

Le 18 JUIL. 2022

Le président

N°G/2022-0486C

Dossier suivi par : Louis LÊ, greffier
T 01 64 80 88 70
Mèl. : louis.le@crtc.ccomptes.fr

Réf. : 2020-0108
P.J. : 1 rapport

Objet : notification du rapport d'observations
définitives et de sa réponse

à

Monsieur Olivier Dosnes
Maire de Joinville-le-Pont

Hôtel de Ville
23 rue de Paris-BP 83
94344 Joinville-le-Pont Cedex

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9
du code des juridictions financières)*

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Joinville-le-Pont concernant les exercices 2014 et suivants ainsi que la réponse qui y a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

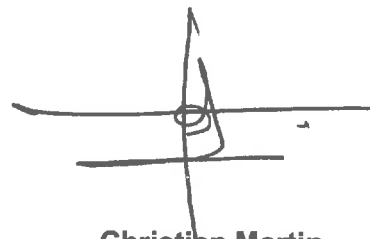
Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération très distinguée.

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line with a horizontal crossbar and a small circular flourish at the intersection.

Christian Martin



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

**COMMUNE
DE JOINVILLE-LE-PONT
(94)**

Exercices 2014 et suivants

Observations
délibérées le 26 avril 2022

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SYNTHESE..... | 3 |
| RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE..... | 5 |
| PROCÉDURE..... | 6 |
| OBSERVATIONS..... | 7 |
| 1 PRÉSENTATION GENERALE DE JOINVILLE-LE-PONT..... | 7 |
| 1.1 Caractéristiques géographiques, économiques et sociales de la commune..... | 7 |
| 1.2 Contexte politique et institutionnel..... | 9 |
| 1.3 Organisation administrative générale de la commune..... | 11 |
| 1.3.1 Un organigramme précis qui s'est adapté à la mobilité des agents et aux restructurations stratégiques..... | 11 |
| 1.3.2 Internalisation et externalisation de services..... | 12 |
| 1.3.3 Le transfert de l'OPH et l'usage du boni de liquidation..... | 12 |
| 2 LA FIABILITE DES COMPTES..... | 13 |
| 2.1 Organisation des fonctions budgétaire et comptable..... | 13 |
| 2.2 La qualité de l'information budgétaire..... | 14 |
| 2.2.1 La tenue des débats d'orientation budgétaire est conforme..... | 14 |
| 2.2.2 L'analyse des restes à réaliser..... | 15 |
| 2.2.3 La fiabilité des prévisions budgétaires..... | 15 |
| 2.3 L'inventaire du patrimoine communal est insuffisamment mis à jour, malgré des progrès récents..... | 16 |
| 2.3.1 L'inventaire communal et l'état de l'actif..... | 16 |
| 2.3.2 Les immobilisations en cours..... | 16 |
| 2.4 Les provisions..... | 17 |
| 2.5 Le délai global de paiement..... | 17 |
| 2.6 L'application du principe d'indépendance des exercices..... | 18 |
| 2.7 Appréciation générale..... | 18 |
| 3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE..... | 18 |
| 3.1 Évolution du périmètre et retraitement comptable..... | 18 |
| 3.2 Une situation financière saine en section de fonctionnement..... | 20 |
| 3.2.1 Une intégration dans la MGP financièrement quasi neutre..... | 20 |
| 3.2.2 Des produits de gestion relativement stables..... | 21 |
| 3.2.3 Une légère hausse des charges de gestion s'expliquant par le dynamisme des dépenses de personnel..... | 22 |
| 3.2.4 Une capacité d'autofinancement brute importante, mais en diminution depuis 2017..... | 22 |
| 3.3 Un effort d'investissement soutenu, malgré une perte de recettes..... | 22 |
| 3.4 Un niveau d'endettement faible..... | 24 |
| 3.5 Appréciation générale..... | 25 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4 | LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES..... | 25 |
| 4.1 | L'évolution des effectifs permanents en hausse..... | 25 |
| 4.2 | La hausse des charges de personnel..... | 27 |
| 4.2.1 | La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences..... | 29 |
| 4.2.2 | La gestion des carrières : avancement de grade et d'échelon..... | 30 |
| 4.2.3 | L'évaluation des agents..... | 31 |
| 4.3 | Le temps de travail..... | 31 |
| 4.3.1 | La durée annuelle du travail est inférieure à la durée légale..... | 31 |
| 4.3.2 | Des autorisations spéciales d'absence généreuses..... | 33 |
| 4.3.3 | Un nombre croissant d'heures supplémentaires dont le contrôle est à améliorer..... | 34 |
| 4.3.4 | L'absentéisme..... | 36 |
| 4.4 | Le régime indemnitaire..... | 37 |
| 4.4.1 | Un régime complexe, simplifié récemment par l'adoption du Rifseep..... | 37 |
| 4.4.2 | Un régime comportant des irrégularités..... | 37 |
| 4.4.3 | Une prime annuelle régulière..... | 37 |
| 4.5 | La gestion des agents contractuels doit être renforcée..... | 38 |
| 4.5.1 | Dispositions en vigueur..... | 38 |
| 4.5.2 | Les pratiques de la commune..... | 39 |
| 4.6 | La situation du directeur de la police municipale..... | 41 |
| 4.7 | Les emplois fonctionnels..... | 42 |
| 4.8 | Les avantages en nature..... | 42 |
| 4.8.1 | Les logements attribués par la commune..... | 42 |
| 4.8.2 | Les véhicules..... | 43 |
| 4.8.3 | La dotation vestimentaire..... | 44 |
| 4.9 | Appréciation générale..... | 44 |
| 5 | LA COMMANDE PUBLIQUE..... | 45 |
| 5.1 | Organisation et volume de la commande publique..... | 45 |
| 5.1.1 | Délégation du conseil municipal au maire en matière de commande publique..... | 45 |
| 5.1.2 | Organisation administrative de la commande publique..... | 45 |
| 5.1.3 | Une baisse du montant des achats jusqu'en 2018, suivie d'une légère reprise..... | 46 |
| 5.2 | Efficacité et efficience de la commande publique..... | 47 |
| 5.2.1 | La mutualisation de la fonction achats..... | 47 |
| 5.2.2 | Des procédures internes modernisées et formalisées, mais comportant des zones de risques..... | 47 |
| 5.2.3 | Un suivi de l'exécution financière à renforcer..... | 50 |
| 5.3 | Appréciation générale..... | 51 |
| | ANNEXES..... | 52 |

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Joinville-le-Pont sur la période 2014 à 2020. Ses diligences ont porté sur la qualité de l'information budgétaire et comptable, la situation financière, la gestion des ressources humaines et la commande publique.

Une fiabilité des comptes satisfaisante, malgré des faiblesses concernant l'inventaire

L'information budgétaire et comptable de la commune est globalement satisfaisante. Toutefois, un inventaire physique complet devra être constitué et la commune doit poursuivre la fiabilisation de l'état de l'actif actuellement en cours.

Une situation financière saine qui permet un effort d'investissement soutenu

La relative maîtrise des charges de gestion et la stabilité des produits de gestion permettent à la commune de dégager les marges de manœuvre nécessaires pour financer en partie son effort d'investissement.

Bien que la situation financière soit solide, la pérennité d'une stratégie d'investissement très volontariste n'est pas assurée à long terme, car la commune ne dispose plus de marge de manœuvre fiscale en raison de taux des taxes locales déjà élevés.

Le recours récent à l'endettement n'a toutefois pas obéré la capacité de désendettement de la commune, qui est satisfaisante. Le recours à l'endettement reste néanmoins aujourd'hui le seul levier dont dispose la commune à long terme pour financer ses investissements. La commune gère par ailleurs activement son patrimoine dont elle utilise le produit de la vente pour compléter le plan de financement de ses investissements récents.

L'intégration de la commune dans l'établissement public territorial Paris Est Marne & Bois, en 2016, s'est accompagnée de transferts obligatoires de compétences, mais ceux-ci n'ont pas permis d'engendrer d'économies de fonctionnement notables.

Une gestion des ressources humaines comportant des marges d'amélioration et empreinte d'irrégularités

De 2014 à 2020, la commune a disposé d'un système d'information permettant d'effectuer un suivi du personnel. En revanche, elle n'a pas mis en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, bien qu'elle s'oriente en ce sens.

La gestion administrative des agents est irrégulière sur certains aspects : certaines autorisations spéciales d'absence sont irrégulières et les heures supplémentaires sont insuffisamment contrôlées ; le recours aux contractuels comporte des anomalies ; le régime indemnitaire et la prime annuelle sont obsolètes ; des avantages en nature comportent des irrégularités.

La commune a régularisé, à compter de 2022, l'irrégularité consistant à faire bénéficier les agents municipaux d'un temps de travail inférieur à la durée légale.

Une fonction achat qui a progressé, mais qui pourrait se renforcer davantage en matière de suivi et de sécurité juridique

L'organisation administrative n'appelle pas d'observation. Les agents affectés à la fonction achat disposent de formations et d'expériences professionnelles adaptées. Le guide des achats, qui devra être mis à jour, et le recours à une nomenclature d'achat sont des pratiques de bonne gestion.

En revanche, la commune rencontre des difficultés dans le suivi des achats, qui ne lui permettent pas de s'assurer avec certitude du respect des seuils des marchés ni d'effectuer des analyses fiables sur l'évolution des consommations en lien avec la nomenclature des achats. La chambre l'invite à remédier à cette situation porteuse de risques.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule sept recommandations dont six sont des recommandations concernant la régularité et une recommandation visant à améliorer la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

- Recommandation régularité 1 : Apurer l'intégralité du compte d'immobilisations en cours, lorsque les opérations sont terminées, en commençant par les montants les plus significatifs, et établir un inventaire physique exhaustif dans les meilleurs délais. 17
- Recommandation régularité 2 : Conclure des conventions de mise à disposition des agents travaillant au CCAS. 27
- Recommandation régularité 3 : Respecter les seuils relatifs aux heures supplémentaires, conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. 36
- Recommandation régularité 4 : Régulariser les conditions de recrutement et de rémunération des agents contractuels, en application de la loi 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. 41
- Recommandation régularité 5 : Concernant le directeur de la police municipale, régulariser, par une délibération, le versement de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction, et respecter le régime indemnitaire et le plafond réglementaires de NBI. 41
- Recommandation régularité 6 : Automatiser le suivi des achats afin de garantir le respect des seuils de marchés et effectuer un suivi rigoureux de la consommation au regard de la nomenclature des achats. 50
-

Les recommandations de performance :

- Recommandation performance 1 : Mettre en place une procédure d'évaluation des risques annuels en matière de provisionnement. 17

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Joinville-le-Pont, pour les exercices 2014 et suivants.

Les étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

Ont participé au délibéré sur le rapport d'observations définitives, qui s'est tenu le 26 avril 2022 sous la présidence de M. Luprich, président de section, MM. Ly Van Luong et Calviac, premiers conseillers, M. Desbordes et Mme Vadon, conseiller(e)s.

Ont été entendus :

- en leur rapport, M. Desbordes, conseiller, assisté de Mme Dotté, vérificatrice des juridictions financières ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, la procureure financière.

M. Husson, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

La réponse de la commune au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 09/06/2022, a été reçue par la chambre le 8/07/2022. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport

OBSERVATIONS

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE JOINVILLE-LE-PONT

1.1 Caractéristiques géographiques, économiques et sociales de la commune

Située au sud-est de la petite couronne parisienne et à 3,5 km du boulevard périphérique de Paris, la collectivité de Joinville-le-Pont est limitrophe de la commune de Saint-Maurice et du bois de Vincennes à l'ouest, des communes de Nogent-sur-Marne au nord, de Champigny-sur-Marne à l'est et au sud de Saint-Maur-des-Fossés et Maisons-Alfort.

Carte n° 1 : Localisation de Joinville-le-Pont



Source : Google map

La commune est particulièrement bien desservie par les réseaux de transport. Cela présente l'avantage de dynamiser l'économie, mais entraîne des coupures urbaines.

Le réseau viaire est important. Les autoroutes A4 (autoroute de l'est) et A86 (périphérique) fusionnées traversent la commune sans que celle-ci ne dispose d'échangeur. Les Joinvillais ne peuvent y accéder que par Saint-Maurice et Champigny-sur-Marne.

La commune de Joinville est desservie par la RD 4 qui la traverse horizontalement par le pont de Joinville (ancienne voie principale de Paris vers l'est avant la mise en place de l'autoroute) et la RD 86 traversant la commune verticalement (en direction de Nogent-sur-Marne au nord et Créteil au sud).

La commune développe l'auto-partage avec trois stations Autolib et dispose également de deux stations Vélib (la première date de 2017).

S'agissant des transports en commun, la commune est desservie par le RER A, ainsi que par un réseau de neuf lignes de bus (RATP).

Joinville-le-Pont est traversée par la Marne. Son territoire se scinde en deux pôles, Joinville-le-Bas, à l'est (auss appelé rive gauche), et Joinville-le-Haut, à l'ouest (également appelé rive droite). Cette coupure entraîne un développement autonome de chacun des pôles.

Carte n° 2 : Les quartiers de Joinville-le-Pont



Joinville-le-Bas : Polangis, Palissy, Ile Fanac,
Joinville-le-Haut : Quai de la Marne, Paris/Canadiens, Vautier/Leclerc, Europe
Source : site de la commune

Selon les données Insee de 2017, la commune s'étend sur 2,31 km² et compte 19 133 habitants, avec une densité moyenne de 8 318,7 hab./km² (contre 5 664,3 dans le Val-de-Marne, 1 013,5 en Île-de-France, et 20 754,5 à Paris). Cette densité est très variable selon les quartiers. Sa population est en augmentation depuis les années 1990, et surtout sur la période récente (+ 10,5 % depuis 2007). Près de 47 % des résidents sont présents depuis plus de 10 ans, 58 % ont moins de 45 ans, et la part des retraités avoisine 22 %.

Les cadres et professions intellectuelles représentent 21,8 % (contre 17,3 % en 2007), et les ouvriers, 5,6 % (contre 7 % en 2007). Plus de 86 % de la population de travaille en dehors de la commune. Le taux de chômage est de 11,1 % (contre 9,6 % en 2007).

La structure du parc de logement est marquée par une hausse de la production de logement et une répartition égale entre propriétaires et locataires. En 2022, le taux de logement social est de 24,8 %, soit juste en dessous des obligations de la loi SRU¹ (25 %). Ce taux devrait néanmoins prochainement augmenter. En effet, le conseil municipal a voté une délibération, le 16 février 2022, visant notamment à accorder, avant le 1^{er} septembre 2022, des autorisations d'urbanisme pour 179 logements sociaux.

Sur le plan économique, les emplois sont concentrés sur deux pôles : les Hauts-de-Joinville et l'avenue Gallieni. Les principales emprises de bureaux sont situées sur le site des anciennes usines Pathé et près de la station du RER A. Selon le rapport de présentation du plan local d'urbanisme (PLU), l'implantation du siège social de la BRED près du RER, depuis 2013, a permis la création de 1 100 emplois (soit une hausse de 20 % du nombre d'emplois localisés dans la commune). Le tissu artisanal est également très dynamique et situé dans les mêmes zones (+ 34 % d'établissements artisanaux selon le PLU entre 2006 et 2016).

Sur le plan commercial, le pôle des Hauts-de-Joinville bénéficie du RER, et par ailleurs, de l'implantation de Monoprix depuis 2017. Si le pôle de l'avenue Gallieni a gagné dix locaux supplémentaires entre 2013 et 2017, le PLU précise que l'avenue souffre d'« un manque de rayonnement », en raison de l'absence de grands magasins et de l'éloignement du RER. Il est en concurrence direct avec ceux de Champigny-sur-Marne. La commune dispose également de deux marchés forains.

¹ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Plusieurs zones d'aménagement concerté (Zac) se sont succédé : la Zac des Canadiens (1987 et 1990), près de l'hippodrome de Paris Vincennes, la Zac des Studios (1998-2005), sur le site des anciennes entreprises cinématographiques, et plus récemment, la Zac des Hauts-de-Joinville (2011 - en cours), près de la gare RER et de la rue de Paris. Enfin, l'ancien site de l'entreprise Essilor a fait l'objet d'une opération d'aménagement (2015-2019).

En termes d'équipements publics, la commune dispose de quatre écoles élémentaires (Jean-Jacques Gressier, Polangis, Eugène Voisin, Paragon) et trois écoles maternelles publiques (Jean de Lafontaine, P'tit Gibus, Polangis), ainsi qu'un groupe scolaire privé (Simone Veil). Ce dernier a été construit dans le Haut-de-Joinville (dans le cadre de l'opération d'aménagement de l'ancien site d'Essilor). La commune comprend également deux collèges (Jean-Charcot, Jules Ferry) et un lycée technique privé (Sainte-Marie). Un lycée général est présent à proximité de la commune, à Saint-Maur-des-Fossés. Les effectifs scolaires sont en hausse, surtout dans le quartier des Hauts-de-Joinville.

En matière de petite enfance, la commune a une capacité de 314 berceaux répartis en dix établissements. Elle dispose de cinq crèches communales, finance deux crèches associatives, et achète des places dans une crèche privée. Selon le PLU, l'offre actuelle d'équipement pour la petite enfance est de 32 places pour 100 enfants, ce qui est au-dessus de la moyenne départementale (29,8) et régionale (25,2). La commune comprend cinq établissements d'accueil des personnes âgées.

Les principaux équipements culturels sont la bibliothèque municipale, l'école de musique, d'art dramatique, et la salle de spectacle-cinéma situés à la mairie, ainsi que l'école de danse. Les équipements sportifs comprennent deux gymnases, dont un a été récemment construit (gymnase du Bataillon de Joinville pour remplacer le gymnase Pierre François) dans le cadre de la Zac des Hauts-de-Joinville. La commune a noué un partenariat avec la Ville de Paris pour utiliser le stade municipal Jean-Pierre Garchery appartenant à cette dernière (une piste d'athlétisme, trois terrains de football synthétiques, une aire de lancer, un tennis club).

La commune dispose d'une maison des associations, d'une maison des solidarités et de trois structures jeunesse.

Elle est dotée d'une ludothèque, d'un « skatepark » (transféré à l'établissement public territorial-EPT), d'un parc public (bientôt un second) et de nombreux squares.

En matière d'équipement, une stratégie de « rééquilibrage » du bas de Joinville est en cours, selon le PLU.

S'agissant des équipements liés à la Marne, le territoire comprend un port de plaisance, un site des Voies Navigables de France, et une usine de production d'eau potable « Eaux de Paris » qui alimente le tiers de Paris².

1.2 Contexte politique et institutionnel

M. Olivier Dosne, pharmacien, dirige la commune de Joinville-le-Pont depuis le 20 mars 2008. Il a été conseiller municipal de 1995 à 2001, et est actuellement conseiller régional d'Île-de-France.

² Joinville étant alimenté par deux usines du syndicat des eaux d'Île-de-France.

Commune isolée, Joinville-le-Pont a rejoint l'EPT « Paris Est Marne & Bois³ », le 1^{er} janvier 2016.

L'EPT exerce sept compétences de plein droit au 1^{er} janvier 2016 (même si, en pratique, des conventions ont été signées pour gérer la période transitoire de transfert des compétences) :

- politique de la ville ;
- construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt territorial ;
- assainissement et eau ;
- gestion des déchets ménagers et assimilés ;
- action sociale d'intérêt territorial, à l'exception de celle mise en œuvre dans le cadre de la politique du logement et de l'habitat ;
- élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal et gestion des procédures d'évolution des plans locaux d'urbanisme communaux ;
- élaboration d'un plan climat air énergie intercommunal.

L'EPT exerce trois compétences partagées avec la Métropole du Grand Paris (MGP) : l'aménagement, le développement économique et l'habitat.

Par ailleurs, la MGP dispose de compétences en matière de politique sociale et culturelle, de protection de l'environnement et de politique du cadre de vie.

La commune disposait, sur la période contrôlée, d'un office public de l'habitat (OPH). Celui-ci a été rattaché, le 31 décembre 2017, à l'EPT.

Joinville est représentée au conseil territorial par trois conseillers territoriaux : M. Dosne, maire, et deux adjoints, Mme Tollard et M. Destouches.

M. Dosne est également conseiller métropolitain.

Si le siège administratif de l'EPT est à Champigny-sur-Marne, ses bureaux sont installés à Joinville-le-Pont depuis début 2017, faisant de la commune le centre de l'intercommunalité.

³ L'EPT regroupe 13 communes :

- neufs communes isolées (Bry-sur-Marne, Champigny-sur-Marne, Fontenay-sous-Bois, Joinville-le-Pont, Maisons-Alfort, Saint-Mandé, Saint-Maur-des-Fossés, Villiers-sur-Marne, et Vincennes) ;
- une communauté de communes (Charenton-le-Pont et Saint-Maurice) ;
- une communauté d'agglomération (Communauté d'agglomération de la Vallée de la Marne regroupant le Perreux-sur-Marne et Nogent-sur-Marne).

L'EPT s'étend des portes de Paris vers le confluent de la Seine et de la Marne, contourne le Bois de Vincennes, intègre les premières boucles de la Marne jusqu'au bois de Saint-Martin à l'Est.

1.3 Organisation administrative générale de la commune

1.3.1 Un organigramme précis qui s'est adapté à la mobilité des agents et aux restructurations stratégiques

L'organisation de la commune évolue régulièrement. La commune a transmis douze organigrammes sur la période 2014-2020. Les évolutions les plus importantes ont été marquées par :

- le passage de cinq à quatre directions (hors police municipale) sous l'égide du directeur général des services (DGS), avec le rattachement de la direction des ressources humaines à la direction des finances et de l'administration générale ;
- une évolution erratique entre le choix de directions séparées entre la direction du cabinet et la direction de la communication ou d'une direction unique, qui s'explique en raison du fait qu'il est arrivé que la même personne exerce les deux fonctions ;
- une situation variable dans le temps entre le choix d'une double tutelle du maire et du DGS, et une tutelle unique du maire sur la police municipale. Dans les faits, le directeur de la police rend directement compte au maire de la mise en œuvre des missions de la police municipale⁴ ;
- sur la période 2014-2020, la commune précise qu'elle a eu recours à trois collaborateurs de cabinet comportant un arrêté. Toutefois, elle précise qu'elle était également dotée de deux collaborateurs de cabinet de juillet 2015 à début 2019 nommés sans arrêté. Sur cette période, les organigrammes indiquent qu'une distinction était faite entre un chef de cabinet et une direction du cabinet et de la communication. La commune explique cette situation par le fait que certains agents ont eu des fonctions proches de celles de collaborateur de cabinet, mais sans en avoir le statut. La chambre rappelle que le cumul de fonctions administratives et de collaborateur est irrégulier (cf. article. 2 du décret n° 87-1004 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales).

En tout état de cause la commune ne dispose plus, depuis 2019, que d'un seul collaborateur de cabinet.

En matière de rémunération, la délibération du 27 mars 2008 fixe un plafond de rémunération indiciaire qui correspond à « 90 % de la rémunération de l'indice terminal du grade le plus élevé occupé dans la collectivité ». Au 31 décembre 2019, le grade le plus élevé étant l'emploi de DGS des communes de 10 000 à 20 000 habitants. La délibération du 9 décembre 2008 fixe le régime indemnitaire du collaborateur de cabinet « à 90 % du régime indemnitaire des attachés principaux ». Ces plafonds sont conformes à l'article 7 du décret précité. Toutefois, la rémunération en matière indemnitaire n'était pas conforme à la délibération de la commune, puisqu'elle accordait des indemnités relevant du cadre d'emploi des ingénieurs au collaborateur de cabinet. La commune a mis à jour la délibération lors du contrôle de la chambre.

- la création d'un poste de chargé de mission « développement durable » afin, d'une part, de prendre en compte de manière transversale les enjeux des différents services en matière de transition écologique, et d'autre part, de développer un réseau départemental et francilien sur ce thème.

⁴ Conformément aux articles L. 511-1 et R. 515-5 du code de la sécurité intérieure, et L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La commune n'est pas encore dotée d'un intranet, mais dispose d'un serveur partagé ouvert aux agents en fonction de leur service. Cet espace met en accès libre les procédures, formulaires et notes de service diffusées préalablement par courriel. Il existe également un journal interne.

1.3.2 Internalisation et externalisation de services

Le mode de gestion des services est resté relativement stable au cours de la période de 2014 à 2020.

Deux délégations de service public (DSP) étaient en cours d'exécution pendant la période contrôlée :

- une DSP pour l'exploitation des marchés forains de la commune ;
- une DSP pour l'exploitation de la crèche des Hauts-de-Joinville.

Par ailleurs, en 2019, la commune a mis en place et externalisé l'exploitation du stationnement payant par un marché. Elle a également passé un marché avec une crèche privée en 2014, renouvelé en 2018, en réservant des places.

1.3.3 Le transfert de l'OPH et l'usage du boni de liquidation

La commune disposait durant le contrôle temporairement d'une compétence partagée avec la MGP en matière de logement social. À terme, il s'agira d'une compétence exclusivement métropolitaine⁵. En effet, à partir de l'entrée en vigueur du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), la MGP sera compétente pour les opérations de logement social⁶. L'EPT l'est déjà pour exercer la tutelle sur les offices publics de l'habitat de son territoire et est représenté au sein des commissions d'attribution des logements⁷.

Initialement attendue fin 2018, l'adoption du PMHH a été reportée par l'article 51 de la loi n°2018-1021 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 (loi ELAN). La politique du logement social reste majoritairement communale en attendant l'entrée en vigueur du PMHH.

La loi NOTRÉ prévoit le rattachement des OPH communaux aux EPT au plus tard le 31 décembre 2017. Dès 2015, le maire de Joinville a voulu éviter un tel transfert en opérant un partenariat avec une entreprise sociale de l'habitat (ESH). Il a effectué une communication sur ce sujet. L'OPH a vendu la totalité de son patrimoine à l'ESH Logirep en 2017. Le conseil municipal a délibéré, le 27 juin 2017, pour transférer les garanties d'emprunt et demander la dissolution de l'OPH, rendue effective par décret du 20 décembre 2017.

Au terme de cette opération, la commune est restée partie prenante du processus d'attribution des logements sociaux, par l'intermédiaire de deux représentants au sein de la commission.

La commune a signé avec le préfet du Val-de-Marne une convention d'utilisation du boni de liquidation de l'OPH Joinville Habitat, en décembre 2020. Cette convention flèche les financements vers des projets de réhabilitation et de création de logements sociaux. Le montant du boni est estimé à 29,5 M€. La construction d'une résidence universitaire et d'un centre d'hébergement d'urgence est notamment prévue.

⁵ En application du 2° du II de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Voir également le VIII de l'article L. 5219-5, introduit par l'article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 et le I *bis* du même article, codifié par l'art. 115 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017.

