



Le président

N°/G/2024-0347 C

Noisiel, le 11/06/2024

à

**Monsieur Pascal Pelain,
maire de Villeneuve-la-Garenne**

Hôtel de ville
28 avenue de Verdun – BP 30
92 391 Villeneuve-la-Garenne

**ENVOI DÉMATÉRIALISÉ
AVEC ACCUSÉ DE RÉCEPTION**
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Procédure suivie par :

Emmanuelle Ferrandez, greffière
Tél. : 01 64 80 88 64
Courriel : emmanuelle.ferrandez@crtc.ccomptes.fr

REF. : Contrôle n° 2023-000584

OBJET : Notification du rapport d'observations définitives et de ses réponses.

P.J. : 1 rapport.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Villeneuve-la-Garenne concernant les exercices 2018 et suivants ainsi que votre réponse.

En application des dispositions des articles L. 243-6 et R. 243-16 du code des juridictions financières, ce rapport et la réponse jointe peuvent être rendus publics dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception et, au plus tard, dans un délai de deux mois suivant sa communication par la chambre régionale des comptes.

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

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet des Hauts-de-Seine ainsi qu'à la directrice départementale des finances publiques des Hauts-de-Seine.

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

Accusé de réception en préfecture
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024

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

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



Thierry Vught



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

**COMMUNE DE
VILLENUEVE-LA-GARENNE**

(Hauts-de-Seine)

Exercices 2018 et suivants

Observations
délibérées le 12 mars 2024

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE.....	3
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE.....	5
PROCEDURE.....	6
OBSERVATIONS.....	7
1 PRESENTATION GENERALE DE LA COLLECTIVITE.....	7
1.1 Une commune marquée par des indicateurs sociaux défavorables.....	7
1.2 Contexte politique et institutionnel.....	8
1.3 La politique de logement social.....	8
2 L'INFORMATION BUDGÉTAIRE.....	9
2.1 La fonction financière est en cours de réorganisation.....	9
2.2 La publicité des documents budgétaires est incomplète.....	9
2.3 Le contenu des ROB est à compléter.....	10
2.4 Des délais de paiement insuffisamment maîtrisés.....	11
3 LA FIABILITE COMPTABLE.....	11
3.1 Des intérêts moratoires calculés mais versés uniquement sur demande.....	11
3.2 Les immobilisations en cours.....	11
3.3 Les avances sur commandes d'immobilisations.....	12
3.4 Engagement comptable.....	12
3.5 Le rattachement des charges.....	12
3.6 Les provisions.....	13
3.7 L'inventaire à rapprocher de l'état de l'actif.....	14
4 ANALYSE FINANCIERE.....	15
4.1 Une stratégie financière non formalisée.....	15
4.2 Une CAF à conforter dans le temps.....	15
4.3 Les recettes fiscales.....	16
4.3.1 Les ressources d'exploitation en forte baisse.....	18
4.3.2 Les dotations de l'État et la participation des financeurs.....	18
4.4 Les charges à caractère général.....	19
4.5 Des charges de personnel qui repartent à la hausse en fin de période.....	21
4.6 Les dépenses d'investissement.....	21
4.7 Le financement de l'investissement.....	23
4.8 Une dette sous contrôle.....	24
4.9 Une trésorerie à un niveau satisfaisant.....	25
4.10 Conséquences de la crise sanitaire et de l'inflation.....	25
5 RESSOURCES HUMAINES.....	26
5.1 Une organisation de la fonction des ressources humaines à compléter.....	26
5.2 Des mises à disposition de personnels avec l'EPT insuffisamment définis.....	28

5.3	Des effectifs communaux relativement stables.....	28
5.4	La fiabilité des données sur les effectifs peut être améliorée	29
5.5	L'importance des agents contractuels et les vacances de poste qui soulèvent des difficultés quotidiennes	29
5.6	Une durée du travail conforme à la réglementation.....	30
5.7	Le contrôle interne sur le temps de travail à faire progresser	31
5.8	Les heures supplémentaires sont insuffisamment contrôlées	31
5.9	Les données sur l'absentéisme sont à fiabiliser	32
5.10	Avantages en nature	33
5.11	La mise en place progressive du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.....	34
5.12	L'absence de plan de formation.....	34
5.13	La régularisation des vacataires recrutés sur emplois permanents	35
5.14	Les emplois de cabinet.....	36
5.15	L'insuffisante dimension prévisionnelle de la gestion des ressources humaines	36
6	ORGANISATION DU SERVICE DE LA COMMANDE PUBLIQUE.....	37
6.1	Une réorganisation du service et des procédures en cours	37
6.2	L'existence d'une nomenclature des achats et d'un contrôle de la qualité à compléter .	38
6.3	Un taux d'achats hors marché à surveiller.....	39
6.4	La mutualisation	40
6.5	L'examen d'un échantillon de marché.....	40
7	LES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC	41
7.1	La gestion du stationnement, un potentiel sous exploité	41
7.2	Une régie sous dotée en moyens humains et financiers.....	41
7.3	La transformation en société publique locale conjointe avec la commune de Clichy	42
7.4	Les autres délégations de service public de la ville	43
8	L'ACTION DE LA COMMUNE DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT SOCIAL	45
8.1	Un contexte social difficile et des contraintes foncières importantes.....	45
8.2	La commune conserve une certaine maîtrise de ses priorités en matière logement social	47
8.3	Une politique d'aménagement dynamique mais un suivi du contrat de PPA à améliorer	47
8.4	Un enjeu de coordination lourd pour la commune	48
8.5	Un système d'attribution des logements éclaté.....	49
8.6	La commune conserve un rôle de proximité dans la gestion de l'offre de logement social	50
8.7	L'introduction d'une plus grande clarté dans le suivi des dossiers	51
	ANNEXES.....	52

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Villeneuve-la-Garenne sur les exercices 2018 à 2022.

Une fiabilité budgétaire et comptable à consolider avec l'aide du comptable public

La qualité et la publicité de l'information budgétaire de la commune sont insuffisantes. Les rapports d'orientation budgétaire ne contiennent pas la plupart des informations obligatoires définies par la loi, et les documents budgétaires ne sont pas tous publiés sur le site internet de la commune. En ce qui concerne la fiabilité des comptes, l'attention de la commune est attirée sur le nécessaire respect du décompte et du paiement automatique des intérêts moratoires, sur les efforts à accomplir pour une meilleure maîtrise des délais de paiement, sur le respect de la règle de l'engagement préalable des dépenses ainsi que des règles de passation des provisions. Enfin, la commune doit, conformément à la loi, se doter d'un inventaire physique et comptable. La chambre encourage la commune à conclure une convention avec le comptable public afin de traiter l'ensemble de ces points.

Sur le plan financier, la capacité d'autofinancement (CAF) est à conforter en prévision des investissements importants à venir

La situation financière de la commune est satisfaisante sur la période en raison de la maîtrise des charges générales et des dépenses de personnel qui permettent de dégager une CAF nette confortable qui atteint 4,1 M€ en 2022 malgré un fléchissement en 2019 et 2020 à 302 K€ et 590 K€. Les efforts consentis jusqu'ici doivent être maintenus sur la durée étant donné l'importance des investissements prévus par la commune dans son plan pluriannuel d'investissement (PPI) notamment en matière d'équipements publics en accompagnement des opérations d'aménagement en cours sur son territoire qui atteignent environ 40 M€ par an.

Une politique des ressources humaines à restaurer en priorité

La gestion des ressources humaines est sans aucun doute le point faible actuel de la commune. La stabilité des effectifs (589 équivalents temps plein (ETP) en 2018 contre 572 en 2022) masque en réalité des difficultés de recrutement récurrentes qui affectent des fonctions clés dans les services comme en atteste l'absence de directeur général des services (DGS) durant toute la durée du contrôle. La commune n'a pas réussi à mettre en place une stratégie globale des ressources humaines permettant de promouvoir une gestion prévisionnelle des personnels. De plus, les données dont elle dispose ne sont pas toujours fiables (absentéisme, décompte des EPT entre la commune et le comptable...) et certains outils essentiels sont manquants comme l'absence de plan de formation, et de système de comptage automatisé du temps de travail, et les entretiens d'évaluation sont rarement réalisés.

