



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE D'ÉLANCOURT (Yvelines)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 12 février 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	6
PROCÉDURE.....	7
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE	8
1.1 Le territoire de la commune	8
1.2 Une ville hôte des Jeux olympiques et paralympiques de 2024.....	9
2 LA GOUVERNANCE	9
2.1 L'organisation institutionnelle	9
2.1.1 Une publicité incomplète des actes municipaux	9
2.1.2 Un régime de délégations à sécuriser	10
2.1.3 Des irrégularités affectant les frais de représentation et de mission des élus	11
2.1.4 La mise à disposition d'un véhicule au maire	15
2.2 L'organisation de l'administration communale	16
2.2.1 Une organisation administrative à clarifier	16
2.2.2 Des procédures insuffisamment formalisées.....	17
2.2.3 Une organisation du cabinet du maire à sécuriser.....	18
3 LES RELATIONS DE LA COMMUNE AVEC LES TIERS.....	19
3.1 Les relations avec la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en- Yvelines.....	19
3.1.1 Une mutualisation limitée	20
3.1.2 Le Prisme, un équipement municipal à rayonnement intercommunal.....	21
3.1.3 Les relations financières et fiscales avec la communauté d'agglomération	22
3.2 Les relations avec le cinéma Ciné 7	22
3.2.1 Un soutien municipal qui passe par une participation au capital et le versement d'une subvention annuelle	22
3.2.2 Un contrôle insuffisant de la commune.....	24
4 LA FIABILITÉ DES COMPTES	25
4.1 La gouvernance financière	25
4.1.1 Une organisation décentralisée.....	25
4.1.2 Une maîtrise des risques à structurer.....	25
4.1.3 L'absence de contrôle de gestion et de connaissance des coûts.....	27
4.2 L'information budgétaire	27
4.2.1 Des rapports d'orientation budgétaire incomplets	27
4.2.2 Des prévisions budgétaires satisfaisantes.....	28
4.3 L'actif immobilisé	28

4.3.1 L'absence d'inventaire physique.....	29
4.3.2 Le suivi des immobilisations.....	29
5 LA SITUATION FINANCIÈRE	30
5.1 La stratégie financière	31
5.2 La section de fonctionnement.....	32
5.2.1 Des produits de fonctionnement en forte hausse.....	32
5.2.2 Une augmentation marquée des charges de fonctionnement depuis 2021	35
5.3 L'excédent brut de fonctionnement.....	40
5.4 La capacité d'autofinancement.....	41
5.5 La section d'investissement.....	42
5.5.1 Les dépenses d'investissement.....	42
5.5.2 Des investissements principalement financés par des recettes propres et le recours à l'emprunt.....	42
5.5.3 Un endettement maîtrisé.....	43
5.6 La soutenabilité financière de la commune à moyen terme	44
5.6.1 Un autofinancement préoccupant à moyen terme	44
5.6.2 Des investissements dont le financement n'est pas pleinement assuré	44
6 LA TARIFICATION DES SERVICES PUBLICS SCOLAIRES ET CULTURELS	46
6.1 Des recettes tarifaires qui représentent une part limitée des recettes de fonctionnement.....	47
6.2 La fixation et la révision des tarifs	48
6.2.1 Une politique tarifaire définie par le conseil municipal, en méconnaissance de la délégation accordée au maire	48
6.2.2 Des tarifs municipaux stables depuis 2019	48
6.2.3 Des tarifs fixés sans une connaissance complète des coûts	50
6.3 Des différenciations tarifaires, à la fois sociales et géographiques.....	51
6.3.1 L'application partielle d'une tarification sociale	51
6.3.2 Le principe d'une tarification géographique	52
6.4 L'acquittement des tarifs par les usagers	53
6.4.1 Des règles de calcul du quotient familial qui pourraient être simplifiées pour l'usager	53
6.4.2 Des règles d'acquittement différenciées en fonction des services	54
6.4.3 Une proportion stable d'impayés	54
6.5 Un impact limité des tarifs sur la demande de service public	54
6.5.1 Des usagers parfois associés à l'évaluation de l'offre de service, mais peu consultés sur la dimension tarifaire.....	54
6.5.2 Des effets difficilement mesurables sur la fréquentation des services publics	55
7 LES ACHATS DURABLES.....	55
7.1 Une prise en compte du développement durable à renforcer	56

7.1.1 L'absence de stratégie « achats durables ».....	56
7.1.2 Une inclusion des critères environnementaux encore limitée.....	56
7.2 Le respect des obligations sectorielles en matière d'achats durables.....	57
7.2.1 La restauration collective	57
7.2.2 L'économie circulaire	57
7.2.3 Le parc automobile.....	58
7.2.4 Le numérique.....	59
8 LES SYSTEMES D'INFORMATION	60
8.1 La gouvernance informatique.....	60
8.1.1 Une absence de schéma directeur.....	60
8.1.2 La direction des systèmes d'information	61
8.2 L'environnement du système d'information	61
8.2.1 Des cartographies complètes et mises à jour.....	61
8.2.2 Un important renouvellement des applicatifs métiers.....	62
8.2.3 Un parc informatique connu et régulièrement renouvelé.....	62
8.3 La protection des données personnelles	63
8.3.1 La déléguée à la protection des données	63
8.3.2 Un traitement des données personnelles à réévaluer régulièrement	63
8.3.3 Des droits pour les usagers dont la transparence pourrait être renforcée.....	63
ANNEXES.....	65

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune d'Élancourt pour les exercices 2019 et suivants.

Une organisation et un pilotage des services à renforcer

En dépit de plusieurs restructurations depuis 2019, l'organisation des services de la commune manque de cohérence. Par ailleurs, des irrégularités sont relevées sur le rattachement de la direction de la communication et le centre communal d'action sociale (CCAS).

Le pilotage des services pourrait également être renforcé par l'élaboration d'un projet d'administration et la réunion plus régulière d'instances de gouvernance, la commune n'ayant pas défini d'orientations stratégiques pour la conduite de ses politiques.

Une situation financière fragilisée par une faible capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute ne représente en moyenne que 11,2 % des produits de gestion. La situation s'améliore, à compter de 2023, principalement sous le double effet de l'augmentation des taux d'imposition et de la revalorisation des bases. Pour autant, les charges de fonctionnement progressent sensiblement depuis 2021. Ainsi, la prospective financière établie par la commune anticipe une situation dégradée en 2026 avec une CAF nette qui ne permettrait pas de financer le programme d'investissement. Entre 2024 et 2026, le besoin de financement s'élèverait à 6,4 M€ et pourrait contraindre la commune à réajuster ses montants d'investissements ou remobiliser le levier fiscal.

L'endettement de la commune est en revanche faible et représente, au 31 décembre 2024, 506 € par habitant, soit un montant inférieur à la moyenne nationale de 976 €.

Des tarifs municipaux stables, mais une connaissance insuffisante des coûts

Les recettes tarifaires, encore impactées par la crise sanitaire, sont en baisse entre 2019 et 2023, et ce en dépit de la stabilité des tarifs approuvés par le conseil municipal. La commune n'a pas une connaissance complète du coût de ses services publics.

Alors qu'une tarification sociale est appliquée pour l'essentiel des services de la commune, ses effets sur la fréquentation sont difficilement mesurables mais apparaissent limités pour l'accès aux écoles d'enseignements artistiques, les familles les plus favorisées représentant plus de 80 % des inscriptions.

Des systèmes d'information performants, mais des orientations stratégiques à formaliser

La commune mène une politique volontariste en matière de systèmes d'information. La gestion du parc informatique est satisfaisante, plusieurs applicatifs métiers ont été renouvelés et les cartographies techniques sont régulièrement mises à jour. La commune pourrait toutefois renforcer sa gouvernance en se dotant d'un corpus documentaire stratégique et en réunissant des instances de pilotage *ad hoc*.

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

RECOMMANDATIONS

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Définir les limites et conditions des délégations de pouvoir accordées au maire par le conseil municipal dans les domaines prévus à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales..... 10

Recommandation régularité 2 : Conserver les pièces justificatives attestant la régularité d'emploi des frais de représentation du maire, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État..... 12

Recommandation régularité 3 : Produire des pièces justificatives pour le remboursement des frais de restauration conformément à la jurisprudence de la Cour des comptes..... 15

Recommandation régularité 4 : Mettre en place un inventaire physique des immobilisations de la commune et le rapprocher de l'inventaire comptable, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57. 29

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Engager une démarche de contrôle interne en élaborant une cartographie des risques et des procédures..... 26

Recommandation performance 2 : Formaliser une stratégie financière et budgétaire soutenable..... 45

Recommandation performance 3 : Formaliser une stratégie en matière d'achats durables afin de renforcer la prise en compte des critères environnementaux dans la commande publique..... 57

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a contrôlé les comptes et de la gestion de la commune d'Élancourt pour les exercices 2019 et suivants.

Le contrôle a été ouvert le 3 mai 2024 par lettre du président de la chambre à M. Jean-Michel Fourgous, maire en fonctions, qui en a accusé réception le 6 mai 2024. L'entretien d'ouverture du contrôle s'est tenu le 13 mai 2024. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, un entretien de fin de contrôle a eu lieu avec M. Fourgous le 23 septembre 2024.

La chambre a adressé ses observations provisoires le 3 décembre 2024 au maire d'Élancourt et à un tiers mis en cause. Leurs réponses ont été enregistrées au greffe le 2 janvier 2025.

Après avoir pris en compte les réponses apportées, la chambre a arrêté le 12 février 2025 les observations définitives présentées ci-après.

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE

1.1 Le territoire de la commune

D'une superficie de 851 hectares, la commune d'Élancourt est située dans le département des Yvelines, à 29 kilomètres à l'ouest de Paris et 16 kilomètres à l'ouest de Versailles.

Village devenu ville nouvelle dans les années 70, Élancourt se définit comme une « ville à la campagne ». Elle compte aujourd'hui 26 000 habitants principalement localisés sur le plateau d'Élancourt-Maurepas. La commune est membre de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines qui regroupe 12 communes et compte environ 230 000 habitants.

Carte n° 1 : Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines



Source : Saint-Quentin-en-Yvelines

La commune concentre plus de 13 000 emplois, principalement dans le quartier de la Clef de Saint-Pierre. Étendu sur les communes d'Élancourt et de Trappes, ce quartier est intégré depuis 2005 au pôle scientifique et technologique Paris-Saclay à travers l'opération d'intérêt national Paris-Saclay. Il abrite de nombreuses entreprises, notamment dans le secteur des services, de l'aéronautique et de la défense (Airbus, Thalès). L'Institut international de l'image et du son (3IS) est également implanté sur la commune d'Élancourt.

M. Jean-Michel Fourgous est maire depuis 1996 et président de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines depuis 2017. Il a été député entre 1993 et 1997 puis entre 2002 et 2012, et conseiller départemental entre 2015 et 2017.

1.2 Une ville hôte des Jeux olympiques et paralympiques de 2024

Élancourt fait partie des sites retenus pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024 et a accueilli les épreuves de cyclisme VTT sur le site « La colline d'Élancourt », point culminant de l'Île-de-France (231 mètres). La piste olympique de 4,3 km reprend en grande partie les parcours déjà existants de cette ancienne décharge, fermée dans les années 1970 et devenue depuis un lieu de promenade.

Après une nouvelle phase de travaux, le lieu sera ouvert au public en 2025. La piste olympique sera conservée et utilisée pour l'organisation de compétitions nationales et internationales de VTT. Elle sera complétée d'autres pistes, de différents niveaux de difficulté, adaptées aux amateurs de VTT. Des espaces de détente et de promenade seront créés et une table d'orientation sera installée au sommet de la colline.

D'un budget total de 10 millions d'euros, l'opération est principalement financée par la région, le département et la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, propriétaire et gestionnaire du site.

2 LA GOUVERNANCE

2.1 L'organisation institutionnelle

Le conseil municipal comprend trente-cinq membres dont le maire, neuf adjoints, cinq conseillers municipaux délégués et vingt conseillers municipaux. Le conseil dispose de cinq commissions permanentes, respectivement chargées des services à la population (i), des ressources stratégiques (ii), de l'animation de la ville (iii), du cadre de vie et de la sécurité (iv), et de l'accessibilité aux personnes handicapées (v).

2.1.1 Une publicité incomplète des actes municipaux

Les délibérations du conseil municipal et les arrêtés du maire ne sont pas systématiquement mis en ligne sur le site internet de la commune, en méconnaissance de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Les procès-verbaux de chaque séance ne sont pas non plus publiés sous forme électronique depuis juin 2020, contrairement à ce que prévoit l'article L. 2121-15 du CGCT.

À la faveur du présent contrôle, la commune a mis en ligne les délibérations, ordres du jour, procès-verbaux et décisions de 2023 et 2024. Dans sa réponse aux observations provisoires, elle s'engage à poursuivre la mise en ligne des actes municipaux des années antérieures.

2.1.2 Un régime de délégations à sécuriser

2.1.2.1 Les larges délégations accordées au maire

L'article L. 2122-22 du CGCT permet au conseil municipal d'accorder des délégations de pouvoir au maire. La délibération du 27 mai 2020 lui accorde délégation pour 28 des 31 domaines prévus par le code.

En application du même article, certaines compétences doivent être déléguées au maire « dans les limites déterminées par le conseil municipal », « dans les conditions que fixe le conseil municipal » ou « dans les cas définis par le conseil municipal ». Or, dans sept domaines, aucune limite ou condition n'est assortie aux délégations confiées au maire. Une nouvelle délibération a été adoptée par le conseil municipal du 5 février 2025. Toutefois, dans quatre domaines¹, la délibération ne définit toujours pas de conditions ou limites à la délégation accordée au maire. Par exemple, le droit de préemption peut être exercé « pour toutes les aliénations de biens quelles que soient les modalités et les conditions ».

Cette situation génère des risques juridiques, dans la mesure où les délégations de pouvoir insuffisamment précises, trop larges ou ne fixant pas de limites peuvent être sanctionnées par le juge administratif².

La chambre recommande à la commune de réviser le cadre des délégations de pouvoir accordées au maire conformément à l'article L. 2122-22 du CGCT.

Recommandation régularité 1 : Définir les limites et conditions des délégations de pouvoir accordées au maire par le conseil municipal dans les domaines prévus à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales.

2.1.2.2 Les délégations du maire aux adjoints et aux agents

Le maire a fait usage de la possibilité qui lui était ouverte de donner délégation à ses adjoints. Les neuf adjoints, ainsi que cinq conseillers municipaux, ont ainsi reçu délégation pour prendre ou signer, au nom du maire, toute décision afférente à la thématique particulière dont ils ont la charge.

La chambre relève que les élus sont d'autant plus conduits à exercer pleinement leurs délégations de signature qu'aucun directeur et responsable de services n'en dispose, à l'exception de la directrice des ressources humaines depuis juillet 2024. Seuls les agents qui exercent les fonctions d'officier de l'état civil et trois agents des services techniques bénéficient d'arrêtés de délégation de signature.

¹ L'exercice des droits de préemption définis par le code de l'urbanisme (15 et 21), l'exercice du droit de priorité défini par ce même code (22) et la possibilité de déposer des demandes d'autorisations d'urbanisme relatives à la démolition, à la transformation ou à l'édification des biens municipaux (26).

² Tribunal administratif de Lyon, 22 novembre 2000, requête n° 9603006.

2.1.3 Des irrégularités affectant les frais de représentation et de mission des élus

2.1.3.1 Les frais de représentation

Par délibérations du 18 février 2019, du 13 novembre 2020 et du 14 avril 2021, le conseil municipal d'Élancourt a accordé au maire une indemnité annuelle pour frais de représentation de 10 000 €, soit 60 000 € pour la période sous revue. La dernière délibération en vigueur, adoptée en 2021, précise que le versement est opéré en une seule fois. L'indemnité figure par ailleurs chaque année au budget primitif de la collectivité aux comptes 6536/65316 « frais de représentation du maire ». L'assemblée délibérante se prononce donc sur une enveloppe limitée à ce montant, à l'exclusion de toute autre prise en charge.

Le cadre légal et réglementaire

L'article L. 2123-19 du CGCT dispose que le conseil municipal peut accorder des indemnités au maire pour frais de représentation. Dans une réponse à une question parlementaire³, le ministre de l'Intérieur a précisé que le conseil municipal peut, par délibération, accorder cette indemnité au maire, et à lui seul, afin de couvrir les dépenses engagées par lui à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et dans l'intérêt des affaires de la commune.

Le juge administratif considère que l'indemnité de frais de représentation peut correspondre à une allocation forfaitaire annuelle à condition toutefois qu'elle n'excède pas le montant de frais engagés sous peine de constituer un traitement déguisé⁴.

Si aucune disposition légale ou réglementaire ne fixe un plafond ou n'encadre le montant de cette dépense, les maires doivent conserver toute pièce justificative des dépenses engagées au titre de l'indemnité de représentation, compte tenu du contrôle susceptible d'être exercé par le juge administratif et le juge des comptes.

D'après les données de la direction générale des finances publiques⁵, environ 11 % des maires bénéficient de frais de représentation en Île-de-France, pour un montant moyen de 3 613 €.

Les délibérations instituant l'indemnité pour frais de représentation ne précisent pas les dépenses admissibles ni la nature des justificatifs permettant au conseil municipal de s'assurer que le montant forfaitaire de cette indemnité n'excède pas la somme des frais de représentation engagés. La commune n'opère aucun suivi, ni contrôle des frais de représentation engagés par le maire, et aucune pièce justificative n'est transmise au comptable public.

À la demande de la chambre, le maire a fourni certaines factures concernant les années 2019 à 2023 pour un montant de 15 695 €, soit 31,4 % de l'indemnité versée depuis 2019. Le maire a également transmis des relevés bancaires afin d'identifier les autres dépenses engagées dans le cadre de son indemnité de représentation. Les montants présentés s'élèvent à 63 513 €.

³ Réponse à une question de M. Jean-Louis Masson, publié dans le JO Sénat du 26 janvier 2023.

⁴ Conseil d'État, 17 mars 1939, Association de défense des contribuables de Dijon ; Conseil d'État, 20 février 1942, Ligue des contribuables de Sevrans.

⁵ D'après les comptes individuels des collectivités, disponibles sur le site www.impots.gouv.fr

En l'absence de précisions sur ces frais, la chambre ne peut pas assurer que ces dépenses justifiées par des factures ou des relevés bancaires soient liées à l'exercice des fonctions de maire.

La chambre rappelle qu'un maire est dans l'obligation de conserver les justificatifs dans la mesure où le montant de l'indemnité forfaitaire ne peut excéder les frais réellement exposés. L'absence de pièces justificatives des dépenses correspondantes peut conduire à requalifier les sommes en cause en complément indemnitaire assujetti à l'impôt sur le revenu.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire s'engage à verser à la commune la différence entre les frais de représentation perçus et le montant des dépenses qui peuvent être justifiées sur la période de contrôle, sans que la chambre n'ait connaissance du montant ni de l'effectivité de ce remboursement.

À la faveur du présent contrôle, la commune a adopté une nouvelle délibération en date du 5 février 2025, précisant que les frais de représentation seront versés « sur présentation de justificatifs correspondants et sur présentation d'un état de frais mensuel lesquels seront conservés pendant une période de 10 ans ». Un plafond de 10 000 € est désormais établi, et les sommes non utilisées resteront inscrites au budget communal. Les dépenses admissibles sont « les seules dépenses accessoires à l'exercice des fonctions du maire, présentant un intérêt communal et supportées personnellement par le maire telles que les réceptions et manifestations organisées par le maire et auxquelles il participera, les repas pris dans le cadre d'une journée de travail avec des partenaires pour le pilotage de projets d'intérêts communaux, les cérémonies exceptionnelles liées à un événement particulier en lien avec la ville ».

La chambre recommande au maire de conserver les pièces justificatives permettant d'attester la régularité d'emploi des dépenses engagées, et notamment leur lien avec les affaires de la commune.

Recommandation régularité 2 : Conserver les pièces justificatives attestant la régularité d'emploi des frais de représentation du maire, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État.

2.1.3.2 Les frais de mission des adjoints

La loi ne prévoit que deux cas dans lesquels des frais de déplacement et de mission d'élus peuvent être pris en charge par le budget communal :

- Lorsque les membres du conseil municipal bénéficient d'un mandat spécial (article L. 2123-18 du CGCT⁶).
- Lorsque les membres du conseil municipal se rendent à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent leur commune *ès qualités*, lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci (articles L. 2123-18-1 et R. 2123-22-2 du CGCT).

⁶ Le mandat spécial résulte d'une délibération particulière de l'assemblée. Il exclut les activités courantes de l'élu et correspond à une opération déterminée.

Le conseil municipal a adopté, en 2021, une délibération précisant que les modalités de prise en charge et de remboursement des frais de déplacement des conseillers municipaux sont régies selon les règles applicables aux personnels de l'État telles qu'issues du décret du 3 juillet 2006⁷. Celui-ci rappelle notamment que :

- le remboursement des frais ne peut avoir lieu que pour les déplacements hors des résidences administrative ou familiale de l'intéressé ;
- le taux du remboursement forfaitaire des frais supplémentaires de repas et le taux de remboursement forfaitaire des frais d'hébergement sont fixés par un arrêté conjoint du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget.