⁶ Cf. article 59 de la loi NOTRÉ, XII. Selon le b du 2° du II de l'article L. 5219-1 du CGCT : « *Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées* ».

⁷ Le I *bis* de l'article L. 5219-5 précité, codifié par l'art. 115 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017, a complété ces dispositions à compter du 29 janvier 2017 concernant la politique d'attribution des logements sociaux.

L'article 6 de la convention d'utilisation du boni de liquidation précise que la commune doit établir un bilan et un programme des opérations avant le 30 avril de chaque année, et transmettre ces pièces à la préfecture. Néanmoins, la commune n'a pas été en mesure de fournir ces éléments, bien qu'elle précise que certaines opérations ont évolué (abandon de projets). La crise sanitaire explique ces retards. La chambre rappelle à la commune son obligation d'établir un rapport en 2022 pour suivre l'emploi du boni de liquidation de l'OPH.

La chambre observe qu'à compter de l'entrée en vigueur du PMHH, la compétence en matière de logement social sera exercée par la MGP ou ses établissements. Le paragraphe *l bis* de l'article L. 5219-5 du CGCT dispose que « les établissements publics territoriaux et la commune de Paris mettent en œuvre la politique d'attribution des logements sociaux, de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs ». Dans cette perspective, il convient, dès-à-présent, d'associer l'EPT à l'exercice de cette compétence.

2 LA FIABILITE DES COMPTES

En 2014, la commune disposait d'un budget principal et de quatre budgets annexes. Le budget annexe assainissement a été clôturé en 2016, lors du transfert de la compétence assainissement à l'EPT. Le budget annexe de l'office du tourisme a été clôturé au 31 décembre 2014.

Au 31 décembre 2020, la commune ne dispose plus que de deux budgets annexes : Port de Plaisance et Cinéma. Compte tenu de leur faible masse financière les développements qui suivent ne portent que sur le budget principal et concernent les exercices 2014 à 2020.

**Tableau n° 1 : Poids des budgets annexes dans le total des budgets
(en %)**

| 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 5,04 | 6,74 | 1,22 | 1,00 | 0,91 | 0,92 | 1,87 |

Source : calculs chambre régionale des comptes (CRC) à partir des annexes IV des comptes administratifs (C3.5)

2.1 Organisation des fonctions budgétaire et comptable

Aucune convention de services ou de partenariat ne lie la commune à la direction départementale des finances publiques.

La commune a adopté la nomenclature de l'instruction budgétaire et comptable M57 par une délibération du 15 décembre 2020. Cette instruction est appliquée depuis le budget de 2021. Par ailleurs, un règlement budgétaire et financier a été adopté lors de la réunion du conseil municipal du 12 avril 2021.

Il n'existe pas de cartographie de risques ni de guide des procédures pour les risques identifiés. La commune indique que ses services disposent toutefois de plusieurs fiches de procédures sur le serveur commun.

L'organisation des fonctions budgétaire et comptable a connu des évolutions importantes antérieures à la période de contrôle :

- la direction des finances et de l'administration générale, placée sous la responsabilité d'un directeur général adjoint (DGA), a été mise en place en 2008. Elle regroupe le service des finances, le service de la commande publique, le service des affaires juridiques et des assemblées, le service des ressources humaines, le service technologies de l'information et de la communication. Un agent chargé de la gestion des fournitures, équipement de protection individuelle et mobilier de bureau est également rattaché à cette direction ;

- le poste de directeur des finances a été créé en 2011, avec le recrutement d'un attaché territorial, à l'occasion du départ à la retraite de la responsable de service (rédacteur territorial) ;
- la modernisation du système d'information financier a été engagée en 2009 avec l'acquisition d'un nouveau progiciel de gestion financière et comptable remplaçant le précédent dont les fonctionnalités étaient basiques. La mise en place du logiciel a permis de dématérialiser les procédures (bons de commande), de décentraliser des fonctions financières et comptables et d'effectuer des extractions et des requêtes. Les services peuvent ainsi consulter et saisir leurs budgets, faire des virements de crédits ou saisir leurs bons de commande et leurs engagements comptables. Les services peuvent également viser et valider les factures ;
- la commune a ré-internalisé la gestion de la dette en 2011. Le service des finances produit ainsi depuis les analyses financières accompagnées d'une programmation pluriannuelle des investissements.

Plus récemment, une nouvelle répartition des missions a été mise en place afin d'améliorer le fonctionnement du service. Auparavant, il était composé d'un gestionnaire chargé de l'ensemble des recettes et de trois gestionnaires chargés des dépenses. Depuis novembre 2018, les gestionnaires sont chargés d'un portefeuille de services pour lesquels ils doivent gérer l'ensemble des dépenses et des recettes, afin de faciliter la continuité du service en développant la polyvalence.

Au sein des services opérationnels, les services les plus importants disposent d'un assistant de gestion administrative et financière, voire d'un responsable administratif et financier. En novembre 2020, la commune a ainsi créé le poste de responsable ressources et de coordination au sein de la direction des services techniques. Cet agent est notamment chargé du suivi financier et des marchés publics. Il est rattaché directement au directeur des services techniques.

La directrice des finances organise des sessions de formation interne sur le fonctionnement budgétaire et comptable de la commune.

Afin de permettre une dématérialisation complète des flux avec la trésorerie municipale, le parapheur et la signature électroniques ont été adoptés. Le service des finances a également activement participé à la mise en place de Chorus⁸ auprès des fournisseurs. La commune précise qu'en 2020, 80 % des factures sont arrivées par Chorus.

2.2 La qualité de l'information budgétaire

2.2.1 La tenue des débats d'orientation budgétaire est conforme

L'article L. 2312-1 du CGCT, impose aux communes de plus de 3 500 habitants, la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) dans les deux mois précédant l'examen du budget. Il a pour vocation d'éclairer le vote des élus sur le budget, les engagements pluriannuels envisagés, ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire.

⁸ Plateforme logicielle.

Entre 2015 et 2019, les DOB sont intervenus dans le délai légal et ont fait l'objet d'une délibération distincte⁹, sauf en 2014, faute de règlement intérieur du conseil municipal¹⁰, et 2020, en raison de la crise sanitaire.

2.2.2 L'analyse des restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) en dépenses et en recettes sont pris en compte pour le calcul du solde du résultat au compte administratif. Selon l'instruction comptable M14, reprenant l'article R. 2311-11 du CGCT, « les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements »¹¹.

Tableau n° 2 : Les restes à réaliser en section d'investissement

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------|--------------|--------------|----------------|--------------|----------------|----------------|----------------|
| RAR dépenses | 1 896 080,68 | 2 363 819,45 | 3 687 786,77 | 5 149 644,56 | 6 839 697,78 | 2 566 067,59 | 4 299 971,07 |
| RAR recettes | 1 940 480,22 | 2 096 274,83 | 1 838 894,59 | 5 470 079,54 | 5 204 609,42 | 1 115 680,41 | 3 081 069,59 |
| Solde des RAR | 44 399,54 | - 267 544,62 | - 1 848 892,18 | 320 434,98 | - 1 635 088,36 | - 1 450 387,18 | - 1 218 901,48 |

Source : comptes administratifs

Le solde des RAR en investissement est négatif sur la période, sauf en 2014 et 2017. Si leur montant est important, la commune indique, dans un souci de meilleure lisibilité et de gestion sincère pluriannuelle, avoir fait le choix de limiter la gestion en autorisations de programme et crédits de paiements à ses opérations d'investissement les plus importantes (guichet unique...).

La chambre a contrôlé un échantillon de 16 RAR concernant les exercices 2019 et 2020, uniquement en recettes, dont le montant est supérieur à 60 000 €. Ils n'appellent aucune observation.

2.2.3 La fiabilité des prévisions budgétaires

L'objectif est de déterminer si les dépenses et recettes ont été évaluées de façon fiable lors de l'établissement du budget primitif, c'est-à-dire si elles n'ont pas été surévaluées ou sous-évaluées.

Les tableaux en annexe n° 2 présentent les taux de réalisation calculés par la chambre, prenant en compte les décisions modificatives (DM), les RAR et les charges rattachées, ainsi que les reports de l'exercice précédent.

L'exécution des inscriptions budgétaires de la section de fonctionnement est satisfaisante, avec des taux supérieurs à 100 % en recettes et de plus de 94 % en dépenses.

Les taux d'exécution en section d'investissement sont également satisfaisants, tant en dépenses qu'en recettes, sauf pour les dépenses réalisées, hors restes à réaliser, des exercices 2018 et 2020 (dernière année atypique en raison de la crise sanitaire), où ils sont inférieurs à 50 %.

⁹ Circulaire n° NOR/INT/93/00052/C du 24 février 1993 et Tribunal Administratif de Montpellier, 11 octobre 1995, René Bard c/commune de Bédarieu).

¹⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007858687/>

¹¹ Instruction M14, tome 2, titre 3, chap. 5.2.

2.3 L'inventaire du patrimoine communal est insuffisamment mis à jour, malgré des progrès récents

2.3.1 L'inventaire communal et l'état de l'actif

La fiabilisation du processus de suivi de l'inventaire incombe de manière conjointe à l'ordonnateur et au comptable, chacun ayant un rôle à jouer dans le processus et ne pouvant s'exonérer de ses obligations. La bonne tenue de la comptabilité patrimoniale nécessite un partenariat étroit entre l'ordonnateur et le comptable.

L'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification par la tenue de l'inventaire. Il a l'obligation d'exercer un suivi exhaustif de la réalité et la présence des immobilisations (inventaire physique) et de connaître le patrimoine immobilisé sur le volet financier (inventaire comptable)¹².

Le comptable est responsable de l'enregistrement des biens et de leur suivi à l'actif du bilan. Il tient l'état de l'actif, ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan.

L'inventaire physique, l'inventaire comptable, l'actif immobilisé et la comptabilité générale doivent concorder.

Selon l'état d'inventaire transmis par la commune, les travaux menés sur l'état de l'actif en 2020 ont été poursuivis afin de disposer rapidement d'un inventaire physique exhaustif.

2.3.2 Les immobilisations en cours

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, lorsqu'une immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 « Immobilisations corporelles en cours » sont virées au compte 21 « Immobilisations corporelles » par opération d'ordre non budgétaire. Le crédit du compte 231 traduit chaque année le montant des immobilisations en cours transférées vers le compte 21 par une opération d'ordre non budgétaire.

Le contrôle effectué consiste à rapporter le solde du compte 23 « immobilisations corporelles en cours » au solde du compte 21 « Immobilisations corporelles ». Le pourcentage obtenu par cette opération doit être « faible ».

Tableau n° 3 : Évolution des immobilisations en cours

| Immobilisations en cours (en €) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2020/2014 (en %) |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|------------------|
| Immobilisations corporelles en cours - Solde c/231 | 62 380 242,23 | 67 375 915,19 | 72 670 140,03 | 78 499 142,84 | 82 123 001,52 | 84 274 255,57 | 44 312 912,04 | - 29 |
| Immobilisations corporelles - Solde c/21 | 55 463 890,05 | 54 987 123,17 | 66 225 225,29 | 69 988 220,60 | 66 688 940,73 | 83 546 784,75 | 128 808 045,24 | 132 |
| Ratio immo. en cours/immo. corporelles (en %) | 112 | 123 | 110 | 112 | 123 | 101 | 34 | |

Source : comptes de gestion

Sur la période examinée le pourcentage est excessif. Cependant, le point d'inflexion qui passe de plus de 100 % les années antérieures à 34 % lors du contrôle de la chambre fin 2020 montre qu'un travail important de régularisation a été engagé (cf. tableau ci-après). Le ratio étant encore élevé, la démarche de la commune doit être poursuivie.

Tableau n° 4 : L'intégration des immobilisations en cours

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|------------|------|------|--------------|--------------|---------------|
| Intégration des immobilisations en cours (c/231) | 966 610,52 | 259 013,23 | | | 1 594 735,62 | 6 826 641,06 | 41 527 960,09 |

Source : comptes de gestion

¹² Instruction M14, tome 2, titre 4, chap. 3.

En 2020, environ 41,5 M€ ont été transférés des comptes 23 vers les comptes 21, car les travaux étaient achevés. Il s'agit de mandats de 2002 à 2018.

Les certificats transmis à l'appui des écritures n'étaient pas en concordance car certaines fiches avaient déjà été intégrées. Les services du comptable public et ceux de la commune ont effectué des régularisations et affirment que leurs comptes sont désormais concordants au 26 août 2021.

Il reste environ 44,3 M€ à traiter, correspondant :

- à des mandats de 2019 à 2021 liés à des travaux non terminés ;
- aux études et annonces transférées en 2019-2020 sur des comptes 23 parce que liées à des travaux commencés non terminés ;
- à des mandats antérieurs à 2001, d'un montant total de 32,7 M€ à répartir entre les différents biens immobiliers (dont 29,3 M€ pour les seuls bâtiments).

D'après les services municipaux, ce travail de valorisation comptable des bâtiments devait reprendre en septembre 2021. Des recherches ont déjà été effectuées pour retrouver le coût historique, majoré des travaux réalisés.

À défaut, il faudra reconstituer une valeur vraisemblable, en partenariat avec le comptable public.

Recommandation régularité 1 : Apurer l'intégralité du compte d'immobilisations en cours, lorsque les opérations sont terminées, en commençant par les montants les plus significatifs, et établir un inventaire physique exhaustif dans les meilleurs délais.

2.4 Les provisions

La commune n'effectue aucune provision, ni pour risque contentieux, ni pour dépréciation de créances.

Tableau n° 5 : Restes à recouvrer

| Évolution des créances à recouvrer | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Redevables amiables c/4111 | 384 234 | 530 128 | 533 129 | 555 321 | 843 379 | 430 751 | 1 364 969 |
| Redevables contentieux c/4116 | 87 496 | 111 926 | 166 506 | 124 753 | 226 061 | 540 808 | 375 262 |
| Locataires amiables c/4141 | 74 754 | 3 758 | 72 208 | 4 858 | 16 668 | 93 682 | 50 238 |
| Locataires contentieux c/4146 | 4 119 | 4 111 | 4 111 | 4 111 | 4 792 | 5 247 | 4 992 |
| Débiteurs amiables c/46721 | 483 394 | 39 761 | 47 287 | 28 587 | 31 749 | 25 430 | 365 026 |
| Débiteurs contentieux c/46726 | 10 037 | 440 585 | 452 355 | 371 285 | 363 544 | 365 655 | 367 693 |
| Total | 1 044 034 | 1 130 268 | 1 275 596 | 1 088 916 | 1 486 193 | 1 461 572 | 2 528 181 |

Source : comptes de gestion

Elle estime que le montant des créances n'est pas très élevé et qu'il apparaît plus simple d'inscrire chaque année au budget une enveloppe suffisante d'admissions en non-valeur, selon les états transmis par la trésorerie. En revanche, en 2021, une provision de 35 000 € a été effectuée en raison du passage à l'instruction M57.

Recommandation performance 1 : Mettre en place une procédure d'évaluation des risques annuels en matière de provisionnement.

2.5 Le délai global de paiement

Le délai global de paiement est le délai imparti à la personne publique pour payer les fournisseurs. Ce délai ne peut excéder 30 jours depuis le 1^{er} juillet 2010. Il se décompose en deux parties : le délai de mandatement (20 jours pour les collectivités locales) et le délai de paiement accordé au comptable public (10 jours).

Le défaut de mandatement dans les délais fait courir de plein droit et sans autre formalité, au bénéfice du titulaire ou du sous-traitant, des intérêts moratoires à compter du jour suivant l'expiration de ce délai.

Tableau n° 6 : Délai global de paiement Hélios

| Données Hélios | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Délai global de paiement ordonnateur | 21,37 | 22,12 | 21,93 | 13,16 |
| Délai global de paiement comptable | 6,63 | 4,36 | 3,41 | 4,2 |
| Délai global de paiement | 28 | 26,48 | 25,34 | 17,36 |

Source : données de la direction générale des finances publiques (DGFiP)

Selon les données transmises par la commune, ses délais de paiement sont inférieurs à 30 jours, mais il s'agit de délais moyens.

2.6 L'application du principe d'indépendance des exercices

Le contrôle des rattachements et des comptes d'attente n'appelle aucune observation.

2.7 Appréciation générale

L'information budgétaire et comptable de la commune est globalement satisfaisante. Les contrôles relatifs à la qualité de l'information financière et comptable, n'appelant pas d'observations majeures, sont présentés en annexe n° 3.

Toutefois, afin de fiabiliser l'inventaire comptable, un inventaire physique exhaustif devra être constitué. La commune doit poursuivre l'apurement des immobilisations en cours. Elle doit en outre mettre en place une procédure d'évaluation annuelle des risques en matière de provisionnement.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

3.1 Évolution du périmètre et retraitement comptable

Sur la période 2014 à 2020, les modes de gestion des services publics municipaux n'ont pas connu de changement, hormis les conséquences résultant des transferts de compétences à l'EPT Paris Est Marne & Bois. Celui-ci est notamment compétent en matière de collecte des déchets ménagers et d'assainissement, depuis le 1^{er} janvier 2016. La commune a toutefois exercé la compétence en 2016, sur le fondement d'une convention de gestion transitoire.

S'agissant des ordures ménagères, l'EPT a changé de mode de gestion de ce service sur le territoire communal. Ayant auparavant fait l'objet d'un marché public, le service est géré en régie directe depuis le 1^{er} juillet 2019.

La commune n'a aucune participation dans des entreprises publiques locales (société d'économie mixte, société publique locale) au cours de la période contrôlée.

Le budget de la commune comporte, outre son budget principal, quatre budgets annexes (BA) sur la période 2015-2019 : cinéma, port de plaisance, assainissement et office du tourisme. Le transfert de la compétence assainissement à l'EPT a engendré la clôture du budget annexe correspondant en 2016. Le budget annexe office du tourisme a également été clôturé en 2016.

En 2020, les charges de gestion du budget principal représentent 27 M€ (non retraitées), alors qu'elles ne représentent que 187 000 € pour le port de plaisance (pour des recettes de 237 000 €) et 103 000 € pour le cinéma. Ce dernier se caractérise par une baisse de ses recettes de gestion (de 128 000 € en 2015 à 105 000 € en 2020) et de ses charges de gestion (de 125 000 € à 102 000 €) sur la période.

Au 31 décembre 2020, l'encours de la dette du budget principal est de 21,4 M€. En revanche, l'endettement du BA du port de plaisance est limité (171 000 €) et en réduction constante sur la période. Aucun emprunt nouveau n'a été contracté sur ce BA. De même, l'endettement du BA cinéma est très faible (18 000 € résultant d'un emprunt contracté en 2015 sans remboursement depuis).

L'analyse financière se concentrera sur le budget principal, et portera essentiellement sur la période débutant en 2017, pour que l'étude porte sur un périmètre constant.

Afin de permettre toutefois une comparaison des exercices 2014 à 2020, un retraitement tenant compte des nouveaux flux financiers induits par l'adhésion de la commune à la MGP et à l'EPT a été effectué.

L'évolution des produits et charges de gestion et de la capacité d'autofinancement (CAF) brute a suivi le cours suivant :

Tableau n° 7 : Évolution des produits de gestion, des charges de gestion et de la CAF brute retraités

| en € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Var. annuelle moyenne (en %) |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) | 21 725 847 | 23 226 541 | 20 069 114 | 20 609 865 | 20 792 848 | 21 096 290 | 21 792 589 | 0,1 |
| + Fiscalité reversée retraitée de l'AC ¹³ reçue et de la fiscalité économique et la DCPS ¹⁴ versée. | - 2 070 720 | - 2 310 132 | 2 020 929 | 1 957 348 | 1 962 326 | 1 997 936 | 2 066 073 | |
| = Fiscalité totale (nette) | 19 655 127 | 20 916 409 | 22 090 043 | 22 567 213 | 22 755 174 | 23 094 226 | 23 858 662 | 3,3 |
| + Ressources d'exploitation | 3 877 540 | 3 868 806 | 4 984 646 | 4 043 374 | 3 945 506 | 4 003 100 | 3 704 758 | - 0,8 |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 9 040 184 | 8 598 451 | 5 598 910 | 5 923 059 | 5 489 408 | 5 515 831 | 5 522 209 | - 7,9 |
| = Produits de gestion (A) | 32 572 850 | 33 383 666 | 32 673 598 | 32 533 646 | 32 190 088 | 32 613 157 | 33 085 629 | 0,3 |
| Charges à caractère général | 8 805 559 | 8 624 987 | 7 787 984 | 7 099 462 | 6 653 443 | 7 223 995 | 7 146 540 | - 3,4 |
| + Charges de personnel | 15 267 788 | 15 400 766 | 15 635 917 | 15 779 583 | 16 023 019 | 16 426 489 | 16 915 132 | 1,7 |
| + Subventions de fonctionnement | 1 389 150 | 1 709 458 | 1 549 759 | 1 668 952 | 1 600 532 | 1 595 251 | 1 737 258 | 3,8 |
| + Autres charges de gestion retraitées du FCCT | 1 301 684 | 1 385 165 | 574 941 | 596 535 | 642 405 | 790 068 | 765 169 | - 8,5 |
| = Charges de gestion (B) | 26 764 181 | 27 120 375 | 25 548 601 | 25 144 532 | 24 919 398 | 26 035 803 | 26 564 099 | - 0,1 |
| Excédent brut de fonctionnement (A-B) | 5 808 669 | 6 263 291 | 7 124 997 | 7 389 114 | 7 270 689 | 6 577 354 | 6 521 530 | 1,9 |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 17,8 | 18,8 | 21,8 | 22,7 | 22,6 | 20,2 | 19,7 | |
| +/- Résultat financier | - 267 365 | - 229 744 | - 190 571 | - 158 135 | - 173 339 | - 214 921 | - 281 880 | 0,9 |
| +/- Autres produits et charges excep. réels | 73 549 | 58 215 | - 459 976 | 12 324 | 18 135 | 145 248 | - 24 080 | |
| = CAF brute | 5 614 854 | 6 091 762 | 6 474 450 | 7 243 303 | 7 115 486 | 6 507 681 | 6 215 570 | 1,7 |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 17,2 | 18,2 | 19,8 | 22,3 | 22,1 | 20,0 | 18,8 | |

Source : d'après les comptes de gestion après retraitement

¹³ AC : Attribution de compensation.

¹⁴ DCPS : Dotation de compensation de la part salaire.

3.2 Une situation financière saine en section de fonctionnement

3.2.1 Une intégration dans la MGP financièrement quasi neutre

À compter de 2016, la MGP verse une attribution de compensation qui correspond pour les communes non membres d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité professionnelle unique en 2015 à la différence entre les ressources transférées à la MGP (cotisation foncière des entreprises (CFE) ou contribution foncière économique, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, taxe additionnelle sur les surfaces commerciales (Tascom), taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la DCPS) et les charges transférées à la MGP.

À noter néanmoins que la commune a porté un projet sur plusieurs années de construction de 20 000 m² de bureaux à l'arrière de la gare RER dans l'objectif de créer de l'emploi, de dynamiser le tissu commercial, mais aussi de générer des ressources fiscales économiques. Or ces ressources nouvelles ont été perçues, dès la fin du projet, en 2016, par la MGP (CVAE) et l'EPT (CFE), au titre du dynamisme des bases, sans que la commune ne puisse y prétendre. Ce sont près de 750 000 € de recettes fiscales annuelles que la commune a transféré aux nouveaux échelons territoriaux.

La commune reverse le fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) à l'EPT (annexe n° 4). Dans une commune isolée, le FCCT doit couvrir le besoin de financement de l'EPT à hauteur des charges transférées. L'évaluation du montant du FCCT est évalué par la commission d'évaluation des charges transférées (CLECT). La commune de Joinville-le-Pont n'étant pas membre d'un EPCI à fiscalité propre avant 2016, elle ne verse pas de « FCCT socle »¹⁵. Elle verse uniquement du « FCCT transfert » concernant les transferts de compétence et du « FCCT pacte financier » visant à corriger certaines conséquences financières afférent à la création de l'EPT, notamment en matière de contribution au fonds de péréquation intercommunale et communale (FPIC).

Tableau n° 8 : Incidence de la nouvelle architecture métropolitaine sur les produits et charges de gestion

| En € | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Cumul |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| Attribution de compensation lors de la création de la MGP (C/7321 en 2016 et C/73211 après) | 3 890 833 | 3 893 516 | 3 893 516 | 3 891 266 | 3 891 266 | 19 460 397 |
| Les impôts transférés à la MGP et EPT | 3 890 833 | 3 893 516 | 3 893 516 | 3 891 266 | 3 891 266 | 19 460 397 |
| FCCT (C/65541) | 50 856 | 34 709 | 205 033 | 277 257 | 449 574 | 1 017 429 |
| Transfert de charges à l'EPT (source : CLECT) | - 50 856 | - 34 709 | - 205 033 | - 277 257 | - 449 574 | - 1 017 429 |

Source : chambre régionale des comptes (CRC)

De 2016 à 2020, les charges transférées par la commune à l'EPT s'établissent à plus de 1 M€. La forte différence des montants respectifs de l'attribution de compensation et du FCCT traduit le fait que la commune a transféré relativement peu de compétences à la MGP et à l'EPT.

La commune reverse également une partie de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) (hors du FCCT) pour financer la collecte et le traitement des déchets jusqu'en 2020 compris. Le reste de la TEOM était reversée au budget général, qu'elle n'a pourtant pas vocation à financer.

¹⁵ Le « FCCT socle » est la part de FCCT correspondant aux anciens transferts de compétences dans la situation où la commune était intégrée antérieurement à un EPCI.

3.2.2 Des produits de gestion relativement stables

Les produits de gestion augmentent de 0,5 M€ entre 2017 et 2020.

Les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) se sont accrues d'1 M€ sur la période 2017 à 2020, sous l'effet d'une augmentation des bases d'imposition. Les taux sont restés stables sur la période. Les taux de la taxe d'habitation et de la taxe foncière sur les propriétés bâties sont à un niveau élevé comparé aux taux d'Île-de-France pour les communes de la même strate¹⁶, ainsi qu'en comparaison de la moyenne d'un échantillon de six communes de la petite couronne parisienne de la même strate démographique¹⁷.

Tableau n° 9 : Produit de la fiscalité directe

| Produit (en €) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| Taxe d'habitation (TH) | 9 210 000 | 9 533 000 | 9 472 000 | 9 878 000 | 10 010 000 | 10 410 000 |
| Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) | 7 244 000 | 7 828 000 | 8 042 000 | 8 225 000 | 8 345 000 | 8 613 000 |
| Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) (hors taxe additionnelle) | 5 000 | 5 000 | 6 000 | 7 000 | 9 000 | 6 000 |

Source : DGFIP

La commune a fait le choix, malgré des taux de taxe foncière historiquement élevés, d'augmenter ses taux d'impôts de 7 % en 2014, afin de maintenir un niveau de service de qualité, et de construire des équipements publics, alors qu'elle a subi des pertes de recettes multiples avec la baisse des dotations, la montée en puissance de la péréquation et la mise en place de la MGP.