La gestion de la commande publique reste à moderniser

Si la commune semble respecter les règles de passation des marchés, notamment en ce qui concerne l'appel à la concurrence, elle pâtit de l'absence de certains outils de pilotage de la commande publique comme une cartographie des achats ou de sourçage actualisées.

Une politique de logement social en cour de rééquilibrage

La commune a développé historiquement une politique d'aménagement dynamique pour laquelle elle bénéficie des programmes de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et de l'aide de l'État et du département. Son taux élevé de logements sociaux (55,6 % en 2021) la conduit plutôt à l'avenir à rééquilibrer son parc en ~~favor de l'habitat privé.~~

Par ailleurs l'attribution des logements sociaux a connu ces dernières années une réorganisation en raison des difficultés passées de transparence : la commune a mis en place un système de cotation qui a vocation à se fondre dans celui adopté par l'EPT, compétent en la matière.

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

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

- Recommandation régularité 1 : Publier sur le site internet de la commune, les documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et dans le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017..... 10
- Recommandation régularité 2 : Établir des rapports d'orientation budgétaires conformes à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales. 10
- Recommandation régularité 3 : Établir un inventaire physique et comptable en lien avec la trésorerie..... 14
- Recommandation régularité 4 : Régulariser la présence des déclarations d'intérêts dans les dossiers des agents concernés (article L. 122-8 du code général de la fonction publique) dans la mesure où la commune indique l'avoir fait sans en apporter la preuve..... 27

Les recommandations de performance :

- Recommandation performance 1 : Mettre à jour les dossiers des agents et réaliser les entretiens professionnels de manière systématique..... 27
-

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Villeneuve-la-Garenne. Le contrôle a porté sur les exercices 2018 et suivants.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié par lettre du 21 décembre 2023 à :

- M Alain Bortolameolli, ancien ordonnateur, notifié le 27 décembre 2023,
- M. Alain Bernard Boulanger, ancien ordonnateur, notifié le 26 décembre 2023,
- M. Pascal Pelain, ordonnateur, notifiée le 21 décembre 2023.

Un délai supplémentaire a été accordé à l'ordonnateur pour répondre au rapport d'observations provisoires par lettre du 22 janvier 2024 notifiée le même jour.

Une réponse de l'établissement public territorial a été réceptionnée le 12 janvier 2024, ainsi qu'une réponse de la commune de Villeneuve la Garenne par lettre reçue le 5 février 2024.

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

OBSERVATIONS

1 PRESENTATION GENERALE DE LA COLLECTIVITE

La commune de Villeneuve-la-Garenne est située à l'ouest de Paris dans la presqu'île de Gennevilliers, dans le lit majeur de la Seine, en zone inondable, et appartient au département des Hauts-de-Seine. Elle est limitrophe de L'Île-Saint-Denis et de Gennevilliers. La superficie de la commune est de 320 hectares dont 35 d'espaces verts. Elle est bien desservie par les transports. La ville se situe à proximité de la ligne C du RER à Gennevilliers et de la ligne D du RER à Saint-Denis. De plus, elle est desservie par le T1 (tramway).

Carte n° 1 : Localisation de la collectivité



Source : Wikipédia

1.1 Une commune marquée par des indicateurs sociaux défavorables

En 2019, la population de Villeneuve-la-Garenne comptait 24 097 habitants (Insee¹), soit un nombre relativement stable sur la dernière décennie (24 711 habitants en 2008). La répartition de la population par tranche d'âge est proche des moyennes régionales :

Tableau n° 1 : Répartition de la population par tranche d'âge

Données sociodémographiques 2019 (en %)	Villeneuve-la-Garenne	Hauts-de-Seine	Métropole du grand Paris	Île-de-France
Part de la population âgée de moins de 30 ans	41,6	38	39	39
Part de la population âgée entre 30 et 59 ans	39,9	42	41	41
Part de la population âgée de plus de 60 ans	18,6	20	20	20

Source : Insee

La population de Villeneuve-la-Garenne se caractérise par un revenu médian inférieur aux moyennes régionales, métropolitaines et départementales et par des taux de chômage et de pauvreté plus élevés.

¹ Insee : Institut national de la statistique et des études économiques.

Tableau n° 2 : Indicateurs socio-économiques

Indicateurs	Commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Part des foyers non imposables (en %)	63,5	39,1	48,7	55,6
Revenu fiscal moyen par foyer (en €)	20 940	40 077	30 940	26 719

Source : direction générale des Finances publiques (DGFIP), fiches financières 2022

Indicateurs (en %)	Commune	Hauts-de-Seine	Métropole du grand Paris	Île-de-France
Taux de chômage en 2019	18,5	10,7	12,9	12,2
Taux de pauvreté en 2019	26	11,9	17,8	15,5

Source : Insee

1.2 Contexte politique et institutionnel

La commune s'inscrit dans une démarche d'intégration intercommunale depuis plus de 20 ans. Créé le 1^{er} janvier 2016, « Grand Paris boucle Nord de Seine » est l'un des 11 territoires de la Métropole du Grand Paris (MGP). Il regroupe 7 communes des départements du Val-d'Oise et des Hauts-de-Seine : Gennevilliers, Argenteuil, Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Clichy, Colombes et Villeneuve-la-Garenne. Il a comme compétences l'eau et l'assainissement, la prévention et la gestion des déchets, le développement économique, l'emploi, la formation et l'insertion, le renouvellement urbain, la politique de la ville, la mobilité, l'aménagement et l'urbanisme.

La commune est dirigée par M. Pascal Pelain, maire depuis juillet 2020, également, conseiller régional et conseiller métropolitain. Il succède à M. Alain Bernard Boulanger qui est resté à la tête de la mairie pendant 20 ans et a démissionné le 31 janvier 2019. Le premier adjoint, M. Alain Bortolameo, a assuré l'intérim jusqu'aux élections municipales de juillet 2020.

Trois services publics sont gérés par une délégation de service public (DSP) : la chambre funéraire, le marché et la fourrière (redevance de 310 000 €/an). Par ailleurs, la commune était dotée jusqu'à cette année d'un budget annexe « parking » (qui fonctionnait avec une subvention de 85 000 €/an) ; il a été supprimé du fait de la création d'une société publique locale (SPL) conjointe avec la commune de Clichy pour la gestion du stationnement.

1.3 La politique de logement social

La commune conduit depuis plusieurs décennies une politique d'aménagement urbain qui s'est traduite par un taux de logement social élevé (supérieur à 56 %). Elle remplit ainsi largement les objectifs en nombre de logements sociaux assignés par la loi solidarité et renouvellement urbain, appelée loi SRU², et l'enjeu est plutôt à l'heure actuelle de réduire ce taux au travers des nouveaux aménagements.

Dans ce cadre elle est l'une des rares communes en Île-de-France à avoir conclu un « contrat de projet de partenariat d'aménagement », (PPA) (commune, MGP, EPT, région, établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF), État...) qui sera étudié dans la partie du rapport consacrée au logement social.

² Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

2 L'INFORMATION BUDGÉTAIRE

2.1 La fonction financière est en cours de réorganisation

Le service est composé de cinq agents, dont la directrice, en poste depuis juin 2022, et qui était adjointe auparavant. Les quatre agents se répartissent entre un pôle des recettes (traitement du P503³, exécution budgétaire, engagement), et un pôle des dépenses (création des mandats, visa des bons de commande, vérification du service fait, relance des fournisseurs et nomination des régisseurs), depuis janvier 2023.

La collectivité utilise en gestion financière (budget, mandat, titre) le logiciel « CIVIL finance » et la plateforme « Finances active » pour suivre la dette. La mise en place de Chorus chez le comptable public a permis la dématérialisation des factures.