Entre janvier 2019 et juin 2024, la commune a versé 4 259 € à des adjoints au titre de remboursement pour frais de mission, dont l'essentiel pour le 1^{er} adjoint au maire.

Tableau n° 1 : Frais de mission versés aux élus

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Frais de mission</i>	977	878	1 128	507	389	380
<i>Dont 1^{er} adjoint</i>	751	796	1 128	426	389	380
<i>Dont autres conseillers municipaux</i>	226	83		82		

Source : comptes de gestion

Ces versements appellent les observations suivantes.

En premier lieu, les frais engagés ne répondent pas aux deux cas de figure prévus par la loi. Le conseil municipal n'a pas délibéré sur la période pour accorder des mandats spéciaux à certains élus. Par ailleurs, la notion de représentation de la commune ouvrant droit à remboursement des frais des élus doit être entendue de manière limitative telle que prévue par le texte. Or, aucun élément ne permet de s'assurer que les élus se rendent à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent leur commune *en* qualités.

En deuxième lieu, près d'un tiers des dépenses ont été engagées sur la commune d'Élancourt. Or, conformément au décret précité, aucun droit de remboursement n'est accordé pour des missions effectuées sur la commune.

En troisième lieu, les frais de restauration sont remboursés aux frais réels, et non de manière forfaitaire. Les taux de remboursements unitaires sont ainsi nettement supérieurs au taux réglementaire de 17,50 € par repas, puis de 20 € depuis septembre 2023⁸.

Bien que les dépenses représentent une part minime du total des dépenses réelles de fonctionnement, celles-ci ne pouvaient être prises en charge par le budget municipal.

⁷ Décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

⁸ Arrêté du 20 septembre 2023 modifiant l'arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

À la faveur du présent contrôle, le premier adjoint a remboursé à la commune le montant de 3 434 € pour des frais de missions indûment supportées par le budget communal.

La commune a également adopté une nouvelle délibération, révisant les modalités de remboursement des frais de mission des élus conformément aux articles L. 2123-18 et L. 2123-18-1 du CGCT.

2.1.3.3 Les frais de restauration

Le contrôle de la chambre a également mis en évidence l'existence récurrente de frais de restauration pris en charge sur le budget communal, au bénéfice de restaurateurs de la commune ou de ses environs proches. Les dépenses en question représentent, entre 2019 et 2024, 36 009 €, inscrits au compte 6238 « divers ». Le prix unitaire par couvert s'élève, lorsque les factures mentionnent le nombre de convives, en moyenne à 31 € sur la période.

Tableau n° 2 : Frais de restauration

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Frais de restauration inscrits au compte 6238</i>	6 120	4 188	3 802	6 602	6 508	8 791

Source : comptes de gestion

Les pièces justificatives transmises au comptable sont lacunaires et insusceptibles de justifier l'intérêt public local de ces dépenses. Les factures sont souvent mensualisées et ne précisent pas toujours le nombre de convives et n'en mentionnent jamais la liste. Or, la Cour des comptes a, à plusieurs reprises, acté la nécessité d'un certificat administratif, signé de l'ordonnateur, qui mentionne le nom et la qualité des convives pour les frais de restaurant⁹.

Par ailleurs, plusieurs frais de restauration concernent directement le maire. Or, l'indemnité annuelle, mandatée au titre des frais de représentation, vise justement à couvrir de telles dépenses. Le maire a ainsi pu bénéficier à la fois d'une prise en charge aux frais réels et de la perception de l'indemnité forfaitaire de 10 000 €.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune précise que la totalité des frais engagés par ses élus sont en lien direct avec l'exercice de leur fonction dans l'intérêt de la commune. Le premier adjoint a remboursé les frais indûment versés pour un montant 2 825,50 €. Le maire s'est engagé à rembourser un montant de 28 595,59 €, sans détailler les dépenses composant cette somme et sans que la chambre puisse vérifier l'effectivité de ce remboursement. La commune a en revanche explicitement exclu six dépenses du montant à rembourser, pour un total de 4 615,06 €, en raison de leur nature.

La chambre recommande aux élus de produire des pièces justificatives précisant le nom et la qualité des convives pour le remboursement des frais de restauration inscrits au compte 6238.

⁹ Cour des comptes, arrêt du 12 octobre 1977 ; arrêt du 09 juillet 1998.

Recommandation régularité 3 : Produire des pièces justificatives pour le remboursement des frais de restauration conformément à la jurisprudence de la Cour des comptes.

2.1.4 La mise à disposition d'un véhicule au maire

Conformément à l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT, le conseil municipal peut mettre un véhicule à disposition de ses membres ou des agents de la commune lorsque l'exercice de leurs mandats ou de leurs fonctions le justifie. Les conditions doivent être fixées par une délibération annuelle.

La commune met à disposition du maire un véhicule au titre de ses fonctions de maire d'Élancourt et de président de la communauté d'agglomération Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY). Une convention de mise à disposition entre la commune et la communauté d'agglomération en définit les modalités, avec un temps de partage défini à 70 % pour SQY. Elle prévoit notamment le paiement d'une somme forfaitaire de 5 250 € par trimestre de la SQY à la commune, qui comprend le loyer (3 150 €), le carburant (1 900 €) et l'assurance (200 €). Cette somme forfaitaire peut être réajustée en fin de contrat (2026) en fonction du kilométrage, dans la limite de 70 %.

La chambre s'interroge sur la répartition des frais, dans la mesure où le remboursement des dépenses de carburant représente par exemple 166 % des frais réellement engagés par la commune (4 573 €).

Jusqu'en 2024, le conseil municipal n'avait pas adopté de délibérations sur la période pour autoriser cette mise à disposition en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT qui imposent l'adoption d'une délibération annuelle. À la faveur du présent contrôle, la commune a adopté une délibération en date du 5 février 2025 autorisant notamment le maire à bénéficier d'un véhicule de service et en définissant les conditions d'utilisation.

En outre, la chambre a relevé des incohérences lors de l'utilisation de la carte essence associée au véhicule du maire, en particulier lors de la saisie du kilométrage du véhicule, obligatoire avant utilisation de la carte. À la faveur du présent contrôle, la délibération susmentionnée prévoit qu'un carnet de bord soit attaché à chaque véhicule de service.

2.2 L'organisation de l'administration communale

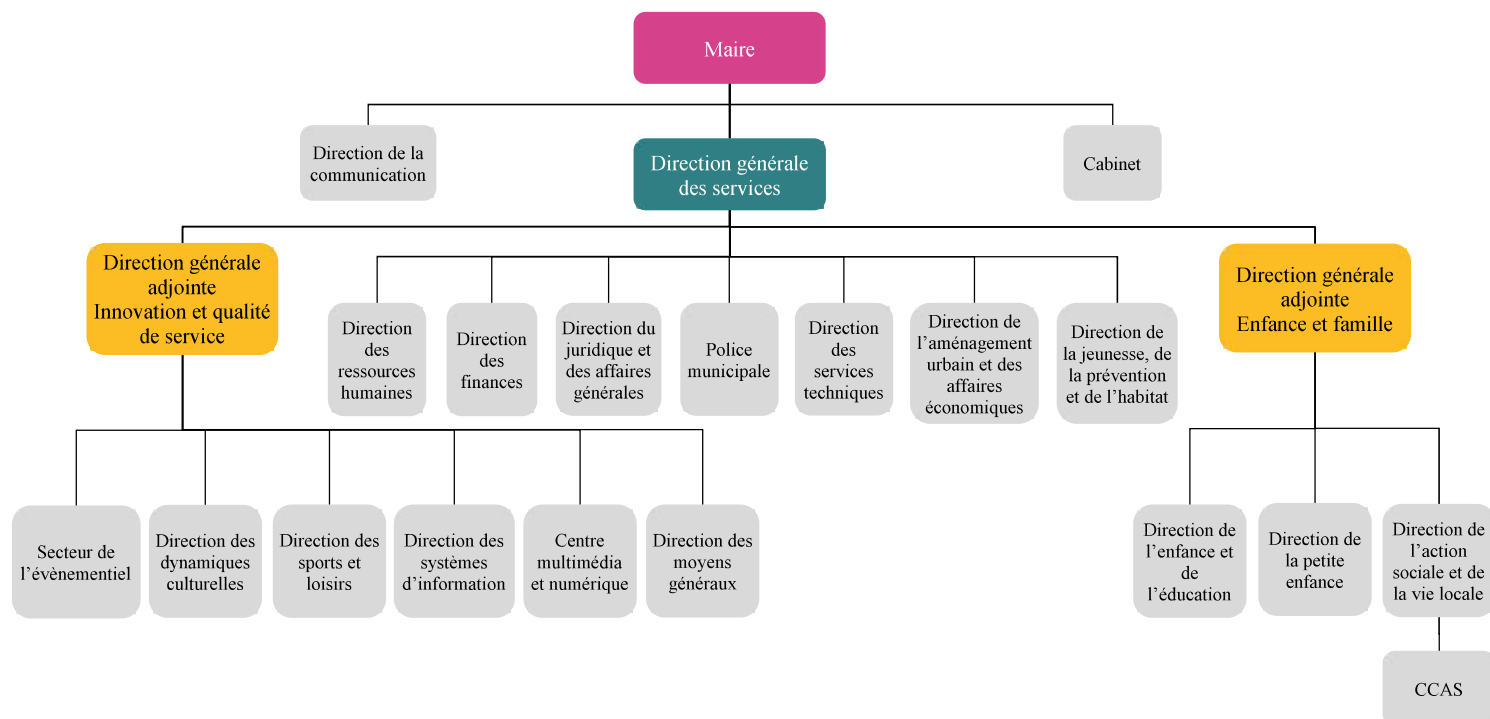
2.2.1 Une organisation administrative à clarifier

2.2.1.1 Une organisation instable des services administratifs depuis 2019

L'administration communale a fait l'objet de plusieurs réorganisations depuis 2019. La direction générale des services (DGS) s'appuyait initialement sur une direction générale adjointe (DGA) chargée de l'enfance, des sports, de la culture et des ressources humaines. Deux DGA, regroupant parfois des directions sans lien entre elles, ont été créées, respectivement en mars 2021 et avril 2022. Sur la période, certaines directions, comme celles des dynamiques culturelles ou des sports, ont ainsi régulièrement changé de rattachements hiérarchiques.

Depuis janvier 2023, le DGS s'appuie sur deux DGA, l'une chargée de l'enfance et familles, et l'autre de l'innovation et de la qualité de service. L'organigramme fait apparaître un nombre important de services et d'agents directement rattachés à la direction générale des services : les directions ressources, la police municipale et les services techniques. Depuis le 1^{er} juin 2024, une nouvelle direction des moyens généraux a également été créée.

Organigramme n° 1 : Organisation de la commune



Source : chambre régionale des comptes, d'après l'organigramme transmis par la commune

L'organisation des services apparaît peu lisible. En effet, le périmètre des directions générales regroupe des services aux missions hétérogènes et ne permet pas d'assurer une cohérence en termes de pilotage. À titre d'exemple, la nouvelle direction des moyens généraux a été rattachée à une DGA, alors même que les autres directions ressources dépendent directement du DGS. De la même façon, la direction de la jeunesse, rattachée au DGS, pourrait être intégrée au périmètre de la DGA « enfance et famille ».

2.2.1.2 Le positionnement irrégulier de certains services

D'après les organigrammes transmis par la commune, la direction de la communication, composée de six agents, est directement rattachée au maire. Or, en application de l'article 2 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987, il appartient au seul directeur général des services de diriger l'ensemble des services de la commune et d'en coordonner l'organisation.

La chambre invite la commune à mettre fin au rattachement de la direction de la communication au maire. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune indique que la direction est bien rattachée administrativement au directeur général des services et s'engage à établir un organigramme plus explicite.

Par ailleurs, l'organigramme des services municipaux rattache le centre communal d'action sociale (CCAS) à la hiérarchie administrative communale, sous la responsabilité de la direction générale adjointe enfance et famille. La directrice du CCAS est également directrice de l'action sociale de la commune¹⁰, sans qu'une convention de mise à disposition n'ait été signée. Enfin, les fonctions support du CCAS sont exercées par les services de la commune.

Or, conformément à l'article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles, le CCAS est un établissement public administratif communal, doté d'une personnalité juridique distincte de la commune. Il dispose, à ce titre, d'un conseil d'administration, d'un budget autonome, de biens et de personnels propres. Le CCAS ne peut donc relever administrativement de l'autorité du directeur général des services de la commune.

À la faveur du présent contrôle, une convention de mutualisation qui formalise les relations administratives et financières entre la commune et le CCAS, a été adoptée lors du conseil municipal du 11 décembre 2024.

2.2.2 Des procédures insuffisamment formalisées

La commune ne dispose pas ou peu de procédures écrites dans les différents domaines de son activité.

Bien que la commune soit dotée d'un règlement intérieur de la commande publique, celui-ci n'a pas été actualisé depuis 2018. La version diffusée aux services présente ainsi des seuils qui divergent des seuils actuellement en vigueur. La commune a élaboré une nomenclature des achats, dont la dernière version remonte à 2005.

¹⁰ L'évaluation professionnelle de la directrice est conduite par la DGA de la commune et porte, en partie, sur ses missions au titre du CCAS. Le compte-rendu est également signé par le maire, en sa qualité de président du CCAS.

En matière de ressources humaines, les outils de pilotage existants concernent essentiellement la phase « exécution », ce qui ne facilite pas l'anticipation et la prospective. La commune ne dispose par ailleurs d'aucune fiche de procédure. Elle s'est toutefois récemment dotée d'un outil qui permettra de piloter la masse salariale avec des analyses rétrospectives et prospectives. En matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC), des matrices de compétences vont être réalisées afin d'établir un diagnostic sur les compétences détenues au sein de la collectivité. La collectivité souhaite également construire un référentiel métiers.

La commune doit s'attacher à mettre en œuvre un pilotage efficient de son organisation interne par la formalisation de procédures écrites.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à intégrer cet objectif de formalisation des procédures dans un projet d'administration qui sera finalisé en 2025.

2.2.3 Une organisation du cabinet du maire à sécuriser

L'autorité territoriale peut former un cabinet dans les conditions fixées par les articles L. 333-1 et suivants du CGFP et le décret du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales. Alors que l'effectif réglementaire maximal des collaborateurs de cabinet est de deux personnes pour la commune, le cabinet du maire se limite à un directeur de cabinet.

Entre janvier et juin 2024, une collaboratrice a été recrutée en qualité de chargée de mission numérique éducatif et à la transition numérique des citoyens, sans qu'une délibération du conseil municipal n'ait été adoptée pour la création de cet emploi. Bien que cet emploi ne soit plus pourvu au moment de l'instruction, la chambre rappelle l'obligation pour le conseil municipal de formaliser dans une délibération le nombre de postes de collaborateurs de cabinet.

Par ailleurs, deux agents occupent des emplois assimilables, pour certaines missions, à ceux de collaborateurs de cabinet, sans en avoir la qualité.

- D'une part, la directrice de l'évènementiel est, selon sa fiche de poste, également chargée de mission au sein du cabinet¹¹. Elle est par ailleurs identifiée comme « responsable animation évènementielle et chargée de mission au cabinet du maire » dans l'annuaire de la commune ;
- D'autre part, la responsable du pôle administratif et coordinatrice évènementiel est identifiée comme cheffe de cabinet dans l'annuaire communal. Outre des missions de secrétariat exercées au sein du cabinet, la fiche de poste décrit des activités également politiques, telles que la rédaction de notes ou l'organisation d'évènements en adéquation avec la politique d'animation de la commune.

Ces situations présentent un risque de requalification en missions de collaborateur de cabinet, et donc de dépassement du nombre de collaborateurs autorisés¹².

¹¹ Elle y exerce des missions telles que « assurer le lien entre le cabinet et les élus », « collaborer avec le 1^{er} adjoint », « assister et participer aux réunions CAB/DG, réunions d'élus, conseils municipaux... ».

¹² Tribunal judiciaire de Paris, département du Val-de-Marne, 29 mars 2023.

La chambre invite la commune à régulariser la mission de ces agents. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à actualiser leurs fiches de poste.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La chambre constate que les délégations du conseil municipal accordée au maire ne sont pas conformes à la réglementation et devraient être sécurisées.

Le maire bénéficie d'une indemnité annuelle de 10 000 € au titre de frais de représentation, dont il n'est pas toujours en mesure de produire de justificatifs. Il bénéficie également d'un véhicule, sans qu'une délibération du conseil municipal n'ait été adoptée. Par ailleurs, la chambre s'interroge sur certains frais de restauration, au regard de leur nature, leur montant et des pièces justificatives transmises.

L'organisation des services administratifs mériterait d'être revue. L'organigramme de la commune faisait apparaître des incohérences et irrégularités. Le pilotage des services pourrait également être renforcé par la réunion plus régulière d'instances de gouvernance et l'élaboration d'un projet d'administration.

3 LES RELATIONS DE LA COMMUNE AVEC LES TIERS

3.1 Les relations avec la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines

Élancourt est membre de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY), créée au 1^{er} janvier 2016 par la fusion de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines et de la communauté de communes de l'Ouest parisien, étendue aux communes voisines de Maurepas et de Coignières. Le nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) regroupe 12 communes et 234 000 habitants.

Tableau n° 3 : Communes membres de la communauté d'agglomération Saint-Quentin-en-Yvelines

<i>Communes membres</i>	Population (INSEE, 2021)	Nombre de conseillers communautaires
<i>Montigny-le-Bretonneux</i>	33 625	11
<i>Trappes (siège)</i>	32 830	11
<i>Plaisir</i>	31 920	10
<i>Guyancourt</i>	29 415	9
<i>Élancourt</i>	25 782	8
<i>Maurepas</i>	18 694	6

<i>Communes membres</i>	Population (INSEE, 2021)	Nombre de conseillers communautaires
<i>Les Clayes-sous-Bois</i>	17 934	6
<i>Voisins-le-Bretonneux</i>	11 484	4
<i>Villepreux</i>	11 174	4
<i>Magny-les-Hameaux</i>	9 678	3
<i>La Verrière</i>	6 829	2
<i>Coignières</i>	4 447	2
<i>Saint-Quentin-en-Yvelines</i>	233 812	76

Source : chambre régionale des comptes d'après l'accord local fixant le nombre de conseillers

Le conseil communautaire, constitué de 76 élus¹³, est présidé depuis 2017 par le maire d'Élancourt.

3.1.1 Une mutualisation limitée

Aucun schéma de mutualisation n'a été adopté par le conseil communautaire de SQY durant la période sous revue. Les mutualisations de services entre la commune et la communauté d'agglomération apparaissent par ailleurs limitées. SQY a, par exemple, créé, en 2017, un service, avec neuf communes dont Élancourt, chargé de l'instruction des permis de construire, des demandes de permis d'aménager, de démolir, des déclarations préalables et des demandes de certificats d'urbanisme opérationnels. La commune d'Élancourt adhère également au service commun de gestion administrative des taxis. Les communes bénéficiaires ont choisi d'imputer leurs participations et les effets financiers sur les attributions de compensation.

En 2021, la communauté d'agglomération et les communes intéressées, dont Élancourt, ont souhaité réaliser la mise en commun de plusieurs services fonctionnels proposés par le service Documentation. Compte tenu de l'absence de surcoût tant fonctionnel que matériel pour SQY, cette mutualisation ne donne pas lieu à un remboursement de dépenses par la commune, ni de transfert d'agents publics.

SQY et la commune d'Élancourt se sont également associées pour proposer aux particuliers une plateforme d'information, de réservation et de e-billetterie. SQY propose ainsi à la commune une licence informatique globale pour toutes les prestations de billetterie.

¹³ Conformément à un accord local prévu à l'article L. 5211-6-1 du CGCT, la composition du conseil communautaire déroge aux règles du droit commun, avec la création d'un siège supplémentaire par commune, afin de « garantir une meilleure représentativité des communes de petite taille » et de « promouvoir la diversité d'expression et le pluralisme ».

Enfin, dans une démarche de mutualisation dans le domaine de la commande publique, SQY propose à chaque commune et établissement du territoire intercommunal de s'associer via un groupement de commandes permanent. D'une durée illimitée, chaque membre a la possibilité de participer à toute procédure de passation de marché public proposée par l'agglomération dans un périmètre déterminé. Si SQY est chargée de mener les procédures relatives aux commandes, il revient à chaque « membre » de suivre l'exécution des marchés pour ce qui le concerne. La commune d'Élancourt a régulièrement recours à ce groupement de commandes, notamment en matière de fournitures informatiques ou d'entretien des espaces verts.

3.1.2 Le Prisme, un équipement municipal à rayonnement intercommunal

Jusqu'en 2017, la « Maison pour tous » qui accueille notamment la salle de spectacle « Le Prisme », était la propriété de SQY. Une redéfinition de l'intérêt communautaire, à la suite de la fusion de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines et de la communauté de communes de l'Ouest Parisien, a conduit à son transfert au profit de la commune d'Élancourt. Cet équipement, qui accueille des représentations tout public et propose des conférences, des ateliers, des rencontres avec les artistes, comprend également trois locaux, affectés respectivement à un service de crèche, à un commerce de librairie et aux associations.