La commune déclare disposer d'un haut niveau d'équipement et de service par rapport au nombre d'habitants. En effet, les dépenses d'équipement s'élèvent en 2019 à 1 038 €/hab., contre une moyenne de la strate de 247 €/habitants.

Sur la période 2014-2020, la baisse des ressources institutionnelles de 9 M€ à 5,5 M€ s'explique essentiellement par la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui baisse de près de 13 %.

Tableau n° 10 : Évolution des ressources institutionnelles

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Var. annuelle moyenne (en %) |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------------------|
| Dotation globale de fonctionnement | 6 680 276 | 6 080 008 | 3 459 656 | 3 081 499 | 3 046 276 | 2 961 116 | 2 922 074 | - 12,9 |
| Autres dotations | 2 826 | 2 826 | 2 826 | 2 826 | 2 826 | 18 | 2 826 | 0,0 |
| FCTVA ¹⁸ | 0 | 0 | 0 | 24 916 | 47 904 | 31 744 | 100 270 | |
| Participations | 1 708 756 | 1 859 339 | 1 633 035 | 2 205 392 | 1 773 733 | 1 880 579 | 1 808 053 | 0,9 |
| Autres attributions et participations | 648 326 | 656 278 | 503 393 | 608 426 | 618 669 | 642 374 | 688 986 | 1,0 |
| = Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 9 040 184 | 8 598 451 | 5 598 910 | 5 923 059 | 5 489 408 | 5 515 831 | 5 522 209 | - 7,9 |

Source : d'après les comptes de gestion

Les ressources d'exploitation sont stables sur la période 2017 à 2020, même si une très légère baisse est constatée en 2020 en raison de la crise sanitaire.

¹⁶ Strate de 10 000 à 19 999 habitants.

¹⁷ Chennevières-sur-Marne, Garches, Gentilly, Joinville-le-Pont, Neuilly-Plaisance, Sceaux.

¹⁸ Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

3.2.3 Une légère hausse des charges de gestion s'expliquant par le dynamisme des dépenses de personnel

Entre 2017 et 2020, les charges de gestion augmentent de 1,4 M€ pour atteindre 26,5 M€.

Sur la même période, les charges de personnel augmentent de 1,1 M€ pour atteindre près de 17 M€. Cette augmentation reste néanmoins limitée avec une progression de 1,2 % en moyenne annuelle depuis 2017. La commune ne dispose pas d'indicateur relatif au glissement vieillesse technicité.

Les charges à caractère général sont quasi stables sur la période.

3.2.4 Une capacité d'autofinancement brute importante, mais en diminution depuis 2017

Sur la période 2017-2020, la CAF baisse de 1 M€ pour atteindre 6,2 M€ en 2020. Cette baisse repose sur une progression des charges de gestion et une stabilité des produits de gestion.

Le niveau de la CAF est sensiblement supérieur à celle de la moyenne de l'échantillon de communes de la petite couronne parisienne cité plus haut.

Tableau n° 11 : Comparaison CAF brute (non retraité des flux de l'EPT)

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| CAF brute Joinville-le-Pont (non retraité des flux de l'EPT) | 5 614 854 | 6 091 762 | 6 423 594 | 7 208 594 | 6 910 453 | 6 230 424 | 5 765 996 |
| Moyenne CAF brute échantillon | 1 904 000 | 2 380 000 | 2 796 400 | 2 796 200 | 2 989 400 | 3 774 000 | 2 647 200 |
| Écart | 3 710 854 | 3 711 762 | 3 627 194 | 4 412 394 | 3 921 053 | 2 456 424 | 3 118 796 |

Source : comptes de gestion

3.3 Un effort d'investissement soutenu, malgré une perte de recettes

La CAF nette de la charge de la dette baisse de 44 % entre 2017 et 2020 pour atteindre 4,4 M€.

Le financement propre disponible a baissé entre 2017 et 2020. L'année 2019 a été marquée par une forte baisse (atteignant un niveau de 0,9 M€ contre 2 M€ en 2018), en raison du remboursement par la commune d'un trop-perçu de taxe d'urbanisme à la suite du retrait d'un permis de construire (- 1,2 M€). L'année 2020 est au même niveau qu'en 2019 du fait de l'absence de perception de FCTVA.

Pour autant, la commune a maintenu ses efforts d'investissement jusqu'en 2019, ce qui explique l'augmentation en tendance depuis 2017 des besoins de financement et la baisse sensible du fonds de roulement en 2019. L'année 2020, année d'élections municipales, se caractérise classiquement par un fort ralentissement des dépenses d'investissement et la reconstitution du fonds de roulement. En 2019, les dépenses d'équipement s'élèvent à 1 038 €/hab., contre une moyenne de la strate de 247 €.

La commune s'est dotée d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) sur la période 2014-2020. Selon elle, ce document est mis à jour régulièrement. Toutefois, la chambre observe que les chiffres inscrits au PPI divergent fortement des inscriptions figurant aux rapports d'orientation budgétaire (ROB). En outre, la programmation des investissements ne précise pas les modalités de financement et ne fixe pas d'ordre de priorité entre les projets.

Le PPI 2021-2026, pour sa part, comprend une projection pluriannuelle des dépenses de fonctionnement induites par les projets d'investissement.

Tableau n° 12 : Besoin ou capacité de financement

| en € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Cumul sur les années |
|--|--------------------|-------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|------------------|----------------------|
| CAF brute | 5 614 854 | 6 091 762 | 6 474 450 | 7 243 303 | 7 115 486 | 6 507 681 | 6 215 570 | 45 263 105 |
| - Annuité en capital de la dette | 2 319 476 | 1 847 097 | 1 230 241 | 910 404 | 1 139 610 | 1 526 171 | 1 812 361 | 10 785 361 |
| = CAF nette ou disponible (C) | 3 295 378 | 4 244 665 | 5 244 209 | 6 332 899 | 5 975 876 | 4 981 509 | 4 403 209 | 34 477 745 |
| TLE ¹⁹ et taxe d'aménagement | 50 732 | 103 763 | 121 322 | 491 300 | 107 049 | 137 747 | 102 410 | 1 114 324 |
| + FCTVA | 945 881 | 1 586 616 | 545 593 | 611 226 | 1 182 074 | 1 275 230 | 0 | 6 146 619 |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation | 367 503 | 678 593 | 462 386 | 595 503 | 581 370 | 104 403 | 300 572 | 3 090 330 |
| + Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier) | 68 731 | 49 408 | 160 251 | 125 661 | 197 861 | 596 581 | 413 896 | 1 612 389 |
| + Produits de cession | 261 650 | 3 897 014 | 255 | 100 | 1 100 | 0 | 0 | 4 160 119 |
| + Autres recettes | 46 704 | 46 328 | 0 | 0 | 0 | - 1 241 401 | 0 | - 1 148 369 |
| = Recettes d'invest. hors emprunt (D) | 1 741 201 | 6 361 722 | 1 289 806 | 1 823 789 | 2 069 454 | 872 560 | 816 879 | 14 975 411 |
| = Financement propre disponible (C + D) | 5 036 578 | 10 606 387 | 6 534 015 | 8 156 688 | 8 045 330 | 5 854 069 | 5 220 088 | 49 453 155 |
| <i>Financement propre dispo/Dépenses d'équipement (y c. tx en régie) (en %)</i> | <i>106,8</i> | <i>163,6</i> | <i>86,4</i> | <i>79,7</i> | <i>82,7</i> | <i>31,6</i> | <i>117,3</i> | |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 4 716 055 | 6 483 930 | 7 560 365 | 10 238 519 | 9 731 601 | 18 496 632 | 4 451 298 | 61 678 400 |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 6 585 758 | 126 500 | 635 241 | 317 663 | 3 804 465 | 1 301 627 | 133 487 | 12 904 741 |
| - Participations et inv. financiers nets | 3 236 | 0 | 0 | 0 | 71 | 7 878 | 0 | 11 186 |
| +/- Variation autres dettes et cautionnements | - 213 946 | - 33 | 850 050 | - 186 | 273 | - 25 985 | - 839 | 609 335 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre | - 6 054 524 | 3 995 990 | - 2 511 641 | - 2 399 308 | - 5 491 081 | - 13 926 084 | 636 142 | - 25 750 505 |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | - 4 141 | - 4 141 |
| - Reprise sur excédents capitalisés | 441 702 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 441 702 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | - 6 496 226 | 3 995 990 | - 2 511 641 | - 2 399 308 | - 5 491 081 | - 13 926 084 | 640 283 | - 26 188 067 |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement) | 0 | 1 738 471 | 0 | 3 670 882 | 5 813 814 | 11 703 000 | 0 | 22 926 166 |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global | - 6 496 226 | 5 734 461 | - 2 511 641 | 1 271 574 | 322 732 | - 2 223 084 | 640 283 | - 3 261 900 |

Source : d'après les comptes de gestion retraités

La commune a mené une gestion active de son patrimoine, qui lui permet de dégager, sur la période contrôlée, près de 4,16 M€ de recettes, essentiellement en 2014 et 2015.

Les dépenses d'équipement de l'année 2016 concernent notamment :

- des opérations d'investissement sur le stade Garchéry, des travaux d'accessibilité et le guichet unique, la construction de la salle de danse (1,3 M€) ;
- des projets visant à améliorer le service rendu aux citoyens et le cadre de vie : construction de bâtiments scolaires, rénovation de voirie, construction et participation à la Zac des Hauts-de-Joinville (5,4 M€) ;
- des dépenses d'entretien du patrimoine immobilier et mobilier (0,7 M€).

¹⁹ TLE : Taxe locale d'équipement.

Les dépenses d'équipement de l'année 2017 concernent notamment :

- des opérations d'investissement sur le stade Garchéry, des travaux d'accessibilité et le guichet unique (2,8 M€) ;
- des projets visant à améliorer le service rendu aux citoyens et le cadre de vie : construction de bâtiments scolaires et d'un réfectoire, rénovation de voirie, participation à la Zac des Hauts-de-Joinville (5,7 M€) ;
- des dépenses d'entretien du patrimoine immobilier et mobilier : renouvellement de matériel informatique, rénovation de l'éclairage public, acquisition de véhicules électriques (1,2 M€).

Les dépenses d'équipement de l'année 2018, d'un montant stable par rapport à l'année précédente, constituent leur prolongement.

En 2019, le montant des dépenses d'équipement a doublé par rapport à 2018. Cet effort particulier concerne notamment :

- l'acquisition de terrains : terrain de « l'horloge », du « Rocher fleuri », d'un terrain avenue des platanes, visant à mettre en place des projets à long terme (5,5 M€) ;
- des travaux de voirie, dont quai de la Marne (6,4 M€) ;
- des travaux de construction, de rénovation et d'équipement de bâtiments communaux, dont l'école Simone Veil (3,6 M€) ;
- l'équipement et la modernisation des services municipaux (0,6 M€) ;
- les opérations de réaménagement de l'espace consacré au guichet unique (3 M€) ;
- l'achèvement de la rénovation du stade Garchéry.

L'année 2020 est marquée par des dépenses d'équipement en forte baisse (4,5 M€), car la crise sanitaire a retardé la réalisation de travaux. Seulement 42 % des dépenses prévues ont été effectuées.

3.4 Un niveau d'endettement faible

La commune recourt à l'emprunt de façon croissante sur la période pour soutenir son effort d'investissement. Cette évolution s'explique notamment par la baisse du financement propre disponible et l'augmentation corrélative des dépenses d'investissement en 2019. Elle conserve néanmoins une capacité de désendettement satisfaisante de 3,7 années, alors que le niveau estimé à risque est de 12 années. Pour autant, si elle devait poursuivre ses efforts d'investissement au niveau actuel, la commune n'aurait d'autre choix que de recourir encore à l'emprunt, car elle ne dispose pratiquement plus de marge de manœuvre fiscale.

Tableau n° 13 : Situation de la dette

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Var. annuelle moyenne (en %) |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|
| Encours de dettes du budget primitif (BP) au 1 ^{er} janvier | 9 879 295 | 7 773 766 | 7 665 173 | 5 768 114 | 8 528 778 | 13 019 476 | 23 222 289 | 15,3 |
| - Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt) | 2 319 476 | 1 847 097 | 1 230 241 | 910 404 | 1 139 610 | 1 526 171 | 1 812 361 | - 4,0 |
| - Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts) | - 213 946 | - 33 | 850 050 | - 186 | 273 | - 25 985 | - 839 | -60,3 |
| + Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...) | 0 | 0 | 183 232 | 0 | -183 232 | 0 | 0 | |
| + Nouveaux emprunts | 0 | 1 738 471 | 0 | 3 670 882 | 5 813 814 | 11 703 000 | 0 | |
| = Encours de dette du BP au 31 décembre | 7 773 766 | 7 665 173 | 5 768 114 | 8 528 778 | 13 019 476 | 23 222 289 | 21 410 767 | 18,4 |
| Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP) | 1,4 | 1,3 | 0,9 | 1,2 | 1,9 | 3,7 | 3,7 | |

Source : d'après les comptes de gestion

L'endettement par habitant en 2019 est de 1 224 €, c'est-à-dire inférieur à celui de l'échantillon des communes détaillé plus haut (1 371 €).

3.5 Appréciation générale

La situation financière de la commune est saine. La relative maîtrise des charges de gestion et la stabilité des produits de gestion lui permettent de dégager des marges de manœuvre pour financer des investissements.

La période récente est marquée par le recours croissant à l'endettement. Bien que la situation financière soit solide, la pérennité de cette stratégie à long terme interroge cependant compte tenu du niveau déjà élevé de la fiscalité communale, qui prive la commune d'un levier de financement important.

L'adhésion de la commune à l'EPT Paris Est Marne & Bois, en 2016, s'est accompagnée de transferts obligatoires de compétences, mais ceux-ci n'ont pas permis d'engendrer d'économies de fonctionnement notables. Toutefois, la commune précise que le transfert de la compétence de ramassage des ordures ménagères a donné lieu à une amélioration du service rendu à l'usager, par la mise en place nouvelle d'une collecte de nuit, d'un ramassage des encombrants tous les dimanches, et de l'extension toute l'année de la collecte de déchets verts.

4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

4.1 L'évolution des effectifs permanents en hausse

Le suivi des effectifs effectué par la chambre se base sur les données fournies par la commune. Elles comprennent les agents du centre communal d'action sociale (CCAS), recrutés et rémunérés par la commune²⁰. Il n'existe pas de convention entre les deux organismes. En 2019, le CCAS compte 15 agents.

²⁰ En fin d'exercice, le CCAS rembourse à la commune les frais de personnel qui ont été affectés à son fonctionnement.

Les relations avec l'EPT sont marquées par le transfert de seulement quatre agents au titre du transfert de compétence en « matière d'eau et assainissement » et de « gestion des déchets et assimilés », ayant fait l'objet de trois délibérations. La commune n'a mis aucun agent à la disposition de l'EPT. Néanmoins, l'ingénieur contractuel employé par la commune chargé de la révision du PLU communal faisait l'objet d'un remboursement.

Tableau n° 14 : Évolution des effectifs physiques moyens annuels

| Effectifs rémunérés | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Évolution 2014/2019 (en %) |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|------------|------------|----------------------------|
| Titulaires ou stagiaires | 311,33 | 306,5 | 303,92 | 299,83 | 298,58 | 300,75 | - 3 |
| Contractuels | 65,33 | 72,75 | 83,42 | 85,83 | 99,42 | 106,5 | 63 |
| Assistants Maternelles | 9,83 | 9 | 9 | 8,5 | 8 | 8 | - 19 |
| Collaborateur de cabinet | 1 | 0,5 | 0 | 0 | 0 | 0,75 | - 25 |
| Total emplois permanents et collaborateur de cabinet | 387,5 | 388,75 | 396,33 | 394,17 | 406 | 416 | 7 |

Source : commune

Le total des emplois permanents a augmenté de près de 7 % sur la période. Le recours aux contractuels affectés sur des emplois permanents s'est fortement accru de 63 %, alors que le nombre de titulaires s'est légèrement infléchi (- 3 %).

Selon la commune, l'augmentation des contractuels sur emplois permanents s'explique, d'une part, par la volonté municipale de rendre permanent l'emploi des vacataires en les recrutant en tant que contractuels, et d'autre part, par des difficultés à recruter des fonctionnaires titulaires, notamment dans les métiers de l'animation, de la petite enfance et de la filière technique.

La commune précise que, s'agissant des grades accessibles sans concours, les agents vacataires devenus contractuels sont mis en stage au bout d'un an de contrat, puis titularisés.

Elle indique que, s'agissant de la baisse du nombre d'agents titulaires, plusieurs dynamiques sont à prendre en considération :

- une tendance baissière reposant sur le transfert de personnels titulaires à l'EPT (peu nombreux) et la volonté de favoriser les réorganisations et les mobilités internes, plutôt que le remplacement systématique des agents quittant la commune ;
- une tendance haussière reposant sur la mise en stage des contractuels employés sur un grade accessible sans concours.

Tableau n° 15 : Évolution des effectifs moyens annuels en équivalent temps plein (ETP)

| ETP effectués | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Évolution 2014/2019 (en %) |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|
| Titulaires ou stagiaires | 299,16 | 294,83 | 292,41 | 287,28 | 287,31 | 289,18 | - 3 |
| Contractuels | 52,58 | 59,90 | 71,73 | 74,09 | 86,32 | 89,22 | 70 |
| Assistants Maternelles | 9,83 | 9 | 9 | 8,5 | 8 | 8 | - 19 |
| Collaborateurs de cabinet | 1 | 0,5 | 0 | 0 | 0 | 0,75 | - 25 |
| Total emplois permanents et collaborateur de cabinet | 362,57 | 364,23 | 373,13 | 369,86 | 381,63 | 387,15 | 7 |

Source : commune, calculs CRC

L'évolution en termes d'EPT montre des tendances similaires à celles des effectifs physiques.

Tableau n° 16 : Évolution de la répartition des effectifs physiques moyens annuels sur les emplois permanents (hors emplois aidés) par catégorie

| Effectifs rémunérés / catégorie | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Évolution 2014/2019 (en %) |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|------------|---------------|----------------------------|
| A | 28,42 | 30,25 | 31,75 | 32,92 | 34,5 | 43,33 | 52 |
| B | 67,17 | 65,75 | 67,42 | 66,08 | 64,75 | 59,50 | - 11 |
| C | 291,92 | 292,75 | 297,17 | 295,17 | 306,75 | 313,17 | 7 |
| Total emplois permanents et collaborateur de cabinet | 387,5 | 388,75 | 396,33 | 394,17 | 406 | 416,00 | 7 |

Source : commune, calculs CRC

L'évolution de la répartition des effectifs physiques moyens annuels sur les emplois permanents (hors emplois aidés) se traduit par un accroissement important d'agents de catégorie A sur la période 2014-2019. Sur la même période, le nombre d'agents de catégorie B a baissé, et de catégorie C a légèrement augmenté.

En 2020, le taux d'administration est de 20,4 ETP pour 1 000 habitants, contre une moyenne de 16,9 dans les communes de la même strate. La commune est bien dotée en nombre d'agents, mais il faut noter qu'elle se situe en haut de la strate et gère beaucoup de services en régie directe.

Elle explique ainsi l'augmentation des effectifs de catégorie A par :

- la nécessité de monter en compétences et la recherche de profils d'encadrants, d'experts ou d'agents expérimentés pour remplacer les agents partis, dans les filières administrative, culturelle, police et médico-sociale ;
- la réforme statutaire ayant eu lieu le 1^{er} février 2019, a fait basculer les cadres d'emplois d'éducateurs de jeunes enfants et d'assistants socio-éducatifs de la catégorie B vers la catégorie A (filiale sociale) ; neuf agents municipaux ont été concernés.

Recommandation régularité 2 : Conclure des conventions de mise à disposition des agents travaillant au CCAS.

La commune s'est engagée à mettre en œuvre cette recommandation avant la fin de l'année 2022.

4.2 La hausse des charges de personnel

Les charges de personnel représentent classiquement le principal poste de dépenses de fonctionnement de la commune. La part de ces dépenses, nettes des remboursements pour mises à disposition, dans les charges de gestion est passée de 53,9 % en 2014 à 60,5 % en 2020.

Tableau n° 17 : Évolution des charges de personnel

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Var. annuelle moyenne (en %) |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|
| Rémunérations du personnel | 10 618 782 | 10 692 625 | 10 863 142 | 10 982 259 | 11 325 456 | 11 573 608 | 11 884 685 | 1,9 |
| + Charges sociales | 4 222 689 | 4 296 124 | 4 365 425 | 4 366 585 | 4 250 390 | 4 355 077 | 4 544 270 | 1,2 |
| + Impôts et taxes sur rémunérations | 336 650 | 347 720 | 350 153 | 368 206 | 387 785 | 430 992 | 431 082 | 4,2 |
| + Autres charges de personnel | 1 329 | 0 | 87 | 528 | 0 | 0 | 0 | - 100,0 |
| = Charges de personnel interne | 15 179 449 | 15 336 469 | 15 578 807 | 15 717 578 | 15 963 630 | 16 359 677 | 16 860 037 | 1,8 |
| <i>Charges sociales en % des crédits de paiement interne</i> | 27,8 | 28,0 | 28,0 | 27,8 | 26,6 | 26,6 | 27,0 | |
| + Charges de personnel externe | 88 339 | 64 296 | 57 109 | 62 005 | 59 389 | 66 812 | 55 096 | - 7,6 |
| = Charges totales de personnel | 15 267 788 | 15 400 766 | 15 635 917 | 15 779 583 | 16 023 019 | 16 426 489 | 16 915 132 | 1,7 |
| - Remboursement de personnel mis à disposition | 841 508 | 869 096 | 873 281 | 789 795 | 734 483 | 680 199 | 834 827 | - 0,1 |
| = Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition | 14 426 281 | 14 531 670 | 14 762 636 | 14 989 788 | 15 288 536 | 15 746 290 | 16 080 306 | 1,8 |
| <i>en % des produits de gestion</i> | 44,3 | 43,5 | 45,2 | 46,1 | 47,5 | 48,3 | 48,6 | |
| <i>en % des charges de gestion</i> | 53,9 | 53,6 | 57,8 | 56,5 | 61,3 | 60,5 | 60,5 | |

Source : d'après les comptes de gestion

Les charges de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition connaissent une variation annuelle moyenne de 1,8 % entre 2014 et 2020. Si l'évolution annuelle a été inférieure à 1,6 % jusqu'en 2017, cela s'explique principalement, selon la commune, par la limitation du recours aux vacataires, qui a entraîné une baisse des effectifs totaux. Elle précise que les effets négatifs d'une telle politique se font toutefois ressentir au niveau des équipes et de la qualité du service rendu. Le rythme de l'augmentation a été plus fort entre 2017 et 2018 (+ 2 %), et surtout entre 2018 et 2019 (+ 3 %), en raison de l'accroissement de l'effectif total en 2019.

Tableau n° 18 : Évolution de la rémunération du personnel

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Var. annuelle moyenne (en %) |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------------|
| Rémunération principale | 6 048 718 | 6 071 101 | 6 066 862 | 6 135 034 | 6 219 950 | 6 310 552 | 6 811 480 | 2,0 |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires | 1 804 980 | 1 732 975 | 1 735 545 | 1 804 937 | 1 987 132 | 2 013 075 | 2 192 631 | 3,3 |
| + Autres indemnités | 362 881 | 354 949 | 355 860 | 351 010 | 349 891 | 357 728 | 374 506 | 0,5 |
| = Rémunérations du personnel titulaire (a) | 8 216 579 | 8 159 025 | 8 158 268 | 8 290 981 | 8 556 974 | 8 681 355 | 9 378 617 | 2,2 |
| <i>en % des rémunérations du personnel (hors atténuation de charges)</i> | 77,0 | 75,9 | 74,7 | 74,7 | 74,9 | 74,5 | 78,1% | |
| Rémunération principale | 1 877 637 | 1 962 417 | 2 102 814 | 2 099 496 | 2 247 288 | 2 353 961 | 2 068 958 | 1,6 |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires | 419 285 | 415 371 | 452 721 | 518 431 | 593 472 | 592 830 | 558 085 | 4,9 |
| + Autres indemnités | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| = Rémunérations du personnel non titulaire (b) | 2 296 923 | 2 377 788 | 2 555 535 | 2 617 927 | 2 840 760 | 2 946 791 | 2 627 042 | 2,3 |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i> | 21,5 | 22,1 | 23,4 | 23,6 | 24,9 | 25,3 | 21,9% | |
| Autres rémunérations (c) | 161 093 | 213 366 | 212 740 | 192 000 | 22 966 | 19 852 | 4 323 | - 45,3 |
| = Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a + b + c) | 10 674 594 | 10 750 179 | 10 926 543 | 11 100 908 | 11 420 701 | 11 647 998 | 12 009 982 | 2,0 |
| - Atténuations de charges | 55 812 | 57 554 | 63 401 | 118 649 | 95 245 | 74 391 | 125 297 | 14,4 |
| = Rémunérations du personnel | 10 618 782 | 10 692 625 | 10 863 142 | 10 982 259 | 11 325 456 | 11 573 608 | 11 884 685 | 1,9 |

Source : d'après les comptes de gestion

L'augmentation des dépenses de rémunération du personnel entre 2014 et 2020 est de + 11,9 % (passant de 10,6 à 11,9 M€).

La rémunération du personnel représente en moyenne sur la période 70 % des charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition.

4.2.1 La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences

La commune n'a, à ce jour, pas encore mis en œuvre de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC).

Elle favorise le recours aux ressources internes au moyen d'une transmission des vacances de postes par courriel et sur l'intranet.

Elle dispose de plans de formation présentés au comité technique. Les besoins de formation sont recensés lors des entretiens professionnels.

Sa politique de formation suit les priorités suivantes :

- formations liées à l'hygiène et à la sécurité ;
- formations d'accompagnement au changement (par exemple, pour la mise en place du guichet unique) ;
- formations au management (encadrement de proximité, écrits professionnels, etc.) ;
- préparation aux concours et aux examens ou utilisation du compte personnel de formation pour lequel la commune a établi des critères ;
- actions de lutte contre l'illettrisme et liées à l'apprentissage de la langue française, en étroite collaboration avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Le service formation traite également les besoins spécifiques exprimés par les agents et les services.

La commune favorise le recours aux formations proposées par le CNFPT, afin de faciliter l'accès à la formation à un maximum d'agents municipaux.