La mise en place de l'instruction comptable M57 au 1^{er} janvier 2023 a été menée sur peu de temps. En effet, l'opérateur Ciril avait annoncé une période de transition de cinq à six mois, or, la commune a effectué le passage d'une instruction comptable à l'autre en moins de trois mois. En est résulté un nouvel organigramme avec la création de gestionnaires pour chaque direction (création de comptes par services), et d'un budget par direction.

Le règlement budgétaire et financier, adopté à cette occasion en octobre 2022, décrit les processus financiers internes que la commune a mis en œuvre. Pour l'essentiel il reprend la réglementation budgétaire applicable et a peu de portée pratique. Quelques informations peuvent néanmoins en être retirées, concernant par exemple les restes à réaliser que la commune indique ne pas utiliser en fonctionnement. La commune y affiche sa volonté d'avoir recours, pendant la mandature 2020/2026, à la procédure des autorisations de programme et crédits de paiement, ce qu'elle ne faisait pas jusqu'à présent.

Par ailleurs un effort particulier a été mis sur la recherche des subventions avec la création d'un poste de chargé de mission *ad hoc*. Avant, chaque direction technique était chargée de rechercher des subventions, ce qui a pu laisser certains investissements importants sans subventions (ex : contrat sur les Algeco de l'école Jean Moulin). Désormais, cette mission est centralisée et rattachée au contrôle de gestion (service des partenariats extérieurs).

2.2 La publicité des documents budgétaires est incomplète

L'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que les rapports d'orientation budgétaires (ROB), les présentations brèves et synthétiques du budget et du compte administratif (CA), ainsi que des notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif (BP) et au CA, sont obligatoirement publiées sur le site internet de la commune et facilement accessibles pour les citoyens.

En l'espèce la commune ne publie sur son site internet que le ROB (seul est présent celui de 2022) accompagné du BP, sans les notes de synthèse annexées au BP et au CA, ni les présentations brèves du budget et du CA.

La commune ne publie pas non plus sur son site internet la liste des données essentielles relatives aux subventions attribuées par la commune dépassant le seuil des 23 000 €, en violation des textes⁴. Elle indique cependant avoir l'intention de régulariser la situation par la mise en place prochaine de son nouveau site internet.

³ P503 : compte d'attente sur lequel chaque recette est affectée d'un numéro d'ordre.

⁴ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, et du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention

Recommandation régularité 1 : Publier sur le site internet de la commune, les documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et dans le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017.

2.3 Le contenu des ROB est à compléter

Sur la période examinée, les débats d'orientation budgétaire (DOB) ont donné lieu à l'élaboration d'un ROB. La construction des rapports suit une structure fixée par l'article D. 2312-3 du CGCT (contexte de la préparation budgétaire, orientations politiques municipales, recettes et dépenses de la section de fonctionnement, recettes et dépenses de la section d'investissement).

Dans le cas présent on note que certains ROB sont incomplets voire manquants comme en 2021.

Les ROB évoquent de façon sommaire les engagements pluriannuels de la commune, avec une projection de l'impact sur le budget primitif de l'exercice et la liste des travaux programmés, sans présenter de calendrier de réalisation des investissements ni les moyens mis en œuvre. Ces informations pourraient être tirées des plans pluriannuels d'investissement dont dispose par ailleurs la commune, et être reproduits de manière synthétique dans le ROB.

On relève enfin l'absence du rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, prévu par les dispositions de la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (articles L. 2311-1-2 et D. 2311-6 du CGCT).

Tableau n° 3 : Complétude des débats d'orientation budgétaire

Détail des DOB						
Exercice	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Orientations	Présent	Présent	Partiel	Nc	Présent	Présent
Éléments d'analyse prospective (dépenses, recettes, CFA)	Présent	Présent	Partiel		Présent	Présent
Engagements pluriannuels chiffrés	Partiel	Partiel	Absent		Présent	Présent
Structure et gestion de dette	Absent	Absent	Présent		Présent	Présent
Structure et évolution des :						
Dépenses de personnel	Présent	Présent	Présent		Présent	Présent
Rémunérations (traitement indiciaire, régime indemnitaire, nouvelle bonification indiciaire, heures sup.)	Présent	Présent	Absent		Présent	Présent
Avantages en nature	Présent	Présent	Absent		Présent	Présent
Temps de travail	Présent	Présent	Absent		Présent	Présent
Effectifs	Présent	Présent	Partiel		Présent	Présent
Programmation des investissements	Partiel	Partiel	Partiel		Partiel	Présent
Hypothèses d'évolution des investissements	Présent	Présent	Partiel		Partiel	Présent
Hypothèse d'évolution fiscalité	Présent	Présent	Présent		Partiel	Présent
Niveau prévisionnel CAF brute	Absent	Absent	Absent		Présent	Présent
Niveau prévisionnel CAF nette	Absent	Absent	Absent		Présent	Présent
Niveau prévisionnel endettement	Présent	Présent	Présent		Présent	Présent
Infos sur les BA	Présent	Présent	Absent		Absent	Absent

Source : DOB

Recommandation régularité 2 : Établir des rapports d'orientation budgétaires conformes à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

2.4 Des délais de paiement insuffisamment maîtrisés

Durant les 5 dernières années le délai global de paiement en moyenne annuelle a toujours été supérieur aux 30 jours réglementaires. Avec 30,29 jours l'année 2022 a été celle où le délai s'est rapproché le plus de la règle, et l'année 2020 celle où il s'en est le plus éloigné, à cause des difficultés de recrutement rencontrées par la commune qui ont empêché le paiement rapide des dépenses. La tendance est plutôt à l'augmentation des délais puisqu'au 31 mai 2023 le comptable public indique qu'il est de 42,45 jours. Par ailleurs le taux de rejet des mandats est relativement élevé, 1,43 % en 2022 et encore 0,62 au 31 mai 2023.

Tableau n° 4 : Délai global de paiement

En jours	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
DGP moyen	47,23	42,38	47,66	40,05	30,29	42,45

Source : CA * Délai global de paiement (DGP) au 31 mai 2023 communiqué par le comptable public

La mise en place de Chorus et la possibilité de recevoir les factures par voie électronique devraient permettre à l'avenir de mieux maîtriser les délais. De même, le suivi mensuel détaillé par service, et la relance régulière des directions-métiers pour obtenir la certification du service fait et la pré liquidation, seraient des mesures de nature à améliorer la gestion des délais.

3 LA FIABILITE COMPTABLE

3.1 Des intérêts moratoires calculés mais versés uniquement sur demande

La commune ne liquide pas automatiquement les intérêts moratoires, comme le prévoit l'article R. 2192-36 du code de la commande publique ; elle paie les intérêts moratoires qu'elle doit uniquement à la demande des entreprises qui en font la demande, ceci se déduit du fait que les crédits ouverts sont systématiquement annulés sur la période contrôlée. Sur la période contrôlée aucun intérêt moratoire n'a été versé par la commune alors que des crédits ont été ouverts.

On rappellera que le comptable doit payer automatiquement les intérêts moratoires lorsqu'ils sont dus. Ces derniers courent à compter du lendemain de l'expiration du délai de paiement, ou de l'échéance prévue par le marché, jusqu'à la date de mise en paiement du principal incluse (cf. article R. 2192-32 du code de la commande publique, tel que modifié par le décret n° 2019-748 du 18 juillet 2019 article 4).