La commune et SQY justifient ce transfert par l'application du principe de subsidiarité. Il répond surtout à une volonté politique de proposer une programmation accessible à l'ensemble des habitants d'Élancourt. La programmation du Prisme, proposée par le directeur des dynamiques culturelles, est désormais validée par le maire, le premier adjoint, l'élus à la culture et la direction générale.

Toutefois, les données de fréquentation de la salle de spectacle montrent que les spectateurs non-résidents de la commune représentent 57 % du public.

Tableau n° 4 : Origine géographique des spectateurs du Prisme (saison 2022-2023)

	Commune d'Élancourt	SQY	Département des Yvelines	Extérieurs	Total
<i>Nombre de spectateurs</i>	5 937	3 609	3 605	662	13 813
<i>En %</i>	43	26	26	5	

Source : rapport d'activités pour la saison 2022-2023

Bien que l'origine géographique des spectateurs confirme le rayonnement intercommunal de l'équipement, les charges résultant de sa gestion reposent sur les finances communales. Le transfert de la « Maison pour tous » s'est toutefois accompagné d'une augmentation de 1,6 M€ de l'attribution de compensation versée par SQY à la commune d'Élancourt.

3.1.3 Les relations financières et fiscales avec la communauté d'agglomération

Les relations financières entre la commune et l'intercommunalité sont encadrées par un pacte financier et fiscal.

Le pacte 2022–2026, adopté le 16 décembre 2021, s'articule autour de deux axes :

- Un axe financier et fiscal comprenant le maintien d'un fonds de concours destiné à soutenir l'effort d'investissement des communes et la définition d'une programmation pluriannuelle des investissements d'intérêt local ;
- Un axe de mutualisation des ressources, destiné à favoriser les économies d'échelle en mutualisant des moyens humains et matériels et en offrant des services aux communes membres en matière de conseil juridique, achats et marchés ou prêt de matériels techniques.

L'EPCI verse à chaque commune membre une attribution de compensation dont le montant est égal à la somme des impositions professionnelles transférées à l'EPCI, diminuée du coût net des transferts de charges, évalué par la commission locale d'évaluation des charges intercommunales (CLECT). Sur la période sous revue, l'attribution de compensation perçue par Élancourt est stable à 6,6 M€.

La commune d'Élancourt a bénéficié d'un montant annuel de 672 942 € au titre du fonds de concours relatif aux subventions d'investissement de SQY entre 2019 et 2021. Pour la période 2022-2026, une enveloppe globale de 32,5 M€ a été prévue, avec une répartition au prorata de la population INSEE de 2021 et une part fixe de 1 M€ par commune. La part de la commune d'Élancourt s'élève ainsi à 3 260 496 €, soit un montant de 126 € par habitant, comparable à celui des collectivités de même importance démographique au sein de SQY. Pour chaque commune, la dotation est mobilisable à tout moment, en une ou plusieurs fois sur l'ensemble du mandat.

3.2 Les relations avec le cinéma Ciné 7

3.2.1 Un soutien municipal qui passe par une participation au capital et le versement d'une subvention annuelle

La commune est actionnaire à 38,88 % de la société d'économie mixte des Sept Mares créée en 1993 pour exploiter le cinéma des Sept Mares, dit Ciné 7.

Tableau n° 5 : Actionnariat du cinéma des 7 Mares

<i>Actionnaires</i>	<i>Capital en €</i>	<i>En %</i>
<i>Élancourt</i>	24 391,84	38,88
<i>Maurepas</i>	3 048,98	4,86
<i>SQY</i>	21 342,86	34,02

<i>Actionnaires</i>	<i>Capital en €</i>	<i>En %</i>
<i>Privé</i>	13 949,09	22,24
<i>Total</i>	62 732,77	100,00

Source : commune d'Élancourt

Une convention de partenariat a été signée entre la commune et la SEM en 2018. Dans ce cadre, la SEM s'engage notamment à poursuivre plusieurs objectifs :

- Équilibrer sa programmation entre films grand public et films Art et essai, et à ces films en sortie nationale ou très rapidement ;
- Être régulièrement classé Art et essai et labellisé « Jeune Public » en travaillant en direction des jeunes ;
- Faciliter l'accès à la culture pour tous en proposant des tarifs adaptés au plus grand nombre ;
- Organiser des soirées thématiques afin que ce cinéma de proximité soit un lieu d'échanges, de débats et de rencontres sur des sujets communs à l'ensemble des citoyens.

En contrepartie, la convention prévoit le versement d'une subvention à la SEM, représentant le montant des salaires annuels du directeur du cinéma, sans que ce montant ne puisse dépasser 30 % du chiffre d'affaires de la société conformément à l'article R. 1511-43 du CGCT¹⁴. Ce montant a été majoré de 7 000 € par délibération du 16 novembre 2018.

Une nouvelle convention a été signée en 2022. Si elle reprend les mêmes objectifs afin de promouvoir et encourager l'accès à la culture cinématographique, les modalités de calcul de la subvention annuelle de la commune ont évolué. La subvention s'élève désormais à un montant forfaitaire de 80 000 €, totalisant le montant des salaires annuels du directeur du cinéma, auquel s'ajoute une participation complémentaire aux dépenses de personnel.

Tableau n° 6 : Subventions publiques versées à la SEM Ciné 7

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Subventions versées par des collectivités locales (en €)</i>	83 718	88 533	38 133	110 500	110 500	NC
<i>Dont subvention d'Élancourt (en €)</i>	59 728	60 533	15 133	80 000	80 000	80 000
<i>Part de la subvention d'Élancourt dans les subventions publiques locales (en %)</i>	71,3	68,4	39,7	72,4	72,4	

Source : comptes de gestion

La chambre a pu s'assurer que le montant des subventions versées entre 2019 et 2023 étaient conformes aux modalités de calcul fixées par les conventions de partenariat et aux dispositions réglementaires. Par ailleurs, les subventions sont bien retracées au compte administratif de la commune.

¹⁴ Le décret n° 2021-602 du 17 mai 2021 a porté, à titre provisoire, ce taux de 30 à 60 %, dans la limite de quatre années.

3.2.2 Un contrôle insuffisant de la commune

3.2.2.1 Une information imparfaite du conseil municipal

Par délibération du 9 décembre 2020, le conseil municipal a désigné ses représentants au conseil d'administration de la SEM, dont l'un est membre d'un groupe de l'opposition. Parmi les représentants, l'adjoint délégué à la culture, M. Laurent Mazaury, est président du conseil d'administration depuis 2008.

Conformément à l'article L. 1524-5 al. 12 du CGCT, les membres du conseil d'administration représentant une collectivité locale, sont tenus de rédiger chaque année un rapport écrit qui est soumis à l'assemblée délibérante. Le conseil municipal a certes pris acte, pour les exercices 2020 à 2023, du rapport sur les comptes annuels et du rapport de gestion de la SEM. Cette information apparaît toutefois insuffisante au regard de l'article précité qui impose qu'un rapport, dont le contenu est précisé à l'article D. 1524-7 du CGCT¹⁵, soit présenté par les administrateurs et soumis à débat à l'assemblée délibérante.

La chambre invite l'ordonnateur à veiller à assurer une information complète et régulière du conseil municipal sur la situation de la SEM Ciné 7, conformément à l'article L. 1524-5 du CGCT.

3.2.2.2 Un suivi limité de la SEM par la commune

La SEM est tenue de transmettre, trois fois par an, une attestation comptable relative au chiffre d'affaires, afin de déterminer le montant annuel de la subvention communale¹⁶. Ces attestations sont transmises par la SEM hors des délais prévus par la convention. Outre ce suivi budgétaire, le contrôle exercé par la commune apparaît lacunaire. En dépit des obligations fixées par la convention de partenariat, plusieurs documents, tels que le rapport d'activité annuel, ne sont pas transmis à la commune. Seuls les comptes annuels sont systématiquement fournis.

Par conséquent, la commune n'est pas en capacité de s'assurer du respect des engagements pris par la SEM.

La chambre invite la commune à effectuer un meilleur contrôle de la convention de partenariat.

¹⁵ Alors que le rapport de gestion présente expose « la situation de la société durant l'exercice écoulé, son évolution prévisible, les événements importants survenus » (art. L. 232-1 du code du commerce), le rapport des représentants comprend notamment une présentation complète de la SEM, l'état des relations avec la collectivité, le bilan de la gouvernance des élus, etc.

¹⁶ Sans que cela ne porte préjudice à la commune, les attestations sont régulièrement transmises en dehors des délais prévus par la convention.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune d'Élancourt est membre de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY), avec laquelle elle mutualise certains services afin de réaliser des économies d'échelle. En revanche, la salle de spectacle Le Prisme a fait l'objet d'un transfert au profit de la commune, alors même que son rayonnement apparaît intercommunal.

La commune est, par ailleurs, actionnaire de la société d'économie mixte Ciné 7. Alors qu'elle verse une subvention annuelle de 80 000 €, le suivi opéré par la commune apparaît insuffisant et gagnerait à être renforcé.

4 LA FIABILITÉ DES COMPTES

4.1 La gouvernance financière

4.1.1 Une organisation décentralisée

La direction des finances est rattachée à la direction générale des services. Elle est composée de quatre services avec un effectif théorique total de six agents.

La chaîne de traitement comptable et financier est dématérialisée depuis 2016 et est organisée de façon classique. Des correspondants comptables sont présents dans chaque direction et sont en charge des propositions de bons de commande ainsi que de la préparation budgétaire.

4.1.2 Une maîtrise des risques à structurer

4.1.2.1 Un règlement budgétaire et financier à portée générale

Dans le cadre du passage à l'instruction budgétaire et comptable M57, la commune a adopté un règlement budgétaire et financier (RBF) le 15 février 2023. Ce document explique et détaille les règles et principes des finances publiques ainsi que les procédures budgétaires et comptables. Toutefois, il reste de portée générale et ne contient que peu d'informations sur les procédures mises en place par la commune.

Il aurait utilement pu décrire l'organisation du contrôle interne, les habilitations de l'outil de gestion financière, les visas juridiques et financiers, les délégations de signature, les contrôles opérés par la direction des finances sur les mandats et titres avant envoi au comptable. Les différents types d'engagement, notamment dans le cadre de marchés, ne sont pas évoqués. Le RBF ne comporte par exemple aucune indication sur les procédures applicables en fonction des différents seuils de l'achat public.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à adopter un nouveau règlement budgétaire et financier en 2025.

4.1.2.2 Une absence de fiabilité du contrôle interne

Le contrôle interne désigne l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, par lequel la collectivité organise ses travaux de manière à obtenir l'assurance du respect des normes qui s'imposent à elle (par exemple en matière de marché), à encadrer les risques d'erreur ou de manipulation sur des données ou des résultats, et plus généralement à assurer la qualité des services.

La commune précise qu'il n'existe pas de cartographie des risques, d'organigramme fonctionnel, de matrice des risques, de logigramme ou plans d'actions. Il revient à chaque direction d'effectuer les contrôles internes qui relèvent de son périmètre.

À titre d'exemple, la commune indique que la certification du service fait relève de la seule responsabilité des services gestionnaires. Alors que le délai de mandatement est passé de 20 à 8 jours entre 2019 et 2023, cette situation interroge dans la mesure où le service financier n'opère pas de contrôle sur l'effectivité du service fait et où aucune procédure n'est formalisée en la matière. La commune attribue cette nette amélioration au recours accru à la dématérialisation des factures et mandats. Or, cette dernière est effective depuis 2016 et ne peut, à elle seule, expliquer l'amélioration du délai de mandatement.

La chambre recommande à la commune de mettre en place un dispositif de contrôle interne en élaborant une carte des risques et des procédures. Ainsi, elle pourra prioriser les risques présentant un degré de criticité¹⁷ important et présenter les solutions à y apporter.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à mettre en œuvre des processus de suivi et de contrôle du service fait et à réaliser une cartographie des risques, sans précision d'échéance.

Recommandation performance 1 : Engager une démarche de contrôle interne en élaborant une cartographie des risques et des procédures.

¹⁷ La criticité combine la gravité d'un risque s'il venait à se matérialiser et sa probabilité d'occurrence.

4.1.3 L'absence de contrôle de gestion et de connaissance des coûts

La comptabilité de gestion doit permettre d'apprécier les différents coûts assumés par la collectivité, en offrant une vision détaillée de chaque activité, dans le but de maîtriser les dépenses d'exploitation. Elle constitue un véritable outil de gestion et de pilotage de la collectivité.

La commune n'a pas formalisé de démarche en matière de contrôle de gestion. Cependant, elle indique opérer un suivi de la consommation des crédits et des équilibres budgétaires et financiers. Or, les actions décrites relèvent des missions de base d'une direction des finances et non d'un contrôle de gestion.

La chambre invite la commune à mettre en place un contrôle de gestion.

4.2 L'information budgétaire

La commune d'Élancourt ne possède qu'un seul budget, pour lequel les prévisions budgétaires pour 2024 s'établissent ainsi :

Tableau n° 7 : Budget primitif 2024

<i>En M€</i>	2024
<i>Fonctionnement</i>	42,5
<i>Investissement</i>	14,8
<i>Total</i>	57,3

Source : budget primitif 2024

4.2.1 Des rapports d'orientation budgétaire incomplets

Les rapports d'orientation budgétaire (ROB) de la période sous revue sont construits selon le même plan. De manière générale, le contenu de ces rapports de 2019 à 2021 est complet et pédagogique en explicitant les différents types de dépenses et de recettes et les évolutions attendues. Toutefois, depuis 2022, les ROB ne répondent pas pleinement aux prescriptions de l'article D. 2312-3 du CGCT. En effet, les dépenses de personnel sont insuffisamment détaillées et aucune mention des éléments sur la rémunération (traitements indiciaires, régime indemnitaire), les heures supplémentaires rémunérées, la bonification indiciaire et les avantages en nature n'est faite. Enfin, aucune information sur la structure des effectifs et le temps de travail ne figure dans les ROB.

À la faveur du présent contrôle, la commune a complété son rapport d'orientation budgétaire de 2025 sur les informations relatives à ses effectifs.

4.2.2 Des prévisions budgétaires satisfaisantes

L'article L. 1612-4 du CGCT dispose que le budget doit être adopté à partir de prévisions sincères en dépenses et en recettes afin que son équilibre réel soit garanti. L'exécution budgétaire ne doit pas présenter d'écart significatif et systématique avec les montants prévus au budget.

4.2.2.1 Les taux de réalisation de la section de fonctionnement

Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement se situe, en moyenne à 100 % sur la période. Les exercices 2020 et, dans une moindre mesure, 2021 ont été marqués par la crise sanitaire et présentent des taux inférieurs. La situation s'améliore nettement en 2022 et 2023 puisque la commune affiche un taux de réalisation supérieur à 100 %.

Les taux de réalisation des recettes de fonctionnement suivent la même tendance, hormis en 2019 qui affiche un taux de réalisation de plus de 111 %, en raison de la perception de recettes de cession d'un terrain de sport pour un montant de 2,50 M€. En 2023, outre une recette de cession de 300 000 €, la commune a perçu des recettes supplémentaires de la caisse d'allocations familiales (CAF), de taxes additionnelles aux droits de mutation ainsi qu'au titre du filet de sécurité pour un montant de 1,03 M€. Hors ces deux années ayant bénéficié de recettes exceptionnelles, une sous-évaluation systématique des recettes ne peut qu'être constatée.

4.2.2.2 Les taux de réalisation de la section d'investissement

En investissement, hors restes à réaliser, le taux de réalisation est compris entre 61 % et 110 % pour les dépenses et entre 67 % et 101 % pour les recettes.

La variation des taux d'exécution des recettes, sur la période, relève surtout des crédits votés au budget primitif, supérieurs à 10 M€ en 2019 et 2021 alors que les montants des titres émis pendant les exercices concernés sont équivalents aux autres exercices. La commune explique ces variations par ses prévisions d'acquisitions et de travaux se traduisant finalement par des montants de restes à réaliser plus importants pour ces deux années.

Les restes à réaliser en recettes ont été vérifiés et n'appellent pas d'observations.

4.3 L'actif immobilisé

Pour une collectivité territoriale, l'actif immobilisé représente le patrimoine destiné à lui permettre de remplir ses missions. Il est identifiable et quantifiable. Sa durée d'utilisation est supérieure à un an. Il possède une valeur économique positive porteuse d'avantages économiques futurs¹⁸.

¹⁸ Normes 5 et 6 du recueil des normes comptables pour les entités publiques.

4.3.1 L'absence d'inventaire physique

La commune ne tient pas d'inventaire physique contrairement aux dispositions prévues par l'instruction budgétaire et comptable M57¹⁹ appliquée par la commune depuis le 1^{er} janvier 2023. La commune précise toutefois que le matériel et le mobilier sont utilisés au-delà de la durée de leur amortissement.

La chambre recommande à la commune d'établir un inventaire physique exhaustif des actifs immobiliers et mobiliers, et à le rapprocher de l'inventaire comptable.

Recommandation régularité 4 : Mettre en place un inventaire physique des immobilisations de la commune et le rapprocher de l'inventaire comptable, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.

4.3.2 Le suivi des immobilisations

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe de manière conjointe, à la collectivité qui met à jour l'inventaire physique et comptable des immobilisations et au comptable qui établit l'état de l'actif.

La chambre constate un faible écart de 144 111 € entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif au 31 décembre 2023. Cette différence relève d'un décalage entre les opérations réalisées sur les comptes 21 et 23. En effet, le compte 23 « immobilisations en cours » a pour fonction de comptabiliser les travaux ou acquisitions nécessitant un étalement sur plusieurs exercices avant leur transfert au débit du compte 21 « immobilisations corporelles ».

Tableau n° 8 : Immobilisations en cours

(en M€)	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Compte 21 (solde débiteur)	86,44	105,05	112,72	117,96	119,84	138,90
Compte 23 (solde débiteur) hors C/237 et C/238	3,27	6,94	5,17	6,49	10,74	2,26
Compte 23 crédit (opérations d'ordre non budgétaires)	0,15	0,39	3,06	0,00	0,30	12,07

Source : comptes de gestion

En dépit de cet écart, des opérations sont régulièrement réalisées afin de réintégrer les soldes du compte 23 au compte 21. En particulier, en 2023, les intégrations du compte 23 au compte 21, pour 12 M€, s'expliquent par la fin de travaux importants (toiture du complexe sportif Europe, construction d'un nouveau tennis club et du gymnase Lionel Terray).

La chambre invite la commune à mettre en cohérence l'inventaire avec l'état de l'actif, en collaboration avec le comptable. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune indique avoir procédé à cette mise en cohérence, sans transmettre de pièces justificatives à l'appui.

¹⁹ Tome 1, titre 3, chapitre 1

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La transparence de l'information budgétaire pourrait être renforcée, en complétant les rapports sur les orientations budgétaires.

La commune ne dispose pas de contrôle interne ni de contrôle de gestion. L'élaboration d'une cartographie des risques est une étape préalable indispensable à la mise en place d'une démarche de contrôle interne. Par ailleurs, le règlement budgétaire et financier gagnerait à préciser les procédures mises en place dans la commune afin de garantir et sécuriser les circuits de commande, de facturation et de toute opération relevant de la chaîne budgétaire, comptable et financière.

Enfin, au regard de l'examen sélectif réalisé, la commune doit, en matière de fiabilité des comptes, réaliser l'inventaire physique de son patrimoine et procéder aux opérations d'ajustement entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

La commune ne disposant pas de budget annexe, le périmètre de l'analyse est limité au budget principal, relevant de l'instruction budgétaire et comptable M57 depuis 2023.

L'impact de l'inflation sur les comptes

La situation financière de la commune est affectée depuis 2021 par la hausse de l'inflation, en particulier des prix de l'énergie, et par les mesures gouvernementales d'augmentation générale des rémunérations des agents publics. La forte revalorisation des bases fiscales depuis 2022, calculée à partir de l'indice des prix à la consommation harmonisée (novembre n-1/novembre n-2), s'inscrit dans ce contexte inflationniste.

Tableau n° 9 : Taux d'inflation et de revalorisation des valeurs locatives

<i>Variation en %</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<i>Indice des prix à la consommation de décembre à décembre</i>	1,1	0,5	2,8	5,2	4,9	2,1 ⁽¹⁾	1,8 ⁽¹⁾
<i>Indice des prix à la consommation harmonisé de décembre à décembre</i>	1,6	0,0	3,4	6,7	4,1	2,5 ⁽¹⁾	1,9 ⁽¹⁾
<i>Revalorisation des bases fiscales locales</i>	2,2	1,2	0,2	3,4	7,1	3,9	

(1) Prévisions projet de loi de finances pour 2025

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de l'Insee

Les données présentées dans l'analyse financière sont exprimées en euros courants et ne sont pas corrigées de l'inflation.

5.1 La stratégie financière

La commune n'a pas établi de lettres de cadrage entre 2020 et 2022. Le directeur général des services a en revanche diffusé, en 2023 et 2024, un document dans lequel il rappelle les éléments contextuels tels que la hausse de l'énergie, l'inflation et l'augmentation du point d'indice. Il y est notamment précisé que le budget N sera adossé sur les réalisations du budget N-1, tout en prévoyant une actualisation de certains crédits (marchés, fluides, etc.). Par ailleurs, les pistes d'économie et les éventuelles mutualisations de ressources, notamment avec la communauté d'agglomération, doivent être prioritaires.