Elle a instauré un règlement de formation qui a été validé en comité technique le 9 octobre 2018.

Dans une optique de GPEEC, elle a engagé un travail sur le développement des rubriques des fiches de poste. Elle souhaiterait intégrer, d'une part, les questions de pénibilité au travail, et d'autre part, les compétences transférables pour faciliter la mobilité et le maintien en emploi.

En outre, la commune dispose, depuis 2020, d'un système de comptes rendus d'entretien professionnel dématérialisé permettant d'effectuer des requêtes. Elle a pour projet d'utiliser ces dernières pour établir une cartographie des compétences et un schéma directeur visant à piloter plus efficacement les ressources en interne (par exemple, les souhaits de mobilité et d'évolution de carrière, la détection des situations de reclassement pour raison de santé, les remplacements anticipés des agents partant à la retraite), et de les ajuster au mieux à ses besoins (émergence de nouveaux services au public, nécessité de recruter de nouvelles compétences ou de former à de nouveaux métiers). Cette stratégie n'a pas pu être mise en œuvre, en raison de la crise sanitaire.

4.2.2 La gestion des carrières : avancement de grade et d'échelon

Les agents titulaires de la fonction publique territoriale peuvent prétendre à trois types d'avancement : l'avancement d'échelon, l'avancement de grade et la promotion interne²¹.

La liste des avancements de la commune est soumise à la commission administrative paritaire du centre interdépartemental de gestion de la petite couronne, dont la commune est membre sur la période contrôlée.

Les modalités d'avancement et de promotion interne sont présentées succinctement dans le guide de l'agent.

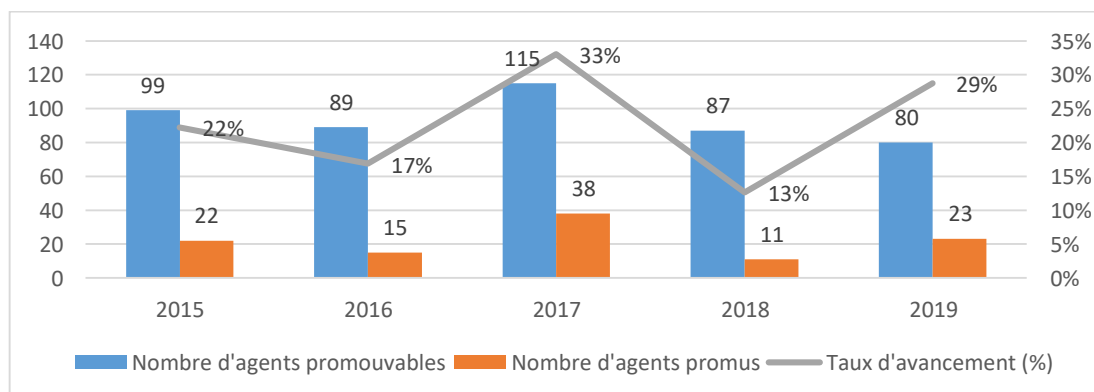
Concernant les avancements d'échelon, la loi de finances pour 2016 a supprimé les avancements à durée minimale²². Ce nouveau cadre juridique est un changement important pour la commune, puisque jusqu'en 2016, elle appliquait majoritairement l'avancement d'échelon à durée minimale²³.

Le rapport sur l'état de la commune indique qu'en 2019 (p. 57), sur les 114 avancements d'échelon, les femmes en représentent 74, et les hommes 40.

S'agissant des avancements de grade, la commune précise, qu'en 2019, sur les 23 avancements de grade, 18 concernent des femmes, et 5 des hommes.

La variation du taux d'avancement²⁴ s'explique par les évolutions statutaires ayant assoupli les conditions d'avancement de grade pour la majeure partie des agents de catégorie C²⁵.

Graphique n° 1 : Avancements de grade entre 2015 et 2019



Source : commune

S'agissant de la promotion interne, qui permet l'accès au cadre d'emploi supérieur, aucune délibération n'en fixe les critères. La commune relève du centre de gestion interdépartemental de la petite couronne, qui mutualise les propositions des organismes adhérents. Elle dispose, depuis le 1^{er} janvier 2020, de lignes directrices de gestion des avancements.

²¹ La promotion interne concerne les changements de cadre d'emploi, les avancements d'échelon et de grade portant sur une progression à l'intérieur d'un même cadre d'emploi.

²² Article 148 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015, qui modifie l'article 78 de la loi du 26 janvier 1984. Des dispositions transitoires prévoient le maintien de la règle antérieure jusqu'au 1^{er} juillet 2016 ou jusqu'au 1^{er} janvier 2017 au plus tard, selon les cadres d'emplois concernés.

²³ Les taux d'avancement à durée minimale sont nettement majoritaires (84 % en 2014, 95 % en 2015 et 87 % en 2016).

²⁴ Agents promus par rapport aux agents promouvables.

²⁵ Le décret n° 2017-715 du 2 mai 2017 modifie le décret n° 2016-596 du 12 mai 2016 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique territoriale et supprime la proportion des avancements du grade C1 au grade C2 entre la réussite à un examen professionnel et l'avancement au choix.

4.2.3 L'évaluation des agents

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a permis à l'autorité territoriale de remplacer la notation par un entretien professionnel. La commune a mis en place un entretien d'évaluation dès 2008²⁶. Le compte rendu d'entretien professionnel a été dématérialisé en 2019.

Les entretiens sont réalisés pour les agents titulaires et contractuels. La commune ne dispose pas de données sur le nombre d'entretiens réalisés en 2016 et 2017.

L'entretien fait l'objet d'un compte rendu comprenant notamment une comparaison entre les objectifs et les résultats sur l'année évaluée, et une partie prospective sur les objectifs concernant l'exercice suivant. Le compte rendu comprend une appréciation globale.

Le contrôle des dossiers d'agent contractuels montre une présence de compte rendu d'entretien d'évaluation²⁷. La chambre encourage cette démarche d'évaluation systématique.

4.3 Le temps de travail

4.3.1 La durée annuelle du travail est inférieure à la durée légale

Le temps de travail dans la fonction publique est fixé à 1 607 heures²⁸ par an, auxquelles peuvent s'ajouter des heures supplémentaires. Il s'agit à la fois d'un plancher et d'un plafond²⁹. Par exception³⁰, les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 peuvent être maintenus par décision expresse de l'organe délibérant. Si les collectivités territoriales peuvent conserver leur régime antérieur ou appliquer les 35 heures, elles ne peuvent cumuler le bénéfice des deux dispositifs.

En l'espèce, la commune applique un temps de travail hebdomadaire de 37 heures, conformément à la délibération du 30 janvier 2002 et au projet d'accord-cadre organisant les modalités de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (RTT). L'accord-cadre organisant les modalités de la RTT précise que deux jours de fractionnement demeurent en vigueur et ne sont pas comptabilisés.

Le nombre de jours total de congés est de 41 jours. La note de service du 8 février 2010 relative à l'organisation du temps de travail précise que le régime de congés comprend 38 jours (hormis deux jours conditionnels de fractionnement) : 25 jours de congés annuels, 11 jours de RTT, étant comprise la déduction d'un jour au titre de la journée de solidarité, et deux jours accordés par le maire. Par ailleurs, le maire octroie aux agents trois jours annuellement : les après-midis du 24 et du 31 décembre, ainsi que deux ponts.

²⁶ En application de l'article 75 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

²⁷ Obligation depuis le 1^{er} janvier 2016 conformément à l'article 1-3 du décret n 88-145 du 15 février 1988.

²⁸ Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la RTT dans la fonction publique de l'État, rendu applicable aux agents territoriaux par le décret du 12 juillet 2001.

²⁹ CE, 9 octobre 2002, *Fédération nationale interco de la CFDT*, n° 238461 ; CE, 9 octobre 2002, *Fédération des personnels des départements et des régions CGT-FO*, n° 238070.

³⁰ Article 21 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Tableau n° 19 : Congés et durée hebdomadaire du travail

| | Calcul CRC en fonction des données transmises par la commune pour 2019 |
|---|--|
| Nombre d'agents en ETP moyen sur l'année 2019 (titulaires, contractuels, assistantes maternelles et emplois aidés) | 387,5 EPT |
| Durée hebdomadaire de travail de la collectivité (en heures) | 37 h |
| Jours ouvrés annuels 2019 = 365 (les jours calendaires) - 104 (les samedis et dimanches) - 10 (jours fériés) | 251 j |
| Nombre de jours de congés annuels accordés par la collectivité (nombre légal : 25 jours = 5 semaines fois 5 jours + 11 RTT+ 2 jours du maire au choix + 0,5 journée accordée le 24/12 + 0,5 journée accordée le 31/12 + 2 journées de pont accordés par la commune) | 41 j |
| Décompte annuel (Nombre de jours travaillés dans la collectivité) | 210 j |
| Temps de travail annuel effectif en heures (210*7,4 sachants que 7,4 correspond à 7 h 24) | 1 554 h |
| Durée légale du travail annuel en heures | 1 607 h |
| Différence entre temps de travail légal et temps de travail effectif | 53 h |
| Volume d'heures perdues (heures non travaillées par rapport au temps de travail légal par année pour l'ensemble des agents) = 387,5*53 | 20 538 h |
| Sureffectif théorique (ETP nécessaires pour combler les heures non travaillées par rapport au temps de travail légal par année pour l'ensemble des agents) = 387,5*53/1 607 | 12,8 ETP |
| Charges de personnels en 2019 (nettes des remboursements pour mise à disposition) | 15 746 290 € |
| Coût moyen d'un ETP | 40 636 € |
| Surcoût budgétaire | 520 140 € |

Source : CRC à partir des données transmises par la commune pour 2019

En tenant compte de ces 41 jours de congés, le temps de travail annualisé de la commune représentait 1 554 heures en 2019, soit 53 heures de moins que la durée légale. Compte tenu des effectifs de la commune, cet écart représentait un déficit de 20 538 heures en 2019 (12,8 ETP), soit un surcoût estimé de l'ordre de 520 000 €³¹.

Le temps de travail s'avère inférieur aux moyennes observées, qu'il soit fait référence au rapport de M. Philippe Laurent³² (1 578 heures), ou au rapport 2016 de la Cour des comptes sur les finances publiques locales³³ (1 562 heures).

La commune dispose d'un système de contrôle automatisé (Horoquartz : *e-tempora*) depuis la mise en place du protocole RTT, et sous sa forme actuelle, depuis 2010. Les agents peuvent badger, soit sur une pointeuse physique soit sur une pointeuse dématérialisée accessible depuis n'importe quel poste informatique relié au réseau communal. Néanmoins, l'ensemble des agents n'est pas soumis à l'obligation de système de contrôle automatisé.

Un courriel du maire du 6 avril 2021 précise que les jours du maire seront appliqués pour la dernière fois en 2021. Ces jours seront ensuite travaillés, conformément à la loi relative à la transformation de la fonction publique d'août 2019.

Une délibération du 28 juin 2021 met en place un nouveau temps de travail et met fin à certaines irrégularités à compter du 1^{er} janvier 2022 : les deux jours du maire, les après-midis du 24 et du 31 décembre, ainsi que les deux ponts sont supprimés. La durée hebdomadaire de travail passe de 37 à 38 heures.

³¹ Une estimation du coût par ETP est obtenue en divisant les charges de personnel (15,75 M€) par le nombre d'ETP en 2019 (387,5 ETP), soit 40 630 €/ETP.

³² Philippe Laurent, *Rapport sur le temps de travail dans la fonction publique*, 26 mai 2016.

³³ Cour des comptes, *Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*, 11 octobre 2016. La moyenne repose sur un échantillon de 103 collectivités territoriales.

4.3.2 Des autorisations spéciales d'absence généreuses

Indépendamment des congés annuels, la loi du 26 janvier 1984³⁴ prévoit l'octroi d'autorisations spéciales d'absence (ASA), sans en fixer la durée. Le décret d'application n'ayant jamais été pris, celles-ci doivent par conséquent être déterminées localement. Elles ne peuvent pas être décomptées sur les congés annuels ni sur aucun autre congé prévu par la loi. En pratique, ces autorisations participent aussi à l'abaissement de la durée annuelle effective du travail.

À Joinville-le-Pont, le dernier régime des ASA issu d'une délibération du conseil municipal de 2019 apparaît favorable aux agents au regard du régime appliqué dans la fonction publique de l'État. Or, conformément au principe de parité de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 relatif à la fixation des règles du temps de travail, les collectivités territoriales peuvent se référer aux ASA susceptibles d'être accordées aux agents de l'État. Quelques divergences apparaissent par rapport à celles-ci. La commune précise qu'elle ne dispose pas de congés de pré-retraite.

Les médailles d'honneur donnent lieu à six jours d'absence.

Tableau n° 20 : Nombre de jours d'autorisation spéciale d'absence comptabilisés par la commune par type d'autorisation

| <i>En nombre de jours</i> | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Variation sur la période (en %) |
|-----------------------------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|------------|---------------------------------|
| Absence pour garde d'enfant* | 229,5 | 203,5 | 215,5 | 239 | 208,5 | 228 | - 1 |
| Absence pour évènement familial** | 84 | 64,5 | 94 | 58,5 | 122 | 96 | 14 |
| Absence liée au droit syndical | 103 | 175 | 163 | 88 | 104 | 80 | - 22 |
| TOTAL | 416,5 | 443 | 472,5 | 385,5 | 434,5 | 404 | - 3 |

* Autorisation pour soigner un ou des enfants ou en assurer momentanément la garde : 6 jours (12 jours si l'agent assume la charge du ou des enfants).

** Autorisation d'absence pour mariage / pacs / décès / déménagement

Source : commune

L'évolution du nombre d'absences entre 2014 et 2019 suit une tendance relativement stable, malgré de légères variations.

En 2019, ces absences représentaient 404 jours non travaillés soit en moyenne près d'un jour par agent. Ce chiffre partiel³⁵ représente l'équivalent de 1,6 ETP, correspondant à un coût moyen de 65 000 €.

Il convient tout d'abord de mettre en conformité l'arrêté municipal de 2019 avec le régime des autorisations d'absence des fonctionnaires, et ensuite d'harmoniser le contenu du livret d'accueil du personnel communal avec le nouvel arrêté. L'article 45 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique introduit à l'article 21 de la loi de 1983 un principe général selon lequel les fonctionnaires en activité bénéficient d'ASA liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Précisée par un décret en cours de rédaction, cette disposition vise à harmoniser le régime des ASA entre les trois fonctions publiques.

La chambre invite la commune à mettre à jour l'arrêté municipal relatif aux ASA dès la publication du décret précité.

³⁴ Article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

³⁵ La comptabilisation des ASA par la commune n'est pas exhaustive.

4.3.3 Un nombre croissant d'heures supplémentaires dont le contrôle est à améliorer

Les dispositions relatives aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) sont énoncées dans le décret du 14 janvier 2002³⁶.

Le conseil municipal a voté la délibération relative au régime des IHTS le 19 décembre 2002.

L'accord-cadre organisant les modalités de l'aménagement et de la RTT fixe pour objectif de limiter l'usage des heures supplémentaires. Le principe est le recours au repos compensateur, le paiement des heures supplémentaires étant « l'exception ».

Ainsi que le précise la note de service du 8 février 2010 relative à l'organisation du temps de travail, les heures supplémentaires accomplies peuvent faire l'objet d'un repos compensateur dans la limite d'une journée par mois et de 11 journées dans l'année. Au-delà, les heures supplémentaires travaillées sont indemnisées.

La délibération du 19 décembre 2002 réservait le bénéfice de l'IHTS aux agents titulaires et non titulaires, sauf ceux de la police municipale, de catégorie C et B, dont la rémunération ne dépassait pas l'indice brut 380 et dont les missions impliquaient la réalisation d'heures supplémentaires. La délibération 3 février 2009 la complétait en indiquant que les IHTS pouvaient être versées aux fonctionnaires de catégorie B dont la rémunération était supérieure à l'indice brut 380. Ces délibérations ne définissaient toutefois pas les missions impliquant la réalisation d'heures supplémentaires et ne fixaient pas la liste des emplois ouvrant droit à IHTS. Or, selon l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, « l'organe délibérant fixe ainsi notamment la liste des emplois ouvrant droit aux IHTS, qui sont versées dans les conditions prévues pour leur corps de référence ».

Une délibération prise lors de la réunion du conseil municipal du 12 avril 2021, au cours du contrôle de la chambre, a finalement précisé la liste des emplois ouvrant droit à IHTS.

Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 mentionne une limite de 25 heures supplémentaires mensuelles³⁷. La commune a établi des dérogations au contingent mensuel des 25 heures.

Néanmoins, les données des fiches de paye indiquent que des agents dépassent parfois le seuil de 50 heures.

Le décret précité précise que « le versement des IHTS à ces fonctionnaires est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies », à l'exception des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement ou pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des IHTS est inférieur à 10³⁸. Ainsi, les heures supplémentaires des agents travaillant hors de leurs locaux ou sur ce type de sites (régies techniques, crèches, centres de loisirs, installations sportives) sont contrôlées par leur supérieur hiérarchique direct, qui les déclare en fin de mois en justifiant les motifs du dépassement.

³⁶ Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Ce décret a depuis été modifié par les décrets n° 2007-1630 du 19 novembre 2007 et n° 2008-199 du 27 février 2008.

³⁷ Le contingent mensuel par agent est fixé à 25 heures, à l'exception des cas suivants : lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée ; à titre permanent, pour certaines fonctions après avis du comité technique paritaire.

³⁸ Le décret prévoit des exceptions pour les personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, pour lesquels un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un décompte déclaratif peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à 10.

Par ailleurs, la commune précise que pour les agents soumis à contrôle automatisé, le suivi porte sur les heures supplémentaires payées et les heures réalisées. En revanche, pour les agents qui ne sont pas soumis au contrôle automatisé, seules les heures rémunérées font l'objet d'un suivi (et non les heures supplémentaires réalisées).

Elle indique en outre que les heures supplémentaires ne sont pas stockées en vue d'une récupération ou indemnisation ultérieure. Les heures effectuées au-delà des 37 heures hebdomadaires sont automatiquement écrêtées en fin de mois, sauf lorsqu'elles ont été réalisées à la demande du supérieur hiérarchique direct. Elles ouvrent droit à versement d'IHTS ou à récupération dans le mois qui suit.

Tableau n° 21 : Heures supplémentaires payées

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Évolution 2014-2019 (en %) |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------------------------|
| Nombre d'heures | 16 863,00 | 14 839,83 | 13 685,82 | 15 190,30 | 17 807,84 | 21 167,36 | 26 |
| Montants (en €) | 285 513,84 | 256 114,87 | 244 235,67 | 261 175,73 | 322 664,63 | 363 419,72 | 27 |
| Nombres d'agents | 234 | 217 | 240 | 236 | 247 | 275 | 18 |

Source : bulletins de paie

Le nombre d'heures supplémentaires et leur montant indemnisé ont augmenté de plus de 25 % entre 2014 et 2019. Après une baisse enregistrée entre 2014 et 2016, une remontée est constatée depuis 2016.

En 2019, le montant des IHTS représente 2,3 % des charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition, à comparer à une moyenne de 0,7 % pour l'ensemble des collectivités territoriales, selon le rapport de la Cour des comptes d'octobre 2020 sur les heures supplémentaires dans la fonction publique.

Selon les données issues des fiches de paye, les heures supplémentaires sont concentrées dans la police municipale, l'animation (périscolaire, en particulier), le garage, la régie cadre de vie, la logistique événementielle, et dans une moindre mesure, la crèche familiale, les services des régies bâtiments et propreté, et le secrétariat du cabinet.

Tableau n° 22 : Services concentrant les heures supplémentaires

| En heures | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Total/service |
|------------------------------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|---------------|
| Police municipale | 2 906,74 | 2 887,88 | 2 719,44 | 2 492,87 | 3 177,50 | 3 259,50 | 17 443,93 |
| Animation | 1 624,93 | 1 560,22 | 1 304,59 | 2 205,53 | 2 747,98 | 4 640,92 | 14 084,17 |
| Le garage | 1 117,50 | 974,17 | 973,50 | 975,16 | 988,76 | 1 009,21 | 6 038,30 |
| La régie cadre de vie | 0,00 | 653,50 | 1 026,00 | 1 466,00 | 1 992,66 | 1 079,57 | 6 217,73 |
| La logistique événementielle | 1 008,09 | 946,75 | 852,40 | 1 038,76 | 1 103,17 | 1 295,13 | 6 244,30 |
| La régie bâtiments | 568,00 | 409,00 | 507,50 | 668,00 | 925,50 | 698,00 | 3 776,00 |
| La régie propreté | 1 812,08 | 609,25 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 742,00 | 3 163,33 |
| Le secrétariat du cabinet | 596,66 | 798,06 | 924,38 | 843,31 | 759,91 | 364,93 | 4 287,25 |
| Les crèches familiales | 915,68 | 706,94 | 483,13 | 735,48 | 552,42 | 650,19 | 4 043,84 |
| Total/exercice | 10 549,68 | 9 545,77 | 8 790,94 | 10 425,11 | 12 247,90 | 13 739,45 | 65 298,85 |

Source : DGFIP – fiches de paye

Des versements d'IHTS tous les mois bénéficient à 20 agents. Quatre d'entre eux ont changé de service, tout en bénéficiant encore d'IHTS. Ce phénomène constitue un complément de rémunération irrégulier. Les IHTS doivent être suspendues pendant les périodes de congés, sauf si les droits ont été acquis antérieurement³⁹.

³⁹ Décret n° 2010-997 relatif au régime de maintien des primes et indemnités des agents publics de l'État et des magistrats de l'ordre judiciaire dans certaines situations de congés (article 1^{er} II) et la circulaire n° BCRF 1031314C d'application du 22 mars 2011.

La chambre a observé le paiement d'IHTS à des agents de catégorie A. Il s'agit essentiellement de cadres de santé et du directeur de la police municipale. L'article 2 II du décret n° 2002-598 du 25 avril 2002⁴⁰ et l'arrêté du 25 avril 2002⁴¹ permettent le versement d'IHTS à certains fonctionnaires de catégorie A, notamment aux cadres de santé.

L'irrégularité concernant le directeur de la police municipale, représentant 35 heures sur la période 2015 et 2016, est relativement limitée.

La commune indique qu'elle a engagé une réflexion sur la possibilité de mettre en place davantage d'instruments automatisés de décompte des heures supplémentaires.

Recommandation régularité 3 : Respecter les seuils relatifs aux heures supplémentaires, conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

4.3.4 L'absentéisme

Selon l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, l'absentéisme caractérise toute absence qui aurait pu être évitée par une prévention suffisamment précoce des facteurs de dégradation des conditions de travail entendues au sens large (organisation du travail, qualité de relation d'emploi, etc.).

Les congés maladie constituent la part de l'absentéisme dont l'évolution peut être contenue. Ces congés regroupent les motifs d'absence pour raisons médicales qui se répartissent en six catégories d'absences : la maladie ordinaire, la longue maladie, le congé longue durée, la maladie grave⁴², l'accident du travail et la maladie professionnelle.

Tableau n° 23 : Nombre de jours d'absence par motif (hors vacataires)

| En jours | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Évolution 2014-2019 (en %) |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------------|
| Maladie, dont : | 5 836 | 5 924 | 6 722 | 6 626 | 6 466 | 7 107 | 22 |
| <i>maladie ordinaire - en jours ouvrés</i> | 3 887 | 4 014 | 5 328 | 4 585 | 3 700 | 3 896 | 0 |
| <i>maladie professionnelle - en jours ouvrés</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| <i>Longue maladie, maladie longue durée et grave maladie - en jours ouvrés</i> | 1 545 | 1 119 | 966 | 1 324 | 1 996 | 2 050 | 33 |
| <i>Maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel - en jours ouvrés</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| <i>accidents du travail imputables au service- en jours ouvrés</i> | 296 | 464 | 388 | 539 | 484 | 957 | 223 |
| <i>accidents du travail imputables au trajet- en jours ouvrés</i> | 108 | 327 | 41 | 178 | 286 | 204 | 89 |
| Maternité, paternité, adoption - en jours ouvrés | 1 431 | 416 | 1 072 | 1 160 | 1 129 | 779 | - 46 |
| Exercice du droit syndical – conflits sociaux - en jours ouvrés | | | | 0 | 73 | 232 | |
| Formation- en jours ouvrés | | | | 0 | 1 277 | 1 660 | |
| Total jours d'absence en jours ouvrés | 4 291 | 4 805 | 5 757 | 5 302 | 4 542 | 5 289 | 23 |
| Total effectif équivalents temps plein | 372,27 | 376,49 | 385,47 | 380,74 | 382,88 | 388,18 | 4 |
| Nombre de jours ouvrés | 251 | 252 | 253 | 251 | 252 | 251 | |
| Taux global d'absentéisme (jours ouvrés) (en %) | 4,6 | 5,1 | 5,9 | 5,5 | 4,7 | 5,4 | |

Note : le taux d'absentéisme n'inclut que les absences pour maladie hors longue maladie, maladie longue durée et grave maladie et les jours relatifs à l'exercice du droit syndical et les conflits sociaux.

Source : commune, calculs CRC

⁴⁰ Décret n° 2002-598 du 25 avril 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

⁴¹ Arrêté du 25 avril 2002 fixant la liste des corps, grades ou emplois éligibles aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

⁴² Semblable au congé longue durée dans ses conditions d'attribution mais ne concerne que les agents non titulaires.

Les jours d'absence au motif d'accidents du travail imputable au service ont triplé, au cours de la période étudiée, sans que la commune n'ait identifié une causalité précise. Pour elle, la hausse s'explique principalement par la survenue d'accidents sur lesquels elle n'a pas de prise⁴³ et sur la gravité des accidents engendrant des arrêts de plus longue durée. L'absence de conseiller de prévention en 2018, a eu un impact sur les mesures mises en œuvre.

Avec 5 289 journées d'absence en 2019 pour 388 ETP (hors vacataires), le taux d'absentéisme s'établit à 13,6 jours par ETP. Le coût pour la commune en résultant en 2019 s'élève à près de 850 000 €.

En 2019, ce montant représente 5,4 % des dépenses de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition, soit l'équivalent de 20 ETP. À ce montant, il convient d'ajouter les coûts indirects plus larges liés à la désorganisation en matière de management, aux conséquences sur la qualité du service, aux surcharges de travail, etc.

4.4 Le régime indemnitaire

4.4.1 Un régime complexe, simplifié récemment par l'adoption du Rifseep

L'application du régime indemnitaire à Joinville-le-Pont sur la période 2014 à 2019 est complexe et peu lisible. Il résulte de 27 délibérations votées entre 1992 et 2016. Il ressort de leur analyse que :

- les modalités de calcul des indemnités y sont peu développées ;
- plusieurs délibérations modifient des régimes antérieurs, ce qui rend complexe le suivi de l'évolution des différentes primes. Les régimes indemnitaires appliqués dans la commune ont fait l'objet de réévaluations successives.