Tableau n° 5 : Montant des crédits intérêts moratoires ouverts au BP

Intérêts moratoires et pénalité sur marchés (en €)	2018	2019	2020	2021	2022
Budget primitif	60 000	80 000	45 125	5 000	5 000
Compte Administratif (crédits ouverts)	37 600	31 050	41 866	7 150	
Compte de gestion (réalisation)		40			42

Sources : budget, comptes administratifs et compte de gestion

3.2 Les immobilisations en cours

Pour vérifier si les immobilisations en cours (comptes 23) sont régulièrement soldées (transférées vers les comptes 20) et, en principe, lors de l'exercice au cours duquel elles sont mises en service, un contrôle de vraisemblance a été effectué. Cette vérification consiste à rapporter le solde du compte 231 « immobilisations corporelles en cours » au solde du compte 21 « immobilisations corporelles », le résultat étant un pourcentage qui doit être relativement constant si les immobilisations en cours sont régulièrement virées au compte 21 lors de la mise en service. Dans la mesure où pour Villeneuve-la-Garenne, le taux est de 0,17 % en 2022 et stable sur la période, la chambre n'a pas d'observations sur ce point.

Accusé de réception en préfecture
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024

3.3 Les avances sur commandes d'immobilisations

Le compte 238 enregistre les paiements d'avance aux fournisseurs d'immobilisation et doit être soldé par transferts au chapitre d'immobilisation définitif de l'équipement (crédit 238 et débit 231 ou 232 lors de la justification des travaux), puis la dépense virée au compte 21 quand l'immobilisation est achevée par opération d'ordre non budgétaire⁵. La présence ou la permanence d'un solde débiteur peut traduire des difficultés dans la conduite de l'investissement. Dans le cas de Villeneuve-la-Garenne, le solde du compte 238 reste fortement débiteur durant toute la période contrôlée, la même somme étant inscrite (5 906 182 €). Il s'agit pour l'essentiel d'une opération d'aménagement (Bongarde) confiée à une société d'économie mixte. Les avances versées n'ont pas été converties en immobilisation lors de la remise des biens. Le comptable public, alerté sur ce point, indique contacter la commune pour régulariser l'écriture.

Tableau n° 6 : Avances sur commandes d'immobilisations

En €	2018	2019	2020	2021	2022
Avances et commandes versés sur commandes d'immobilisations corporelles (c/238)	5 906 182	5 906 182	5 906 182	5 906 182	5 933 357

Source : comptes de gestion

3.4 Engagement comptable

D'après l'article L. 2342-2 du CGCT le maire tient la comptabilité de l'engagement des dépenses dans les conditions fixées par arrêté. L'arrêté du 26 avril 1996 dit dans son article 1^{er} que l'engagement juridique est l'acte par lequel la collectivité crée ou constate à son encontre une obligation, de laquelle résultera une charge. Il doit rester dans les limites des autorisations budgétaires. La disponibilité des crédits est vérifiée lors de l'engagement comptable, qui est préalable ou concomitant à l'engagement juridique.

En l'espèce, l'examen de la liste des mandats a permis d'identifier des engagements émis après la date de facturation des prestations. L'attention de la commune est attirée sur le respect de la règle de l'engagement préalable des dépenses.

Tableau n° 7 : Ratio engagements émis après factures

Factures	2018		2019		2020		2021		2022	
	Nombre	Montant CA (€)								
Facture sur l'année	9 180	16 257 540	9 473	20 808 023	7 795	22 284 138	7 934	14 718 185	8 753	18 398 589
Facture antérieure à l'engagement	3 078	5 897 775	3 108	7 966 463	2 444	10 417 199	2 054	4 459 002	2 049	7 358 895
Taux engagements émis après factures (en %)	34	36	33	38	31	47	26	30	23	40

Source : CRC d'après la liste des mandats

3.5 Le rattachement des charges

L'application du principe d'indépendance des exercices implique que les charges et les produits soient rattachés à l'exercice auquel ils se rapportent. Un niveau de rattachement trop faible peut faire douter de l'exhaustivité des charges rattachées ; au contraire, des rattachements trop importants témoignent de défaillances dans la conduite des opérations de fin d'exercice. Le niveau habituellement constaté se situe entre 5 et 10 % des charges de gestion (soit quelques semaines de dépenses). En l'espèce il paraît faible, en particulier

⁵ A l'inverse des opérations réelles, les opérations d'ordre non budgétaires n'ont pas de conséquences sur la trésorerie de la collectivité ou de l'établissement ; il s'agit de jeux d'écritures qui ne donnent lieu ni à encaissements ni à décaissements.

en début de période, ce qui peut laisser penser que certaines charges ne sont pas rattachées à l'exercice auquel elles se rapportent. L'attention de la commune est attirée sur le respect de la règle du rattachement des charges à l'exercice. Le comptable public, interrogé sur ce point, indique que les pratiques varient au sein des collectivités de son ressort, certaines mandatent massivement en fin d'année pour limiter les rattachements, d'autres stoppent le mandatement assez tôt et privilégient les rattachements pour clôturer plus vite.

Tableau n° 8 : Rattachement des charges

Rattachements des charges (en €)	2018	2019	2020	2021	2022
Fournisseurs - Factures non parvenues	587 919	935 647	1 102 066	1 086 300	999 194
+ Personnel - Autres charges à payer	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	60	0	245 455	13 906	0
+ État - Charges à payer	174 351	89 630	1 523	1 180	47 778
+ Divers - Charges à payer	120	2 205	7 220	0	63 954
+ Produits constatés d'avance	0	0	0	0	0
= Total des charges rattachées	762 450	1 027 482	1 356 264	1 101 386	1 110 926
Charges de gestion	40 528 344	41 983 456	41 294 491	39 195 982	41 539 299
Charges rattachées en % des charges de gestion	1,9	2,4	3,3	2,8	2,7

Source : comptes de gestion

3.6 Les provisions

Les provisions pour dépréciation à l'actif visent à minorer la valeur brute d'un actif en cas de perte de valeur. Les provisions pour risques et charges au passif, sont des charges à comptabiliser, dans le cadre de l'instruction M14, lorsque l'évaluation du risque montre une charge future probable. Par ailleurs, l'article R. 2321-2 du CGCT, pris pour l'application de l'article L. 2321-2 du même code, prévoit qu'une provision est constituée à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait résulter du risque financier encouru, « dès l'ouverture d'un contentieux en première instance » et que, en dehors de ces cas, la collectivité « peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré ».

L'examen de l'état des provisions des budget primitifs de la collectivité (annexe A4) fait apparaître une seule provision pour risques et charges de 5 M€, ancienne puisqu'elle était déjà présente en 2011⁶. Elle a été reconduite chaque année puis reprise en 2020 dans sa totalité. Aucune autre provision n'apparaît sur la période sous revue ce qui laisse penser que la commune ne provisionne pas de manière courante.

Par ailleurs, on note que les créances contentieuses diminuent sur la période mais restent à un niveau élevé (295 221 € en 2022), alors que les admissions en non-valeur sont assez faibles (74 551 € en 2022) même si le taux tend à s'améliorer.

Tableau n° 9 : Les créances et admissions en non-valeur (ANV)

Libellé	Compte	2018	2019	2020	2021	2022
Redevables - Contentieux	4116	231 553	263 014	196 983	213 861	228 671
Locataires - contentieux	4146	1 505	6 984	9 120	17 256	25 328
Débiteurs divers - Contentieux	46726	124 412	47 881	43 145	47 340	41 222
Total général Créances		357 470	317 879	249 248	278 457	295 221
Créances admises en non-valeur	6541	18 828	13 794	16 581	25 348	74 551
Créances éteintes	6542	1 166	6 187	19 868		27 221
Total général ANV		19 993	19 981	36 450	25 348	101 772
% d'ANV sur créances		6	6	15	9	34

Source : comptes de gestion

⁶ Reprise de provision qui a servi à financer les algécos de l'école Jean Moulin (d'après le DCS)

Enfin, la commune ne semble pas provisionner l'indemnisation des jours de compte épargne temps (absence de mouvement sur le compte 158).

Elle indique cependant avoir l'intention de provisionner à l'avenir comme le prévoit la réglementation.