Pour leur part, les rapports de présentation des budgets primitifs précisent uniquement que l'équipe politique souhaite renforcer la politique d'investissement tout en opérant une gestion rigoureuse et raisonnable.

Plutôt qu'une stratégie financière, la commune a défini des objectifs de portée générale sans véritable vision à moyen et long terme. Il n'est pas fait mention de pilotage infra-annuel ni de suivi en comité de direction, ce qui permettrait d'établir un bilan de la gestion.

5.2 La section de fonctionnement

5.2.1 Des produits de fonctionnement en forte hausse

Les produits de gestion du budget s'élèvent à 45,06 M€ en 2023 contre 35,76 M€ en 2019. Cette hausse de 17,6 % est principalement due au dynamisme de la fiscalité locale et à l'évolution des ressources institutionnelles.

Tableau n° 10 : Produits de gestion

<i>en M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	% Évolution 2019/2023	2024 (p)
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	19,7	19,9	19,5	20,4	24,2	23,1	24,8
<i>dont impôts locaux²⁰</i>	18,4	18,8	17,9	19,0	23,2	26	23,9
<i>+ Fiscalité reversée</i>	6,6	6,5	6,4	6,1	6,1	- 8,3	6,1
<i>dont attribution de compensation</i>	6,6	6,6	6,6	6,6	6,6	0,0	6,6
<i>dont fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)</i>	0,0	- 0,1	- 0,2	- 0,5	- 0,5		- 0,5
<i>= Fiscalité totale (nette)</i>	26,3	26,4	25,8	26,5	30,3	15,2	30,9
<i>+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)</i>	4,6	3,2	3,7	4,2	4,4	- 4,8	5,0
<i>dont ventes diverses, produits des services et remb. de frais</i>	4,1	2,6	3,1	3,6	3,7	- 7,6	3,9
<i>+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	4,9	5,5	5,4	5,3	7,4	51,4	6,2
<i>dont DGF (dotation forfaitaire)</i>	1,7	1,5	1,3	1,0	1,0	- 14,3	1,0
<i>dont participations</i>	2,8	3,5	2,3	2,3	3,6	32,3	2,7
<i>dont autres attributions et participations</i>	0,4	0,4	1,8	1,9	2,7	595,9	2,5
= Produits de gestion	35,8	35,1	34,9	36,0	42,1	4,1	42,0

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

En 2023, avec 1 633 € par habitant, la commune dispose de recettes de fonctionnement légèrement inférieures aux moyennes des communes de même strate de 1 688 €, en dépit d'un taux de fiscalité supérieur.

²⁰ La ligne « impôts locaux » comprend le produit de la taxe foncière ainsi que de la taxe d'habitation jusqu'en 2020. À compter de 2022, cette ligne comprend le produit de la taxe foncière, du coefficient correcteur et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

5.2.1.1 Des recettes fiscales en forte hausse

Les ressources fiscales propres constituent le premier poste de recettes de fonctionnement et représentent en moyenne 55 % des produits de gestion en 2023. Sur la période, elles ont progressé de 4,5 M€ soit une augmentation de 23 %.

Cette évolution s'explique principalement par la progression du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). D'une part, la commune a augmenté ses taux d'imposition à trois reprises sur la période (+ 1,3 point en 2021, + 1,02 point en 2022 et + 4,19 points en 2023). D'autre part, elle a bénéficié du dynamisme des bases, sous la conjonction de deux facteurs : la revalorisation forfaitaire votée chaque année en loi de finances, et l'effet de la conjoncture locale.

Tableau n° 11 : Produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties

(En €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (prév.)
<i>Produit total</i>	10 932 291	11 178 321	16 165 021	17 286 393	21 201 591	21 686 954
<i>Augmentation par rapport à l'année N-1</i>		246 030	4 986 700	1 121 373	3 915 197	485 364
<i>Dont liée à la revalorisation des bases en loi de finances</i>	-	131 187	NC ²¹	549 611	1 227 334	
<i>Dont liée au dynamisme local des bases</i>	-	114 842		66 978	417 038	
<i>Dont liée à l'augmentation des taux par la commune</i>	-	-		504 784	2 270 825	

Source : chambre régionale des comptes d'après les états 1259 et les fiches AEFf

En revanche, la réforme de la fiscalité locale, et en particulier la suppression de la taxe d'habitation, a eu un effet limité, en raison du transfert des taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties du département (11,58 points) à la commune en 2021.

En neutralisant l'effet de ce transfert, la revalorisation annuelle des bases associée aux augmentations du taux de taxe foncière adoptées par la commune a permis un surcroît de recettes fiscales de 5,8 M€ entre 2020 et 2023. En particulier, pour 2023, l'augmentation des taux votée par le conseil municipal a permis une hausse du produit de TFPB de 2,3 M€, alors même que la revalorisation automatique des bases et leur dynamisme local représentaient plus de 1,6 M€ de recettes supplémentaires.

²¹ En 2021, le produit de la taxe foncière a été affecté par diverses mesures (transfert des taux départementaux, diminution de moitié des impôts fonciers des locaux industriels, etc.), ce qui ne permet pas à la chambre d'estimer, pour cette année, le gain des effets base et taux.

5.2.1.2 Une fiscalité reversée en forte hausse

L'attribution de compensation, de 6,6 M€, versée par la communauté d'agglomération, est restée stable sur la période, la commune n'ayant ni transféré de nouvelles compétences, ni repris de biens dans son patrimoine.

En revanche, la contribution de la commune au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), d'un montant négligeable en 2019, a fortement augmenté sur la période et représente, en 2023, 542 021 €.

Tableau n° 12 : Contribution au FPIC

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Contribution totale au FPIC (SQY + communes)	6 132 384	8 530 492	10 811 516	13 396 018	14 252 943
Dont part versée par la commune d'Élancourt	190	116 645	220 015	488 208	542 021

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la DGCL et des comptes de gestion

En effet, l'EPCI bénéficiait d'une pondération favorable pour le calcul du potentiel fiscal des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), ce qui réduisait notablement sa contribution au FPIC. La loi de finances pour 2018 ayant prévu une sortie progressive de ce dispositif dérogatoire à compter de 2019 jusqu'en 2023, la contribution totale de SQY et des communes membres a plus que doublé sur la période.

5.2.1.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont baissé de 4,8 % entre 2019 et 2023. Cette diminution s'explique notamment par la baisse des prestations de service (- 10 % entre 2019 et 2023). En particulier, les redevances des services périscolaires et des services à caractère social, comme les crèches, ont fortement diminué avec la crise sanitaire et n'ont, en 2023, toujours pas retrouvé leur niveau d'avant crise.

Toutefois, les recettes liées au stationnement payant et au forfait post-stationnement ont augmenté de 38 % sur la période. Les autres produits de gestion courante (revenus locatifs, subventions et autres produits) sont également en hausse de 16,7 % (+ 87 000 €).

5.2.1.4 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles augmentent de 2,51 M€ entre 2019 et 2023 soit + 51,4 %. La dotation globale de fonctionnement (DGF) baisse sur la période de 39,5 % et représente, en 2023, 14 % des ressources institutionnelles.

La commune bénéficie de dotations et participations, en hausse de 32,3 % passant de 2,7 M€ en 2019 à 3,6 M€ en 2023. Cette évolution est essentiellement due au versement du « filet de sécurité »²² au titre de 2023 pour un montant de 1,03 M€.

Enfin, les autres subventions et participations augmentent de 0,38 M€ à 2,68 M€ sur la période. En effet, dans le cadre de la baisse des impôts de production annoncée par le gouvernement, l'article 29 de la loi de finances pour 2021 prévoit la diminution de moitié des impôts fonciers payés par les entreprises au titre des locaux industriels. Bien que cette disposition ait conduit à une baisse des produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2021, celle-ci a été intégralement compensée à la commune (2,6 M€ en 2023).

5.2.2 Une augmentation marquée des charges de fonctionnement depuis 2021

Les charges de gestion s'élevaient à 36,16 M€ en 2023, en hausse de 11,7 % depuis 2019.

Tableau n° 13 : Charges de fonctionnement

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	% Évolution 2019/2023	2024 (p)
<i>Charges à caractère général</i>	8,09	6,56	7,30	9,19	11,48	42,0	8,85
+ <i>Charges de personnel</i>	23,23	22,97	22,20	22,97	23,05	- 0,8	23,79
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	0,66	0,67	0,72	0,65	0,86	30,0	1,64
+ <i>Autres charges de gestion</i>	0,39	0,36	0,46	0,56	0,77	96,7	0,93
= <i>Charges de gestion</i>	32,28	30,56	30,69	33,37	36,16	11,7	35,22

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Elles représentent 1 534 € par habitant, montant inférieur à la moyenne des communes de même strate de la région Île-de-France, de 1 681 € par habitant.

5.2.2.1 Une maîtrise des charges de personnel

Les charges de personnel s'élèvent à 63,3 % des charges de fonctionnement en 2023. Elles ont diminué de 0,8 % sur la période mais s'établissent à 882 € par habitant, soit un montant supérieur à la moyenne des communes de même strate des Yvelines de 857 € et de la moyenne nationale de 823 €. Elles sont inférieures à la moyenne de la strate des communes de la région Île-de-France qui se situe à 884 € par habitant.

La baisse de la masse salariale résulte d'une diminution des effectifs de 10,7 % sur la période.

²² Mécanisme destiné à compenser partiellement l'augmentation des dépenses des collectivités territoriales dues à la hausse de certaines dépenses dont celles liées aux énergies.

L'effectif permanent de la collectivité s'élève à 500 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2023. Le nombre d'agents non titulaires augmente de 8,5 % sur la période, la part des agents titulaires ne représentant plus que 54 % contre 62 % en 2019.

Avec 19,2 agents pour 1 000 habitants en 2023, le taux d'administration de la commune est légèrement supérieur à la moyenne de 19,1 pour les communes de même strate²³ mais inférieur à la moyenne de 28,1 pour les communes franciliennes hors Paris²⁴.

Tableau n° 14 : Effectifs

	Emplois budgétaires			Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT		
	Emplois permanents à temps complet	Emplois permanents à temps non complet	Total	Agents titulaires	Agents non titulaires	Total
2019	706	219	925	345,8	214,45	560,25
2020	701	210	911	342,5	198,88	541,38
2021	721	213	934	329,5	227,63	557,13
2022	712	207	919	296,6	204,5	501,1
2023	644	109	753	267,8	232,74	500,54
2024 (au 30 juin)	651	108	759	264	217,14	481,14
Évolution 2019/2023 (%)	- 8,8	- 50,2	- 18,6	- 22,6	8,5	- 10,7

Source : comptes administratifs

La chambre observe un décalage significatif récurrent entre les effectifs budgétaires (ceux autorisés par l'assemblée délibérante) et les effectifs pourvus. Si cet écart s'est réduit en 2023 par la réduction de 166 emplois budgétaires, le taux d'emploi pourvu ne s'élève qu'à 66 %.

Un suivi plus régulier des tableaux des effectifs apparaît nécessaire de la part de la commune, afin de permettre un pilotage actif et réaliste de la ressource humaine. Cette situation peut être d'autant plus préjudiciable à la commune que les emplois budgétaires, réputés répondre à un besoin de la collectivité, sont susceptibles d'être pourvus en cours d'exercice sur simple décision de l'autorité territoriale.

La chambre invite la commune à ajuster le nombre d'emplois budgétaires ouverts aux besoins réels.

²³ Direction générale des collectivités locales, Les collectivités territoriales en chiffres 2024.

²⁴ Insee, La fonction publique en Île-de-France : des enjeux d'attractivité et de renouvellement, 2023.

5.2.2.2 Des charges à caractère général en augmentation forte depuis 2022

Les charges à caractère général ont augmenté de 42 % sur la période, en dépit d'une baisse en 2020 lors de la crise sanitaire. Elles sont en forte hausse en 2022 (+ 1,9 M€ par rapport à 2021) et 2023 (+ 2,3 M€ par rapport à 2022). Alors qu'elles étaient, par habitant, inférieures aux moyennes départementales et régionales de communes de même strate, la tendance s'est inversée depuis 2022.

Graphique n° 1 : Charges à caractère général par habitant



Source : chambre régionale des comptes, d'après les fiches AEF

En 2023, les charges relatives aux fluides, aux contrats de prestations de services et aux frais d'entretien des voiries et des bâtiments publics ont plus particulièrement augmenté. Si certaines de ces hausses s'expliquent par l'inflation, plusieurs postes de dépenses augmentent en revanche plus rapidement qu'elle.

Tableau n° 15 : Principaux postes de dépenses

<i>En €</i>	2021	2022	2023
6042 Achats de prestations de services	1 587 358	1 846 747	1 930 578
		+ 16 %	+ 5 %
60612 Énergie Électricité	608 260	879 058	904 038
		+ 45 %	3 %
60613 Chauffage urbain ²⁵	823 113	1 662 579	1 831 625
		+ 102 %	+ 10 %
60632 Fournitures de petit équipement	341 757	255 132	513 671
		- 25 %	+ 101 %
6068 Autres matières et fournitures	90 591	93 279	176 730
		+ 3 %	+ 89 %
611 Contrats de prestations de services	248 442	357 576	494 024
		+ 44 %	+ 38 %
615221 Entretien et réparations sur bâtiments publics	169 763	146 471	444 118
		- 14 %	+ 203 %
615231 Entretien sur voiries	27 251	35 652	1 011 932
		+ 31 %	+ 2738 %

Source : comptes de gestion

Pour 2023, la commune explique ces augmentations, d'une part, par le report en 2022 de certaines dépenses et d'autre part par des recettes fiscales complémentaires permettant de financer les travaux d'entretien de la voirie et des bâtiments publics.

5.2.2.3 Les subventions de fonctionnement

La commune verse chaque année une subvention de fonctionnement au CCAS, dont le montant a doublé en 2023 pour s'établir à 480 000 €. La commune justifie cette hausse par le recrutement d'une nouvelle directrice et d'un nouvel agent, et par une forte réduction du résultat de fonctionnement reporté.

Tableau n° 16 : Subventions de fonctionnement versées

<i>(en €)</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023 (%)
Personnes de droit privé	408 539	433 774	467 948	391 703	619 326	52
Dont associations	348 510	316 737	284 336	310 803	306 388	- 12
Dont entreprises	59 728	117 036	183 311	80 000	312 037	422
Dont personnes physiques	300	0	300	900	900	200

²⁵ Les données ont été retraitées par la commune, en raison d'une erreur d'imputation jusqu'en 2021.

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023 (%)
Personnes de droit public	250 763	246 279	254 708	253 012	489 757	95
<i>Dont communes</i>	<i>6 143</i>	<i>6 279</i>	<i>9 745</i>	<i>13 012</i>	<i>9 757</i>	<i>59</i>
<i>Dont CCAS</i>	<i>240 000</i>	<i>240 000</i>	<i>240 000</i>	<i>240 000</i>	<i>480 000</i>	<i>100</i>
<i>Dont SQY</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>4 963</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-</i>
<i>Autres</i>	<i>4 620</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>- 100</i>
Total	659 302	680 053	722 656	644 715	1 109 083	68

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs

Les subventions versées à des entreprises concernent essentiellement le soutien accordé à la SEM Ciné 7, et pour 2023, la subvention versée dans le cadre de la délégation de service public relative au centre aqualudique.

Le centre aquatique Maurepas-Élancourt

Après la fermeture de la piscine de Maurepas²⁶ en 2015 pour des raisons de sécurité, les communes d'Élancourt et de Maurepas ont décidé de mutualiser leurs moyens pour la reconstruction d'une nouvelle piscine.

Désignée coordinateur du groupement, la commune de Maurepas a assuré la gestion de la procédure de passation puis le suivi de la bonne exécution de la délégation de service public. Elle est par ailleurs la seule propriétaire du centre aquatique²⁷, celui-ci étant mis à disposition de chaque membre du groupement. Un comité de pilotage, constitué de trois élus de chaque commune, est en revanche créé afin d'examiner et émettre un avis consultatif sur les phases importantes du projet.

En janvier 2020, une convention de délégation de service portant sur la conception, la construction et l'exploitation d'un centre aquatique a été signée par la commune de Maurepas, pour une durée de 25 ans, avec la société Castalia, détenue par Eiffage SA et Swimdoo.

D'après les données de 2022, le coût actualisé de la construction s'est élevé à 25 M€. Le délégataire a bénéficié d'une subvention d'équipement d'un montant de 11,6 M€²⁸, dont près de 3 M€ de la commune d'Élancourt. Cette part a elle-même été financée à hauteur de 1,3 M€ par SQY, au titre du fonds de concours pour le soutien à la construction et la réhabilitation des équipements culturels, socio-culturels ou sportifs des communes 2018-2026.

²⁶ Jusqu'à sa fermeture, la commune de Maurepas, en tant que propriétaire, assurait seule les charges d'investissement et de fonctionnement de ce centre nautique. Les communes d'Élancourt et de Coignières participaient aux frais de fonctionnement liés aux fréquentations scolaires.

²⁷ Conformément à une jurisprudence constante du Conseil d'État, les règles du régime de la copropriété sont incompatibles avec le régime de la domanialité publique et avec les caractères des ouvrages publics.

²⁸ Les contributeurs sont les communes de Maurepas (3 M€) et d'Élancourt (1,7 M€), la CASQY (2,7 M€), le département des Yvelines (2,7 M€), la région Île-de-France (800 000 €) et l'Agence nationale du sport (700 000 €).

À compter de la mise à disposition de l'équipement, une compensation financière est versée annuellement au délégataire, selon une clé de répartition entre les communes de Maurepas et d'Élancourt fixée respectivement à 60 % et à 40 %. Décomposée en deux parts, elle vise à compenser les sujétions de service public (plages d'ouverture au public larges, politique tarifaire accessible, mise à disposition pour des manifestations...) et les contraintes institutionnelles (accueil des scolaires, accueil des clubs sportifs). Cette compensation représente, pour l'exercice 2023, 600 387 €.

Certaines associations bénéficient également de subventions pour un montant de 306 000 € en 2023, en légère baisse par rapport à 2019. Lorsque la subvention excède 23 000 €, une convention est obligatoirement conclue entre la collectivité et le bénéficiaire, ce dont a pu s'assurer la chambre. En revanche, dans un objectif de transparence, les conventions doivent être publiées sur le site internet de la commune, ou à défaut sur le portail data.gouv. Le montant de la subvention, sa nature, les dates de versement et son objet doivent y figurer dans la publication.

La commune ne satisfaisant pas à cette obligation, la chambre invite la commune à publier sur son site internet les conventions de subventions excédant 23 000 €.

L'annexe B 8.1.1 du compte administratif rend bien compte des subventions et concours en nature. Elle ne comporte, en revanche, aucun chiffrage des mises à disposition de locaux et matériels.

La chambre invite la commune à valoriser les avantages en nature accordés aux associations.

5.3 L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) représente l'excédent des produits de gestion sur les charges de gestion. Il renseigne sur la capacité de la commune à maîtriser sa gestion courante.

L'EBF augmente de 74 % entre 2019 et 2023. Alors que les charges de gestion ont progressé de 18 % de 2021 à 2023, cette amélioration s'explique principalement par le surcroît de recettes fiscales, qui résulte à la fois de la revalorisation des bases fiscales et de l'augmentation des taux votée par le conseil municipal.

Tableau n° 17 : Excédent brut de fonctionnement

<i>en M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	% Évolution 2019/2023	2024 (p)
<i>Produits de gestion (A)</i>	35,77	35,10	34,94	35,95	42,06	17,6	42,0
<i>Charges de gestion (B)</i>	32,37	30,56	30,68	33,37	36,16	11,7	35,2
<i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i>	3,39	4,53	4,26	2,58	5,90	73,8	6,8
<i>en % des produits de gestion</i>	9,5	12,9	12,2	7,2	14,0		16,2

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les données provisoires de l'exercice 2024 confirme cette tendance, avec un excédent brut de fonctionnement de 6,9 M€, en hausse de 23 % par rapport à 2023. Cette progression résulte à la fois d'une maîtrise des charges de fonctionnement (- 2,6 %) et d'une stabilisation des produits de gestion par rapport à l'exercice précédent.

Toutefois, l'excédent brut de fonctionnement s'élevant à 12,2 % des produits de gestion est resté structurellement faible sur la période avant de s'établir à 16,2 % en 2024.

5.4 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute renseigne sur la capacité de la collectivité à assurer le remboursement de sa dette en capital et le financement d'une part de ses dépenses d'équipement. La capacité d'autofinancement nette correspond à la CAF brute diminuée du remboursement en capital de la dette.

Tableau n° 18 : Formation de l'autofinancement

<i>en M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	% Évolution 2019/2023	2024 (p)
<i>Excédent brut de fonctionnement</i>	3,39	4,53	4,26	2,58	5,90	73,8	6,8
<i>+/- Résultat financier</i>	- 0,12	- 0,11	- 0,09	- 0,15	- 0,26		- 0,20
<i>+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs</i>	0,00	0,00	0,04	0,15	- 0,08		0,22
= CAF brute	3,27	4,43	4,21	2,59	5,55	69,8	6,8
<i>en % des produits de gestion</i>	9,1	12,6	12,0	7,2	13,2		16,2
<i>- Annuité en capital de la dette</i>	0,92	1,17	1,25	1,45	1,42		1,42
= CAF nette ou disponible	2,35	3,26	2,96	1,14	4,14	75,2	5,39

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La CAF brute de la commune s'améliore nettement à compter de 2023, mais représente en moyenne 11,9 % des produits de gestion sur la période.