Aussi, même si la commune n'était pas tenue d'établir un texte consolidé, il est regrettable qu'elle n'ait pas pris une délibération-cadre refondant et consolidant les précédentes.

Toutefois, au cours du contrôle par la chambre, le conseil municipal a voté, 14 décembre 2021, une délibération mettant en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise (Rifseep). Celle-ci abroge toutes les dispositions antérieures portant sur les primes ou indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, hormis les cas des agents relevant de cadres d'emplois non éligibles au Rifseep.

4.4.2 Un régime comportant des irrégularités

L'examen des dossiers individuels permet à la chambre de relever que certains agents - les agents contractuels et le directeur de la police municipale - disposent de primes à un niveau supérieur à leur grade.

En outre, le conseil municipal a voté, en 2016, l'instauration d'une prime informatique irrégulière⁴⁴. La chambre invite la commune à la supprimer sans délai.

4.4.3 Une prime annuelle régulière

L'ensemble des agents municipaux bénéficient d'une prime annuelle.

Selon les fiches de paye, elle a été versée, en 2019, à 456 agents, pour un montant moyen de 989 €. Au total, son coût, hors charges, est de 450 000 €, soit 3,9 % des rémunérations totales versées.

⁴³ Accidents de trajet, accidents ayant lieu au cours de formations ou de séance d'entraînement de tirs pour nos agents de police municipale.

⁴⁴ CE, 1996, arrêt n° 157282.

Cette prime relève des dispositions de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 concernant l'attribution et la conservation des avantages collectivement acquis par les agents.

Pour pouvoir être légalement maintenus, ces avantages doivent avoir été institués avant le 27 janvier 1984, date d'entrée en vigueur de la loi précitée, et être inscrits au budget de la collectivité. La jurisprudence estime que cette dernière doit prouver l'existence d'une délibération antérieure à 1984 instituant expressément un tel avantage⁴⁵. En outre, si les avantages peuvent être revalorisés (par exemple, pour tenir compte de l'inflation), la revalorisation doit avoir été prévue *ab initio* dans la délibération ayant conservé l'avantage.

La commune a voté une délibération, le 5 novembre 1985, officialisant une prime annuelle qui était préalablement versée par l'amicale du personnel communal. La prime repose sur un pourcentage de l'indice brut de début de carrière. Elle est versée semestriellement, par le paiement d'un acompte en mai et le solde en novembre. La délibération n'évoque pas de revalorisation. La prime est versée aux agents titulaires ou non titulaires exerçant à temps complet comme à temps partiel, au prorata du temps travaillé.

La délibération du 26 mai 2003 modifie les critères d'attribution en supprimant la condition d'assiduité pour le versement du premier acompte (critère maintenu pour le solde) et en ajoutant un critère relatif à la manière de servir.

Les conditions d'octroi de cette prime ayant été rendues plus restrictives, la délibération n'apparaît pas irrégulière, mais elle est aujourd'hui obsolète, car elle évoque un critère de notation « a 12 » qui n'existe plus. À la place, la commune se fonde sur l'évaluation de l'agent.

4.5 La gestion des agents contractuels doit être renforcée

4.5.1 Dispositions en vigueur

En vertu des dispositions de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les emplois permanents des collectivités territoriales ont vocation à être occupés par des fonctionnaires.

Le recrutement d'agents non titulaires sur des emplois permanents est possible, mais strictement encadré par la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale et, en particulier, depuis la loi *Sauvadet* du 12 mars 2012⁴⁶.

Les recrutements d'agents non titulaires sur emploi permanent sont restreints aux cas énumérés aux articles 3-1 à 3-3, soit : dans le cas d'un remplacement temporaire (article 3-1) ; dans le cas de la vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (article 3-2) ; de manière permanente (article 3-3), lorsque le recrutement est justifié par le fait qu'il n'existe pas de cadre d'emploi de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes et pour les emplois du niveau de la catégorie A⁴⁷ lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la loi. Sur ce dernier point, la jurisprudence a confirmé l'interprétation stricte des critères dérogatoires⁴⁸.

⁴⁵ « à supposer que s'applique l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 (...), il demeure que la décision décidant l'octroi de la prime par référence à l'article 111 de la loi précitée doit se présenter sous la forme d'une délibération du conseil municipal. » (Jugement de la chambre régionale des comptes (CRC) de Haute-Normandie du 2 septembre 1999). Saisie de la même affaire, la Cour des comptes dans son arrêt du 28 septembre 2000 a rappelé que « pour rentrer dans le champ d'application de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984, les primes devaient avoir fait l'objet d'une délibération antérieure à la loi. »

⁴⁶ Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

⁴⁷ Cette possibilité est ouverte à toutes les catégories d'emploi depuis le 22 décembre 2019 conformément à la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

⁴⁸ Cour administrative d'appel (CAA) Nancy, 16 novembre 2006, CAA Marseille, 15 juin 2010.

S'agissant du traitement, pour les recrutements sur un emploi permanent, l'organe délibérant qui crée l'emploi fixe le niveau de rémunération correspondant, qui sera ensuite précisé par l'acte de recrutement pris par l'autorité territoriale. Cet acte doit fixer la rémunération sur la base d'un indice de référence. Le montant de la rémunération est fixé par l'autorité territoriale en prenant en compte, notamment, les fonctions occupées, la qualification requise pour leur exercice, la qualification détenue par l'agent, ainsi que son expérience⁴⁹. Il ressort de la jurisprudence⁵⁰ que la rémunération doit être fixée par référence à celle que percevrait un fonctionnaire qui assurerait les mêmes fonctions, à niveaux de qualification et d'expérience professionnelle équivalents.

Les agents non titulaires bénéficient de l'augmentation de la valeur du point lorsque leur rémunération est assise sur le point d'indice. Ils ne peuvent en revanche bénéficier du système de la carrière, réservé aux seuls fonctionnaires.

La rémunération des agents employés à durée indéterminée fait l'objet d'un réexamen, au minimum tous les trois ans, notamment au vu des résultats de leur évaluation. Il en est de même s'agissant de la rémunération des agents employés à durée déterminée auprès du même employeur, en application de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984, sous réserve que le service ait été accomplies de manière continue⁵¹.

4.5.2 Les pratiques de la commune

La chambre a analysé un échantillon de 10 dossiers individuels sur l'année 2019, sélectionnés en fonction du niveau de rémunération parmi les agents contractuels. Les agents retenus représentent 60 % des agents disposant d'une rémunération annuelle nette supérieure à 21 500 €. La chambre formule les observations suivantes.

En moyenne, deux anomalies sont relevées par dossier. Ce chiffre élevé indique une application du droit des agents contractuels manquant de rigueur. Le degré de gravité des manquements est variable. Les dossiers comportant les anomalies les plus significatives font l'objet de développements ci-dessous consacrés aux agents concernés.

En premier lieu, dans la presque totalité des dossiers, la délibération (lorsqu'elle existe) ne précise pas l'ouverture du poste aux contractuels. Une des délibérations ouvre un poste au grade d'ingénieur, mais le poste a été pourvu par un attaché. De manière générale, la commune montre des difficultés à relier les postes et les délibérations créant les postes, comme le montrent quelques exemples non exhaustifs. Ces difficultés dépassent l'examen des dossiers de contractuels. En revanche, l'établissement et le délai raisonnable des déclarations de vacance d'emploi sont très majoritairement respectés.

En second lieu, plusieurs agents ont été recrutés par une succession de contrats d'un an, sur le fondement de l'article 3 alinéa 2 de la loi du 26 janvier 1984⁵² (vacance temporaire d'emploi en attente d'un fonctionnaire). Or, le renouvellement de contrat d'un an sur ce fondement ne peut être réalisé qu'une fois. En outre, un agent éligible aux dispositions de la loi *Sauvadet*⁵³ pour obtenir un contrat à durée indéterminée (CDI) en lieu et place d'une succession de contrat à durée déterminée (CDD) continue d'être embauché sous la forme d'un CDD. Au total, l'agent cumule 16 CDD depuis 2007 au sein de la commune. En plus d'être irrégulière, la succession de contrats d'un an a pour double conséquence de rendre l'intégration sociale de l'agent plus difficile (emprunt, accès au logement) et contribue à réduire l'attractivité de l'administration communale. Toutefois, lors du contrôle, la commune a régularisé la situation de cet agent en signant un CDI avec lui.

⁴⁹ Article 1-2 du décret du 15 février 1988.

⁵⁰ CAA Douai, 14 mars 2006, n° 04DA00951.

⁵¹ Article 1-2 du décret du 15 février 1988.

⁵² Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

⁵³ L'article 21 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 instaure la transformation obligatoire en CDI des agents contractuels sous certaines conditions notamment un nombre d'années en fonction en tant que contractuel dans la commune.

En troisième lieu, certains dossiers comportent un calibrage de rémunération défaillant, des sauts d'échelon et des primes supérieures au grade auquel le contrat fait référence.

L'examen des dossiers n'a pas montré de cas d'absence de contrat. En revanche, certains contrats comportent des erreurs formelles de visa ou de référence au fondement juridique. Les dossiers ne comportent, en grande majorité, aucun compte-rendu d'entretien permettant notamment d'établir le constat du caractère infructueux du recrutement d'un fonctionnaire.

4.5.2.1 La situation d'une assistante de direction

Une assistante de direction était antérieurement rédactrice au 5^{ème} échelon dans la commune de Puteaux, en CDI depuis 2012.

La commune de Joinville-le-Pont la recrute par CDI, le 14 mai 2018, sur le poste d'assistante de direction. La délibération créant le poste ne précise pas qu'il est susceptible d'être pourvu par un agent contractuel. La rémunération se réfère au 6^{ème} échelon.

Le 13 juin 2019, un avenant au contrat fait passer la rémunération au 12^{ème} échelon, rétroactivement à compter du 1^{er} juin 2019. Un courriel précise que le changement a été demandé par le maire. Si le montant que représente cet avancement ne constitue pas un enjeu financier majeur, l'agent a bénéficié, après un an seulement d'ancienneté, d'un avancement nécessitant de patienter 14 ans pour un rédacteur titulaire.

Cet avancement s'est accompagné d'un changement de dénomination du poste sur la fiche de paie, passant d'assistante de direction à chef de cabinet, mais cette nouvelle fonction n'est pas mentionnée dans le contrat.

4.5.2.2 La situation de la responsable des affaires culturelles

La responsable des affaires culturelles a d'abord été engagée comme rédactrice contractuelle sur l'emploi d'assistante culturelle, entre le 5 août 2016 et le 8 janvier 2017, afin de remplacer un agent indisponible. La délibération du 13 octobre 2015 créant le poste ne précise pas que le poste est ouvert aux agents contractuels, malgré le visa du contrat indiquant le contraire.

L'agent a de nouveau été recrutée en qualité de rédactrice contractuelle chargée de production culturelle, afin d'effectuer un remplacement, du 18 décembre 2017 au 31 mai 2018.

Elle a ensuite été engagée pour occuper le poste de responsable des affaires culturelles, en remplacement d'un agent indisponible, du 1^{er} juin 2018 au 25 décembre 2018. Ce contrat a été reconduit une fois, sur le même fondement, du 26 décembre 2018 au 25 juin 2019.

L'agent a ensuite été employée en CDD d'une année, du 26 juin 2019 au 25 juin 2020, dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire. La déclaration de vacance de poste indique un délai raisonnable trop court, puisqu'inférieur à un mois. Elle est en effet datée du 14 mai 2019, et le CDD a été signé le 5 juin 2019. Le contrat est reconduit une fois, du 26 juin 2020 au 25 juin 2021, toujours dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire.

Le dossier de l'agent comprend une lettre du 23 mars 2021 de proposition de reconduction du contrat, du 26 juin 2021 au 25 juin 2022, sur le même fondement. Le recours à ce fondement étant limité à deux fois, le motif du recrutement est irrégulier.

Sur l'ensemble de la période, malgré l'évolution croissante du niveau de responsabilité des postes occupés, la rémunération, notamment le traitement indiciaire, a peu évolué.

Une revalorisation de la rémunération est proposée par un avenant, le 23 mars 2021, consistant en un saut de grade et un saut de trois échelons, soit un avancement de six années. Cette évolution apparaît tardive en rapport à l'évolution du poste. Ce dossier traduit la difficulté pour la commune à calibrer la rémunération du poste. Elle a modifié le tableau des effectifs par une délibération du 16 mars 2021 ne précisant pas l'ouverture du poste à un contractuel.

Le recours à de multiples CDD rend l'intégration sociale de l'agent plus difficile (emprunt, accès au logement) et contribue à réduire l'attractivité de l'administration de la commune. À la suite du contrôle de la chambre, la commune s'est engagée à proposer à l'agent un CDI en août 2022.

Recommandation régularité 4 : Régulariser les conditions de recrutement et de rémunération des agents contractuels, en application de la loi 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

4.6 La situation du directeur de la police municipale

La réglementation nationale permet la mise en place d'une indemnité spéciale de fonction de directeur de police municipale. Le décret du 17 novembre 2006⁵⁴ précise que « L'assemblée délibérante de la collectivité territoriale qui les emploie peut décider que les fonctionnaires du cadre d'emplois des directeurs de police municipale perçoivent une indemnité spéciale de fonction des directeurs de police municipale. Cette indemnité est constituée de deux parts : une part fixe d'un montant annuel maximum de 7 500 €, une part variable déterminée en appliquant au montant du traitement soumis à retenue pour pension de l'agent concerné un taux individuel fixé dans la limite de 25 % ».

Les deux directeurs de la police municipale perçoivent l'indemnité spéciale mensuelle de fonction des directeurs de police municipale, malgré l'absence de délibération de la commune.

Concernant le directeur de la police, l'arrêté du 19 juin 2014 accorde l'octroi d'une prime mensuelle de 1 223,47 €, à compter du 1^{er} juillet 2014. L'arrêté ne distingue pas la part fixe de la part variable. Or, la fiche de paie du 1^{er} juillet 2014 indique une part fixe de 897,44 €, alors que le montant maximum mensuel autorisé par le décret précité est de 625 €. Le trop-perçu annuel est de 3 269,28 € depuis juillet 2014.

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est versée au titre de fonctions d'encadrement d'un service administratif, en fonction du nombre d'agents, comme le décret du 3 juillet 2006⁵⁵ le permet. Toutefois, les effectifs de la filière police mentionnés à l'annexe du compte administratif sont de moins de 25 agents sur l'intégralité de la période. La NBI octroyée n'est pas conforme au nombre d'agents, ce qui a une incidence sur le traitement de base indiciaire et augmente la base servant au calcul de la part variable de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction des directeurs de police municipale.

Sur la fiche de paie de novembre 2019, la NBI est toujours à 18 pts, et la part fixe toujours à 897,44 €. La part variable est à 688,84 € en raison de l'augmentation de la base.

Recommandation régularité 5 : Concernant le directeur de la police municipale, régulariser, par une délibération, le versement de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction, et respecter le régime indemnitaire et le plafond réglementaires de NBI.

⁵⁴ Art. 3 du décret n° 2006-1397 du 17 novembre 2006 modifiant le régime indemnitaire des fonctionnaires des cadres d'emplois de garde champêtre, d'agent de police municipale, de chef de service de police municipale et créant le régime indemnitaire des fonctionnaires du cadre d'emplois de directeur de police municipale.

⁵⁵ Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale.

4.7 Les emplois fonctionnels

En septembre 2020 (annexe n° 5), l'organigramme de la commune indique la présence d'un DGS, ayant sous sa responsabilité une mission développement durable et quatre directions, dont deux dirigées par des DGA⁵⁶.

Entre 2014 et 2020, si deux directeurs des services techniques ont été présents, ils ne disposaient pas du statut d'emploi fonctionnel (car ces agents étaient contractuels). Le conseil municipal n'avait pas délibéré pour créer le poste de DGS avant la délibération du 12 avril 2022, votée à la suite du contrôle de la chambre.

Le contenu des dossiers montre certaines irrégularités. Pour le poste de DGA des services à la population, la déclaration de vacance d'emploi date du 28 mai 2019, alors que l'arrêté de nomination date du 3 juin 2019. Ce délai trop court ne peut être qualifié de raisonnable.

Pour le poste de DGS, aucune déclaration de vacance de poste n'a été émise.

Les rémunérations des emplois fonctionnels sont régulières. Néanmoins, avant d'être promue attachée principale, en novembre 2017, l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires versée mensuellement à la DGA des services à la population était de 980,78 €, alors que la limite maximale était de 727,80 €.

Sur le plan formel, les arrêtés concernant les nominations omettent de viser la délibération créant le poste.

4.8 Les avantages en nature

4.8.1 Les logements attribués par la commune

La commune a transmis à la chambre trois délibérations fixant la liste des emplois et des conditions d'occupation des logements de fonction : une du 30 novembre 2010, antérieure à la réforme de 2012 ; une du 29 juin 2015 visant à appliquer les dispositions du décret précité du 9 mai 2012, mais cette délibération établit par erreur une correspondance entre un poste et un logement précis, car cette correspondance a vocation à être réalisée par voie d'arrêté afin d'adapter les caractéristiques du logement à la situation de l'agent ; et enfin, une du 1^{er} février 2018, qui supprime cette correspondance, mais n'abroge pas l'ancienne délibération, et ajoute des logements de fonction, notamment celui du DGS. Ce dernier a disposé d'un logement pour nécessité absolue de service (NAS) entre mars et juillet 2018, le temps de réaliser des travaux dans son propre logement.

La liste comprend 11 emplois pouvant bénéficier de logement pour NAS, sans fixer clairement le nombre d'emplois (par exemple de policiers municipaux) pouvant ouvrir droit à des conventions d'occupation précaire. La liste des emplois ouvrant droit au bénéfice d'un logement pour NAS comprend notamment des gardiens d'école, de gymnase, de stade, de foyer logement, le capitaine du port et le DGS. La commune indique qu'hormis le DGS, aucune autre personne sur emploi fonctionnel ou poste de collaborateur de cabinet n'a disposé de logement de fonction de 2014 à 2019.

La commune a transmis 11 arrêtés des personnes bénéficiant d'une concession de logement de fonction : neuf arrêtés concernent des logements pour NAS, et deux, des conventions d'occupation précaire (COP). La majorité de ces arrêtés visent la délibération de 2015.

⁵⁶ Deux DGA finance et administration générale successifs sur la période 2014 à 2020, dont un depuis le 1^{er} janvier 2015 et, une DGA services à la population depuis le 1^{er} juin 2019.

Les logements pour NAS attribués sont bien comptabilisés comme avantage en nature dans les fiches de paie des agents concernés. En revanche, ce n'est pas le cas des COP. La commune s'est engagée à corriger ce point.

Les deux COP font mention d'un loyer d'un montant manifestement inférieur à 50 % de la valeur locative réelle des locaux⁵⁷. Toutefois, il s'agit de logements au sein des écoles, dont l'évaluation locative n'est pas celle du marché.

Les irrégularités relatives aux logements attribués doivent être corrigées.

4.8.2 Les véhicules

4.8.2.1 L'utilisation des véhicules par les agents de la commune

Au 31 décembre 2019, le parc automobile de la commune est constitué de 69 véhicules (hors véhicules sans moteur), répartis comme suit : un véhicule de fonction attribué au DGS et 68 véhicules de service, certains étant attribués à un service.

La commune dispose de deux cars, dont un est en location. Hormis le bus et un poids lourd (du service propreté), la commune est propriétaire de l'ensemble du parc.

Conformément aux dispositions de l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 modifiée, seul le DGS bénéficie d'un véhicule de fonction, attribué par délibération du 7 avril 2009. Toutefois, cette délibération n'est pas votée chaque année. Le conseil municipal a délibéré à nouveau sur cette question au cours du contrôle de la chambre, et la commune s'engage à renouveler cette délibération annuellement. La fiche de paie du DGS mentionne l'avantage en nature depuis juillet 2018.

La commune dispose d'un règlement intérieur, datant de 2008, concernant l'utilisation des véhicules administratifs. Les règles applicables y sont rappelées, notamment l'interdiction des déplacements d'ordre privé. Le prêt aux agents pour convenance personnelle, y compris pour les déménagements, est strictement interdit.

4.8.2.2 La gestion des cartes de carburant doit être renforcée

La commune dispose de 78 cartes de carburant, chacune associée en principe à un véhicule. Aucune carte nominative n'a été attribuée. Les cartes sont configurées pour ne permettre l'achat que du seul type de carburant consommé par le véhicule auquel elles se rattachent.

Elle dispose de cartes pour des équipements (Kärcher) ou des groupes d'équipements (tronçonneuses), ce qui permet un suivi plus précis des consommations.

Elle utilise un logiciel de suivi qui permet de déterminer, par carte, le type de carburant acheté, la quantité, la date d'achat, le montant et la date d'achat. L'agent ou l' élu effectuant l'achat doit remettre au garage la facture et un formulaire indiquant notamment son identité et son service. Le garage compare ensuite ces factures avec la facture globale mensuelle (quantités, dates, type de carburant). En revanche, le rapprochement entre consommation, carnet de bord et kilométrage n'est pas systématique, mais effectué seulement en cas de doute ou de contrôle.

Le contrôle par la chambre des cartes carburant a soulevé les irrégularités suivantes.

⁵⁷Le loyer moyen en petite couronne est de 16,9 €/m². Des offres de location sur la commune ayant une surface similaire ont un prix proche du triple du loyer de la COP.

La commune disposait de cartes « hors parc », associées à aucun véhicule ou équipement précis. Certaines de ces cartes permettaient d'utiliser tout type de carburant. Le recoupement entre le carburant acheté avec une carte et le carnet de bord d'un véhicule n'était alors pas possible, et ces cartes pouvaient donc être utilisées pour approvisionner des véhicules privés.

Les cartes « hors parc » concernaient trois services : les espaces verts, la voirie et le cabinet du maire.

Cinq cartes, dont deux « hors parc », étaient utilisées pour les véhicules du cabinet du maire. Ce dernier disposait d'une carte et d'un seul véhicule, et remettait ses factures au garage. Il existait en revanche deux cartes pour son ancien véhicule, dont l'une était utilisée par une personne inconnue ne renvoyant aucune facture, malgré le financement communal.

Lors du contrôle de la chambre, la commune indique avoir supprimé les cartes « hors parc », à l'exception d'une carte nécessaire au fonctionnement du garage municipal. Elle indique également avoir supprimé les deux cartes affectées à l'ancien véhicule du maire.

Pour répondre à un besoin de transparence, le maire gagnerait à présenter annuellement au conseil municipal un bilan de l'utilisation des cartes de carburant.

4.8.3 La dotation vestimentaire

La dotation vestimentaire consiste en l'octroi d'une somme de 55 € aux agents ne bénéficiant pas de la mise à disposition par la commune d'une tenue de travail. Cet avantage en nature concerne, selon la commune, 225 agents, pour un montant total de près de 12 000 €.

Or, cette dotation est prohibée par les textes en vigueur. L'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose en effet que « Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement, ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire... ». Pour sa part, l'article 88 de la loi n° 84-53 précitée du 26 janvier 1984 précise que les régimes indemnitaires sont fixés « dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État ».

En outre, le suivi de cette dotation est chronophage pour les services.

La chambre invite donc la commune à supprimer sans délai cet avantage en nature, ou *a minima* à l'intégrer dans le Rifseep.

4.9 Appréciation générale

La commune dispose, au cours de la période contrôlée, d'un outil informatique permettant d'effectuer un suivi du personnel. En revanche, elle n'a pas mis en place de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, bien qu'elle s'oriente en ce sens.

La gestion administrative des agents comporte des marges d'amélioration : recours quelquefois irrégulier aux agents contractuels ; autorisations spéciales d'absence quelquefois irrégulières ; heures supplémentaires insuffisamment contrôlées ; régime indemnitaire et prime annuelle obsolètes ; avantages en nature irréguliers.

La chambre invite la commune à mettre fin à ces anomalies.

5 LA COMMANDE PUBLIQUE

5.1 Organisation et volume de la commande publique

5.1.1 Délégation du conseil municipal au maire en matière de commande publique

Conformément à l'article L. 2122-22 du CGCT, le maire est chargé, par délégation du conseil municipal, de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres quel que soit leur montant, ainsi que toute décision concernant leurs avenants, si les crédits sont inscrits au budget.

5.1.2 Organisation administrative de la commande publique

De 2014 à 2020, la responsable des affaires juridiques de la DGA des finances et de l'administration générale avait une adjointe chargée des marchés publics. Après la mutation, en 2020, de la responsable des affaires juridiques, l'adjointe est devenue responsable du service achats et commande publique. L'ancienne acheteuse/gestionnaire de marché a été nommée sur un poste nouvellement créé de responsable ressources et coordination à la direction des services techniques, afin notamment d'exercer un suivi plus rigoureux des marchés de travaux.

Le service achats et commande publique, composé de trois agents, est doté d'une véritable expertise en matière de commande publique. La responsable, attachée territoriale, a été formée à la gestion des collectivités territoriales et a une expérience professionnelle dans le domaine de la commande publique. L'acheteur/gestionnaire marchés publics, rédacteur principal, de 2012 à novembre 2020, a été remplacé pour une période courte par un agent, lui-même remplacé en 2021. L'agent en poste a reçu une formation sur les contrats publics et a exercé dans ce domaine. Enfin, l'assistante gestionnaire marchés publics, adjointe administrative principale de 1^{ère} classe, exerce des fonctions administratives.

Ce service est chargé des achats de certaines prestations transversales : fournitures, parc de photocopieurs, etc. Il veille à la sécurisation juridique des achats, à travers quatre types de missions concernant la passation des marchés publics :

- gestion de toutes les étapes de la procédure de passation des marchés dépassant le seuil des marchés conclus sans publicité ni mise en concurrence préalable, jusqu'à 25 000 € HT (seuil en vigueur jusqu'à la fin de l'année 2019). La commune a prévu d'élever ce seuil à 40 000 € HT en 2021, conformément au décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 modifiant certaines dispositions du code de la commande publique relatives aux seuls et aux avances ;
- accompagnement des services prescripteurs dans la définition de leurs besoins et le choix des procédures en dessous du seuil de 25 000 € HT, notamment à travers des modèles. En dessous de ce seuil, les services prescripteurs sont responsables de la procédure de passation des marchés ;
- contrôle des marchés compris entre 5 000 € et 25 000 € HT (procédure contrôlée). En dessous, aucun contrôle n'est opéré (procédure simplifiée) ;
- veille juridique en matière de commande publique et renouvellement des marchés dépassant le seuil de 25 000 € HT.