3.7 L'inventaire à rapprocher de l'état de l'actif

L'état de l'actif tenu par le comptable et celui tenu par l'ordonnateur de la commune ne correspondent pas, ce qui doit les conduire à effectuer un travail de rapprochement. Par ailleurs, la commune n'a pas communiqué d'état physique de l'actif pourtant obligatoire. Elle indique toutefois avoir l'intention de lancer ce chantier en 2024 avec les services de la trésorerie pour une mise en concordance de son actif.

Tableau n° 10 : Comparaison des valeurs brutes d'actifs

Valeur brute au 31/12/2022						
Compte	Libellé	Inventaire comptable (commune)	État actif (comptable)	Compte de gestion	Différence inventaire comptable commune / état actif	
					En €	Écart (en %)
20	Immobilisations incorporelles	863 348	66 546 034	66 546 034	- 65 682 686	- 99
202	Frais liés à la réalisation des documents d'urbanisme et à la numérisation du cadastre		204 621	204 621	- 204 620	- 100
203	Frais d'études et recherches	716 122	5 540 048	5 540 048	- 4 823 926	- 87
204	Subvention équipement versées	69 503	58 130 220	58 130 220	- 58 060 717	- 100
205	Concessions et droits similaires	77 723	2 671 146	2 671 146	- 2 593 423	- 97
208	Autres immobilisations incorporelles					
21	Immobilisations corporelles	2 812 864	285 815 592	285 826 684	- 283 002 728	- 99
211	Terrains	3 040	17 637 945	17 637 945	- 17 634 905	- 100
212	Agencements et aménagements de terrains	66 074	17 790 717	17 790 717	- 17 724 643	- 100
213	Constructions	1 375 117	159 729 286	159 729 286	- 158 354 169	- 99
214	Constructions sur sol d'autrui					
215 à 218	Installations, matériels et mobiliers	1 368 633	90 657 645	90 668 736*	- 89 289 012	- 98
22	Immobilisations reçues en affectation					
23	Immobilisations en cours	0	6 415 309	6 415 309	- 6 415 309	- 100
24	Immobilisations affectées	0	7 759 522	7 759 522	- 7 759 522	- 100
26-27	Participations et titres	0	23 624 744	23 624 744	- 23 624 744	- 100
	TOTAL	3 676 212	390 161 202	390 172 293	- 386 484 990	- 99

* Différence sur le compte 21538 de 11 K€.

Sources : d'après les documents transmis par la commune et le comptable et le comptes de gestion

Recommandation régularité 3 : Établir un inventaire physique et comptable en lien avec la trésorerie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité et la publicité de l'information budgétaire de la commune sont insuffisantes. Les rapports d'orientation budgétaire ne contiennent pas toutes les informations obligatoires définies par la loi, et les documents budgétaires ne sont pas tous publiés sur le site internet de la commune. En ce qui concerne la fiabilité des comptes, l'attention de la commune est attirée sur le nécessaire respect du décompte et du paiement automatique des intérêts moratoires, sur les efforts à accomplir pour une meilleure maîtrise des délais de paiement, sur le respect de la règle de l'engagement préalable des dépenses, ainsi que des règles de passation des provisions. La commune doit, conformément à la loi, se doter d'un inventaire physique et comptable.

4 ANALYSE FINANCIERE⁷

4.1 Une stratégie financière non formalisée

La commune ne fait pas apparaître de stratégie financière au sein de ses ROB en tant que telle, mais certains éléments qui pourraient en relever existent. En matière de charges générales le ROB 2022 indique par exemple que, « afin de garantir les grands équilibres et les ratios de solvabilité de la collectivité, les charges à caractère général sont reconduites à l'identiques du budget 2021, l'objectif étant de favoriser le partenariat inter service, de mutualiser et de créer des économies d'échelle ». En matière de charges de personnel, la commune souligne avoir engagé une plus juste allocation des effectifs au sein des services, et, de manière plus générale, en matière de dépenses le ROB exprime la volonté « d'optimiser et de rationaliser ses dépenses tout en tenant compte à la fois des fortes augmentations liées aux fluides et aux matières premières, et des dépenses (pour) l'amélioration de la qualité de service rendu à l'habitant ». Le début de mandat de l'équipe municipale n'a pas été l'occasion de définir les objectifs pluriannuels de la mandature, si bien qu'il n'existe pas de stratégie financière pluriannuelle qui pourrait être présentée au conseil municipal.

4.2 Une CAF à conforter dans le temps.

La CAF nette a fortement diminué en début de période en raison d'une forte baisse des produits de gestion, essentiellement des ressources d'exploitation et d'une légère hausse des charges générales. Si elles se rétablissent en 2021 et 2022 les CAF brute et nette retombent en 2023. Elle se situe à 167 €/hab. en 2022 (contre 119 au niveau du département et 97 au niveau de la région⁸).

Tableau n° 11 : CAF

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	18477737	18262193	17 743 225	18 502 761	23 110 041	23 113 892
+ Fiscalité reversée	12147115	12143400	12 143 400	12 143 400	12 143 400	12 399 685
= Fiscalité totale (nette)	30 624 852	30 405 593	29 886 625	30 646 161	35 253 441	35 513 577
+ Ressources d'exploitation	6840957	3922276	3 170 096	3 325 866	2 870 201	3 815 006
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	13 305 833	12 951 429	13 851 735	12 302 268	12 075 738	13 029 800
+ Production immobilisée, travaux en régie	299 995	299 982	195 304	199 996	178 530	199 939
= Produits de gestion (A)	51071637	47579281	47 103 760	46 474 292	50 377 909	52 558 323
Charges à caractère général	10 322 282	11 278 456	10 396 472	8 897 063	10 403 248	12 938 473
+ Charges de personnel	26 300 475	26 768 536	27 144 695	26 464 996	26 673 535	29 181 333
+ Subventions de fonctionnement	3 120 406	3 151 069	2 989 254	3 061 694	2 944 197	2 899 377
+ Autres charges de gestion	811131	824292	816 644	777 531	1 518 319	1 565 933
= Charges de gestion (B)	40554294	42022354	41 347 065	39 201 284	41 549 012	46 565 116
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	10517343	5556927	5 756 695	7 273 008	8 828 897	5 993 207
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>20,6</i>	<i>11,7</i>	<i>12,2</i>	<i>15,6</i>	<i>17,5</i>	<i>11,4</i>
+/- Résultat financier	- 873 730	- 804 693	- 691 830	- 613 199	- 594 510	- 719 632
= CAF brute	9 637 056	4 745 947	5 040 587	6 235 575	8 224 137	5 216 283
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>18,0</i>	<i>10,0</i>	<i>10,7</i>	<i>13,4</i>	<i>16,3</i>	<i>9,9</i>
- Annuité en capital de la dette	4 374 979	4 443 653	4 450 577	4 412 399	4 190 830	4 366 015
= CAF nette ou disponible (C)	5 262 076	302 294	590 010	1 823 176	4 033 307	850 269

Source : comptes de gestion

⁷ L'analyse financière est exprimée en euros courants par ailleurs l'inflation provisoire 2022 s'établit à 5,6 % (donnée Insee).

⁸ Données observatoire des collectivités locales : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/ofgl>

Après avoir connu une chute d'environ 3 M€ en 2019, les produits de gestions dépassent en 2023 leur niveau de 2018.

Les recettes fiscales augmentent sur la période (+ 25,1 %) avec une hausse marquée en 2022, qui a vu une hausse de la taxe foncière (TF). La commune a décidé pendant longtemps de ne pas augmenter les taux de TF, mais a décidé de les rehausser au titre de 2022, ce qui contribue fortement à la remontée de la CAF cette année-là.

C'est la hausse des charges de personnel qui conduit à la rechute de la CAF brute en 2023. (+ 9,3% entre 2022 et 2023).

4.3 Les recettes fiscales

Les recettes fiscales sont globalement en hausse de 25,1 % sur la période.