En 2023, la CAF nette a triplé par rapport à 2022 et s'élève à 4,14 M€. Alors que la commune a bénéficié d'une augmentation de 6,1 M€ de ses produits de gestion, cette hausse n'a participé que pour moitié à l'amélioration de 3 M€ de la CAF. Si cette situation s'explique en partie par la poussée inflationniste constatée en 2023, elle interroge sur la stratégie financière de la commune, alors même que trois augmentations de taux ont été votées ces quatre dernières années.

Cette tendance devrait se poursuivre en 2024, avec une capacité d'autofinancement nette qui atteindrait 5,4 M€, soit le montant le plus élevé de la période.

5.5 La section d'investissement

5.5.1 Les dépenses d'investissement

La commune a investi, sur la période, un montant de 48,53 M€ dont 44,85 M€ pour des dépenses d'équipement réalisées par la commune et 3,67 M€ pour des subventions versées.

Tableau n° 19 : Dépenses d'investissement

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années	2024 (p)
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	11,02	6,30	6,61	8,89	12,03	44,85	7,55
Subventions d'équipement hors attributions de compensation	0,00	1,27	1,48	0,87	0,05	3,67	0,17

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les opérations d'équipement ont principalement concerné les équipements sportifs (gymnase Lionel Terray, centre aqualudique intercommunal, complexe tennis et sports) pour 14,20 M€, les travaux de voirie (aménagement du quartier de la Clef Saint-Pierre) et les squares (9,4 M€), les équipements municipaux (1,7 M€) et les travaux dans les écoles, crèches et centres de loisirs (7,45 M€). D'après les données provisoires, les dépenses d'investissement atteindraient 7,7 M€ en 2024, marquant un net recul de 36 % par rapport à 2023.

La collectivité a établi un plan pluriannuel d'investissement (PPI) qui couvre la période de 2024 à 2026. Les principaux projets consistent en la réhabilitation de la Maison de l'Agiot (2,2 M€), la poursuite des travaux dans le quartier de la Clef Saint-Pierre (4,7 M€), l'aménagement des locaux de l'hôtel de ville (0,5 M€) et l'aménagement du quartier des Petits-Prés (4,7 M€). Enfin, différents crédits sont consacrés aux travaux récurrents pour l'entretien du patrimoine ainsi que l'achat de matériels et mobiliers.

5.5.2 Des investissements principalement financés par des recettes propres et le recours à l'emprunt

Entre 2019 et 2023, le financement propre disponible provient en premier lieu de la CAF nette (40,1 %), puis des subventions d'investissement (33,7 %) et du fonds de compensation de la TVA (15,1 %). Les recettes de cession représentent une part limitée, hormis en 2019 où elles s'élèvent à 2,9 M€.

Le financement propre disponible de 34,58 M€ a couvert 77,1 % des dépenses d'équipement sur la période.

Tableau n° 20 : Financement de l'investissement

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années	2024 (p)
<i>CAF nette ou disponible</i>	2,35	3,26	2,96	1,14	4,14	13,85	5,39
<i>+ Recettes d'inv. hors emprunt</i>	6,14	2,89	4,23	2,86	4,61	20,73	4,11
= <i>Financement propre disponible</i>	8,49	6,15	7,19	3,99	8,75	34,58	9,50
<i>Financement propre disponible / Dépenses d'équipement (%)</i>	77,1	97,6	108,8	44,9	72,7		125,8
<i>- Dépenses d'investissement</i>	23,66	7,71	8,10	9,76	12,26	23,66	7,40
= <i>Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</i>	- 3,01	- 1,57	- 0,90	- 5,77	- 3,51	- 14,73	2,09
<i>+/- Solde des opérations pour compte de tiers</i>	0,00	0,00	0,00	- 0,16	0,50	0,33	0,14
= <i>Besoin (-) ou capacité (+) de financement</i>	- 3,01	- 1,57	- 0,90	- 5,93	- 3,02	- 14,40	2,23
<i>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)</i>	2,50	2,50	3,00	3,00	2,50	13,50	1,00
<i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</i>	- 0,48	0,93	2,10	- 2,93	- 0,52	- 0,90	3,23

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Entre 2019 et 2023, le besoin de financement a été couvert par le recours à l'emprunt pour un montant total de 13,5 M€ et par la mobilisation du fonds de roulement en 2019, 2022 et 2023.

5.5.3 Un endettement maîtrisé

Au 31 décembre 2024, la commune disposait d'un encours de dette de 13 M€, près de deux fois plus qu'en 2019. Ce dernier s'élevait à 506 € par habitant, soit un montant très inférieur aux moyennes départementale, régionale et nationale respectivement de 743 €, 953 € et 976 €.

Tableau n° 21 : Endettement

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (p)
<i>Encours de dette du BP au 31 décembre</i>	7,68	9,02	10,77	12,32	13,22	13,00
<i>CAF brute</i>	3,27	4,43	4,21	2,59	5,55	6,81
<i>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</i>	2,4	2	2,6	4,8	2,4	1,9

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Rapportée à sa CAF brute, la capacité de désendettement s'élèverait à 1,9 année fin 2024. Sur la période, la capacité de désendettement ne dépasse pas 3 ans, hormis en 2022 pour laquelle elle est de 4,8 années, en raison de la faiblesse de la CAF brute cette année-là.

L'état de la dette au 31 décembre 2023 comptabilise 12 emprunts, à taux fixe et catégorisés en « A-1 » ne présentant pas de risques selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales.

Par ailleurs, la commune retrace, dans ses comptes administratifs, le capital de la dette relatif à la délégation de service public du centre aquatique Castalia, au titre de ses engagements hors bilan. Également classifié en A-1, son capital restant dû s'élève à 4,8 M€. En cumulant la dette propre de la commune et la dette de la DSP, l'encours de dette total atteint donc 18 M€ fin 2023, soit une capacité de désendettement théorique de 3,2 années.

5.6 La soutenabilité financière de la commune à moyen terme

5.6.1 Un autofinancement préoccupant à moyen terme

La commune a établi, en avril 2024, une prospective financière qui anticipe un montant d'épargne nette de 227 000 € en 2026, insuffisant pour couvrir les dépenses d'investissement estimées à 4,39 M€. Cette perspective apparaît optimiste au regard des hypothèses retenues. La prospective prévoit une diminution des charges à caractère général, alors même qu'elles ont augmenté de 9,2 % entre 2019 et 2023.

Alors que l'EBF et la CAF sont structurellement faibles, la commune pourrait à terme être contraint de remobiliser le levier fiscal auquel elle a déjà eu recours à trois reprises ces quatre dernières années et/ou de diminuer ses dépenses.

5.6.2 Des investissements dont le financement n'est pas pleinement assuré

5.6.2.1 Une visibilité limitée sur le financement des investissements futurs

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) de la commune, qui figure dans les rapports d'orientation budgétaire (ROB), apparaît lacunaire, dans la mesure où il ne retrace que des agrégats généraux.

En recettes, la visibilité du financement des projets n'est pas pleinement assurée. En effet, outre l'identification de recettes qui ne couvrent en moyenne que 29 % des dépenses, le PPI n'identifie pas le financement à mobiliser (emprunt, autofinancement, fonds de roulement) pour combler le solde négatif entre dépenses et recettes.

Par ailleurs, le PPI ne fait pas mention des coûts de fonctionnement afférents à la mise en route de ces équipements, dans une période où l'inflation reste pourtant élevée et pèsera sur les charges de gestion futures.

Cette absence de visibilité nuit à l'information des élus et n'offre pas de réelles perspectives sur les trois exercices à venir.

La chambre invite la commune à compléter son plan pluriannuel d'investissement en renforçant l'information sur le financement des projets et en évaluant les dépenses de fonctionnement.

5.6.2.2 Un important besoin de financement à couvrir pour financer le programme d'investissement

En rapprochant les montants des projets inscrits au PPI des perspectives financières de la commune, le besoin de financement pour la commune atteint 6,4 M€ de 2024 à 2026. Cette projection n'inclut pourtant ni les éventuelles autres dépenses d'investissement ni la hausse des annuités en capital en cas de nouvelles souscriptions d'emprunts.

Tableau n° 22 : Financement du programme d'investissement d'après la prospective financière

<i>En €</i>	2024	2025	2026	Cumul
<i>Dépenses inscrites au PPI</i>	5 980 000	5 200 000	2 550 000	13 730 000
<i>Recettes inscrites au PPI</i>	1 215 000	1 217 392	1 321 259	3 753 651
<i>Solde du PPI</i>	- 4 765 000	- 3 982 608	- 1 228 741	- 9 976 349
<i>Épargne nette</i>	2 381 297	990 731	227 508	3 599 536
<i>Besoin de financement</i>	- 2 383 703	- 2 991 877	- 1 001 233	- 6 376 813

Source : PPI et prospective financière de la commune

La commune a déjà eu recours au levier fiscal à trois reprises ces quatre dernières années. Elle devra donc mobiliser d'autres sources de recettes, telles que le FCTVA, les cessions ou encore la recherche de subventions afin d'assurer le financement de son programme d'investissement.

Au regard des éléments exposés précédemment, la chambre recommande à la commune de formaliser une stratégie financière et budgétaire permettant de rétablir durablement sa capacité d'autofinancement. Elle invite également la commune à actualiser et ajuster sa prospective financière, en recettes et en dépenses, afin de s'aligner sur la trajectoire définie.

Recommandation performance 2 : Formaliser une stratégie financière et budgétaire soutenable.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Entre 2019 et 2024, la capacité d'autofinancement de la commune s'est améliorée, notamment en raison d'une hausse sensible des produits de gestion en 2023. Cela résulte, en grande partie, de l'augmentation des taux d'imposition en 2021, 2022 et 2023, à laquelle s'ajoute la revalorisation des bases liée à l'inflation.

Toutefois, la situation financière de la commune est à consolider. La CAF brute ne représente que 11,9 % des produits de gestion sur la période. Par ailleurs, l'amélioration de la CAF en 2023 résulte de facteurs essentiellement conjoncturels, les charges de gestion augmentant sensiblement depuis 2021.

En outre, la prospective financière établie par la commune anticipe une situation dégradée à horizon 2026, avec une CAF nette qui ne s'élèverait qu'à 277 000 €, ne permettant pas de couvrir le programme d'investissement. L'effort d'investissement programmé pourrait contraindre la commune à mobiliser sa capacité d'endettement ou son levier fiscal, alors même que les taux d'imposition ont été augmentés à trois reprises sur la période.

Dans ce contexte, l'adoption d'une stratégie financière claire contribuerait à assurer une maîtrise rigoureuse des dépenses de fonctionnement, afin de dégager l'autofinancement nécessaire pour préserver les capacités d'investissement de la commune.

6 LA TARIFICATION DES SERVICES PUBLICS SCOLAIRES ET CULTURELS

Le périmètre des services étudiés

Le périmètre comprend, pour les services culturels, la salle de spectacle Le Prisme et les trois écoles d'enseignements artistiques (musique, arts plastiques et danse), et pour les services périscolaires, la restauration scolaire et les études surveillées des 21 établissements de la commune (dix écoles maternelles, dix écoles élémentaires et une école primaire).

Pour les services périscolaires, le périmètre étudié exclut l'accueil de loisirs du matin et du soir. Bien que la commune le classe comme une activité périscolaire, il relève en réalité des activités extrascolaires. La chambre rappelle que les activités périscolaires et extrascolaires doivent faire l'objet d'une imputation comptable distincte (activités périscolaires²⁹ au compte 7067 « redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement » ; activités extra-scolaires au compte 7066 « redevances et droits des services à caractère social »).

²⁹ Selon l'article R. 227-1 du CASF, l'accueil de loisirs périscolaire est celui qui se déroule hors samedi, dimanche et vacances scolaires.

6.1 Des recettes tarifaires qui représentent une part limitée des recettes de fonctionnement

Les recettes tarifaires s'élèvent à 3,4 M€ en 2023, et représentent entre 6,5 % et 9,6 % des recettes réelles sur la période.

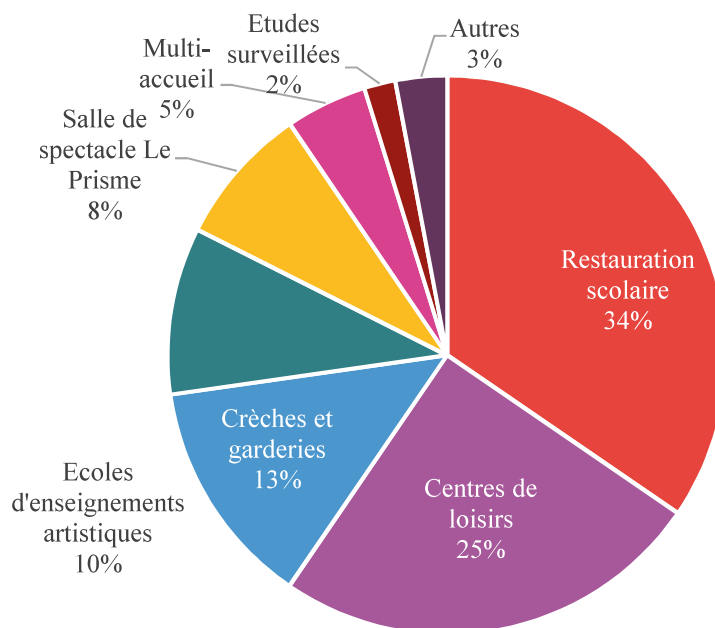
Tableau n° 23 : Recettes tarifaires

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023 (%)
<i>Recettes réelles de fonctionnement</i>	39,58	36,12	36,31	37,37	43,72	10,5
<i>Recettes tarifaires</i>	3,79	2,36	2,89	3,32	3,41	- 10,0
<i>Dont redevances et droits des services à caractère culturel</i>	0,53	0,31	0,35	0,55	0,61	16,2
<i>Dont redevances et droits des services à caractère sportif et de loisirs</i>	0,16	0,04	0,09	0,10	0,07	- 58,6
<i>Dont redevances et droits des services à caractère social</i>	1,66	1,10	1,26	1,40	1,49	- 10,6
<i>Dont redevances et droits des services périscolaires et d'enseignement</i>	1,44	0,91	1,20	1,27	1,24	- 13,5
<i>Part des recettes tarifaires dans les recettes réelles de fonctionnement (%)</i>	9,6	6,5	8,0	8,9	7,8	- 18,5

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les recettes tarifaires baissent en 2020 et 2021 en raison de la crise sanitaire et progressent à nouveau à partir de 2022. Cependant, en 2023, leur montant demeure encore inférieur à celui de 2019. Hormis les services culturels dont les recettes ont augmenté de 16 % par rapport à 2019, les autres services publics sont durablement affectés par la crise sanitaire qui a modifié certaines habitudes de consommation des usagers.

En 2023, les principales prestations facturées aux usagers sont la restauration scolaire (1,2 M€), les accueils de loisirs sans hébergement (0,85 M€), les crèches (0,45 M€), les écoles d'enseignements artistiques (0,33 M€) et la salle de spectacle Le Prisme (0,16 M€).

Graphique n° 2 : Répartition des produits tarifaires par services en 2023

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

6.2 La fixation et la révision des tarifs

6.2.1 Une politique tarifaire définie par le conseil municipal, en méconnaissance de la délégation accordée au maire

La politique tarifaire est définie par délibérations du conseil municipal, alors même que délégation a été donnée au maire « *de fixer, sans limite de montant, les tarifs [...] des droits prévus au profit de la commune qui n'ont pas un caractère fiscal* ». Or, conformément à la jurisprudence administrative, le conseil municipal est dessaisi des matières déléguées au maire tant que la délégation est en vigueur.

Cette situation génère des risques juridiques pour tous les actes entrant dans le champ de cette délégation.

6.2.2 Des tarifs municipaux stables depuis 2019

La commune a produit des études en 2021 afin d'examiner l'ancienneté des tarifs, les modalités de calcul, le public concerné et d'établir des comparaisons avec les communes voisines. Dans ce cadre, plusieurs *scenarii* ont été proposés pour les services scolaires et périscolaires : l'application d'un tarif plancher et d'un tarif plafond, l'augmentation des tarifs en fonction de l'inflation, l'application d'un taux d'effort³⁰, etc.

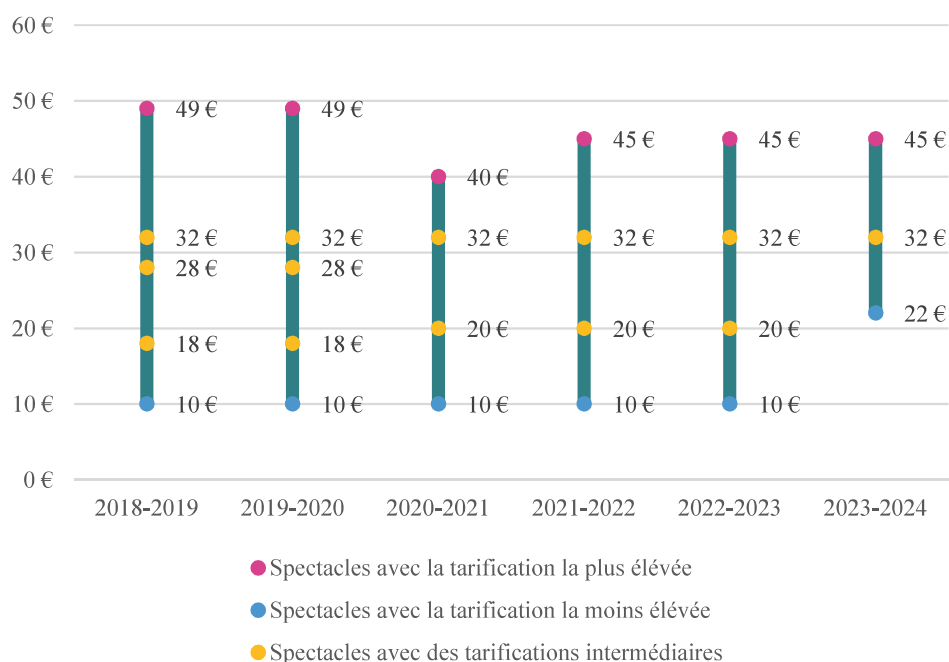
³⁰ Le taux d'effort correspond à un coefficient appliqué à une base de ressources annuelles de la famille. Il existe donc autant de tarifs que de familles.

La commune a finalement décidé de maintenir inchangés ses tarifs, afin de ne pas augmenter les charges des familles, déjà confrontées à l'inflation. Elle a donc fait le choix de décorrélérer le coût du service de sa tarification aux usagers, en privilégiant l'impôt local pour financer l'augmentation de ces coûts. Pour des raisons identiques, les tarifs des écoles d'enseignements artistiques sont stables sur la période. Une simplification de la grille tarifaire a, en revanche, été opérée à compter de l'année scolaire 2019/2020 avec des tarifs arrondis à l'unité.

Cependant, l'absence de revalorisation des tranches du quotient familial, permettant de calculer la tarification applicable, équivaut à des augmentations tarifaires non affichées pour les usagers. En effet, un usager dont le salaire progresse sur plusieurs années, *a fortiori* dans un contexte d'inflation, se verra appliquer un quotient familial supérieur.

S'agissant du Prisme, la commune opère une classification des spectacles en fonction de la notoriété du ou des artistes. Un travail de simplification, destiné à accroître la lisibilité de la grille tarifaire, a été engagé ces dernières années avec le passage de cinq à trois catégories. Alors que la tarification des spectacles dits exceptionnels est quasi constante depuis 2019, cette refonte a conduit à la suppression des deux catégories dont les tarifs étaient les moins élevés. Ainsi, pour un spectateur à plein tarif, le prix des billets est désormais compris entre 22 € et 45 € selon la catégorie des spectacles, alors qu'ils oscillaient entre 10 € et 49 € lors de la saison 2018/2019.

Graphique n° 3 : Prix plein tarif selon la classification des spectacles



Source : chambre régionale des comptes, d'après les délibérations de la commune

Toutefois, pour la saison 2022/2023, parmi les vingt-sept spectacles programmés, seulement deux bénéficiaient d'une catégorie « spectacles exceptionnels » avec la tarification la plus élevée. La catégorie à tarification la moins élevée concernait, pour sa part, sept spectacles.

6.2.3 Des tarifs fixés sans une connaissance complète des coûts

L'estimation du coût complet des services se révèle délicate, en l'absence de comptabilité analytique au sein de la commune. La présentation du budget par fonction, obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants, permet certes de répartir les recettes et les dépenses entre les principaux secteurs d'activité dans lesquels intervient une commune. Toutefois, la commune n'intègre pas l'ensemble des charges rattachables.