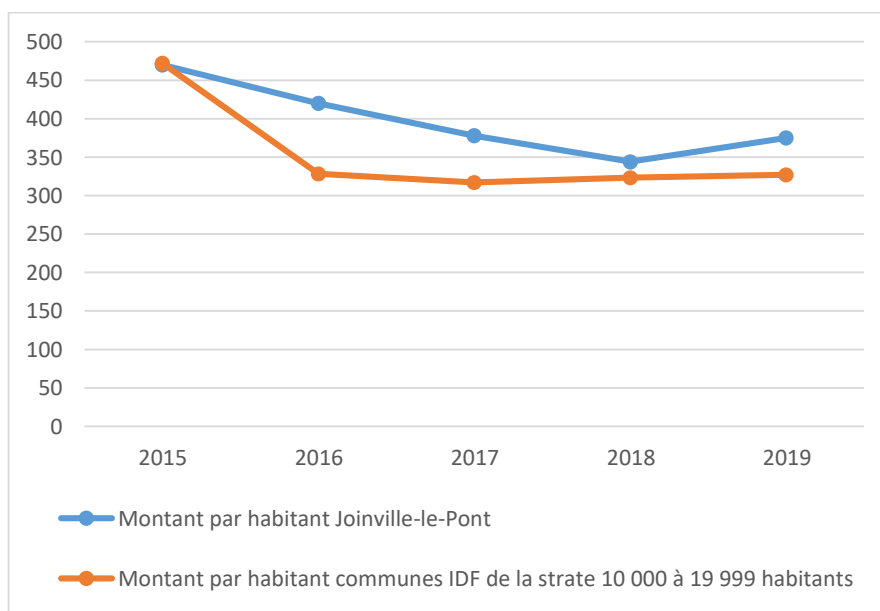
Les services prescripteurs ont recours à des modèles de documents réalisés par le service des marchés, afin de sécuriser la procédure de passation.

L'exécution des marchés publics relève de la responsabilité des services prescripteurs, comme c'est par exemple le cas pour l'application d'éventuelles pénalités. Le service achats et commande publique réalise le suivi des marchés supérieurs à 25 000 € HT, notamment la rédaction des avenants et le suivi de la sous-traitance.

5.1.3 Une baisse du montant des achats jusqu'en 2018, suivie d'une légère reprise

Entre 2015 et 2019, les achats et charges externes⁵⁸ ont baissé à un rythme moyen de 4,5 % par an, passant de 8,5 M€ à 7,1 M€. Leur montant par habitant, qui s'élevait à 470 € en 2015, a baissé de 20 % pour atteindre 375 € en 2019. Cet indicateur est supérieur à la moyenne de l'échantillon des communes de la petite couronne parisienne évoqué plus haut.

Graphique n° 2 : Achats et charges externes par habitant entre 2015 et 2019 (en € par habitant)



Source : CRC d'après fiches Analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF)

Cette baisse s'opère, alors même que la population a augmenté de 4 % entre 2015 et 2019.

La commune évoque des facteurs d'explication ayant influé à la hausse et, avec une plus grande ampleur, à la baisse, les achats et charges externes. Ainsi, la construction de nouveaux équipements, tels que le nouveau gymnase du bataillon de Joinville-le-Pont, la nouvelle école du centre, et l'école de danse, ont contribué à augmenter les achats et charges externes. En sens inverse, le transfert à l'EPT de la collecte des déchets a engendré des économies.

En moyenne, de 2014 à 2019, la commune a lancé près de 20 marchés par an, pour un montant moyen de 10 M€, non compris les marchés sans montant maximum.

Tableau n° 24 : Nombre de marchés publiés par année selon le type de procédure

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Moyenne |
|--|------|------|------|------|------|------|---------|
| Appels d'offres | 5 | 3 | 3 | 4 | 2 | 4 | 4 |
| Marché à procédure adaptée (Mapa) | 24 | 18 | 9 | 12 | 18 | 16 | 16 |
| Procédure concurrentielle avec négociation | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total marché | 29 | 21 | 13 | 16 | 20 | 20 | 20 |

Source : commune

⁵⁸ Charges à caractère général hors impôts et taxes.

Tableau n° 25 : Montant des marchés publiés par année selon le type de procédure

| En M€ | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Moyenne | Commentaires |
|--|------------|-----------|-----------|------------|------------|-----------|---------------|---|
| Appels d'offres | 1 447 841 | | 1 542 332 | 16 275 590 | 400 000 | 1 099 955 | 4 153 143,71 | Marchés sans maximums en : 2014 = 2, 2015 = 3, 2016 = 2, 2017 = 2, 2018 = 1, 2019 = 2 |
| Marché à procédure adaptée (Mapa) | 11 100 839 | 1 602 394 | 1 959 109 | 3 499 604 | 15 224 472 | 3 867 251 | 6 208 944,91 | Marchés sans maximums en : 2016 = 1, 2017 = 1 |
| Procédure concurrentielle avec négociation | 0 | 0 | 24 500 | 0 | 0 | 0 | 4 083,33 | |
| Total marché | 12 548 680 | 1 602 394 | 3 525 941 | 19 775 194 | 15 624 472 | 4 967 207 | 10 366 171,95 | |

Source : commune

5.2 Efficacité et efficience de la commande publique

5.2.1 La mutualisation de la fonction achats

La commune est membre d'un groupement de commandes avec le CCAS, afin de réaliser des économies d'échelle et de mutualiser les procédures de passation. Elle est coordonnatrice, c'est-à-dire, elle conduit la procédure de passation. Le suivi et l'exécution relèvent respectivement de la commune et du CCAS. Pour la période 2014-2019, ils se sont groupés pour 19 marchés portant principalement sur les fluides (électricité, chauffage), la restauration, le nettoyage, les assurances, la réalisation de travaux (maçonnerie et gros œuvre, serrurerie, menuiseries extérieures, peinture et revêtements de sol).

5.2.2 Des procédures internes modernisées et formalisées, mais comportant des zones de risques

5.2.2.1 Une modernisation de la fonction achat visant à prendre davantage en compte le volet économique

Le service de la commande publique s'est engagé, depuis 2018, dans une démarche de développement de la fonction achat visant à développer la performance économique de l'achat, tout en respectant les exigences procédurales. Pour ce faire, la commune a adopté un projet de service en 2019, reposant sur des questionnaires de satisfaction des services prescripteurs. Le projet de service comporte des mesures, comme le développement du « *sourcing* » dans la définition des besoins (c'est à dire la recherche du produit/service le plus adapté au besoin). Cela implique une connaissance économique du marché concurrentiel et le dialogue avec les fournisseurs en amont des procédures d'achat.

Concrètement, cette connaissance revêt plusieurs formes : l'organisation de réunions d'information sur les futurs marchés à lancer avec les fournisseurs éventuels, des études de marchés et la sollicitation des réseaux professionnels. La commune cherche également à davantage tirer profit des retours des services prescripteurs portant sur l'exécution des marchés. La commune indique réaliser un parangonnage auprès d'autres collectivités. Les questions posées par les acheteurs sont conservées pour nourrir les expressions de besoin des prochains marchés.

La commune indique recourir davantage à la négociation lors de la passation des marchés à procédure adaptée. Elle précise ne pas recourir à la négociation lorsque le prix proposé est bas. Le recours à la négociation est de bon aloi, bien qu'en pratique, les candidats ne font pas toujours la même offre lorsqu'ils sont informés du recours à la négociation.

S'agissant de la rédaction des documents, la commune rédige les marchés sans utiliser de logiciel particulier. Elle indique que cela lui permet d'affiner la rédaction au plus près du besoin, et notamment de rédiger un cahier des clauses techniques particulières faisant référence à des objectifs fonctionnels, au lieu de normes. Cette modalité lui permet, selon elle, d'élargir la concurrence. Elle estime en outre que le recours à un logiciel de rédaction n'est pas intéressant au regard du nombre de marchés passés. Le service a élaboré des modèles pour les clauses récurrentes des marchés de fournitures, de services simples et de travaux, ainsi qu'un clausier pour les marchés de prestations intellectuelles, afin de sécuriser la procédure.

5.2.2.2 Des procédures internes formalisées

La commune s'est dotée, en 2011, d'un guide des marchés publics visant à homogénéiser les pratiques et à sécuriser juridiquement les procédures. Il constitue un outil opérationnel et complet à destination des services acheteurs. Outre la description des procédures d'attribution par seuils et des circuits de signature par les différents acteurs internes, ce document comprend un rappel des principes généraux de la commande publique, ainsi que des rubriques expliquant des aspects particuliers (analyse des offres, négociation, prix). Le guide a été mis à jour en 2016, afin de tenir compte de la réforme de 2015⁵⁹. En revanche, le guide n'a pas encore évolué depuis l'entrée en vigueur du code de la commande publique, le 1^{er} avril 2019. Ce guide n'a pas fait l'objet d'une présentation en conseil municipal.

La commune a élaboré une nomenclature achat mise en place en 2010, qu'elle fait évoluer en fonction des besoins ou lorsqu'il est nécessaire de réorganiser une famille homogène en fonction des demandes du service prescripteur ou à l'initiative du service achats et commande publique. La dernière version date de 2020.

Le service achat planifie, avec les services prescripteurs, les marchés dont il doit effectuer la passation et le suivi (marchés supérieurs au seuil de 25 000 € HT). La première réunion permet de définir l'expression des besoins à l'aide des fiches de recueil des besoins renseignées par les services prescripteurs. Un rétroplanning prévisionnel est établi conjointement avec le service prescripteur pour préciser les acteurs intervenant à chacune des étapes du marché. Malgré la planification annuelle et la rédaction de rétroplanning propre à chaque marché, le service renouvelle chaque année quelques marchés avec retard.

5.2.2.3 L'usage perfectible du système d'information

La commune ne dispose pas d'un système d'information spécialisé pour les achats publics. Elle effectue les différentes phases essentiellement par tableur et avec le logiciel financier.

Le recensement des marchés à passer dans l'année s'opère lors de préparation budgétaire. Il comprend le renouvellement des marchés récurrents et les nouveaux marchés. Un tableau permet le suivi des marchés à renouveler.

La commune indique que les services prescripteurs complètent, pour chaque imputation comptable, les codes de la nomenclature des marchés, lors de l'inscription de leur budget. Cela permet de computer, par code nomenclature, les lignes budgétaires de tous les services, afin de recourir à la procédure de passation appropriée, en fonction des montants en jeu. Le service achats et commande publique opère un contrôle pour éviter les erreurs et oublis dans le renseignement des codes de la nomenclature.

⁵⁹ Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et décret d'application n° 2016-360 du 25 mars 2016.

Le logiciel financier dispose d'une fonction bloquante lorsque l'engagement prévu dépasse les crédits alloués au marché. Par ailleurs, une alerte automatique est envoyée au service achats et commande publique lors de l'émission de bons de commande ou bons d'engagement, sous réserve que ces derniers soient complétés sans erreur.

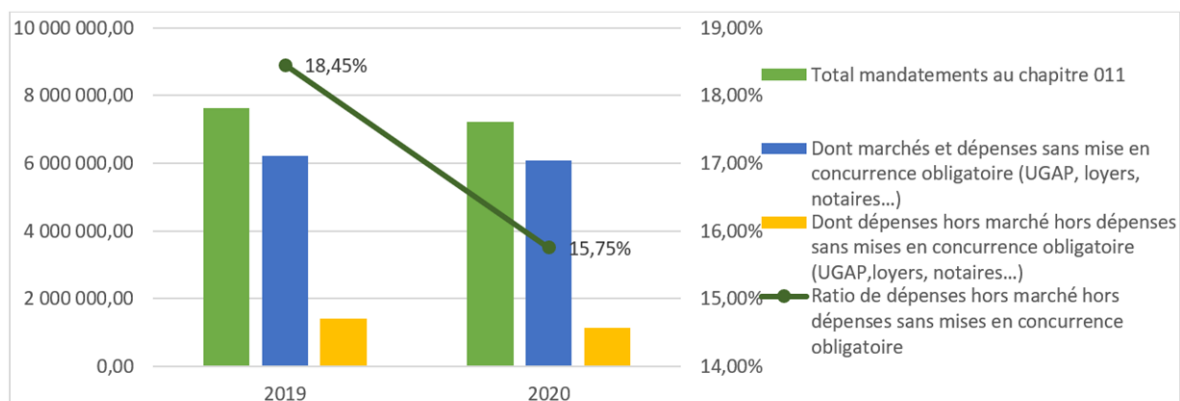
Le service des finances transmet par ailleurs au service achats et commande publique les bons de commandes et d'engagement supérieurs à 5 000 € émis en dehors d'un marché.

Tous les bons de commande ou d'engagement hors marché ou comportant une omission ou une erreur d'inscription du numéro de marché sont donc transmis au service achats et commande publique. Ce dernier peut ainsi vérifier si les procédures ont été respectées, et le cas échéant, interroger le service prescripteur sur les modalités de la mise en concurrence. Un montant inférieur à 5 000 € dans ce schéma peut ainsi ne pas faire l'objet de contrôle.

Malgré ces procédures, la commune n'est pas en mesure d'effectuer un suivi précis des crédits par nomenclature. Elle est dans l'incapacité d'effectuer une analyse des consommations par nomenclature, ni de s'assurer que les crédits pour une nomenclature donnée sont inférieurs à un seuil impliquant de recourir à une procédure de marché.

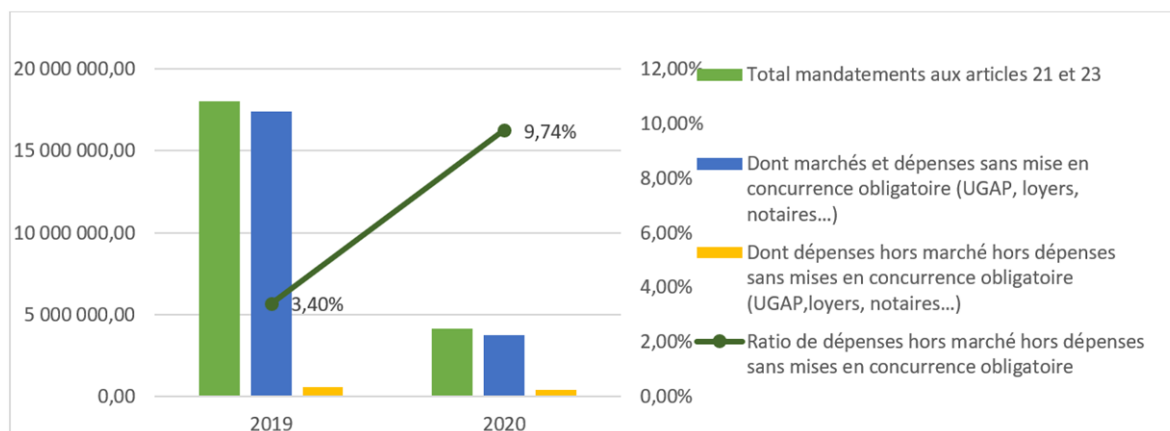
Ce constat apparaît lors de l'étude des dépenses hors marchés. La commune a pu retracer partiellement, et avec difficulté, la consommation par code nomenclature des achats hors marché⁶⁰, sur deux années seulement, 2019 et 2020.

Graphique n° 3 : Dépenses de fonctionnement hors marché en 2019 et 2020 (chapitre 011)



Source : CRC, d'après le tableau des mandats et le logiciel financier de la commune

Graphique n° 4 : Dépenses d'investissement hors marché en 2019 et 2020 (chapitres 21 et 23)



Source : CRC, d'après le tableau des mandats et le logiciel financier de la commune

⁶⁰ Union des groupements d'achats publics (Ugap), loyers, notaires, etc.

La chambre n'a pas pu contrôler avec précision la computation des seuils par catégorie homogène de fournitures ou de services à partir des mandats, ceux-ci ne précisant plus le code nomenclature depuis 2019. Lors de la période antérieure, si le code nomenclature était saisi, la fiabilité de l'information n'était pas assurée pour autant.

La chambre invite la commune à servir à l'avenir le système d'information de manière fiable en inscrivant le code nomenclature sur les engagements et les mandats.

L'examen des documents transmis par la commune montre que la computation des seuils par code nomenclature pour les achats hors marché⁶¹ n'est pas systématiquement respecté en 2019 et 2020.

Malgré l'incomplétude des informations⁶², le dépassement du seuil de 25 000 € concernait, en 2020, les achats suivants :

- appareils et équipements de réception et transmission audiovisuelle, enregistrement ou reproduction du son et/ou de l'image (48 000 € HT) ;
- autres travaux de photogravure et impression (46 000 € HT).

En 2019, les achats suivants dépassaient ce même seuil de 25 000 € :

- formation professionnelle et continue (52 000 € HT) ;
- plantes à massifs (32 000 €) ;
- matériel de sonorisation : achat, location, maintenance (32 000 € HT) ;
- services de traiteurs et restaurants (27 000 € HT) ;
- jeux et jouets pour les enfants et jeunes à partir de 3 ans (27 000 € HT) ;
- services de centres de vacances, classe de découverte, séjours jeunes et linguistiques (26 000 € HT).

Lors du contrôle de la chambre, la commune a élaboré un marché pour le matériel de sonorisation.

Cette incomplétude concernant tous les marchés, il n'est pas possible de s'assurer des seuils.

La commune indique que, depuis le contrôle de la chambre, elle a rendu systématique et obligatoire l'inscription des codes nomenclature lors de la préparation budgétaire de 2022, et pour l'exécution budgétaire, dès le 1^{er} janvier 2022. Chaque prévision budgétaire, engagement comptable et mandat de dépense comporte désormais, selon elle, un code nomenclature. Cela lui permettra de faire un suivi de la prévision à l'exécution budgétaires.

Recommandation régularité 6 : Automatiser le suivi des achats afin de garantir le respect des seuils de marchés et effectuer un suivi rigoureux de la consommation au regard de la nomenclature des achats.

5.2.3 Un suivi de l'exécution financière à renforcer

Le suivi de l'exécution des marchés fait l'objet d'une réflexion sur la création d'un tableau de bord sur tableur. L'objectif est de mettre en place des indicateurs quantitatifs (par exemple, le nombre d'avenants, de pénalités), et par la suite, des indicateurs qualitatifs sur certains marchés pré-identifiés. Actuellement, les fiches de recueil des besoins par les services prescripteurs comportent seulement une rubrique sur l'exécution passée des marchés récurrents. Les services prescripteurs peuvent remplir une fiche de retour d'expérience.

⁶¹ Non comprises les dépenses sans mise en concurrence obligatoire (Ugap, loyers, notaires, etc.).

⁶² Près de 20 % du montant correspondant aux codes n'est pas renseigné en 2019 et 10 % en 2020.

L'exécution administrative et financière des marchés de travaux comporte, selon la commune, des difficultés s'expliquant par un manque de rigueur dans la gestion des délais d'exécution, parfois un manque de connaissances sur les procédures de réception des travaux, et enfin, un manque de contrôle du marché de maîtrise d'œuvre. Pour y remédier, la première mesure a été de créer un nouveau poste à la direction des services techniques pour y installer la responsable ressources et coordination. Il s'agit de l'ancienne gestionnaire marchés publics, chargée notamment d'améliorer le suivi de l'exécution des marchés. Une seconde mesure en cours vise à dispenser une formation interne courte conjointe par le service achats et commande publique et le service finances sur l'exécution administrative et financière des marchés, notamment à destination des services techniques.

Des documents internes de suivi des services techniques montrent des divergences en matière de suivi financier, par rapport aux comptes administratifs.

Le service dispose également d'une solution informatique⁶³ pour la mise à jour des attestations fiscales, sociales et d'assurance des titulaires pendant la durée de leur marché.

5.3 Appréciation générale

L'organisation politique et administrative n'appelle aucune observation de la chambre. Les ressources humaines affectées à cette mission disposent de formations et d'expériences professionnelles adaptées. Le guide des achats, qui devra être mis à jour, et le recours à une nomenclature d'achat, sont des pratiques de bonne gestion.

En revanche, la commune rencontre des difficultés dans le suivi des achats, en raison de l'absence d'information ou d'informations non fiabilisées dans le système informatique. Ces lacunes ne permettent pas de s'assurer avec certitude du respect des seuils de marché ni d'effectuer des analyses fiables sur l'évolution des consommations en lien avec la nomenclature communale. La commune est donc invitée à revoir le lien entre la nomenclature et les achats.

⁶³ e-attestations.com

ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe n° 1. Déroulement de la procédure | 53 |
| Annexe n° 2. Éléments de fiabilité n'appelant pas de remarques majeures | 54 |
| Annexe n° 3. Taux de réalisation budgétaire..... | 59 |
| Annexe n° 4. Évolution du FCCT | 60 |
| Annexe n° 5. Organigramme des services municipaux (septembre 2020) | 61 |
| Annexe n° 6. Glossaire | 62 |

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Joinville-le-Pont a porté sur les exercices 2014 et suivants.

- Durant cette période, l'ordonnateur était M. Olivier Dosne.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

| Instruction | Date | Destinataire/Interlocuteur |
|--|------------|----------------------------|
| Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle | 26/11/2020 | M. Dosne |
| Entretien de début de contrôle | 11/12/2020 | M. Dosne |
| Entretien de fin d'instruction | 28/09/2021 | M. Dosne |

| Délibéré concernant le : | | Date | Participants |
|--|--------|------------|--|
| Rapport d'observations provisoires | | 15/10/2021 | <i>Président de séance : M. de Pontbriand, Magistrats : Mme Nguyen, MM. Marceau, Desbordes et Martin-Bouyer Vérificatrice : Mme Dotté Greffé : M. Husson</i> |
| Document | Nombre | Date | Destinataire |
| Envoi du rapport d'observations provisoires | 1 | 17/12/2021 | Olivier Dosne |
| Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires | 4 | 17/12/2021 | |
| Réponses reçues au rapport d'observations provisoires | | Nombre | Date |
| | | 1 | 24/03/2022 |

| Délibéré concernant le : | | Date | Participants |
|--|--------|------------|--|
| Rapport d'observations définitives | | 26/04/2022 | <i>Président de séance : M. Luprich, Magistrats : Mme Vadon, MM. Ly Van Luong, Desbordes et Calviac Vérificatrice : Mme Dotté Greffé : M. Husson</i> |
| Document | Nombre | Date | Destinataire |
| Envoi du rapport d'observations définitives | 1 | 09/06/2022 | Olivier Dosne |
| Envoi d'extraits du rapport d'observations définitives | | | |
| Réponses reçues au rapport d'observations définitives | | Nombre | Date |
| | | 1 | 08/07/2022 |

Annexe n° 2. Éléments de fiabilité n'appelant pas de remarques majeures

Le contenu du rapport d'orientation budgétaire

Dispositions légales et réglementaires

Dans sa dernière version après les modifications apportées respectivement par la loi n° 2014-58⁶⁴ dite loi Maptam et par la loi n° 2015-991⁶⁵ dite loi NOTRÉ, le DOB doit désormais faire l'objet d'un ROB et doit comporter conformément à l'article D. 2312 du CGCT :

- Les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la collectivité et le groupement dont elle est membre.
- La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme (AP).
- Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, ce rapport comprend également 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) ;
- à la durée effective du travail.

Il présente en outre l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget. Le rapport peut détailler la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines de la collectivité.

De plus, l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022 impose aux collectivités, à l'occasion de la présentation du rapport, d'afficher leurs objectifs en matière d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et de leur besoin de financement. La loi de programmation fixe un objectif national de limitation de la dépense publique à + 1,2 % par an, inflation comprise, afin d'économiser 13 Md€ à l'horizon 2022.

Bien que Joinville le Pont ne soit pas concernée par la signature d'un contrat avec le préfet⁶⁶, elle est tenue de présenter dans le rapport en intégrant les objectifs nationaux précités dans son budget.

⁶⁴ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

⁶⁵ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République notamment son article 107 a modifié et complété les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat.

⁶⁶ Les communes retenues pour la contractualisation visant à limiter l'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement sont à l'annexe n° 1 de la circulaire du 16 mars 2008. Pour mémoire, l'article 12 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 a suspendu l'application des V et VI de l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

L'information présentée lors des débats d'orientation budgétaire est conforme aux textes et à la jurisprudence

Les rapports de la commune sont rédigés selon une trame identique sur toute la période. À compter de l'exercice 2016 ces rapports sont enrichis d'une dizaine de pages et présentent d'abord le contexte économique national, puis le contexte territorial avant de poursuivre par une rétrospective budgétaire et une prospective ; la dernière thématique présentée se rapportent aux orientations budgétaires de l'exercice à venir.

Dans ces documents, la commune présente en détail les recettes et dépenses réalisées, retrace l'évolution des recettes (pas d'augmentation d'impôts, gel des tarifications à la population) et explique la composition des postes de dépenses notamment les éléments constitutifs des dépenses de personnel, la structure des effectifs, la durée du travail et les avantages en nature.

Les flux financiers avec l'EPT y sont également explicités.

La programmation pluriannuelle et les priorités en matière d'investissement sont développées et chiffrées. L'état d'avancement des opérations est également indiqué.

Les informations relatives à la gestion et structure de la dette sont produites et documentées.

La commune a chiffré, de manière détaillée, l'impact de la crise sanitaire⁶⁷ sur le budget 2020 qui s'élève à 1 254 894,09 €.

Tableau n° 1 : Tenue des DOB et contenu des ROB

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------------------|
| DOB | pas de DOB | 10/02/2015 | 16/02/2016 | 01/03/2017 | Cf ROB | Cf ROB | Cf ROB | Cf ROB |
| Examen du BUDGET | 29/04/2014 | 31/03/2015 | 05/04/2016 | 28/03/2017 | 29/03/2018 | 26/03/2019 | 21/07/2020 | 12/04/2021 |
| Délai entre DOB et vote BP | | 49 | 49 | 27 | 56 | 34 | 0 | #VALEUR! |
| Délibération prenant acte du DOB | | X | X | X | X | X | X | X |
| Transmission au préfet | | | | | | | | |
| Rapport d'orientation budgétaire | | | | | 01/02/2018 | 20/02/2019 | 21/07/2020 | NC |
| Orientations budgétaires | | | | | | | | |
| évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes en Fct | | X | X | X | X | X | X | X |
| évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes en Invnt | | X | X | X | X | X | X | X |
| hypothèses d'évolutions retenues pour construire le projet de budget | | | X | X | X | X | X | |
| concoures financiers | | | | X | X | X | X | X |
| fiscalité | | | | X | X | X | X | X |
| tarification | | | | X | X | X | X | X |
| subventions | | | | X | X | X | X | X |
| relations financières avec l'EPT | | | X | X | X | X | X | X |
| Présentation des engagements pluriannuels | | | | | | | | |
| Prévisions des dépenses et des recettes en matière de programmation d'investissement | | X | X | X | X | X | X | en cours d'élaboration |
| Orientations en matière d'autorisation de programme | | | | | | | | |
| Informations relatives à la structure et gestion de la dette | | | | | | | | X |
| Profil de l'encours à la fin de l'exercice | | X | X | X | X | X | X | X |
| Structure des effectifs | | | | | X | X | X | X |
| Dépenses de personnel | | | | | | | | |
| traitements indiciaires | | | | | X | X | X | X |
| régimes indemnitaires | | | | | X | X | X | X |
| bonifications indiciaires | | | | | X | X | X | X |
| Heures supplémentaires rémunérées | | | | | X | X | X | X |
| Avantages en nature | | | | | X | X | | X |
| Durée effective du travail | | | | | X | X | X | en cours de réflexion |
| Mise en ligne des documents d'informations budgétaires et financières | | | | | X | X | X | X |

Source : documents transmis par la commune

⁶⁷ Extrait ROB 2020.