Tableau n° 12 : Recettes fiscales

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Impôts locaux nets des restitutions	13 699 000	14 150 469	14 209 584	14 976 236	19 455 513	19 976 078
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	2 253	135 524	60 199	123 666	123 109	119 212
+ Taxes sur activités industrielles	357 820	267 435	546 305	310 961	304 102	410 722
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	1 098 510	60 700	61 663	65 025	66 718	70 000
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux - DMTO, fiscalité spécifique d'outre-mer)	791 911	1 161 174	403 650	553 711	748 524	366 289
+fiscalité spécifique des collectivités d'Ile de France	2 528 243	2 486 890	2 461 825	2 473 162	2 412 074	2 171 591
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	18 477 737	18 262 193	2 743 225	18 502 761	23 110 041	23 113 892

Source : comptes de gestion

En ce qui concerne la fiscalité reversée la commune perçoit essentiellement 3 ressources : l'attribution de compensation, environ 10 M€ à chaque exercice, dont elle reverse une part à l'EPT, le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)⁹, le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF),¹⁰ la commune en est bénéficiaire du fait de son classement parmi les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et au fonds de garantie individuelle des ressources (FNGIR), prévu par l'article 78 de la loi de finances pour 2010, qui instaure un mécanisme pérenne destiné à assurer la neutralité financière de la réforme de la taxe professionnelle.

⁹ Créé par l'article 144 de la loi de finances pour 2012 comme mécanisme de péréquation horizontal du secteur communal.

¹⁰ Le FSRIF a été créé en 1991, pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines d'Île-de-France, supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population, sans disposer de ressources fiscales suffisantes (article L. 2531-12 du CGCT).

Tableau n° 13 : Fiscalité reversée

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Attribution de compensation brute	10 117 318	10 112 050	10 112 050	10 112 050	10 112 050	10 112 050
+dotation de solidarité communautaire	0	0	0	0	0	256 285
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	10 117 318	10 112 050	10 112 050	10 112 050	10 112 050	10 368 335
+/- Contribution nette des FNGIR	2 029 797	2 031 350	2 031 350	2 031 350	2 031 350	2 31 350
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	2 029 797	2 031 350	2 031 350	2 031 350	2 031 350	2 031 350
= Fiscalité reversée	12 147 115	12 143 400	12 143 400	12 143 400	12 143 400	12 399 685

Source : comptes de gestion

Les ressources institutionnelles en légère baisse sur la période se maintiennent toutefois à un niveau élevé, en partie en raison des efforts de recherches de subventions déployés par la commune.

Celle-ci bénéficie aussi d'une dotation d'aménagement (DSU) élevée du fait des nombreux projets en cours sur son territoire et de son classement parmi les villes éligibles à la DSU.

Les recettes fiscales évoluent en fonction des bases d'imposition et du taux voté.

Tableau n° 14 : Évolution des bases fiscales

En milliers d'euros	2018	2019	2020	2021	2022
Taxe d'habitation	36 522 749	38 158 677	38 206 407	1 609 032	2 011 019
Taxe sur le foncier bâti	43 574 033	44 265 138	44 897 717	44 551 555	46 213 481
Taxe sur le foncier non bâti	136 091	139 039	188 141	187 235	187 460

Source : fiches DGFIP

Les bases fiscales augmentent légèrement, malgré le peu de constructions nouvelles. Elles ont augmenté de 6 % pour la taxe foncière.

À la suite de la suppression progressive de la taxe d'habitation, le produit fiscal associé disparaît progressivement des comptes à partir de 2021. Un reliquat d'environ 377 745 € reste perçu par la commune en 2022, qui correspond à la taxe perçue sur les résidences secondaires.

Le produit perçu s'est également montré dynamique en raison des hausses des taux d'imposition, puisque la quasi disparition de la taxe d'habitation a été entièrement compensée par le produit de la TF. On notera que si le taux de TF en 2022 (30,5 %) est supérieur à la moyenne départementale (24,08 %), il reste inférieur à la moyenne régionale (34 %) et très inférieur à la moyenne nationale (41 %).

Tableau n° 15 : Évolution des taux d'imposition

Taxe	Modalité	2018	2019	2020	2021	2022	%
Taxe d'habitation	Produit (€)	6 848 396	7 157 063	7 165 878	302 488	377 745	
	Taux adopté (%)	18,75	18,75	18,75	18,75	18,75	
	Taux moyen (%)	20,56	20,53	20,71	21,01	21,13	
Taxe sur le foncier bâti	Produit (€)	6 746 266	6 856 773	6 947 361	10 014 000	14 143 448	
	Taux adopté (%)	15,45	15,45	15,45	22,53	30,53	109,6
	Taux moyen (%)	16,03	16,02	16,50	23,55	24,08	
Taxe sur le foncier non bâti	Produit (€)	25 978	26 564	35 941	35 862	48 536	
	Taux adopté (%)	10,49	19,09	19,09	19,09	25,87	86,8
	Taux moyen (%)	*	29,47	30,13	28,18	29,58	

Source : fiches DGFIP *non renseigné

4.3.1 Les ressources d'exploitation en forte baisse

Les ressources d'exploitation sont marquées par deux phénomènes :

- en 2019 on constate la disparition du « solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif » (qui était auparavant de 2,7 M€), qui correspond à la reprise du résultat excédentaire du budget annexe de la Bongarde dans le budget principal. Ce budget annexe avait été créé en 2016 pour financer l'opération d'aménagement sur le quartier de la Bongarde.
- en 2020 la restauration scolaire et les accueils périscolaires ont été durement touchés par le confinement (cf. ligne « travaux, études et prestations de services » du tableau n° 16).

On constate aussi une baisse des redevances sur les services publics industriels et commerciaux (SPIC), mais avec des montants plus modestes. Au final les ressources d'exploitation chutent de 56,5 % (et de 24% si on fait abstraction des flux du BA de la Bongarde supprimé en 2018) sur la période pour passer de 6,4 M€ à 2,8 M€.

Tableau n° 16 : Évolution des ressources d'exploitation

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	310	0	0	0	0	0
+ Domaine et récoltes	67 236	158 129	169 468	128 939	319 126	269 900
+ Travaux, études et prestations de services	2 556 580	2 591 036	1 556 405	1 974 176	1 972 459	1 849 817
+ Remboursement de frais	729 385	751 017	755 863	800 869	173 323	1 187 935
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	3 353 511	3 500 183	2 481 737	2 903 983	2 464 908	3 307 652
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	178 331	198 050	157 197	229 171	277 069	199 756
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	2 770 389	0	0	0	0	0
+ Excédents et redevances sur SPIC	119 416	86 788	43 773	62 732	50 440	66 746
+subventions et autres produits	419 311	137 256	487 389	129 980	77 784	240 851
= Autres produits de gestion courante (b)	3 487 446	422 094	688 359	421 883	405 293	507 354
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	6 840 957	3 922 276	3 170 096	3 325 866	2 870 201	3 815 006

Source : comptes de gestion, * la baisse n'est que de 24 % si on fait abstraction des flux avec le BA de la Bongarde supprimé en 2018.

4.3.2 Les dotations de l'État et la participation des financeurs

La dotation globale de fonctionnement reste stable sur la période, elle ne tient plus compte de la contribution au redressement des finances publiques depuis 2018, après avoir beaucoup diminué au cours des années précédentes, passant de 8,1 M€ en 2014 à 2,5 M€ en 2018.

En revanche la commune a bénéficié de la péréquation au travers de la DSU qui augmente de 2,5 % sur la période (elle était de 3 M€ en 2014 cf. DOB 2022).