Tableau n° 24 : Taux de couverture des dépenses par les recettes tarifaires

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
281 Hébergement et restauration scolaire					
<i>Dépenses directes</i>	1 258 425	892 323	1 164 014	1 266 318	1 422 517
<i>Dont dépenses liées au marché public</i>	1 179 067	833 664	1 066 086	1 159 946	1 262 712
<i>Dont dépenses de fournitures et d'entretien</i>	44 482	44 616	97 928	70 938	116 841
<i>Dont dépenses d'investissement</i>	34 876	14 043	0	35 433	42 965
<i>Total des recettes tarifaires</i>	1 353 500	861 078	1 132 142	1 204 161	1 178 852
<i>Taux de couverture (%)</i>	108	96	97	95	83
311 Activités artistiques, actions et manifestations culturelles					
<i>Dépenses</i>	821 153	507 091	518 762	542 276	868 063
<i>Dont charges à caractère général</i>	16 951	11 341	8 716	7 345	26 482
<i>Dont charges de personnel</i>	471 842	449 962	460 396	494 941	643 502
<i>Dont immobilisations incorporelles</i>	15 576	0	156	0	110 829
<i>Dont immobilisations corporelles</i>	52 349	9 127	41 739	31 081	76 623
<i>Dont immobilisations en cours</i>	262 058	35 878	0	0	0
<i>Total des recettes tarifaires</i>	357 008	263 023	222 234	339 629	329 697
<i>Taux de couverture (%)</i>	43	52	43	63	38
316 Théâtres et spectacles vivants					
<i>Dépenses</i>	1 592 694	1 045 852	1 160 807	1 318 827	1 137 305
<i>Dont charges à caractère général</i>	483 044	158 687	246 606	454 848	362 541
<i>Dont charges de personnel</i>	936 671	831 611	749 406	767 738	689 765
<i>Dont immobilisations corporelles</i>	126 095	2 795	116 169	58 664	36 573
<i>Total des recettes tarifaires</i>	234 059	68 540	156 264	243 377	275 643
<i>Taux de couverture (%)</i>	15	7	13	18	24

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs

En matière de restauration scolaire, les recettes tarifaires couvrent l'essentiel des dépenses liées au marché public. La commune n'a toutefois pas une connaissance de l'ensemble des charges, notamment celles relatives à l'entretien du bâtiment, aux fluides et aux coûts de structure, tels que les dépenses indirectes de personnel.

Tout en n'intégrant pas les dépenses de fluides, la couverture des dépenses culturelles par les recettes tarifaires apparaît limitée, avec un taux moyen de 48 % pour les enseignements artistiques et de 15 % pour Le Prisme. La commune indique toutefois avoir pour objectif, pour Le Prisme, de couvrir *a minima* les coûts de cession³¹. Pour la saison 2023/2024, les recettes tarifaires ont ainsi couvert les coûts de cession à hauteur de 112 %.

De manière générale, le vote des tarifs est déconnecté de l'économie du service. Par exemple, la tarification des usagers de la restauration scolaire est appliquée sans lien direct avec le marché public conclu, une augmentation du prix du marché ne se répercutant pas sur les tarifs appliqués. Or, les prix unitaires des repas ont par exemple augmenté en moyenne de 34 % entre 2019 et 2024.

Sans qu'elle ne présage nécessairement une évolution de la tarification, la détermination d'un coût complet apparaît indispensable afin de fixer les tarifs municipaux.

La chambre invite la commune à établir les coûts complets de ces services publics, en prenant en compte l'ensemble des charges directes et indirectes.

6.3 Des différenciations tarifaires, à la fois sociales et géographiques

6.3.1 L'application partielle d'une tarification sociale

La participation financière des usagers aux services périscolaires et culturels, hors salle de spectacle, est calculée en fonction d'un quotient familial, réparti en sept tranches. Cette tarification sociale est destinée à assurer un accès équitable à l'ensemble des activités d'accueil et de loisirs proposées par la commune.

Tableau n° 25 : Exemples de tarification sociale

<i>Quotient</i>	Restaurant scolaire	Études surveillées	Accueil du matin	Accueil du soir	Cours d'instrument (par trimestre)	Cours de danse (1h)	Cours d'arts plastiques (1h)
<i>1</i>	0,53 €	1,60 €	0,31 €	0,57 €	61 €	12 €	12 €
<i>7</i>	4,94 €		1,69 €	3,37 €	203 €	48 €	45 €

Source : chambre régionale des comptes, d'après les délibérations de la commune

³¹ Le contrat de cession du droit d'exploitation d'un spectacle est un contrat conclu entre un producteur et un organisateur de spectacles aux termes duquel le producteur s'engage à donner, dans un lieu dont dispose l'organisateur, un certain nombre de représentations moyennant une somme forfaitaire.

Par ailleurs, le CCAS apporte son concours afin de favoriser l'égalité d'accès aux activités périscolaires et culturelles. Conformément à son règlement des aides sociales facultatives, l'établissement peut, par exemple, accorder une baisse de quotient familial. Des aides pour l'accès aux séjours scolaires, colonies de vacances et aux pratiques culturelles sont également proposées en fonction des critères propres au CCAS.

Bien que l'application d'une différenciation tarifaire de nature sociale soit la règle, un droit annuel d'inscription, forfaitaire quel que soit le quotient familial, est appliqué pour certaines activités, comme les inscriptions aux écoles d'enseignements artistiques (20 € pour les cours de danse et arts plastiques, 69 € pour les cours d'instrument).

Par ailleurs, l'étude surveillée proposée aux élèves de 17h à 18h est facturée sur la base d'un tarif unique et journalier.

Enfin, la tarification sociale ne s'applique pas à la salle de spectacle Le Prisme. En revanche, plusieurs tarifs réduits sont proposés.

Un tarif Jeune (- 25 ans), représentant une réduction de 27 % pour les spectacles de catégorie A et de plus de 50 % pour les autres spectacles ;

Un tarif réduit, à destination des familles nombreuses, des plus de 62 ans, des personnes à mobilité réduite, des demandeurs d'emploi, des groupes d'au moins 10 spectateurs, des étudiants, des abonnés du Ciné 7 et les détenteurs de la carte du comité national de l'action sociale (CNAS). Cette tarification permet une réduction de 18 % sur les places de catégorie A et d'environ 45 % sur les autres places.

6.3.2 Le principe d'une tarification géographique

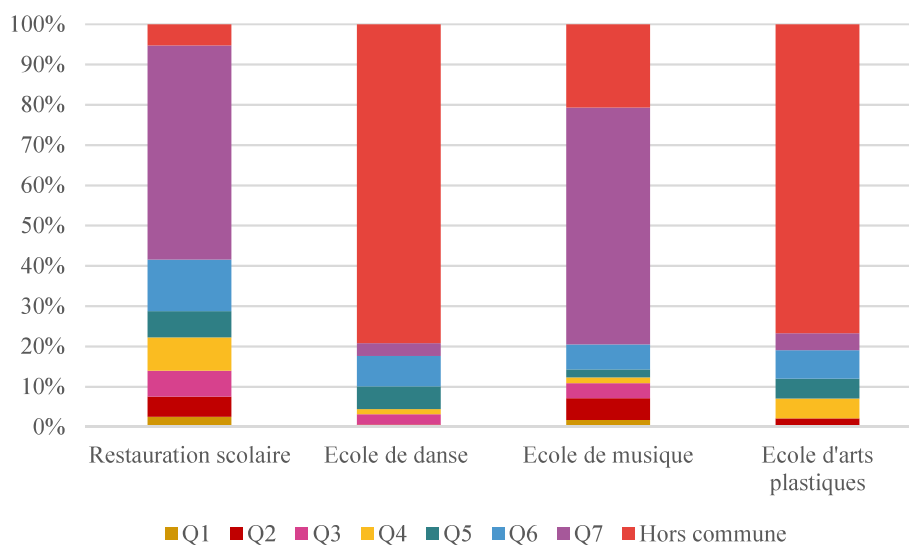
La différenciation sociale, par application d'un quotient familial, ne s'applique qu'aux Élancourtois. Un tarif spécial, supérieur au tarif correspondant au quotient le plus élevé, est en revanche appliqué pour les habitants extérieurs à la commune, qu'ils soient originaires de la CASQY ou non.

Tableau n° 26 : Exemples de tarification géographique

	Restaurant scolaire	Études surveillées	Accueil du matin	Accueil du soir	Cours d'instrument (par trimestre)	Cours de danse (1h)	Cours d'arts plastiques (1h)
<i>Quotient 7</i>	4,94 €	1,60 €	1,69 €	3,37 €	203,00 €	48,00 €	45,00 €
<i>Extérieur</i>	5,52 €		2,02 €	4,08 €	203,00 €	58,00 €	53,00 €

Source : chambre régionale des comptes, d'après les délibérations de la commune

En l'absence de connaissance du coût de revient des services, il n'est pas possible de déterminer comment sont financés les services proposés aux usagers extérieurs à la commune, et notamment le coût éventuel supporté par le contribuable élancourtois. Cela est d'autant plus préjudiciable à la commune que certaines activités, telles que les écoles de danse et d'arts plastiques, sont majoritairement fréquentées par des familles extérieures.

Graphique n° 4 : Répartition des enfants en fonction du quotient familial (2023-2024)

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune

À titre dérogatoire et en vertu d'une convention de réciprocité signée entre les communes d'Élancourt et de Maurepas, les familles maurepasiennes dont les enfants sont scolarisés à Élancourt bénéficient, pour les activités périscolaires, de la tarification sur la base du quotient familial en vigueur. Cette exception est justifiée par la continuité géographique entre les deux communes.

6.4 L'acquittement des tarifs par les usagers

6.4.1 Des règles de calcul du quotient familial qui pourraient être simplifiées pour l'utilisateur

Les modalités de calcul du quotient familial sont propres à la commune. Le revenu de référence retenu est le revenu brut annuel, auquel s'ajoutent les allocations et la pension alimentaire versée ou reçue. Un forfait loyer de 310 € est également déduit. Le quotient familial correspond donc au revenu de référence divisé par le nombre de personnes présentes dans le foyer. Les données transmises par les usagers peuvent être collectées par courriel, via un espace dédié (« espace citoyen ») ou en présentiel.

Dans un souci de simplification pour l'utilisateur, la commune pourrait envisager un alignement sur les critères retenus par les caisses d'allocations familiales (CAF), qui calculent leurs propres quotients familiaux à partir du revenu annuel imposable, des prestations sociales versées et du nombre de parts fiscales. Dans ce cadre, la possibilité de récupérer automatiquement certaines données à la CAF pour dispenser le bénéficiaire de les déclarer, permettrait de fiabiliser leur contenu, tout en renforçant l'application du principe du « dites-le nous une fois ». Cette solution limiterait également les coûts de gestion de la commune en simplifiant les procédures.

6.4.2 Des règles d'acquittement différenciées en fonction des services

L'inscription aux écoles d'enseignements artistiques est annuelle, aucun remboursement ou cessation de paiement n'étant accordé en cas d'arrêt de l'activité en cours d'année. Par dérogation, une annulation d'inscription peut être accordée en cas de problème médical avéré ou déménagement entraînant une impossibilité objective de suivre les cours.

À l'inverse, pour les activités périscolaires (restauration scolaire, études surveillées, etc.), les familles doivent faire une réservation la veille, soit sur l'« espace citoyen », soit à l'accueil du service enfance-éducation sur rendez-vous. Le tarif est majoré de 100 % du quotient familial lorsque la famille n'a pas fait de pré-inscription, tandis que toute journée non annulée dans les délais est due.

6.4.3 Une proportion stable d'impayés

Les prestations impayées aux services périscolaires et culturels s'établissent à 6,7 % des recettes facturées sur la période. La baisse de fréquentation en 2020 et 2021 n'a pas modifié la proportion des impayés.

Si aucun paiement n'a été effectué par l'utilisateur à la date limite, un courriel de relance lui est envoyé. Puis des titres de recettes relatifs aux factures impayées sont émis et recouvrés par le comptable public qui, après lettre de relance, met en œuvre les procédures comminatoires, de saisie employeurs et de saisies bancaires.

Une provision annuelle pour dépréciation des comptes de redevables d'un montant de 160 000 € a été constituée de 2019 à 2023. Par ailleurs, des créances sont régulièrement admises en non-valeur par le conseil municipal, sur proposition du comptable public (21 418 € en 2023).

Enfin, la commune indique ne pas refuser la participation d'enfants aux activités municipales au motif que des factures sont impayées.

6.5 Un impact limité des tarifs sur la demande de service public

6.5.1 Des usagers parfois associés à l'évaluation de l'offre de service, mais peu consultés sur la dimension tarifaire

La direction culturelle a créé un sondage à l'attention des usagers des deux salles de spectacle du Prisme pour connaître leurs attentes, et une étude de satisfaction a été proposée par l'école de musique.

Concernant la restauration scolaire, une commission dite « menu » est organisée dans le cadre du marché public conclu, et réunit des représentants du délégataire, de la commune et des parents d'élèves.

Si ces études ou instances permettent d'associer les usagers à la qualité du service rendu, la dimension tarifaire y est peu présente et pourrait être approfondie, en parallèle du nécessaire travail sur le calcul du coût de revient de ces services.

6.5.2 Des effets difficilement mesurables sur la fréquentation des services publics

La tarification sociale ne répond que partiellement à l'objectif d'accessibilité aux services publics. En effet, bien qu'un effet redistributif soit visible en matière de restauration scolaire, les inscriptions aux écoles d'enseignements artistiques concernent, pour plus de 80 % d'entre elles, des familles aux revenus les plus élevés du quotient 7 ou au tarif extérieur. À l'inverse, le quotient 1 concentre moins de 1 % des inscrits. Sur la période, cette répartition est stable.

Pour les salles de spectacle Le Prisme, l'effet de la tarification sur la fréquentation est difficilement évaluable, au regard des évolutions tarifaires limitées. En effet, l'augmentation du taux de remplissage de 73 % pour la saison 2019/2020 à 96 % pour la saison 2023/2024 s'explique davantage par des facteurs exogènes (programmation, communication, etc.).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les recettes tarifaires sont en baisse entre 2019 et 2023, et ce en dépit de la stabilité des tarifs approuvés par le conseil municipal.

Si les recettes tarifaires couvrent presque intégralement les dépenses liées à la restauration scolaire, les dépenses des services culturels ne sont que partiellement couvertes par les redevances acquittées par l'utilisateur. En matière de dépenses, la commune n'a pas une connaissance précise du coût de revient de ses services publics, hormis pour la salle de spectacle Le Prisme pour laquelle un suivi budgétaire individualisé est assuré.

Alors qu'une tarification sociale est appliquée pour l'essentiel des services de la commune, ses effets sur la fréquentation sont difficilement mesurables. Ils apparaissent toutefois particulièrement limités pour l'accès aux écoles d'enseignements artistiques, les familles les plus favorisées représentant plus de 80 % des inscriptions.

7 LES ACHATS DURABLES

Le législateur a assigné aux marchés publics des objectifs complémentaires au seul acte économique d'achat, traduisant une prise en compte de considérations environnementales et sociales dans les procédures de passation des marchés. L'article L. 2111-1 du code de la commande publique (CPP) dispose ainsi que « la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminés avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale ».

7.1 Une prise en compte du développement durable à renforcer

7.1.1 L'absence de stratégie « achats durables »

La commune n'est pas soumise à l'obligation d'établir un schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER), prévu par l'article L. 2111-3 du code de la commande publique, le seuil de 50 M€ HT d'achats annuels n'étant pas atteint.

Elle ne dispose donc pas d'une stratégie formalisée d'achat mettant l'accent sur l'achat durable. En effet, les documents transmis, au premier rang desquels figure le règlement interne applicable à l'ensemble de ses achats, ne prévoient pas de dispositions particulières en la matière, tant au stade de l'expression des besoins que de l'exécution des marchés.

Cette situation s'explique, d'après la commune, par d'importantes difficultés dans la stabilisation des effectifs du service commande publique. Alors qu'en 2020, celui-ci était constitué de quatre agents (un responsable, un juriste, deux gestionnaires), il ne compte, depuis janvier 2024, qu'un seul agent.

7.1.2 Une inclusion des critères environnementaux encore limitée

La commune intègre au gré des besoins, des clauses liées au développement durable dans certains marchés. Elle ne respecte toutefois que partiellement les obligations prévues par l'article L. 2111-1 du CPP au stade de l'expression du besoin. Sur la période sous revue, le nombre de marchés incluant au moins une clause environnementale n'atteint que 8 %.

Tableau n° 27 : Intégration de critères environnementaux lors de la passation des marchés

	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (janvier – juin)
<i>Nombre de marchés</i>	98	47	49	48	43	28
<i>Nombre de marchés intégrant des clauses environnementales</i>	4	10	3	1	4	3
<i>En %</i>	4	21	6	2	9	11

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune

Pour l'analyse des offres, la commune intègre des critères d'évaluation relatifs aux objectifs de développement durable. Leur pondération dans les critères de sélection demeure toutefois limitée, autour de 10 %, et n'est ainsi susceptible d'influencer que de façon modérée le choix de l'attributaire. De plus, la commune ne retient pas le coût comme critère de sélection à la place ou en complément du prix comme le permet l'article R. 2152-7 du CCP afin d'intégrer les externalités environnementales liées au bien ou au service pendant son cycle de vie.

Au regard de ces résultats, la chambre recommande de formaliser la prise en compte des considérations environnementales dans ses outils de pilotage et d'expression des besoins de la commande publique.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune indique qu'elle souhaite recruter, en 2025, un responsable de la commande publique qui sera notamment chargé de l'élaboration d'une stratégie en matière d'achats durables.

Recommandation performance 3 : Formaliser une stratégie en matière d'achats durables afin de renforcer la prise en compte des critères environnementaux dans la commande publique.

7.2 Le respect des obligations sectorielles en matière d'achats durables

7.2.1 La restauration collective

La loi dite « EGALIM »³² du 30 octobre 2018 fixe l'obligation d'utiliser 50 % de produits durables et de qualité, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique au 1^{er} janvier 2022. La part d'achats de produits durables et de qualité pour les viandes et poissons a été portée à 60 % au 1^{er} janvier 2024 par la loi dite « Climat et résilience »³³ du 22 août 2021.

La commune a renouvelé, en 2020, son marché de fourniture de repas pour les écoles et les centres de loisirs, avec l'engagement de la société titulaire de proposer un repas végétarien de qualité une fois par semaine et un repas bio à quatre composantes une ou deux fois par mois. Une commission, composée de représentants de la société prestataire, de la commune et de parents d'élèves, étudie et valide régulièrement l'adéquation des menus avec les engagements du marché.

Toutefois, en l'absence de données sur la part d'alimentation durable incluse dans les menus proposés, la commune n'est pas en mesure d'attester le respect des seuils prévus par les lois EGALIM et Climat et résilience.

La chambre invite la commune à s'assurer, auprès du titulaire du marché, du respect effectif des obligations environnementales en matière de restauration collective.

7.2.2 L'économie circulaire

La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi « AGECE », vise à modifier les modes de production et de consommation de manière à limiter les déchets et à préserver les ressources naturelles et la biodiversité. En matière d'achats durables, deux dispositions de cette loi s'imposent plus particulièrement depuis le 1^{er} janvier 2021.

³² Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

³³ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

- L'article 55 prévoit notamment l'intégration de clauses et critères dans les cahiers des charges des marchés publics visant à réduire la consommation de plastiques à usage unique et la production de déchets ainsi qu'à acquérir des biens issus du réemploi ou intégrant des matières recyclées.
- L'article 58 impose l'achat de biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées dans des proportions de 20 % à 100 % selon le type de produit.

La commune met progressivement en œuvre des actions en ce sens en veillant, par exemple, à limiter la consommation de plastiques à usage unique ou la production de déchets. En matière de restauration scolaire, les assiettes et les gobelets sont fabriqués en carton, les couverts sont en bois, et tous les produits en verre et les barquettes utilisés seront exempts de plastique à compter de janvier 2025. Il a par ailleurs été décidé de ne plus acheter de bouteilles en plastique.

Toutefois, en l'absence de revue générale des marchés au regard des dispositions AGECE, le respect des obligations légales n'est pas assuré.

Afin de s'assurer du plein respect des obligations juridiques, la chambre invite la commune à organiser une revue générale des marchés couverts par le périmètre de la loi AGECE.

7.2.3 Le parc automobile

En juin 2024, le parc automobile communal compte quatre-vingt-seize véhicules légers dont six véhicules électriques et trois véhicules hybrides.

En application de l'article L. 224-7 et suivants du code de l'environnement, les collectivités territoriales qui gèrent un parc de plus de 20 véhicules légers doivent inclure les proportions minimales suivantes lors du renouvellement annuel de leur parc :

- 30 % de véhicules à faibles émissions³⁴ du 1^{er} janvier 2022 jusqu'au 31 décembre 2024, 40 % du 1^{er} janvier 2025 au 31 décembre 2029 et 70 % à compter du 1^{er} janvier 2030 ;
- 37,4 % de véhicules à très faibles émissions³⁵ du 1^{er} janvier 2026 au 31 décembre 2029 et 40 % à compter du 1^{er} janvier 2030.

En matière de verdissement de son parc automobile, la commune se situe en deçà des seuils imposés. Elle a en effet acquis, en 2023, un véhicule à faible émission, soit 20 % de son renouvellement annuel. En 2022, parmi les deux acquisitions de véhicules légers, aucun n'était à faible émission. Ces dernières années, les efforts de la commune se sont surtout concentrés sur la diminution de sa flotte automobile, avec la vente de ses véhicules les plus anciens et polluants. Le parc automobile a ainsi été réduit de 15 % depuis 2021.