Les documents budgétaires sont mis en ligne sur le site internet de la commune.

- Les avances sur commandes d'immobilisations (c/237 et 238)

Les comptes 237 et 238 (avances versées sur commandes) sont des comptes d'imputation provisoire qui enregistrent les paiements d'avances aux fournisseurs d'immobilisations (entreprises ou mandataires). Ils doivent être soldés par transfert de leur montant au chapitre d'immobilisation définitif de l'équipement lors de la justification de l'investissement. Les comptes 237 et 238 sont alors crédités par le débit des comptes 231 et 232 au vu des pièces justificatives de l'exécution des travaux (opération d'ordre budgétaire). Dans tous les cas, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.

Tableau n° 2 : Avances versées sur commandes d'immobilisations

| En € | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------------------------|-----------|-----------|--------------|--------------|-----------|------------|------------|
| Avances versées c/237 (solde) | 0,00 | 0,00 | 253 539,23 | 253 539,23 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Avances versées c/238 (solde) | 80 521,46 | 80 521,46 | 1 830 163,88 | 1 830 163,88 | 80 521,46 | 100 057,46 | 135 914,96 |

Source : comptes de gestion et données CRC pour 2020

Le détail du solde du compte 238 au 31 décembre 2020 correspond aux écritures suivantes ; le mandat de 2013 étant à régulariser.

Tableau n° 3 : Détail du compte 238 au 31 décembre 2020

| Compte | n° inventaire | Désignation du bien | Date acquisition | Valeur brute |
|--------|--------------------|---|------------------|--------------|
| 238 | 90 004 466 263 111 | Avance forfaitaire salle de danse | 31/12/2013 | 67 365,46 |
| 238 | 90 006 612 985 111 | FAC. 2019-49-189 du 18/04/2019 Acompte 1 participant collect 40 % MT TTC études Enfouissement réseaux | 14/06/2019 | 19 536,00 |
| 238 | 238INFR202001 | Avance forfaitaire - Caution N°140 Travaux Aménagement Jardin Public En Centre-Ville | 18/08/2020 | 49 013,50 |
| 238 | - | Avances versées sur commandes d'immobilisations | | 135 914,96 |

Source : réponse de la commune

Le montant de 1 830 163,88 € inscrits sur les exercices 2016 et 2017 correspond à l'intégration du budget annexe avant le transfert à l'EPT.

- Les amortissements comptables

Conformément aux dispositions de l'article R. 2321-1 du CGCT, les règles d'amortissement des immobilisations sont fixées par l'assemblée délibérante pour chaque bien ou catégorie de biens. D'un point de vue comptable, la constatation de l'amortissement se traduit par une dépense de fonctionnement (la dotation) imputée au compte 6811 et une recette d'investissement (l'amortissement) imputée au compte 28.

La commune a fixé par deux délibérations les modalités d'amortissement des immobilisations :

Délibération du 27 mars 2012 mettant à jour les règles d'amortissement afin de reprendre les données d'un précédent logiciel et homogénéiser la saisie des immobilisations.

Délibération du 8 juillet 2019 modifiant les durées d'amortissements.

Les durées d'amortissement sont en cohérence avec la M14 et la commune a choisi des durées inférieures pour les subventions versées comptes 204.

Trente ans lorsqu'elles financent des biens immobiliers ou des installations ; la délibération indique maximum 15 ans (la commune a choisi une durée inférieure).

40 ans lorsqu'elles financent des projets d'infrastructures d'intérêt national (exemples : logement social, réseaux très haut débit, etc.) la délibération indique maximum 30 ans : (la commune a choisi une durée inférieure).

Tableau n° 4 : Dotations aux amortissements

| Amortissements | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Dotation aux amortissements des immobilisations (c/6811) | 794 006,42 | 1 384 483,70 | 1 389 880,76 | 1 586 553,46 | 1 671 367,24 | 1 806 405,36 | 2 595 703,54 |
| Amortissement des immobilisations (c/28) | 794 006,42 | 1 737 233,70 | 1 389 880,76 | 1 586 553,46 | 1 671 367,24 | 1 806 405,36 | 2 595 703,54 |
| Écart à expliquer | 0,00 | 352 750,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Source : comptes de gestion

L'écart de 352 750 € correspond à une régularisation d'amortissements antérieurs, annulée à la demande du comptable.

- L'amortissement des subventions d'équipement versées (comptes 204) est obligatoire pour toutes les collectivités, quelle que soit leur catégorie démographique. Le versement d'une subvention d'équipement est assimilé comptablement à une immobilisation, d'où son imputation au compte 204. S'agissant de l'enrichissement du patrimoine de tiers et non de la collectivité versante, les fonds propres de la section d'investissement de la collectivité qui verse doivent être reconstitués via l'amortissement.

Tableau n° 5 : Les subventions d'équipement versées (comptes 204)

| Solde au 31/12/n | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| C/2041 | 2 140 150,71 | 2 265 150,71 | 2 265 150,71 | 2 336 150,71 | 2 336 150,71 | 2 403 150,71 | 2 298 435,29 |
| C/2042 | 11 110 175,60 | 11 111 675,60 | 11 746 916,60 | 11 993 579,37 | 15 798 044,49 | 17 032 671,39 | 17 079 882,24 |
| Total C/204 | 13 250 326,31 | 13 376 826,31 | 14 012 067,31 | 14 329 730,08 | 18 134 195,20 | 19 435 822,10 | 19 378 317,53 |

Source : comptes de gestion

Tableau n° 6 : Amortissement des subventions d'équipement versées

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| C/28041 | 121 610,19 | 398 963,19 | 129 943,19 | 129 943,19 | 134 675,19 | 143 008,19 | 140 842,20 |
| C/28042 | 52 300,00 | 481 212,80 | 473 112,80 | 522 934,80 | 541 565,80 | 754 763,80 | 839 150,80 |
| Total C/2804 | 173 910,19 | 880 175,99 | 603 055,99 | 652 877,99 | 676 240,99 | 897 771,99 | 979 993,00 |

Source : comptes de gestion

L'amortissement des subventions d'équipement versées est réalisé régulièrement.

- Les immobilisations financières

Tableau n° 7 : Les participations et créances rattachées à des participations (comptes 26)

| (Soldes en €) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Participations c/266 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 |
| Total c/26 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 | 16,00 |

Source : comptes de gestion

Ce montant correspond à l'acquisition d'une part sociale à la Caisse d'épargne leur permettant d'en être sociétaire et donc de participer aux assemblées générales. La commune envisage de vendre cette part qui ne leur a apporté que 20 cts en 2020. Ce n'est pas (ou plus) une condition pour souscrire un emprunt.

Tableau n° 8 : Les autres immobilisations financières (comptes 27)

| (Soldes en €) | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Dépôts c/275 | 13 315,00 | 13 315,00 | 13 315,00 | 13 315,00 | 13 386,40 | 21 264,74 | 21 264,74 |
| Total c/27 | 13 315,00 | 13 315,00 | 13 315,00 | 13 315,00 | 13 386,40 | 21 264,74 | 21 264,74 |

Source : comptes de gestion

- Les opérations de cessions d'actifs :

La commune de Joinville-le-Pont réalise peu d'opérations de cessions. Les écritures sont correctement passées. Le contrôle n'appelle pas d'observation.

Tableau n° 9 :

| Cessions d'immobilisations | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|--------------|--------|--------|----------|------|------|
| C/675 | 97 021,37 | 1 676 208,32 | 223,20 | | | | |
| C/676 | 164 628,70 | 2 234 242,67 | 192,65 | 100,00 | 1 100,00 | | |
| Valeur comptable des immobilisations cédées + diff. Positive (675+676) | 261 650,07 | 3 910 450,99 | 415,85 | 100,00 | 1 100,00 | 0,00 | 0,00 |
| C/775 | 261 650,07 | 3 897 013,74 | 254,83 | 100,00 | 1 100,00 | | |
| C/776 | | 13 437,25 | 161,02 | | | | |
| Produit des cessions d'immobilisations + diff. négative (775+776) | 261 650,07 | 3 910 450,99 | 415,85 | 100,00 | 1 100,00 | 0,00 | 0,00 |
| Anomalie en cas d'écart | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Différence sur réalisation positive (676) | 164 628,70 | 2 234 242,67 | 192,65 | 100,00 | 1 100,00 | 0,00 | 0,00 |
| Différence sur réalisation (192 crédits) | 164 628,70 | 2 234 242,67 | 192,65 | 100,00 | 1 100,00 | | |
| Anomalie en cas d'écart | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Différence sur réalisation négative (776) | 0,00 | 13 437,25 | 161,02 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Différence sur réalisation (192 débits) | | 13 437,25 | 161,02 | | | | |
| Anomalie en cas d'écart | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Source : comptes de gestion

- Les subventions imputées au compte 131 (dites transférables)

Les subventions et fonds d'investissement reçus servant à financer un équipement devant être amorti sont qualifiées de fonds et subventions transférables et imputés en recettes au compte 131 (subventions d'équipement transférables). Leur reprise au compte de résultat permet d'atténuer la charge de la dotation aux amortissements des biens acquis ou réalisés et, *in fine*, de solder les comptes de subventions au bilan.

Cette reprise impérative consiste en un amortissement « à l'envers » par rapport à l'amortissement des biens réalisés ou acquis à l'aide des subventions et fonds transférables. Il s'agit d'une dépense de la section d'investissement et d'une recette concomitante pour la section de fonctionnement.

Tableau n° 10 : Subventions transférables

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|--------------|--------------|--------------|----------------|------------|
| Solde au 31/12 (en €) | | | | | | | |
| Subventions d'équipement reçues transférables C-131 | 145 140,51 | 149 140,51 | 1 931 760,49 | 1 949 760,49 | 1 209 625,98 | 206 890,51 | 495 991,93 |
| <i>dont transfert du budget annexe assainissement</i> | | | 1 782 619,98 | 1 782 619,98 | - 758 134,51 | - 1 024 485,47 | |
| Subventions d'équipement reçues transférables C-131 hors transfert assainissement | 145 140,51 | 149 140,51 | 149 140,51 | 167 140,51 | 185 140,51 | 206 890,51 | 495 991,93 |
| <i>dont 1311- Subv équipt transf – État et EPN</i> | | | 0 | 18 000,00 | 36 000,00 | 57 750,00 | 62 750,00 |
| <i>dont 1312 -Subv équipt transf - Région</i> | 1 500,00 | 1 500,00 | 1 500,00 | 1 500,00 | 1 500,00 | 1 500,00 | 227 956,50 |
| <i>dont 13158 - Subv équipt transf autres groupements</i> | | | | | | | 57 644,92 |
| <i>dont 1318 - Subv équipt transf - autres subv</i> | 143 640,51 | 147 640,51 | 147 640,51 | 147 640,51 | 147 640,51 | 147 640,51 | 147 640,51 |
| <i>Subventions amorties</i> | | | | 8 824,00 | 26 824,00 | 66 574,00 | 66 574,00 |
| Solde | | | | 158 316,51 | 158 316,51 | 140 316,51 | 429 417,93 |

Source : comptes de gestion – réponses de la commune et calculs CRC

Le solde à compter des exercices 2017 comprend un montant de 138 816,51 € non identifié qui sera régularisé (sorti) en décembre 2021.

Les écritures liées au transfert du budget annexe assainissement ont été passées d'abord au budget principal en 2016 pour 1 782 619,98 €, puis à l'EPT en deux fois.

Tableau n° 11 : Équilibre des écritures comptables

| Écritures de l'exercice | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------------------|------|------|------|--------|----------|----------|----------|
| 139 | | | | 882,40 | 3 132,40 | 5 382,40 | 8 007,40 |
| 777 | | | | 882,40 | 3 132,40 | 5 382,40 | 8 007,40 |

Annexe n° 3. Taux de réalisation budgétaire

• Taux de réalisation de la section de fonctionnement

| en € ou % | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| DÉPENSES réelles DE FONCTIONNEMENT | | | | | | | |
| Prévisions BP | 30 239 389,89 | 30 863 180,43 | 29 480 442,42 | 29 883 591,05 | 30 279 922,63 | 31 377 729,50 | 33 402 347,46 |
| Crédits ouverts BP+DM+RAR N-1 | 30 471 020,89 | 30 987 680,43 | 31 271 133,88 | 30 387 190,05 | 30 580 350,28 | 31 706 986,50 | 33 562 347,46 |
| Mandats émis | 28 109 895,36 | 29 022 603,30 | 29 570 177,76 | 29 014 195,65 | 28 982 714,74 | 30 539 380,50 | 31 235 952,23 |
| Charges rattachées | 1 548 715,58 | 757 850,46 | 625 615,28 | 692 642,06 | 914 688,30 | 448 591,17 | 385 183,94 |
| Réalisation rattachements compris | 29 658 610,94 | 29 780 453,76 | 30 195 793,04 | 29 706 837,71 | 29 897 403,04 | 30 987 971,67 | 31 621 136,17 |
| % exécution BP | 98,08 | 96,49 | 102,43 | 99,41 | 98,74 | 98,76 | 94,67 |
| % exécution BP+DM | 97,33 | 96,10 | 96,56 | 97,76 | 97,77 | 97,73 | 94,22 |
| RECETTES réelles DE FONCTIONNEMENT | | | | | | | |
| Prévisions BP | 34 761 217,56 | 34 954 992,21 | 35 391 818,18 | 35 815 168,50 | 35 824 199,23 | 35 608 999,83 | 36 758 405,78 |
| Crédits ouverts BP+DM+RAR N-1 | 34 992 848,56 | 35 129 143,83 | 36 886 081,79 | 35 916 005,50 | 36 147 221,94 | 35 938 256,83 | 36 921 176,61 |
| titres émis | 34 324 064,43 | 39 228 830,76 | 36 033 308,34 | 35 728 821,98 | 36 245 830,92 | 35 806 261,87 | 36 856 623,25 |
| produits rattachés | 769 348,29 | 540 398,60 | 586 333,97 | 1 186 709,30 | 563 124,65 | 1 412 133,56 | 530 509,36 |
| Réalisation rattachements compris | 35 093 412,72 | 39 769 229,36 | 36 619 642,31 | 36 915 531,28 | 36 808 955,57 | 37 218 395,43 | 37 387 132,61 |
| % exécution BP | 100,96 | 113,77 | 103,47 | 103,07 | 102,75 | 104,52 | 101,71 |
| % exécution BP+DM + RAR N-1 (CA) | 100,29 | 113,21 | 99,28 | 102,78 | 101,83 | 103,56 | 101,26 |

Source : budgets primitifs et comptes administratifs

| | | | | | | | |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| DÉPENSES réelles D'INVESTISSEMENT | | | | | | | |
| Prévisions BP | 22 552 387,49 | 15 548 985,97 | 21 596 835,30 | 22 244 595,06 | 32 517 169,16 | 30 223 071,05 | 13 871 873,21 |
| Crédits ouverts BP+DM+RAR N-1 | 22 557 387,49 | 15 059 110,59 | 20 393 684,56 | 23 427 868,72 | 29 732 200,33 | 30 223 071,05 | 13 876 014,06 |
| Réalisation hors RAR (mandats émis) | 14 260 659,73 | 8 457 648,39 | 12 259 983,50 | 12 575 830,00 | 14 676 021,04 | 22 573 710,43 | 6 511 063,29 |
| % exécution BP | 63,23 | 54,39 | 56,77 | 56,53 | 45,13 | 74,69 | 46,94 |
| % exécution BP+DM+RAR N-1 | 63,22 | 56,16 | 60,12 | 53,68 | 49,36 | 74,69 | 46,92 |
| Restes à réaliser | 1 896 080,68 | 2 363 819,45 | 3 687 786,77 | 5 149 644,56 | 6 839 697,78 | 2 566 067,59 | 4 299 971,07 |
| Réalisation avec RAR | 16 156 740,41 | 10 821 467,84 | 15 947 770,27 | 17 725 474,56 | 21 515 718,82 | 25 139 778,02 | 10 811 034,36 |
| % exécution BP | 71,64 | 69,60 | 73,84 | 79,68 | 66,17 | 83,18 | 77,93 |
| % d'exécution avec RAR BP+DM+RAR N-1 | 71,63 | 71,86 | 78,20 | 75,66 | 72,37 | 83,18 | 77,91 |
| RECETTES réelles D'INVESTISSEMENT | | | | | | | |
| Prévisions BP | 16 077 755,83 | 15 250 787,13 | 14 702 676,20 | 17 604 638,49 | 26 913 680,88 | 25 436 762,32 | 11 645 766,66 |
| Prévisions BP+DM+RAR N-1 (crédits ouverts) | 16 082 755,83 | 14 711 260,13 | 13 092 843,25 | 19 190 674,15 | 24 106 116,99 | 25 436 762,32 | 11 647 136,68 |
| Réalisation hors RAR (titres émis) | 7 364 471,37 | 8 488 364,18 | 8 592 488,73 | 12 337 869,79 | 13 505 090,45 | 19 088 185,46 | 5 357 382,83 |
| % exécution BP | 45,81 | 55,66 | 58,44 | 70,08 | 50,18 | 75,04 | 46,00 |
| % d'exécution avec RAR BP+DM+RAR N-1 | 45,79 | 57,70 | 65,63 | 64,29 | 56,02 | 75,04 | 46,00 |
| Restes à réaliser | 1 940 480,22 | 2 096 274,83 | 1 838 894,59 | 5 470 079,54 | 5 204 609,42 | 1 115 680,41 | 3 081 069,59 |
| Réalisation avec RAR | 9 304 951,59 | 10 584 639,01 | 10 431 383,32 | 17 807 949,33 | 18 709 699,87 | 20 203 865,87 | 8 438 452,42 |
| % exécution BP | 57,87 | 69,40 | 70,95 | 101,15 | 69,52 | 79,43 | 72,46 |
| % d'exécution avec RAR BP+DM+RAR N-1 | 57,86 | 71,95 | 79,67 | 92,79 | 77,61 | 79,43 | 72,45 |

Source : budgets primitifs, comptes administratifs

Annexe n° 4. Évolution du FCCT

Le montant du FCCT 2016 repose sur un FCCT « compétences » de 48 067 €⁶⁸ auquel un FCCT « révision » de 2 789 €⁶⁹.

Le montant du FCCT 2017 repose sur un FCCT « compétences » de 55 287 € comprenant les charges directes liées aux compétences de l'EPT⁷⁰ et des charges mutualisées⁷¹, un FCCT « révision » qui comprend la participation au FPIC de 19 526 € auxquels est retranché un FCCT « résultat »⁷² pour un montant de 40 103 €.

Le montant du FCCT en 2018 est composé du FCCT « compétences » de 264 192 €⁷³ et du FCCT « projet d'avenir » pour 28 712 €⁷⁴. Le montant obtenu 292 904 € est retranché de 30 % relevant d'un consensus des membres de la commission d'évaluation des charges transférées (CLECT) selon la commune⁷⁵. Cela montre la volonté des communes de limiter les coûts et les transferts de compétences à l'EPT. L'augmentation du FCCT 2018 s'explique essentiellement par le transfert de la compétence du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) et eaux pluviales.

Le montant du FCCT 2019 est composé uniquement du FCCT « compétences » pour 277 257€⁷⁶. En revanche, le FCCT ne comprend pas de part mutualisée. L'augmentation s'explique surtout par l'augmentation liée au développement économique et le plan climat-air énergie territorial (PCAET).

Le montant du FCCT 2020 est composé du FCCT « compétences » de 233 313 €⁷⁷, un FCCT « mesures spécifiques » qui est « constitué de dépenses et recettes exceptionnelles propres à chaque ville pour un exercice » pour 187 173 €⁷⁸ et un FCCT comprenant une part de charges mutualisée⁷⁹ pour 29 088 €. L'augmentation s'explique essentiellement par le paiement final en matière d'ordure ménagère de la commune à l'EPT (solde de tout compte) avant la mise en place de la perception de la TEOM par l'EPT. Elle s'explique également par l'augmentation en matière des compétences développement économique, politique de la ville et de l'aménagement de l'espace. Le PLUI en revanche a sensiblement baissé.

⁶⁸ PLUI pour 20 382 €, des charges de structure mutualisées au prorata de la population de 57 215 € auquel est retranché la croissance de la cotisation foncière des entreprises ou contribution foncière économique perçue par l'EPT répartie en fonction de la population de 29 530 €.

⁶⁹ Il s'agit de la participation au FPIC pour 8 489 € à laquelle est retranchée l'ajustement budgétaire 2016 pour 5 700 €.

⁷⁰ Politique de la ville pour 4 023 €, PLUI pour 19 681 € et PCAET pour 3 496 €.

⁷¹ Pour 28 086 € en comptant 1,5 € par habitant (population dotation globale de fonctionnement-DGF).

⁷² Le FCCT « résultat » comprenant le « résultat silo ville » qui est une dépense relative à une ville précise (qui doit par conséquent la financer puisqu'il s'agit d'une dépense non mutualisée) net des refacturations 2016 des dépenses supportées par les villes (hors assainissement).

⁷³ PLUI pour 193 096 €, politique de la ville pour 7 825 €, PCAET pour 3 607 €, eaux pluviales pour 23 163 €, développement économique pour 7 980 €, l'aménagement de l'espace pour 10 884 €, les équipements culturels et sportifs d'intérêt territorial pour 14 786 €, l'action sociale d'intérêt territoriale avec le fonds de solidarité habitat (FSH) pour 2 850 €.

⁷⁴ 1,5 € par habitant (population DGF).

⁷⁵ Le XI de l'article L. 5219-5 du CGCT permet à la CLECT de limiter la participation de la commune au maximum de 30 %.

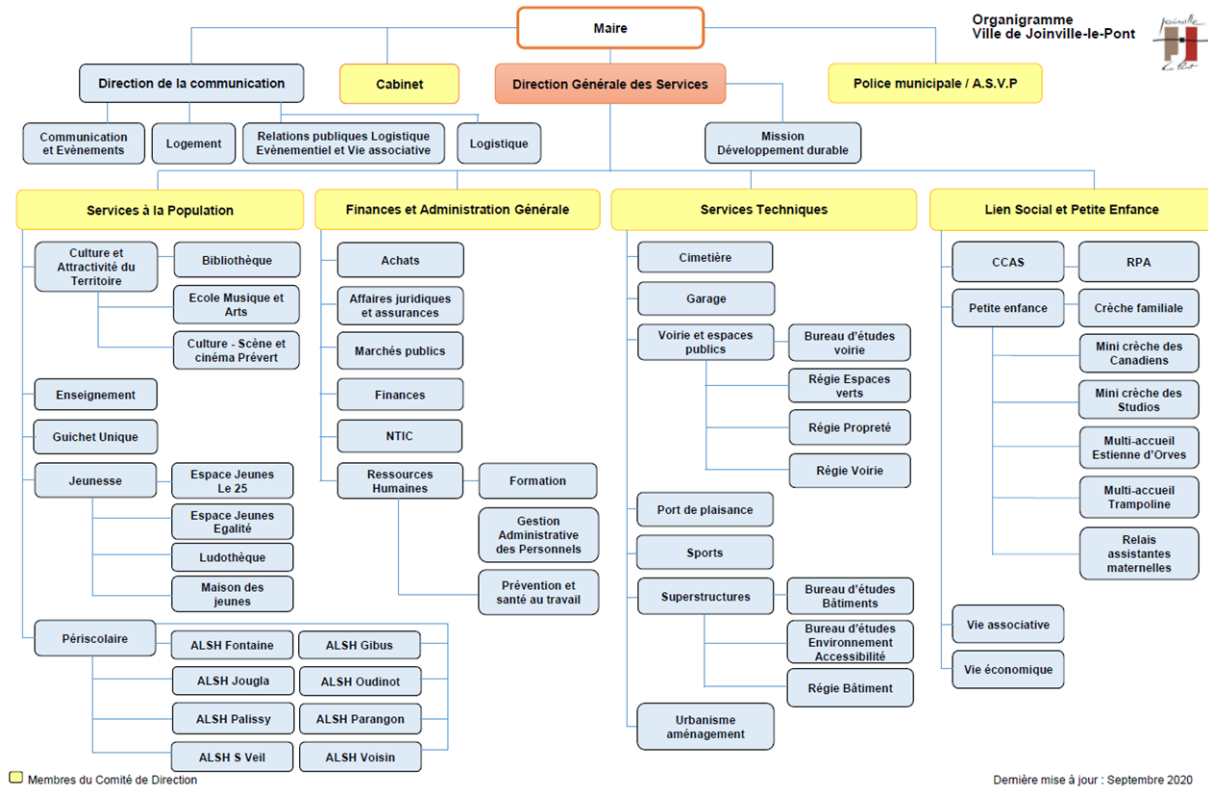
⁷⁶ PLUI pour 134 370€, politique de la ville pour 12 050€, PCAET pour 15 095€, eaux pluviales pour 23 673€, développement économique pour 51 634€, l'aménagement de l'espace pour 11 870€, les équipements culturels et sportifs d'intérêt territorial pour 17 009€, l'action sociale d'intérêt territoriale avec le FSH pour 2 913€, droit des femmes et des familles avec la subvention au centre d'information sur le droit des femmes et des familles du 94 pour 5 550€, l'insertion pour 3 094€.

⁷⁷ PLUI pour 28 057 €, politique de la ville pour 33 491 €, PCAET pour 19 802 €, eaux pluviales pour 23 886 €, développement économique pour 71 834 €, l'aménagement de l'espace pour 24 627 €, les équipements sportifs d'intérêt territorial pour 15 247 €, les équipements culturels d'intérêt territorial pour 2 782 €, l'action sociale d'intérêt territoriale avec le FSH pour 4 812 €, droit des femmes et des familles avec la subvention au centre d'information sur le droit des femmes et des familles du 94 pour 5 600 €, l'insertion avec l'école de la seconde chance 3 174 €.