Tableau n° 17 : Évolution des dotations et participations de tiers

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dotations Globales de Fonctionnement	7 335 000	7 304 628	7 279 750	7 299 033	7 253 330	7 438 422
<i>dont dotation forfaitaire</i>	2 506 218	2 339 574	2 174 891	2 074 437	1 913 442	1 965 075
<i>dont dotation d'aménagement</i>	4 828 782	4 965 054	5 104 859	5 224 596	5 339 888	5 473 347
Autres dotations	108 587					
<i>dont dotation générale de décentralisation</i>	108 587	108 587	108 587	108 587	108 587	108 587
FCTVA	25 880	39 632	30 860	23 829	16 618	22 437
Participations	3 822 833	3 422 041	4 436 203	3 315 675	3 151 259	3 735 090
<i>dont État</i>	198 366	196 451	345 977	368 326	560 906	454 343
<i>dont régions</i>	0	0	0	0	0	0
<i>dont départements</i>	1 053 690	862 006	1 013 343	767 446	821 916	714 274
<i>dont groupements</i>	0	0	210 352	21 100	0	0
<i>dont autres</i>	2 570 777	2 363 584	2 866 532	2 158 804	1 768 437	2 566 474
Autres attributions et participations	2 013 533	2 076 541	1 996 336	1 555 144	1 545 943	1 725 263
<i>dont compensation et péréquation</i>	1 911 349	1 969 282	1 967 046	1 529 404	1 541 705	1 021 687
<i>dont autres</i>	102 184	107 258	29 290	25 740	4 238	86 191
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	13 305 833	12 951 429	13 851 735	12 302 268	12 075 738	13 029 800

Source : comptes de gestion

La participation du département a tendance à diminuer. En 2020 le département a versé une aide exceptionnelle durant la crise sanitaire représentant 10 € par habitant pour toutes les communes (soit environ 238 810 €). Cette participation représente près de 38 % des participations de tiers.

L'attribution de compensation que la commune reçoit de la MGP est également en baisse sur la période. Elle participe par ailleurs au fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) au bénéfice de l'EPT afin de lui permettre de financer les compétences transférées et mutualisées.

4.4 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général et de personnel restent stables sur toute la période autour de 10,4 M€ (+ 0,2 %), ce qui est nettement moins que l'inflation des prix à la consommation (+ 10,2 %).

On constate notamment l'effort consenti pour réduire les dépenses de publicité, de relations publiques et de déplacements même si les montants correspondants sont modestes ; l'effort aboutit surtout à la baisse des contrats de prestations de service avec des entreprises, du fait de la prise en charge par les services communaux de certains travaux de peinture et d'entretien.

Tableau n° 18 : Évolution des charges à caractère général

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges à caractère général	10 322 282	11 278 456	10 396 472	8 897 063	10 403 248	12 938 473
<i>dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	2 415 481	2 801 884	2 690 051	2 238 632	2 822 062	4 348 516
<i>dont crédit-bail</i>	1 500	1 500	1 875	0	0	0
<i>dont locations et charges de copropriétés</i>	323 264	518 940	390 258	409 560	494 244	505 114
<i>dont entretien et réparations</i>	1 035 856	1 658 488	1 204 293	1 175 737	1 198 197	1 474 785
<i>dont assurances et frais bancaires</i>	202 803	185 009	189 633	195 945	202 102	232 954
<i>dont autres services extérieurs</i>	824 601	911 347	1 517 172	518 713	664 755	570 640
<i>dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	20 410	5 921	0	0	0	0
<i>dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	3 814 583	3 573 353	2 819 368	3 200 608	3 524 918	4 214 798
<i>dont honoraires, études et recherches</i>	172 059	189 219	248 974	211 111	227 862	355 056
<i>dont publicité, publications et relations publiques</i>	402 034	429 219	272 856	139 662	136 075	412 588
<i>dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	115 701	202 603	118 234	70 165	148 087	150 487
<i>dont déplacements et missions</i>	209 909	251 837	342 924	114 072	160 094	48 413
<i>dont frais postaux et télécommunications</i>	360 195	338 085	319 448	376 814	388 807	234 712
<i>dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	526 341	302 397	314 965	270 482	460 484	394 782
<i>dont transferts de charges de gestion courante</i>	102 455	91 345	33 578	24 439	24 439	4 372

Source : comptes de gestion

La commune mentionne, dans le DOB 2019, une augmentation des charges de locations de 2 M€ pour des classes modulaires, en raison de travaux dans le groupe scolaire Jean Moulin, mais ces charges n'apparaissent pas dans le compte de gestion. De même on ne voit pas non plus la baisse du même montant du FCCT du fait des transferts de compétences à l'EPT.

Un effort semble avoir été fait sur le versement des subventions de fonctionnement, dont le montant est en légère baisse sur la période, de 3,1 à 2,9 M€, ce qui reste un niveau bien supérieur à la moyenne départementale et régionale (122 €/hab. pour la commune, 106 pour le département et 78 pour la région en 2022).

On notera par ailleurs l'augmentation de certaines dépenses comme la contribution aux organismes de regroupement qui passe à 647 000 €.

Tableau n° 19 : Évolution des autres charges de gestion

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Autres charges de gestion	785 181	785 394	764 070	772 229	1 518 319	1 565 933
<i>dont contribution au service incendie</i>	436 299	420 000	378 355	421 988	519 818	452 264
<i>dont contribution aux organismes de regroupement</i>	19 119	33 857	33 450	32 392	647 453	529 472
<i>dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	297 110	303 138	303 334	292 163	294 080	305 153
<i>dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	4 392	0	7 320	335	11 216	15 095
<i>dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	19 993	19 981	36 450	25 348	0	0

Source : comptes de gestion

4.5 Des charges de personnel qui repartent à la hausse en fin de période

Les dépenses de personnels restent stables sur les quatre premières années de la période et repartent à la hausse en 2023 pour s'établir à 29,1 M€ (+ 10,8 %) et représentent autour de 55 % des produits de gestion. Malgré les efforts consentis la commune se situe au-dessus de la moyenne départementale et régionale (1 103 €/hab. pour la commune, 993 €/hab. pour le département et 870 €/hab. pour la région) en 2022.

Tableau n° 20 : Charges de personnel

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rémunérations du personnel	18 092 679	18 642 252	18 934 003	18 375 056	18 684 457	20 495 673
+ Charges sociales	7 028 820	7 094 996	7 289 661	7 021 152	7 031 078	7 647 433
+ Impôts et taxes sur rémunérations	753 001	773 479	736 793	732 841	755 543	811 260
= Charges de personnel interne	25 874 499	26 510 728	26 960 456	26 129 048	26 471 078	28 954 366
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	<i>27,2</i>	<i>26,8</i>	<i>27,0</i>	<i>26,9</i>	<i>26,6</i>	<i>26,4</i>
+ Charges de personnel externe	425 976	257 809	184 239	335 948	202 457	206 967
= Charges totales de personnel	26 300 475	26 768 536	27 144 695	26 464 996	26 673 535	29 161 333
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>51,5</i>	<i>56,3</i>	<i>57,6</i>	<i>56,9</i>	<i>52,9</i>	<i>55,5</i>

Source : comptes de gestion

La commune a affiché sa volonté de maîtriser les dépenses de personnel et a connu des difficultés de recrutement malgré la hausse du « glissement vieillesse technicité » et des revalorisations réalisées lors de la mise en place de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et de la création du complément indemnitaire annuel (CIA) en 2018.

Tableau n° 21 : Rémunérations du personnel

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rémunération principale	9 559 934	9 444 980	9 294 114	9 213 233	9 211 089	9 709 926
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	2 480 078	2 742 904	2 857 830	2 924 779	2 996 676	3 401 074
+ Autres indemnités	790 793	776 644	752 229	730 741	763 318	769 794
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	12 830 806	12 964 528	12 904 172	12 868 753	12 971 083	13 880 794
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	<i>69,7</i>	<i>68,3</i>	<i>66,9</i>	<i>68,8</i>	<i>68,3</i>	<i>67,2</i>
Rémunérations et indemnités (dont HS)	5 548 204	5 988 475	6 345 419	5 817 527	6 005 163	6 379 725
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	5 548 204	5 988 475	6 345 419	5 817 527	6 017 363	6 608 168
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	<i>30,2</i>	<i>31,6</i>	<i>32,9</i>	<i>31,1</i>	<i>31,7</i>	<i>32</i>
Autres rémunérations (c)	22 318	18 430	26 389	14 987	5 954	51 223
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	18 401 328	18 971 433	19 275 981	18 701 267	18 994 400	20 661 084
- Atténuations de charges	308 649	329 181	341 978	326 211	309 943	165 411
= Rémunérations du personnel	18 092 679	18 642 252	18 934 003	18 375 056	18 684 457	20 495 673

* Hors atténuations de charges

Source : comptes de gestion

4.6 Les dépenses d'investissement

La commune a investi près de 51 M€ entre 2018 et 2023. On constate une forte augmentation des dépenses d'investissement à partir de 2020, selon la commune la crise du Covid a entraîné peu de retards dans les différents projets. La commune dépense en 2022 311 €/hab. contre 552 €/hab. au niveau du département et 975 €/hab. au niveau de la région.