La chambre invite la commune à définir une stratégie de renouvellement de sa flotte automobile afin de respecter les dispositions législatives concernant l'acquisition de véhicules à faibles émissions.

³⁴ Un véhicule est considéré comme à faibles émissions lorsqu'il rejette au maximum 50 grammes de CO2 par kilomètre, ce qui correspond en pratique à certains véhicules hybrides rechargeables.

³⁵ Entrent dans cette catégorie les véhicules électriques, à hydrogène, hybride rechargeable ou non fonctionnant à l'électricité et l'hydrogène et ceux à air comprimé.

7.2.4 Le numérique

La commune a mis en place un plan de renouvellement de son parc informatique qui permet le remplacement d'un quart de son parc chaque année. Celui-ci ne répond toutefois pas à l'exigence de l'article 58 de la loi AGECE qui impose un seuil d'au moins 20 % pour les achats d'équipements informatiques reconditionnés. La direction des systèmes d'information (DSI) avance deux explications : d'une part, plusieurs marchés ont été lancés avant la publication de la loi AGECE, d'autre part, l'offre sur le marché est parfois insuffisamment développée ou ne permet pas de répondre pas aux attentes de la commune.

En dépit de ce retard, certains marchés sont assortis de clauses environnementales. Par exemple, le marché conclu par la CASQY, dans le cadre du groupement de commandes, pour l'acquisition de matériels informatiques, intègre des engagements environnementaux (label EPEAT pour les postes de travail par exemple). De la même façon, les clauses techniques des marchés passés par la centrale d'achats du syndicat Seine-et-Yvelines Numérique intègrent des critères d'éco-responsabilité. Par ailleurs, la commune indique qu'elle intégrera les dispositions de la loi AGECE à l'occasion du renouvellement de son marché relatif à l'acquisition de matériel informatique.

La promotion des achats durables en matière d'équipements informatiques est indispensable pour réduire l'empreinte environnementale du numérique. En effet, 78 % des émissions de gaz à effet de serre liées au numérique sont dues à la fabrication des équipements, leur usage n'ayant qu'un impact secondaire³⁶. Cela implique d'acquérir du matériel dont les caractéristiques techniques ou les possibilités de mise à niveau garantissent un bon fonctionnement sur toute la durée d'utilisation du produit. La politique d'achats de la commune pourrait par exemple s'appuyer sur l'indice de réparabilité³⁷ des matériels que les acheteurs publics devront prendre en compte à partir du 1^{er} janvier 2026. Par ailleurs, l'État préconise désormais un renouvellement du matériel tous les cinq voire sept ans³⁸.

La chambre invite donc la commune à compléter sa stratégie de renouvellement de son parc informatique par une approche durable.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Alors que la commune n'a pas formalisé de stratégie en matière d'achats durables, l'inclusion des critères environnementaux dans ses marchés est encore limitée. Des efforts doivent être faits pour répondre aux obligations légales et réglementaires, qu'il s'agisse de l'acquisition de véhicules propres, de l'économie circulaire ou de la sobriété numérique.

³⁶ Évaluation de l'impact environnemental du numérique en France et analyse prospective, Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME), janvier 2022.

³⁷ Depuis le 1^{er} janvier 2021, l'article 16 de la loi AGECE impose l'affichage d'un indice de réparabilité de certains équipements, notamment informatiques, sur une échelle de 0 à 10. Cet indice sera progressivement remplacé par l'indice de réparabilité à compter de 2025.

³⁸ Le guide de bonnes pratiques numérique responsable pour les organisations, publié en 2023, préconise un renouvellement tous les cinq voire sept ans.

8 LES SYSTÈMES D'INFORMATION

8.1 La gouvernance informatique

8.1.1 Une absence de schéma directeur

Le schéma directeur informatique retrace les objectifs et orientations de la politique informatique d'un organisme, son plan de développement ainsi que la description des applications et équipements existants. Sans être obligatoire, ce document est indispensable au bon pilotage de cette politique et doit être approuvé par le plus haut niveau de l'organisation³⁹.

Aucun schéma directeur informatique n'est formalisé. Une feuille de route pour la période 2020 à 2026 a été présentée et validée par la direction générale et le conseiller municipal délégué à l'innovation numérique. La direction générale présente une programmation pluriannuelle des projets de la direction des systèmes d'information (DSI), en matière de parc d'informatique, d'environnement applicatif, de sécurité des systèmes d'information et de projets « smart city ». Si ce document présente un portefeuille de projets pour la mandature actuelle, il ne permet pas de définir, de manière globale, la politique d'organisation des systèmes d'information, avec une analyse de l'existant, un plan d'actions, les ressources affectées, la gouvernance associée et les indicateurs de suivi.

Par ailleurs, la commune ne dispose d'aucune instance stratégique et de pilotage dédiée. En revanche, elle indique que des échanges ou réunions sont régulièrement organisés entre le DSI, le DGA et le DGS. Lorsque les projets informatiques sont menés par des prestataires externes, une comitologie est parfois organisée pour la validation des grandes étapes et le suivi opérationnel des projets.

L'absence d'instance de pilotage fragilise l'alignement des objectifs de la DSI avec ceux de la commune et ne permet pas d'assurer un suivi de l'organisation des systèmes informatiques. Par ailleurs, en se limitant à des échanges informels, le pilotage des SI pourrait être fragilisé en cas de départ du DSI ou du DGA.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune considère que les documents transmis à la chambre constituent un équivalent opérationnel au schéma directeur. Toutefois, ces documents opérationnels, disparates et présentés sous différents formats, ne peuvent être assimilés à un document stratégique. La chambre invite la commune à consolider ses documents dans un schéma directeur informatique et à assurer le suivi de sa mise en œuvre.

³⁹ Le guide d'audit des systèmes d'information (SI) du comité d'harmonisation de l'audit interne prévoit une adoption du schéma directeur par le plus niveau de l'organisation quand le guide méthodologique relatif au contrôle interne des SI des collectivités locales, produit par la DGFIP, propose une adoption par la direction générale.

8.1.2 La direction des systèmes d'information

La direction des systèmes d'information, sous la responsabilité de la direction générale adjoint (DGA) Innovation et qualité de services, compte huit agents. Elle dispose d'un organigramme fonctionnel, qui fait apparaître, sous la responsabilité du DSI, trois techniciens, deux assistantes administratives et deux chefs de projet. Un poste d'apprenti est également à pouvoir.

La direction indique avoir une équipe stabilisée depuis 2019 ; elle n'a pas été confrontée aux difficultés de recrutement que connaît ce secteur.

D'après l'organigramme fonctionnel, l'essentiel des activités de la DSI sont partagées en binôme, afin d'assurer la continuité du service. Toutefois, la sécurité et la gestion des réseaux relèvent du seul directeur. Conscient de cette situation, celui-ci assure vouloir remédier à cette difficulté.

Au regard de la taille de la commune, la DSI a régulièrement recours à des prestataires externes. Cette externalisation est toutefois systématiquement accompagnée d'un transfert de compétence, chaque nouvelle solution technique mise en place (logiciel métier, solution d'infrastructure) étant assortie d'une formation pour l'un des agents de la direction. Ces formations alimentent également un registre de fiches de procédure, à destination des agents de la DSI ou des utilisateurs des applicatifs métiers.

8.2 L'environnement du système d'information

8.2.1 Des cartographies complètes et mises à jour

La cartographie permet de représenter le système d'information ainsi que ses connexions avec l'extérieur. Parce qu'elle rend lisibles et compréhensibles ses différents aspects, elle constitue un outil essentiel de maîtrise du système d'information.

La commune dispose d'une cartographie technique rendant compte de l'architecture des serveurs et des réseaux. Ce document offre une vision schématique du système d'information et permet d'appréhender l'architecture globale du système, avec un degré de profondeur pertinent. Des cartographies présentant les flux entre applications sont également disponibles, par exemple entre le logiciel financier et le logiciel des ressources humaines. Ces cartographies sont régulièrement mises à jour par la DSI, en lien avec les services.

La majorité des flux est gérée de façon automatique, en particulier entre les applications critiques. Il existe encore des procédures manuelles, notamment pour l'import des factures impayées depuis l'application enfance, ou encore l'import des fichiers de paye depuis le logiciel des ressources humaines. À terme, la commune envisage de changer son logiciel financier au profit de l'éditeur de son logiciel des ressources humaines.

8.2.2 Un important renouvellement des applicatifs métiers

Depuis 2018, la DSI a engagé un vaste chantier pour le renouvellement de certains applicatifs métiers, afin de renforcer leur performance, leur sécurité et leur fiabilité pour la commune. Cette ambition s'est traduite par :

- L'introduction d'un système de parapheur électronique pour automatiser et faciliter le processus de validation et de signature des documents administratifs ;
- Le remplacement de l'outil de gestion des services enfance et petite enfance, offrant une gamme de fonctionnalités plus large, par exemple pour la gestion des inscriptions, des plannings, des absences et des facturations ;
- La mise en place d'une nouvelle plateforme pour la gestion des ressources humaines, couvrant les processus de recrutement, de gestion des congés, d'évaluation du personnel et de formation ;
- L'introduction d'un nouveau portail citoyen, permettant d'offrir un accès facile aux services municipaux, tels que les demandes d'actes d'état civil, les inscriptions aux activités communales et les signalements de problèmes dans la commune.

8.2.3 Un parc informatique connu et régulièrement renouvelé

La commune assure le suivi de son parc informatique grâce à l'outil Gestionnaire libre de parc informatique (GLPI). Elle recense 307 postes informatiques, 140 caméras de vidéosurveillance, ainsi que 163 ordinateurs et 2 348 tablettes à destination des écoles de la commune. La mise à jour des données est automatique et permet une gestion actualisée du parc informatique. L'outil intègre également un système de billetterie, pour suivre et gérer les demandes de service et les problèmes des agents. Par ailleurs, la commune dispose d'un inventaire de ses applications, qui identifie leur degré de criticité et désigne un technicien responsable pour chacune d'entre elles.

Enfin, la commune a défini une politique claire et ambitieuse de renouvellement de son parc informatique. D'une part, à partir de 2018, elle a engagé un processus de mise à niveau progressif de son infrastructure informatique, par exemple par le remplacement des postes de travail obsolètes, par l'adoption de solutions de stockage plus performante ou encore par une politique de standardisation de ses équipements. D'autre part, la commune a mis en place un plan de renouvellement de son parc informatique qui permet le remplacement d'un quart de son parc chaque année.

8.3 La protection des données personnelles

8.3.1 La déléguée à la protection des données

Conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD)⁴⁰, la commune a nommé une déléguée à la protection des données (DPD). Une adresse courriel a été créée et les obligations de déclaration à la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) sont remplies. Initialement rattachée au service juridique, la DPD est désormais intégrée à la cellule de la gestion des données, créée en 2021, dont les missions recouvrent l'archivage des documents, l'amélioration des processus et la protection des données personnelles. Si les missions de DPD représentent environ la moitié de son temps de travail, les moyens et le temps consacré ne sont pas clairement définis.

Outre le travail de mise en conformité des traitements au regard du cadre réglementaire, la DPD exerce des missions de sensibilisation auprès des agents, répond aux sollicitations des services et assure la diffusion de bonnes pratiques, par la production de notes juridiques.

8.3.2 Un traitement des données personnelles à réévaluer régulièrement

Comme le prévoit l'article 30 du règlement général de protection des données (RGPD), la commune a mis en place un registre des traitements et de protection des données. Les 67 fiches de traitement précisent leur finalité, les responsables de traitement, les catégories de données personnelles concernées, les délais prévus pour l'effacement et les mesures de sécurité. Plus de 80 % des fiches créées avant 2022 n'ont en revanche pas bénéficié de mises à jour. La chambre rappelle que la CNIL recommande une mise à jour régulière du registre.

Les collectes et traitements de données personnelles n'ont pas fait l'objet d'études d'impact préalable⁴¹. Une première analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) est toutefois actuellement conduite par la DPD sur la vidéoprotection, en lien avec les services de la police municipale.

8.3.3 Des droits pour les usagers dont la transparence pourrait être renforcée

Les usagers sont informés du traitement de leurs données à caractère personnel et de la possibilité d'exercer leurs droits lors de la collecte des données (courrier, formulaire en ligne). Les droits d'accès, de rectification et le droit à l'oubli s'exercent par courriel ou lettre auprès de la DPD, la commune s'engageant à répondre dans un délai d'un mois, ou de deux mois pour les cas complexes.

⁴⁰ Le règlement général de protection des données (RGPD) du 27 avril 2016 est un texte réglementaire européen qui encadre le traitement des données de manière égalitaire sur tout le territoire de l'Union européenne.

⁴¹ Une AIPD doit obligatoirement être menée quand le traitement est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées.

En revanche, ces informations ne sont pas accessibles sur la page d'accueil du site de la commune. Outre le moment du recueil des données, l'information de l'utilisateur n'apparaît donc pas pleinement accessible et transparente, notamment pour l'exercice de ses droits.

La chambre invite la commune à renforcer l'information des usagers sur le traitement de leurs données personnelles et la possibilité d'exercer leurs droits. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à ajouter ces mentions sur la page d'accueil de son site internet.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune ne dispose pas d'un schéma directeur informatique, ni d'instances de pilotage appropriées. La politique des systèmes d'information apparaît toutefois satisfaisante, grâce à une bonne connaissance du parc informatique, un renouvellement régulier des applicatifs métiers et l'élaboration de cartographies complètes.

ANNEXES

Annexe n° 1. Les frais de représentation.....	66
Annexe n° 2. Les relations avec la SEM.....	68
Annexe n° 3. L'information budgétaire et comptable.....	69
Annexe n° 4. La fiabilité des comptes	71
Annexe n° 5. Taux de fiscalité	75
Annexe n° 6. Glossaire.....	76

Annexe n° 1. Les frais de représentation***Synthèse des frais de représentation du maire***

Le maire a transmis à la chambre deux types de pièces :

Des justificatifs pour 15 696 € entre 2019 et 2023 ;

Des relevés bancaires pour 63 623 € entre 2019 et 2023.

Les relevés bancaires occultent certaines dépenses personnelles. Parmi les dépenses visibles, le maire a identifié plus précisément certaines dépenses (surlignées en bleu), qui représentent 36 402 €. Les dépenses avec justificatifs et les dépenses spécifiquement identifiées dans les relevés bancaires représentent un montant total de 52 098 €, soit 104 % de l'indemnité versée entre 2019 et 2023. L'ensemble de ces dépenses n'apparaît toutefois pas en lien avec l'exercice des fonctions de maire.

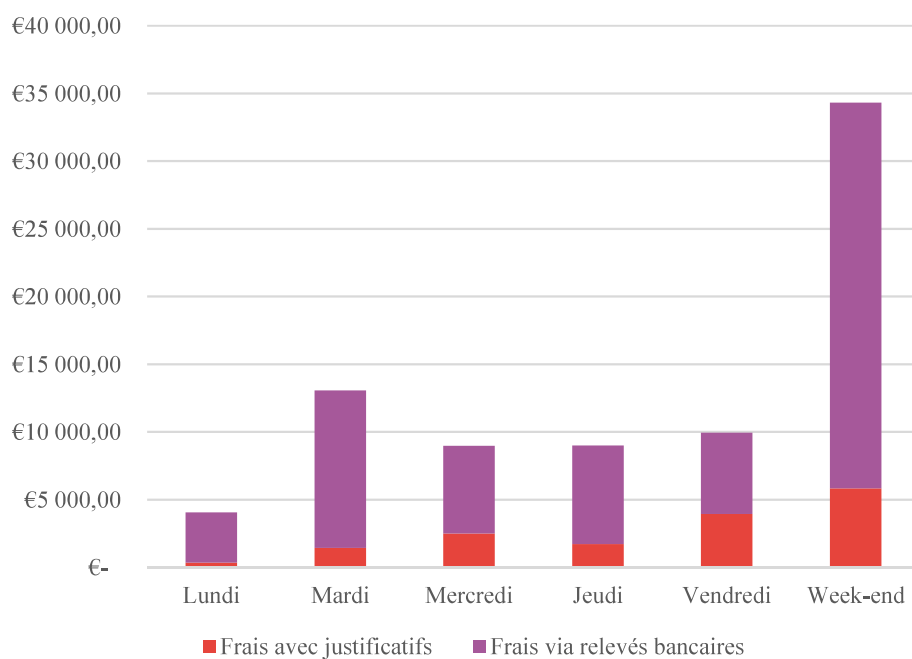
Tableau n° 28 : Synthèse des pièces transmises

<i>(En €)</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Total
<i>Enveloppe annuelle</i>	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	50 000
<i>Dépenses avec justificatifs (1)</i>	3 589	2 764	3 491	4 099	1 753	15 696
<i>Part de l'enveloppe annuelle (en %)</i>	36	28	35	41	18	31
<i>Dépenses via relevés bancaires (2)</i>	14 072	9 358	12 829	9 624	17 740	63 623
<i>Dont dépenses spécifiquement identifiées (3)</i>	7 208	6 632	5 988	5 432	11 142	36 402
<i>Total des dépenses (1 + 2)</i>	17 662	12 122	16 320	13 722	19 493	79 319
<i>Part de l'enveloppe annuelle (en %)</i>	177	121	163	137	195	159
<i>Dont dépenses spécifiquement identifiées (1 + 3)</i>	10 798	9 396	9 479	9 531	12 894	52 098
<i>Part de l'enveloppe annuelle (en %)</i>	108	94	95	95	129	104

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune

Une analyse par jour de la semaine est produite ci-dessous. Le périmètre concerne l'ensemble dépenses des relevés bancaires (et pas seulement les dépenses surlignées par le maire).

Graphique n° 5 : Dépenses par jour



Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune

Annexe n° 2. Les relations avec la SEM***La subvention communale versée à la SEM*****Tableau n° 29 : Calcul de la subvention de la commune à la SEM Ciné 7**

<i>(En €)</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Montant de la subvention à verser selon les conventions de 2018 et 2022	59 823	60 178	60 364	80 000	80 000
Calcul du montant annuel maximum de la subvention communale :					
<i>Chiffre d'affaires de l'année N</i>	<i>556 777</i>	<i>231 421</i>	<i>310 609</i>	<i>377 669</i>	<i>451 588</i>
<i>30 % (2019, 2020 et 2021) puis 60 % (2022 et 2023) du chiffre d'affaires de l'année N (a)</i>	<i>167 033</i>	<i>69 426</i>	<i>93 183</i>	<i>226 601</i>	<i>270 953</i>
<i>Subventions en nature au titre de l'année (b)</i>	<i>0</i>	<i>26 762</i>	<i>8 317</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Autres subventions de collectivités locales au titre de l'année N (hors Élancourt) (c).</i>	<i>23 990</i>	<i>28 000</i>	<i>23 000</i>	<i>23 000</i>	<i>27 500</i>
Montant annuel maximum de la subvention communale (a - b - c)	143 043	14 664	61 866	203 601	243 453
Subvention effectivement versée par la commune d'Élancourt au titre de l'année N	59 728	60 178	15 133	80 000	80 000
Montant éventuellement trop versé		45 514	- 45 230		

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune

Annexe n° 3.L'information budgétaire et comptable

Le respect de la tenue du débat d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du CGCT impose au maire, pour les communes de plus de 3 500 habitants, de présenter au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés, et sur la structure et la gestion de la dette. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, ce rapport contient également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail⁴². Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal.

Sur l'ensemble de la période, la commune respecte le délai légal de deux mois entre la tenue du débat d'orientation budgétaire et le vote du budget. Pour le budget primitif 2024, la commune a souhaité voter son adoption dès le 29 novembre 2023. Toutefois, la commune souhaite voter son compte administratif et son compte de gestion au préalable afin de reprendre les résultats dès le budget primitif. Le vote du BP 2025 devrait donc suivre un calendrier classique, avec une adoption en février 2025.

Les taux de réalisation

Tableau n° 30 : Taux de réalisation des dépenses et recettes réelles de fonctionnement

(en M€)	Crédits ouverts	Mandats émis	Charges	Crédits annulés	Mandats (b+c)/
Dépenses	(BP)	(b)	rattachées (c)		crédits (a) (%)
2019	34,42	31,73	1,63	1,06	96,9
2020	33,24	30,43	1,40	1,41	95,8
2021	34,88	30,29	1,54	2,55	92,6
2022	34,45	32,46	2,26	- 0,28	100,8
2023	37,71	35,05	2,82	- 0,16	100,4
Recettes	Crédits ouverts	Titres émis (e)	Produits	Crédits annulés	Titres (e+f) / (c)
	(BP)		rattachés (f)		(%)
2019	35,53	38,90	0,68	- 4,05	111,4
2020	34,60	36,03	0,09	- 1,53	104,4
2021	35,56	35,67	0,647	- 0,6	102,1
2022	36,14	37,30	0,07	- 1,23	103,4
2023	39,84	43,72	0,00	- 3,88	109,7

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs et des comptes administratifs

⁴² Le contenu du rapport est précisé à l'article D. 2312-3 du CGCT.