⁷⁸ Achat de masques pour le 1^{er} confinement pour 9 750 €, la part ventilée à Joinville-le-Pont de la croissance 2019/2020 du prélèvement du FPIC de l'EPT pour 19 194 €, l'apurement du déficit relatif aux ordures ménagères pour 158 229 €.

⁷⁹ 1,5 € par habitant (population DGF).

Annexe n° 5. Organigramme des services municipaux (septembre 2020)



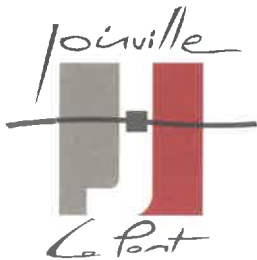
Annexe n° 6. Glossaire

| | |
|----------------|---|
| ASA | Autorisations spéciales d'absence |
| BP | Budget primitif |
| CAA | Cour administrative d'appel |
| CAF | Capacité d'autofinancement |
| CCAS | Centre communal d'action sociale |
| CDD | Contrat à durée déterminée |
| CDI | Contrat à durée indéterminée |
| CGCT | Code général des collectivités territoriales |
| CLECT | Commission d'évaluation des charges transférées |
| COP | Conventions d'occupation précaire |
| CRC | Chambre régionale des comptes |
| DGA | Directeur général adjoint |
| DGF | Dotation globale de fonctionnement |
| DGFIP | Direction générale des finances publiques |
| DGS | Directeur général des services |
| DM | Décisions modificatives |
| DOB | Débat d'orientation budgétaire |
| ELAN | Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 23 novembre 2018 |
| EPCI | Établissement public de coopération intercommunale |
| EPT | Établissement public territorial |
| FCCT | Compensation des charges territoriales |
| FCTVA | Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée |
| FPIC | Fonds de péréquation intercommunale et communale |
| IHTS | Indemnités horaires pour travaux supplémentaires |
| Mapa | Marché à procédure adaptée |
| MGP | Métropole du Grand Paris |
| NAS | Nécessité absolue de service |
| NBI | Nouvelle bonification indiciaire |
| OPH | Office public de l'habitat |
| PLU | Plan local d'urbanisme |
| PMHH | Plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement |
| PPI | Plan pluriannuel d'investissement |
| RAR | Restes à réaliser |
| Rifseep | Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise |
| ROB | Rapport d'orientation budgétaire |
| RTT | Réduction du temps de travail |
| Tascom | Taxe additionnelle sur les surfaces commerciales |
| TEOM | Taxe d'enlèvement des ordures ménagères |
| TH | Taxe d'habitation |
| Zac | Zones d'aménagement concerté |

REPONSE

**DE MONSIEUR OLIVIER DOSNES
MAIRE DE LA COMMUNE DE JOINVILLE-LE-PONT (*)**

() 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.*



Monsieur Christian Martin

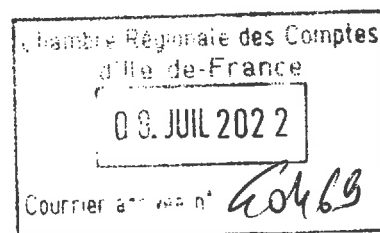
Président de la Cour Régionale des Comptes d'Île-de-France

6 cour des Roches, Noisiel BP 187

77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

Rapport d'observations définitives n°2021-0094 R

Réponse de la commune de Joinville-le-Pont



Monsieur le Président,

J'ai reçu notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Joinville-le-Pont. C'est l'aboutissement d'une procédure qui aura duré deux années durant lesquels les services de la Ville ont travaillé en étroite collaboration avec Monsieur Roland Desbordes, Magistrat, et Madame Nathalie Dotté, vérificatrice.

Je tenais à les remercier pour la qualité et la courtoisie des échanges qui ont eu lieu durant cette période de contrôle. Je tenais aussi à remercier la Chambre pour la justesse et le détail de son analyse.

Elle souligne les engagements que j'ai pris devant les Joinvillais et qui guident l'action de ma majorité depuis 2008 :

- Une situation financière solide basée sur une maîtrise des charges de gestion et ce malgré la baisse des dotations et la perte de ressources liées à la création de la Métropole.
- Un niveau de service élevé rendu aux Joinvillais.
- Une politique d'investissement volontariste bien supérieure à la moyenne de la strate permise par une bonne capacité d'autofinancement, une gestion active du patrimoine, et un recours à l'emprunt maîtrisé.
- Une information budgétaire et comptable satisfaisante et sincère.
- Un bon taux de réalisation des dépenses tant en fonctionnement qu'en investissement.
- Une gestion des ressources humaines qui n'appelle aucune irrégularité majeure, mais quelques ajustements de forme.
- L'organisation politique et administrative de la gestion des marchés publics et des achats qui n'appelle aucune observation.

Je note bien entendu les encouragements de la Chambre à continuer le travail déjà engagé pour améliorer encore certaines de nos pratiques (inventaire, nomenclature, etc.) et qui fait l'objet de seulement 6 recommandations de régularité.

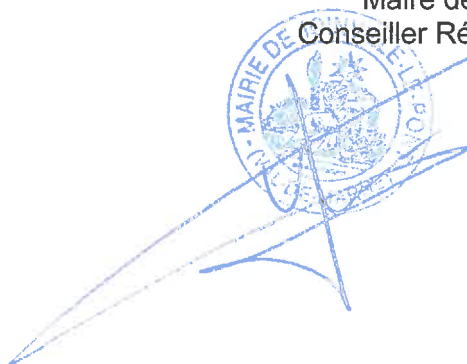
Certaines remarques de la Chambre méritent des éclaircissements.

C'est donc dans cet état d'esprit et avec exigence, rigueur et transparence que je vous apporte des réponses précises aux observations définitives qui ont été formulées au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Joinville-le-Pont.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie, Monsieur le Président, de bien vouloir agréer l'expression de ma parfaite considération.

Olivier DOSNE

Maire de Joinville-le-Pont
Conseiller Régional d'Île-de-France



1. Les recommandations de la Chambre

La Chambre ne formule que 6 recommandations de régularité et une recommandation de performance sur l'intégralité du contrôle qu'elle a effectué. Cela souligne la qualité de la gestion communale.

1.1. Recommandation de régularité n°1 : Apurer l'intégralité du compte d'immobilisation en cours, lorsque les opérations sont terminées, en commençant par les montants les plus significatifs, et établir un inventaire exhaustif dans les meilleurs délais

Cela fait plusieurs années que la Cour des comptes pointe le fait que les collectivités ne respectent pas scrupuleusement les règles comptables relatives au patrimoine ce qui nuit à la fiabilité des données patrimoniales figurant dans leurs comptes.

C'est donc une problématique comptable très courante, identifiée par les services de la Ville depuis 2008 et sur laquelle un travail important a été déjà engagé. La Chambre relève d'ailleurs que :

- Les travaux sur l'état de l'actif en 2020 ont été poursuivis afin de disposer d'un inventaire physique exhaustif.
- Sur les immobilisations en cours, « un travail important a été engagé ».

La cour relève que la difficulté tient particulièrement aux mandats antérieurs à 2001 essentiellement sur les biens immobiliers de la Ville. L'objectif est de retrouver le coût historique des bâtiments majoré des travaux réalisés.

Cela demande aux services de la Ville une action difficile de recherches des archives, car la grande majorité de ces éléments ne sont pas numérisés.

1.2. Recommandation de régularité n°2 : Conclure des conventions de mise à disposition des agents travaillant au CCAS

Le CCAS est un établissement public administratif autonome. Pour autant ses ressources financières proviennent quasiment intégralement d'une subvention du budget général de la Ville et son fonctionnement est intimement lié aux politiques menées par la Ville.

Dans les faits les agents employés par la Ville pour le compte du CCAS sont mis à disposition de ce dernier. Le CCAS rembourse d'ailleurs à la Ville les salaires versés pour ces agents. Le cadre financier et comptable est donc déjà en place depuis plusieurs années.

Il convient pour autant de formaliser cette situation par une convention de mise à disposition que nous nous engageons à présenter avant la fin de l'année au Conseil municipal.

1.3. Recommandation de régularité n°3 : Respecter les seuils relatifs aux heures supplémentaires, conformément au décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Il convient ici de rentrer dans le détail de cette recommandation, car si elle apparait comme générale en réalité la Chambre n'a relevé qu'une pratique problématique pour moins de 4% des agents.

La Chambre relève en réalité deux éléments :

- Un volume d'heures supplémentaires (IHTS) élevé sur la filière animation et police municipale : il n'y a rien de surprenant. Ce sont les deux filières sur lesquelles la Ville, et plus largement les collectivités ont le plus de mal à recruter malgré des postes vacants et les efforts réalisés par la Ville pour être attractive. En conséquence, afin de ne pas dégrader le service rendu à la population, le recours aux heures supplémentaires est l'unique solution. Les autres services concernés dans une moindre mesure sont ensuite les régies techniques qui se mobilisent sur toutes les manifestations de la ville, les déplacements en astreinte et les événements climatiques.
- Le versement d'heures supplémentaires à 20 agents qui constituaient un complément de rémunération. Cette pratique permet à la collectivité d'augmenter la rémunération d'agents titulaires, en grande majorité de catégorie C, méritants, dont le régime indemnitaire est déjà plafonné. Elle n'en reste pas moins irrégulière et, dans le cadre de la mise en place du RIFSEEP qui permet une plus grande marge de manœuvre financière, la Ville a cessé cette pratique.

1.4. Recommandation de régularité n°4 : Régulariser les conditions de recrutement et de rémunération des agents contractuels, en application de la loi du 26 janvier 1984 portant disposition statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le recours aux contractuels dans la fonction publique augmente. Le législateur l'encourage d'ailleurs comme par exemple avec le projet de loi de transformation de la fonction publique a été déposé le 27 mars 2019.

Ainsi, en 2017, 26% des effectifs de la Fonction publique territoriale sont des contractuels et en 2019, le nombre de fonctionnaires recule de 11 600 (-0,3% par rapport à 2018) tandis que le nombre de contractuels augmente de 5,2% (+55 600 salariés) pour les trois versants de la fonction publique (source Insee). Il faut relier ce phénomène au nombre d'admissions externes qui a baissé en 2019 de 17,1 % par rapport à l'année précédente¹.

Par ailleurs le contrat demeure également un sas d'entrée dans la FPT : 66,1% des arrivées sur des emplois permanents concernent des contractuels².

Le recours aux contractuels, bien que de plus en plus développé, est d'une grande complexité sur le plan du formalisme administratif parce que le principe de base reste qu'un emploi permanent doit avant tout être occupé par un fonctionnaire titulaire.

La Chambre n'a étudié que 10 dossiers et a relevé des anomalies de pure forme (visa, référence au bon fondement juridique, etc.) que la Ville s'engage à rectifier dans le cadre de ses procédures. Ceci étant dit, cet échantillon ne peut être représentatif de l'intégralité des dossiers de recrutement d'agents contractuels.

La Chambre s'attarde cependant sur trois cas individuels :

- Un agent qui a cumulé un nombre important de CDD avant qu'on lui propose un CDI. Cet agent qui ne pouvait pas être titularisé de fait de sa nationalité s'est vu proposer un CDI depuis. La Ville ne s'explique pas pourquoi cette situation, heureusement complètement isolée, a pu durer d'autant qu'elle fait un travail important depuis plusieurs années de dé-précarisation de ses agents.

¹ Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2021

² Source : données sociales 2015 publiées par la FNCDG et l'ANDCDG

- La rémunération de deux agents contractuels (assistante de direction et responsable des affaires culturelles) qui a varié de manière significative en cours de contrat. Nous rappelons ici qu'il n'est prévu aucune obligation réglementaire de faire évoluer la rémunération d'un agent contractuel ni aucune grille de rémunération contraignante. Les augmentations accordées sont venues valoriser l'expérience des agents acquise au sein de la collectivité. La Ville n'a donc commis aucune irrégularité.
- La situation de la responsable des affaires culturelles : l'agent remplit les conditions pour un CDI en août 2022. Nous précisons que la commune a sollicité le concours de l'expertise statutaire du CIG qui lui a confirmé que les CDD ne peuvent pas être transformés en CDI avant que la condition des 6 ans d'ancienneté ne soit remplie. La Ville n'a donc commis aucune erreur dans ce dossier.

1.5. *Recommandation de régularité n°5 : Concernant le directeur de la police municipale, régulariser, par une délibération, le versement de l'indemnité spéciale mensuelle de fonction, et respecter le régime indemnitaire et le plafond de la NBI*

La Chambre relève deux anomalies dans le dossier individuel du directeur de la police municipale.

Elle considère dans un premier temps que la nouvelle bonification indiciaire (NBI) serait trop élevée eu égard au nombre d'agents encadrés. Nous contestons cette analyse. Lorsque la NBI a été affectée à cet agent, il encadrait plus de 25 agents (policiers municipaux, personnel administratif, ASVP).

Elle souligne ensuite une erreur dans le calcul, au demeurant très complexe, de l'indemnité spéciale de fonction comme prévu dans le décret du 17 novembre 2006. La Ville admet cette erreur qui n'a jamais été relevée par le contrôle de légalité ni la comptable publique. Ceci étant dit, il n'est pas question de baisser la rémunération du directeur de la police municipale qui donne par ailleurs entière satisfaction dans sa manière de servir. La Ville travaille donc à une solution de régularisation qu'elle s'engage à mettre en œuvre avant la fin de l'année.

1.6. *Recommandation de régularité n°6 : Autoriser le suivi des achats afin de garantir le respect des seuils de marchés et effectuer un suivi rigoureux de la consommation au regard de la nomenclature des achats.*

La Ville a mis en place une nomenclature des achats dès 2010. Cette nomenclature, détaillée, vise à computer les dépenses par famille d'achats homogènes et s'assurer ainsi que les seuils réglementaires des marchés publics sont bien respectés alors même que les acheteurs peuvent être dans des services différents.

Le respect de la nomenclature réside dans la capacité de chaque agent qui émet un bon de commande à se saisir de la nomenclature (il existe 320 codes différents), à la renseigner avec justesse sur son bon de commande (en même temps que l'inscription budgétaire sur laquelle il prend les crédits) pour que le lien puisse ensuite être réalisé avec l'engagement comptable. Cette pratique complexe qui demande une acculturation forte s'est étioyée depuis sa mise en place en 2010.

La Ville dans le cadre de l'exécution de son budget 2022 a réinstauré un contrôle plus strict de la mise en place de cette nomenclature.

1.7. Recommandation de performance n°1 : mettre en place une procédure d'évaluation des risques annuels en matière de provisionnement

Nous réaffirmons ici que si la Ville n'a que peu pratiqué les provisions budgétaires c'est justement parce que les montants évalués étaient peu importants.

Pour autant la Ville mettra en place une évaluation annuelle des risques comme elle s'y est engagée dans le cadre de l'article II-4 du Règlement budgétaire et financier voté en conseil municipal le 12 avril 2022.

2. Les autres points soulevés par la Chambre qui ne donne pas lieu à des recommandations

2.1. La capacité de la Ville à investir

« Bien que la situation financière soit solide, la pérennité de cette stratégie très volontariste n'est pas assurée à long terme, car la commune ne dispose plus de marges de manœuvre fiscales en raison de taux de taxes locales déjà élevés ».

Si la Chambre salue la solidité de la situation financière et le volontarisme de la Ville en matière d'investissements, elle laisse supposer que la Ville n'aurait que peu de marges de manœuvre sur le long terme en raison de taux élevés de taxes locales.

Nous soulignons ici que cette affirmation va à rebours de certaines analyses que nous entendons parfois qui viserait à laisser penser que la Ville sous-investirait et aurait d'importantes marges de manœuvre inexploitées.

Par ailleurs la Chambre ne définit pas la notion de « long terme » qui n'a en réalité que peu de sens eu égard aux changements erratiques de court terme de l'environnement juridique et fiscal des collectivités³ qui nécessite pour chacune d'entre elles de s'adapter en permanence.

Toutefois, nous considérons que cette appréciation de la Chambre n'est pas conforme à l'analyse qu'elle réalise elle-même dans le détail de son rapport.

La commune a d'ailleurs établi une prospective financière pour le ROB 2022. Il en ressort que la commune peut encore s'endetter sans augmenter la fiscalité ni entamer la qualité de ses ratios financiers :

- **Une gestion raisonnable depuis 2008 avec comme colonne vertébrale une bonne gestion financière** : la Chambre relève dans son rapport, au regard de l'analyse financière rétrospective 2014-2021, que la commune a montré sa capacité à maintenir une situation financière saine malgré les baisses des dotations⁴, la perte fiscale liée à la création de la Métropole du Grand Paris⁵, l'augmentation de sa population et l'ouverture de nouveaux équipements.

Cela révèle que la maîtrise des dépenses de fonctionnement par la commune est le fruit d'une volonté politique forte et une réalité observée et vérifiée depuis 2008 au travers des différents indicateurs de gestion financière.

³ Suppression de la TP, de la TH, changement des paniers fiscaux, création de la MGP et des EPT, mis en place du FPIC, de la baisse des dotations aux collectivités, le choc inflationniste, etc.

⁴ Entre 2014 et 2020 la Ville a perdu en moyenne 12,9%/an de sa DGF qui est passée de 6 680 276 euros en 2014 à 2 922 074 euros en 2020. Nous tenons ici à souligner le choc financier très important que cela a été pour la commune avec une perte cumulée de 18 531 027 euros sur la période. C'est l'équivalent de quasiment 3 années de CAF brute.

⁵ 750 000 euros/an

Aussi dans la mesure où la majorité municipale reste la même et a affiché clairement dans son programme électoral cette volonté de maintenir une situation financière saine, il n'y a aucune raison que cela change au cours des prochaines années. Cela est d'autant plus vrai que la commune dispose de sérieux services supports et de ressources humaines expertes dédiées à ces missions de pilotage et de contrôle.

- **Un potentiel fiscal moyen en dessous de la strate et des bases historiquement faibles** : les taux des taxes locales restent un indicateur limité qui ne reflète pas la réalité fiscale de la commune. Si nous regardons par exemple la pression fiscale, nous constatons en 2021 que la pression fiscale moyenne des communes de la strate est supérieure à celui de la commune⁶. Il faut par ailleurs rappeler que les taux sont historiquement élevés en raison de la morphologie de ses bases fiscales. La commune dispose ainsi de faibles impôts économiques qu'elle a dû compenser par des produits fiscaux pesant sur les ménages⁷. Dans le même temps, et même si depuis elle a rattrapé son retard avec la construction de nombreux logements neufs, la commune disposait de bases locatives de taxes d'habitation et foncière sur le bâti avec de faibles valeurs locatives⁸.
- Les produits fiscaux constituent une ressource de fonctionnement importante qui est venue depuis de très nombreuses années financer **un certain niveau de service dont la chambre admet qu'il est élevé sur la commune**. C'est pourquoi il est impossible de baisser le niveau de la pression fiscale sans diminuer le niveau de service rendu et cela alors que la commune perd par ailleurs des ressources, voit sa population augmenter et doit faire face à une pression sociale de plus en plus forte en termes de besoins à satisfaire.
- Si la Chambre souligne que si entre 2017 et 2019, l'endettement de la commune de Joinville-le-Pont a augmenté, il reste à un niveau raisonnable lorsque nous le comparons à la moyenne de la strate. Il faut également rappeler qu'il diminue maintenant depuis 2 ans. La Chambre se félicite d'ailleurs que **le ratio de désendettement est de 3,7 ans** au 31 décembre 2020 alors que la règle d'or est de 11 ans.
- **Une capacité d'endettement réelle sans augmentation de la fiscalité** : depuis 2008, la commune a montré qu'elle menait une politique de gestion active de son patrimoine avec la cession de biens devenus inadaptés au service public. La Chambre souligne d'ailleurs que c'est une ressource importante pour la collectivité. La Ville compte poursuivre très largement cette politique lors de ce mandat 2020-2026. C'est ainsi qu'elle prévoit 20,5 millions d'euros de produits issus de cessions immobilières sur cette période.

Par ailleurs, comme il est indiqué dans le rapport, la commune dispose d'un niveau d'endettement par habitant inférieur à celui de la strate et elle affiche une capacité de désendettement très forte en raison de son niveau de CAF très élevé qu'elle a su préserver depuis 2014.

2.2. L'organigramme de la Ville

⁶ Le potentiel fiscal moyen de la strate est ainsi de 1,207113 alors que celui de la commune est de 1,196447.

⁷ Le potentiel fiscal post-Taxe professionnelle de la commune s'élève en 2021 à 83,59 € par habitant contre 197,72 € pour les produits post-Taxe professionnelle moyens de la strate.

⁸ En 2014 la commune affichait ainsi un potentiel fiscal de 942,43 € (fiche individuelle de DGF 2014) contre un potentiel fiscal moyen de la strate de 1 036,21 €.

La Chambre souligne la précision de l'organigramme des services et son adaptation régulière, ce qui démontre une grande agilité de l'administration communale.

La Chambre relève une confusion sur le nombre de collaborateurs de cabinet. La Ville souhaite souligner ici, ce que la Chambre confirme, qu'il n'y a jamais eu qu'un agent ayant le statut de collaborateur de cabinet. Pour autant, sur une période restreinte qui a pris fin en 2019, certains agents se sont prévalus d'un emploi de cabinet sans en avoir le statut, car leur mission était proche d'un tel statut (rédaction de courriers des élus, lien entre les élus et l'administration, etc.). Ainsi, si la Ville n'a commis aucune faute sur le plan juridique ou financier, elle a entretenu une confusion malheureuse.

2.3. Le transfert de l'OPH et l'usage du boni de liquidation

Nous soulignons ici que l'étude de cette thématique par la Chambre permet de dissiper toutes les accusations, parfois farfelues et diffamatoires, dont la majorité municipale a pu faire l'objet. Il n'y a aucune irrégularité relevée par la Chambre.

En ce qui concerne le bilan et le programme des opérations, la Ville est en relation continue avec les services de la DRIHL, la dernière réunion de travail ayant eu lieu il y a quelques semaines. C'est d'un commun accord avec les services de l'État que ces éléments n'ont pas été actualisés. En effet l'annexe à la convention d'utilisation du boni de liquidation n'ayant pas évolué depuis son approbation, la Ville et la DRIHL n'ont pas éprouvé le souhait de la modifier. Compte tenu de nouveaux projets à venir et l'abandon du projet sur la résidence Viaduc, elle le sera au prochain conseil municipal.

2.4. Un effort d'investissement soutenu

Dans ce paragraphe la Chambre salue l'effort d'investissement de la Ville bien au-dessus de la moyenne de la strate⁹.

Elle pointe la baisse de la CAF nette de la charge de la dette qui a effectivement baissé entre 2017 et 2020. Cela s'explique mécaniquement par l'augmentation du recours à la dette pour financer le cycle d'investissement. Il faut toutefois rappeler que le niveau de cette CAF nette reste très élevée par rapport aux communes de la strate et qu'elle satisfait pleinement aux critères de bonne gestion financière puisqu'elle couvre largement les charges de la dette et que le ratio de désendettement est largement en dessous de la règle d'or fixé par le gouvernement lors des accords de Cahors (11ans).

Enfin la Chambre évoque la variation des chiffres du « PPI » (Plan pluri annuel d'investissement) entre les différents supports. En fonction de l'état d'avancement des différentes opérations de travaux, les services municipaux ajustent leurs prévisions. Cela permet ainsi un pilotage plus fin de l'analyse financière. Au sujet de la priorisation, la commune rappelle que seuls les projets prioritaires figurent au PPI. Ensuite il n'y a pas de classement de priorité de ses programmes dans la mesure où ils doivent tous être réalisés dans les délais indiqués et impartis. Aucun projet non finançable ou irréalisable ne figure au PPI. Enfin les modalités de financement ne figurent pas dans le PPI, mais dans le tableau d'analyse financière prospective.

2.5. Les autorisations spéciales d'absence (ASA)

La chambre signale qu'un décret visant à harmoniser les ASA dans les trois versants de la fonction publique est en cours de rédaction et qu'il conviendra de s'y conformer.

⁹ En 2019 : 1038 euros/hab contre 247 euros/hab pour la moyenne de la strate.

Nous tenons à rappeler que dès 2011 la Ville s'était inquiétée de la conformité de ses ASA et que le Maire, alors Député, avait interrogé le gouvernement dans une question écrite qui avait répondu « *Les autorisations d'absence pour évènements familiaux sont accordées à la discrétion de l'autorité territoriale, sous réserve des nécessités de service et il n'est ainsi pas envisagé d'élaborer un décret qui viendrait les encadrer* ».

La Ville note donc que son régime d'ASA ne revêt à ce jour aucune irrégularité et se réjouit donc qu'un cadre réglementaire vienne enfin répondre à sa demande.

2.6. La prime informatique

La prime de fonction des personnels affectés au traitement de l'information, dite prime « informatique », est une application directe du régime attribuée aux agents de l'État. Elle s'adresse spécifiquement aux agents des directions des services informatiques. Les décrets 71-342 et 71-343 du 29 avril 1971 qui fondent la réglementation de cette indemnité doivent faire l'objet d'une adaptation jurisprudentielle au regard des critères qui déterminent un centre de traitement de l'information dans une collectivité territoriale.

Nous l'avons voté le 16 février 2016.

Il s'avère que la jurisprudence a posé des conditions restrictives à son application dans la fonction publique territoriale. Cette prime n'est plus applicable aux agents de notre collectivité. Nous avons cessé de la verser dès que la Chambre, lors du contrôle, nous l'a signalé.

Nous rapportons la délibération l'abrogeant lors d'un prochain conseil municipal.

2.7. Les logements attribués par la commune

La commune s'engage à comptabiliser comme avantage en nature dans les fiches de paie des agents concernés les deux logements de fonction attribués sous le régime des conventions d'occupation précaire (COP).

2.8. Actualisation du guide des marchés publics

La Ville s'engage à mettre à jour son guide des marchés publics d'ici la fin d'année. Ceci étant dit, la Chambre souligne que cela n'empêche pas les services de la Ville de respecter toutes les procédures en vigueur.

2.9. La dotation vestimentaire

La Ville verse depuis des dizaines d'années une dotation vestimentaire sous forme d'un bon d'achats à dépenser dans des commerces Joinvillais aux agents qui ne bénéficient pas d'Équipement de protection individuelle. Si la Ville n'a pas pu remonter aux origines de cette pratique, appelée « bons de blouse » (faisant ainsi référence à l'époque où une grande partie du personnel portait une blouse), une délibération de 2007 qui y était consacrée citait une délibération datant de 1951.

La Chambre pointe l'illégalité de cette dotation. La Ville en prend acte et prendra attache dans les prochains mois avec les représentants du personnel pour réfléchir à la meilleure manière de la supprimer sans léser les agents concernés.



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

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