiquer les circonstances dans lesquelles il en a eu personnellement connaissance, notamment dans l'exercice de ses fonctions. À titre indicatif, les signalements peuvent concerner un crime ou un délit, la corruption ou un conflit d'intérêts.

Après réception de l'alerte par la Direction des affaires juridiques, cette dernière envoie un accusé de réception à l'auteur de l'alerte (en cas de signalement nominatif) dans un délai de 7 jours suivant son signalement, en rappelant le délai de traitement légal de 3 mois, ainsi que les modalités suivant lesquelles l'auteur sera informé des suites données à son alerte.

La DAJ communiquera ensuite par écrit les suites données au signalement dans un délai n'excédant pas 3 mois à partir de cet accusé réception.

Le lanceur d'alerte ne peut faire l'objet de mesures disciplinaires ou discriminatoires, du fait de son alerte si elle est faite de bonne foi et de manière désintéressée. Cela permet de garantir que l'alerte n'est pas faite afin de porter préjudice à un collègue ou un fournisseur.

Si une alerte est faite, le juriste ou le directeur sera amené à traiter en direct avec la Maire ou la police ou le procureur.

M. SOUILLAC demande si ces alertes sont uniquement circonscrites au champ du travail ou si elles peuvent concerner aussi la vie familiale comme en cas de violences conjugales.

M. GUIN répond que cette alerte ne concerne que la vie professionnelle et que pour tout ce qui concerne la vie familiale cela pourra dépendre du référent discriminations- égalité professionnelle et violences sexistes.

Elle ajoute qu'une communication sera faite aux agents. A cette occasion, dans un but de clarification, un récapitulatif des différents dispositifs et référent.e.s sera fait avec les motifs de saisie et coordonnées associés.

A ce jour, un seul cas sur les huit dernières années aurait relevé de l'alerte éthique et concernait un vol d'essence.

Elle ajoute que pour les élus bénéficient d'un autre dispositif avec un référent alerte éthique nommé au niveau de l'EPT.

- Collège représentants du personnel : unanimité
- Collège employeur : unanimité

7. Questions diverses

S. ERCEG aborde le sujet des caméras installées à l'accueil et demande qui sera amené à intervenir en cas de problème et quelle sera la procédure. Elle souhaite savoir pourquoi aucune signalétique annonçant la présence de caméras n'a été installée pour prévenir le public.

X. JOLIBERT répond que pour ce qui est de l'utilisation des images, celles-ci qui sont utilisées en direct et que ce sont des images enregistrées. Ce qui servira à posteriori en cas de plainte si un usager fait preuve d'agressivité excessive. Ainsi, ces éléments de preuve seront disponibles par le biais des enregistrements pour pouvoir appuyer la plainte auprès de la police.

Il ajoute qu'il se renseignera sur la signalétique.

C. CARISTAN précise que la caméra n'est pour l'instant pas active du fait du retard de l'autorisation de la Préfecture (et non de la CNIL).

M. BENSMAINE demande si la position de la caméra à l'accueil a vocation à rester positionnée face aux agents car ces derniers se plaignent du fait que ce positionnement ne permet pas de visualiser la personne qui entre à l'accueil.

Il ajoute, qu'étant donné la présence des caméras et leur visibilité vis-à-vis du public, il serait souhaitable de mettre en place une signalétique indiquant que les caméras ne sont pas encore en fonction.

X. JOLIBERT répond qu'une vérification sera faite avec un retour sur le sujet au prochain CST.

C. CARISTAN précise que ce point avait déjà été abordé lors du dernier CST et que si l'emplacement venait à être modifié il devrait faire l'objet d'un nouveau passage en CST.

L'ordre du jour étant épuisé, C. CARISTAN lève la séance à 15h13.

Le Président

Le Secrétaire

Christian CARISTAN

Le secrétaire



Mehdi BENSMAINE



Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france