Tableau n° 31 : Taux de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement

Dépenses (en M€)	Crédits ouverts (BP) (a)	Mandats émis (b)	Restes à réaliser au 31/12	Crédits annulés	Mandats (b)/ crédits (a) (%)
2019	13,9	12,2	3,7	- 2,0	87,9
2020	10,0	9,1	2,3	- 1,4	90,6
2021	15,3	9,4	6,6	- 0,6	61,0
2022	11,0	11,4	4,1	- 4,6	103,8
2023	13,0	14,4	2,2	- 3,6	110,6
Recettes (en M€)	Crédits ouverts (BP) (c)	Titres émis (d)	Restes à réaliser au 31/12	Crédits annulés	Titres (d)/ (c) (%)
2019	11,7	8,0	3,4	0,4	67,9
2020	7,6	7,7	1,7	- 1,8	101,2
2021	12,7	9,1	3,7	- 0,2	72,3
2022	8,1	8,2	2,2	- 2,3	100,2
2023	9,7	8,4	3,0	- 1,7	86,4

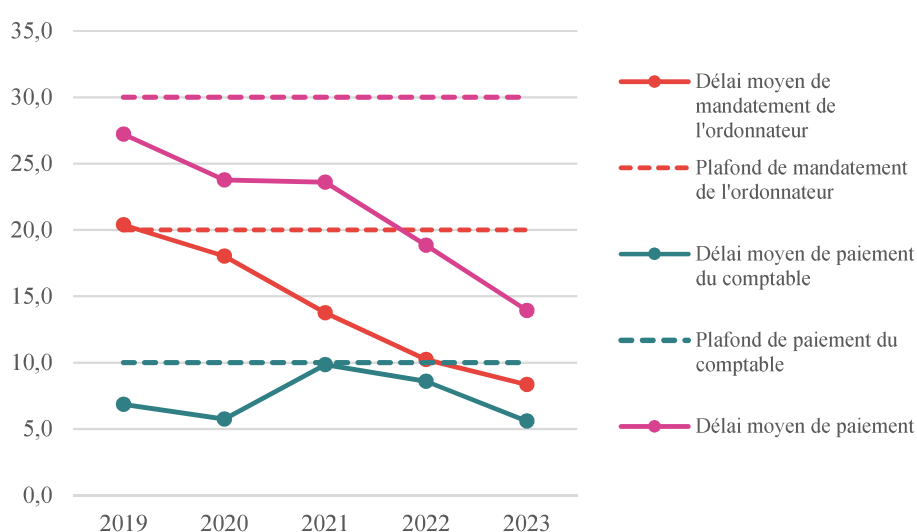
Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs et des comptes administratifs

Annexe n° 4. La fiabilité des comptes

Des délais de paiement en forte baisse

Le délai global de paiement est plafonné à 30 jours par l'article R. 2192-10 du code de la commande publique : 20 jours de mandatement pour l'ordonnateur, 10 jours de paiement pour le comptable public, conformément à l'article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

Graphique n° 6 : Délai global de paiement



Source : chambre régionale des comptes, d'après les données du poste comptable

Le délai global de paiement est respecté par la commune. En début de période, le délai de mandatement relevant de l'ordonnateur dépassait légèrement les 20 jours, mais affiche, en 2023, une durée moyenne de 8,34 jours.

Le processus de clôture des comptes

La chambre a étudié le processus de clôture des comptes de la commune. De manière générale, la procédure apparaît bien décrite et expliquée. Elle est réalisée en collaboration avec le comptable public avec pour objectif l'édition du compte de gestion pour le 15 mars de N+1.

De 2018 à 2022, la moyenne annuelle des charges rattachées représente 5,23 % des charges de gestion dont 95,91 % sont des factures non parvenues. Pour les produits rattachés, la moyenne annuelle est de 0,90 % dont 24,44 % de produits non facturés.

Entre 2018 et 2022, le montant des admissions en non-valeur et des créances éteintes s'est élevé à 148 428 €. La commune a constitué une provision pour dépréciation de comptes de tiers d'un montant de 160 000 € sur la même période et remplit ainsi ses obligations en la matière.

Écritures de cession

Pour la période sous revue, les écritures concernant les cessions d'immobilisations de cession n'appellent pas d'observations de la chambre.

Tableau n° 32 : Écritures de cession

<i>Cessions d'immobilisations (en €)</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Valeur comptable des immobilisations cédées + diff. Positive</i>	2 950 451	11 440	272 880	54 851	299 834
<i>Produit des cessions d'immobilisations + diff. Négative</i>	2 950 451	11 440	272 880	54 851	299 834
<i>Anomalie en cas d'écart</i>	0	0	0		0
<i>Différence sur réalisation positive</i>	2 874 889	8 840	239 738	44 092	116 929
<i>Différence sur réalisation</i>	2 874 889	8 840	239 738	44 092	116 929
<i>Anomalie en cas d'écart</i>	0	0	0	0	0
<i>Différence sur réalisation négative</i>	0	0	0	0	0
<i>Différence sur réalisation</i>	0	0	0	0	0
<i>Anomalie en cas d'écart</i>	0	0	0	0	0

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La comparaison entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif**Tableau n° 33 : Comparaison inventaire et état de l'actif**

<i>Compte</i>	<i>État de l'actif (comptable)</i>	<i>Inventaire (ordonnateur)</i>	<i>Écart</i>
<i>20 - Immobilisations incorporelles</i>	4,22	4,22	0,00
<i>21 - Immobilisations corporelles</i>	122,95	123,77	- 0,81
<i>22 - Immobilisations reçues en affectation</i>	0,00	0,00	0,00
<i>23 - Immobilisations en cours</i>	2,12	1,44	0,68
<i>24 - Immobilisations affectées, mises à disposition</i>	0,13	0,13	0,00
<i>26 - Participations et créances rattachées</i>	0,07	0,07	0,00
<i>27 - Autres immobilisations financières</i>	0,00	0,01	- 0,01
<i>Total</i>	129,50	129,65	- 0,14

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune et du comptable public

Les amortissements

Selon l'article L. 2321-2 du CGCT, l'amortissement est une dépense obligatoire. Elle correspond à la constatation irréversible de la perte de valeur d'un bien, du fait de son usage, de l'évolution technique ou du temps. Les instructions budgétaires et comptables M14 et M57, ainsi que l'article R. 2321-1 du CGCT précisent les biens amortissables.

La commune a adopté, par délibérations du 15 février 2023 et du 29 novembre 2023, les durées d'amortissement qui s'appliquent dans le cadre du passage à la nomenclature M57. En effet, cette instruction budgétaire et comptable prévoit que l'amortissement *prorata temporis*⁴³ est pour sa part calculé pour chaque catégorie d'immobilisation, à compter de la date effective d'entrée en service du bien dans le patrimoine de la collectivité.

Des garanties d'emprunt limitées

Les garanties d'emprunts sont gérées et suivies par la direction des finances. La commune ne garantit que les emprunts relevant du logement social.

Tableau n° 34 : Ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Total des annuités d'emprunts garantis	1,21	1,47	1,53	1,82	2,06
<i>Dont total des annuités déjà garanties échues dans l'exercice</i>	<i>0,18</i>	<i>0,17</i>	<i>0,17</i>	<i>0,17</i>	<i>0,18</i>
<i>Dont annuité nette de la dette de l'exercice</i>	<i>1,04</i>	<i>1,29</i>	<i>1,35</i>	<i>1,65</i>	<i>1,88</i>
Recettes réelles de fonctionnement	39,58	36,12	36,31	37,37	43,72
Part des annuités d'emprunts garantis dans les recettes réelles de fonctionnement (%)	3,06	4,06	4,2	4,86	4,71

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs

Fin 2023, seuls cinq emprunts étaient garantis. Les dernières garanties, au nombre de trois, ont été octroyées en 2018.

Le fonds de roulement et la trésorerie

Tableau n° 35 : Fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019 – 2023 (%)
Fonds de roulement net global	3 316 191	4 251 151	6 346 635	3 417 856	2 900 371	- 13

⁴³ Prorata du temps prévisible d'utilisation, cet amortissement commençant à la date de début de consommation des avantages économiques ou à la date de mise en service.

COMMUNE D'ÉLANCOURT

Au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019 – 2023 (%)
- Besoin en fonds de roulement global	- 1 638 295	- 1 909 608	- 1 153 308	- 2 194 806	- 3 156 427	93
=Trésorerie nette	4 954 486	6 160 760	7 499 944	5 612 662	6 056 798	22
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	55,7	73,3	89,0	61,1	60,7	

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

En 2023, la trésorerie représente 2 mois de charges courantes, soit un niveau satisfaisant.

Annexe n° 5.Taux de fiscalité

Tableau n° 36 : Évolution du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Taux TFPB en %</i>	21,03	21,03	33,91	34,93	39,12	39,12
<i>dont taux département en %⁴⁴</i>			11,58			
<i>Évolution en points</i>	0,00	0,00	1,30	1,02	4,19	0,00
<i>Évolution en %</i>	0	0	4	3	12	0

Source : fiches 1259 COM

⁴⁴ Depuis 2021, la suppression de la taxe d'habitation s'est traduite par un transfert des taux du foncier bâti du conseil départemental (11,58 %), à destination de la commune. Outre ce transfert, la commune a également augmenté son taux de taxe foncière de 1,3 point soit 4 %.

Annexe n° 6. Glossaire

<i>Sigles</i>	Définitions
<i>AIPD</i>	Analyse d'impact relative à la protection des données
<i>ANSSI</i>	Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
<i>BP</i>	Budget primitif
<i>CAF</i>	Capacité d'autofinancement
<i>CASQY</i>	Communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines
<i>CCAS</i>	Centre communal d'action social
<i>CGCT</i>	Code général des collectivités territoriales
<i>CGFP</i>	Code général de la fonction publique
<i>CNIL</i>	Commission nationale de l'informatique et des libertés
<i>CPP</i>	Code de la commande publique
<i>DGA</i>	Direction générale adjointe
<i>DGCL</i>	Direction générale des collectivités locales
<i>DGF</i>	Dotation globale de fonctionnement
<i>DGS</i>	Direction générale des services
<i>DPD</i>	Délégué à la protection des données
<i>DSI</i>	Direction des systèmes d'information
<i>DSP</i>	Délégation de service public
<i>EBF</i>	Excédent brut de fonctionnement
<i>EPCI</i>	Établissement public de coopération intercommunale
<i>EPEAT</i>	<i>Electronic Product Environmental Assessment Tool</i> , ou outil d'évaluation environnementale des produits électroniques
<i>FCTVA</i>	Fonds de compensation pour la TVA
<i>FPIC</i>	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
<i>GLPI</i>	Gestionnaire libre de parc informatique
<i>INSEE</i>	Institut national de la statistique et des études économique
<i>NC</i>	Non connu
<i>PCA</i>	Plan de continuité d'activité
<i>PPI</i>	Plan pluriannuel d'investissement
<i>PRA</i>	Plan de reprise d'activité
<i>PSSI</i>	Politique de sécurité du système d'information

<i>Sigles</i>	Définitions
<i>RBF</i>	Règlement budgétaire financier
<i>RGPD</i>	Règlement général sur la protection des données
<i>ROB</i>	Rapport d'orientation budgétaire
<i>RSSI</i>	Responsable de la sécurité des systèmes d'information
<i>SEM</i>	Société d'économie mixte
<i>SI</i>	Système d'information
<i>TFPB</i>	Taxe foncière sur les propriétés bâties
<i>VPN</i>	<i>Virtual Private Network</i> , ou réseau privé virtuel

RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE (*)

(*) 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.

République Française

Jean-Michel Fourgous

Maire d'Elancourt



Monsieur Thierry VUGHT
Président de la Chambre Régionale
des Comptes d'Île-de-France
6, cours des Roches
Noisiel
B.P. 187
77315 MARNE-LA-VALLEE Cedex 2

Élancourt, le 9 mai 2025

Objet : Réponse au rapport définitif de la Chambre régionale des comptes d'Île-de-France, suite au contrôle de la commune d'Élancourt.

Monsieur le Président,

C'est avec un vif intérêt que j'ai pris connaissance des observations définitives de la Chambre régionale des Comptes, relatives à l'examen de la gestion de notre collectivité, depuis l'année 2019 et suivants.

En premier lieu, je tiens à remercier vos équipes pour le travail accompli, et en particulier votre rapporteur. Cela a permis de conduire une analyse approfondie et détaillée de notre gestion, dont nous partageons l'essentiel.

Je note avec satisfaction que les observations définitives de la Chambre témoignent **d'une gestion saine de la commune, avec un endettement faible** qui représente, au 31 décembre 2024, **506 euros par habitant, soit un montant inférieur à la moyenne nationale de 976 euros.**

En outre, je me félicite **qu'aucune observation n'ait été formulée au sujet des marchés publics, des procédures d'achats ou de la commande publique.** De même, il est satisfaisant de constater que l'ensemble de la comptabilité et des documents budgétaires, transmis à la Chambre, n'a pas non plus donné lieu à une quelconque remarque.

Depuis 2019, je constate toutefois que les attentes normatives, les exigences de procédures, le volume ainsi que **la complexité du cadre qui nous est imposé ont changé, avec un niveau de contrainte qui a très fortement augmenté**, multiplié par un facteur 10 ; complexification que je questionne dans un moment où **les collectivités territoriales sont, au contraire, en attente de fluidité et de simplification.**

Je souligne, par ailleurs, que chaque commune est libre de sa gouvernance, avec un modèle qui lui est propre et qui doit correspondre aux exigences de son territoire, de sa population, de ses projets et de l'actualité nationale, de crises successives pour les dernières années écoulées. L'examen des comptes permet de le corriger, avec souplesse et réactivité, et de l'adapter à un cadre en constante évolution. Ainsi, au terme de son analyse approfondie de la gestion de la commune d'Élancourt, depuis l'année 2019, **la chambre formule seulement sept recommandations.**



1. SUR LES RECOMMANDATIONS

. La recommandation 1 a déjà fait l'objet d'une nouvelle délibération visant à mieux encadrer les pouvoirs du maire, conformément aux évolutions de la jurisprudence administrative. Il va de soi que nous adapteront autant que nécessaire les prérogatives dévolues au Maire.

. Les recommandations 2 et 3 relèvent davantage d'une problématique de forme et d'interprétation des textes réglementaires. La Chambre n'a pas retenu sur ces deux questions mineures les arguments avancés par la commune.

. La recommandations 4 relative à la mise en place d'un inventaire physique des immobilisations de la commune et le rapprocher de l'inventaire comptable, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57, les services sauront répondre dans le cadre des prochains exercices comptables.

. Les recommandations de performance 1 à 3, celles-ci seront également mise en œuvre progressivement par nos services, car cela passe par l'acquisition d'outils de gestion adaptés et coûteux, ainsi que par une formation de nos agents. Nous avons d'ores et déjà mis en place des instruments permettant une montée en puissance sur ces questions, afin d'améliorer le suivi et le contrôle par le biais de la réalisation d'une cartographie des risques.

2. SUR LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

La chambre relève qu'entre 2019 et 2024 **la capacité d'autofinancement de la commune s'est améliorée et que la situation de la commune est à consolider**. Nous prenons acte de ces éléments.

Je tiens à rappeler que toutes les décisions de gestion prises au cours de la période observée relèvent d'une vision prospective et d'une gestion maîtrisée. Je souligne que la Chambre a d'ailleurs observé un endettement maîtrisé au 31 décembre 2024.

En effet, la commune disposait d'un encours de dette de 13 Millions d'euros, alors que nous avons connu plusieurs contextes de crises... Je me félicite que dans votre rapport vous y soulignez que cet endettement s'élève à **506 euros par habitant, soit un montant très inférieur aux moyennes départementale, régionale et nationale respectivement de 743 €, 953 € et 976 €**.

Vous relevez également que **la situation de la commune est affectée par l'impact de l'inflation** depuis 2021. Comme toutes les communes de l'agglomération de SQY, nous subissons la hausse de l'inflation, en particulier des prix de l'énergie, mais aussi des coûts liés aux travaux d'entretien et de voiries, sans oublier la hausse des prix des matériaux pour la rénovation des bâtiments publics.

Néanmoins, **nous avons maintenu un haut niveau d'investissement** que vous rappelez dans votre rapport, avec notamment des rénovations d'équipements sportifs, et/ou dédiés à la famille tels que nos écoles, crèches, centres de loisirs, mais aussi de voiries, squares et espaces verts.

Dans cet esprit, **nous avons élaboré un plan pluriannuel d'investissement (PPI)** qui couvre la période 2024-2026, avec des objectifs prioritaires, comme la finalisation des travaux de la Clef Saint-Pierre et la poursuite de la réhabilitation du quartier des Petits-Près. Je prends acte que le PPI devra être complété et précisé.

3. SUR LE DESENGAGEMENT DE L'ETAT

La commune regrette **que la Chambre n'aborde pas ou très peu tout un ensemble de mesures dont l'Etat aura fait porter le poids financier à la commune au cours de la période observée.** Compte tenu de leur importance, ces mesures ont pourtant eu une influence majeure sur la gestion de la commune.

Baisse drastique des dotations financières : Ainsi, la dotation globale de fonctionnement est passée de 1 728 156 € en 2019 à 1 021 668 € en 2024. Le montant total de la DGF s'est effondré de 60 % ce qui représente une perte cumulée de 2 713 105 € si on la mesure sur la période de 5 ans. Ce manque à gagner représente plus de 15 points d'impôts sur la taxe foncière et s'ajoute à l'inflation.

J'ajoute que cette baisse drastique se poursuit d'année en année. Ainsi en 2025, le montant total de notre DGF n'est plus que de 784 526 € avec une perte cumulée qui avoisine 3.7 millions d'€ toujours par rapport à l'année de référence 2019.

Poids des décisions gouvernementales : la commune a dû faire face tout au long de la période observée à une succession de décisions prises de manière unilatérale par les gouvernements successifs et dont les conséquences financières ont pesé sur les seules finances communales. Je rappelle que la mise en accessibilité des bâtiments, l'introduction de produits BIO dans les cantines, la réforme des rythmes scolaires, la déclaration de l'Etat d'urgence et la gestion de la crise sanitaire, l'augmentation des charges patronales, l'augmentation du point d'indice de la fonction publique, les conséquences des émeutes urbaines, la disparition de la taxe d'habitation, les effets le plus souvent négatifs de la transition énergétique **ont été supportés par la commune.**

D'autres décisions gouvernementales se préparent et elles auront encore des incidences négatives sur notre budget, ainsi que sur nos capacités en matière d'investissement pourtant indispensables pour un bon service rendu à nos concitoyens.

4. SUR LES FRAIS DE REPRESENTATION

Je rappelle que **ceux-ci sont conformes à l'Etat du droit** puisqu'ils reposent sur la Loi et ont fait systématiquement l'objet de délibérations, **sans que le contrôle de légalité n'ait eu la moindre observation.**

Il importe aussi de rappeler que ces frais n'ont pas varié depuis le dernier contrôle à la suite duquel aucune attente n'avait été formulée, **et qu'ils se situent dans la moyenne des collectivités identiques en Île-de-France.** Je précise que nous sommes inscrits dans le tissu de l'Ouest parisien, que nous honorons de nombreux rendez-vous qui se déroulent à Versailles, chef-lieu du département, ou directement à Paris. Il a été relevé une moyenne de 31 euros par déjeuner sur la période concernée. Je vous invite donc à me faire connaître une liste d'établissements où l'on peut prendre un repas dans les conditions formulées par vos contrôleurs, ce qui est parfaitement irréaliste dans le département des Yvelines et encore moins à Paris.

J'ai d'ailleurs fourni à vos services l'intégralité des documents en ma disposition, ainsi que mes relevés bancaires personnels. J'ai bien pris note qu'il conviendra pour l'avenir de garder l'intégralité des factures sur dix ans, au même titre qu'une profession libérale.

En l'espèce, les conditions d'application des dispositions de l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 ont fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat en date du 1^{er} février 2006 (Préfet du Puy-de-Dôme/Commune de Pont-du-Château, n°287656, Rec. p.3) dont la lecture est particulièrement éclairante. En réalité, l'application des critères dégagés par cet avis conduirait à rendre illégal les indemnités allouées, si elles étaient supérieures à celles dont pouvaient alors bénéficier les sous-préfets ou, si elles devaient être regardées comme disproportionnées, par rapport aux frais que peuvent normalement impliquer les fonctions exercées.

Le principe de forfaitisation est donc parfaitement reconnu, et la comparabilité ou la parité avec le corps des sous-préfets est uniquement une référence de comparaison sur le montant desdits frais de représentation. **Nous nous inscrivons donc dans cette pure symétrie juridique.**

Ainsi, malgré le désengagement croissant de l'Etat de nos politiques locales, dans un contexte de crise sans précédent, **notre collectivité a toujours fait face tout en maintenant un service à la population de haute qualité et des résultats mesurables, avec des tarifs modérés pour nos administrés.**

J'ajoute que dans ce contexte très difficile, notre commune, dont l'action est récompensée de 58 prix et labels, a montré l'exemple sur des sujets majeurs, allant bien au-delà du cadre strict de ses missions. L'ouverture du « Vaccinodrome », pendant la crise sanitaire, l'organisation des J.O. sur le Territoire ou l'entrée en fonction imminente du Commissariat du Futur constituent quelques exemples.

Voilà, Monsieur le Président, les quelques observations et réflexions que je tiens à porter à votre connaissance.

En vous souhaitant bonne réception et restant à votre disposition pour un éventuel échange, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Michel FOURGOUS

Maire d'Élancourt

Président de Saint-Quentin-en-Yvelines