Tableau n° 22 : Répartition des dépenses d'équipement

En milliers d'euros	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
Dépenses d'équipement réelles nettes (j)	7 844 124	10 076 355	12 019 206	2 242 441	7 338 534	11 673 243	51 193 902
+ Subventions d'équipement versées en numéraire nettes (i)	70 890	62 831	69 668	7 495 838	4 521 942	916 651	13 137 819
+ Désinvestissements ou annulations de mandats	0	0	0	3 426 715	20 697	0	3 447 411
= Dépenses d'équipement inscrites au compte administratif (j+i)	7 915 013	10 139 186	12 088 874	13 164 993	11 881 172	12 589 894	67 779 133

Source : comptes de gestion

Cependant le taux de réalisation des dépenses d'investissement est très variable d'un exercice à l'autre. Assez faible en 2018 et 2019 avec une amélioration en cours de période mais une rechute en 2022, ce qui peut paraître étonnant eu égard à la période marquée par la crise sanitaire. Cette évolution est à mettre sans doute pour partie en relation avec les difficultés à compléter les effectifs dans les services.

Tableau n° 23 : Taux d'exécution dépenses et recettes d'investissement

Investissement (en %)	Budget primitif				Budget primitif + DM			
	Dépenses		Recettes		Dépenses		Recettes	
Exercices	Sans RAR	Avec RAR	Sans RAR	Avec RAR	Sans RAR	Avec RAR	Sans RAR	Avec RAR
2018	37	39	46	51	37	39	41	42
2019	42	50	13	20	42	50	13	17
2020	85	95	95	100	85	95	95	92
2021	77	73	67	76	77	73	67	74
2022	57	65	57	70	57	65	57	55
Moyenne	60	64	56	63	60	64	55	56

Sources : budgets, comptes administratif et comptes de gestion

Les taux d'exécution sont plus satisfaisants en fonctionnement et s'améliorent sur la période.

Tableau n° 24 : Taux d'exécution dépenses et recettes de fonctionnement

Fonctionnement (en %)	Budget primitif		Budget primitif + DM	
Exercices	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
2018	88	97	88	97
2019	89	97	89	97
2020	91	98	91	96
2021	96	102	96	102
2022	95	107	95	106
Moyenne	92	100	92	100

Source : budgets, comptes administratif et comptes de gestion / Ces taux d'exécution sont établis à partir du budget principal afin de conserver la même base. En effet, sur la période, 2 budgets annexes sont présents : la régie pour l'aménagement de la zone d'aménagement concertée Bongarde en 2019 et le parking de centre-ville à compter de 2020

La commune se situe dans le peloton de tête en matière de dépenses d'investissement par habitant aussi bien dans l'EPT que dans le département.

Tableau n° 25 : Dépenses d'investissement par habitant de l'EPT Boucle Nord Seine 2021 (en €)

Villeneuve-la-Garenne	Gennevilliers	Asnières	Bois-Colombes	Colombes	Argenteuil	Clichy
729	1 116	542	450	676	579	652

Sources : données : DGFIP, IGN / Traitements : Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL)

La programmation pluriannuelle des investissements prévoit pour la période 2021-2026 un montant de 46,2 M€ en projets d'aménagement (équipements publics les accompagnant) : essentiellement le projet du centre-ville de 35 M€, le projet Gallieni Sud de 4,7 M€, le projet triangle Bongarde de 2,8 M€, l'extension du centre commercial Quartz de 1,4 M€, et le projet Litte/Sangnier de 6 M€. Ces projets sont développés dans le cadre de conventions (PPA et ANRU), et sont en grande partie financés par les subventions extérieures (cf. PPI).

La mise en place d'un projet partenarial d'aménagement entre la ville, l'EPT « Boucle Nord Seine », la MGP et l'État, ne doit pas faire oublier la compétence de principe de l'EPT et de la MGP en la matière conformément aux lois Maptam¹¹ et NOTRe¹² (articles L. 5219 et suivants du CGCT).

En particulier, depuis le 1^{er} janvier 2018, tous les EPT sont compétents en matière d'aménagement, pour toutes les opérations d'aménagement qui ne sont pas d'intérêt métropolitain.

Une clarification des documents serait souhaitable, notamment au niveau du PPI, afin de préciser que les aménagements réalisés correspondent bien à la part de la commune dans les équipements publics qui les accompagnent.

Tableau n° 26 : Synthèse du PPI (projets d'aménagement)

Projets (en M€)	Coût estimé des études	Coût total TTC ¹³ 2021-2034	Coût total TTC 2021-2026	Coût total 2027-2034
Projet centre-ville	2,3	66	35,7	30,2
Projet Gallieni sud	0,125 900	5,7	4,7	1
Projet triangle Bongarde	0	11,4	2,8	8,6
Projet extension quartz	0	1,4	1,4	0
Projet Litte/Sangnier	0	11,5	6	5
Total	2,5	100,2	5,4	46,2

Source : commune PPI

4.7 Le financement de l'investissement

Les deux principaux postes de financement de l'investissement sont la capacité d'autofinancement et le FCTVA¹⁴. Ce sont deux ressources pérennes, dans la mesure où le FCTVA vient abonder, avec un décalage temporel, la section d'investissement et devrait se maintenir à un bon niveau étant donné l'importance des dépenses éligibles en 2021 et 2022.

¹¹ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹² Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

¹³ Toutes taxes comprises.

¹⁴ Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

Tableau n° 27 : Financement des dépenses d'équipement

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	9 637 056	4 745 947	5 040 587	6 235 575	8 224 137	5 216 283
- Annuité en capital de la dette	4 374 979	4 443 653	4 450 577	4 412 399	4 190 830	4 366 015
= CAF nette ou disponible (C)	5 262 076	302 294	590 010	1 823 176	4 033 307	850 269
TLE et taxe d'aménagement	83 945	155 916	1 598	300 026	105 528	162 652
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	3 065 233	733 977	1 275 909	1 667 102	868 732	943 376
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	683 631	506 058	2 593 075	3 128 324	3 244 290	1 485 659
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	48 496	0	393 404	204 933	388 017	873 029
+ Produits de cession	13 975	9 332	727 915	0	2 100 761	5 983 900
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	3 895 280	1 405 283	4 991 902	5 300 385	6 707 328	9 448 617
= Financement propre disponible (C+D)	9 157 356	1 707 577	5 581 912	7 123 561	10 740 635	10 298 885
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie) (en %)</i>	<i>112,4</i>	<i>16,5</i>	<i>45,7</i>	<i>291,7</i>	<i>142,9</i>	<i>86,7</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	8 144 119	10 376 338	12 214 509	2 442 437	7 517 064	11 873 182
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	70 890	62 831	69 668	7 495 838	4 521 942	916 651
- Participations et inv. financiers nets	- 15 702	- 15 702	- 25 826	- 15 702	- 11 373	16 298
- Charges à répartir	102 455	91 345	33 578	24 439	24 439	4 372
+/- Variation autres dettes et cautionnements	2 446 422	0	- 13 720	5 867	0	2 281
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 1 590 827	- 8 807 234	- 6 696 297	- 2 829 317	- 1 311 436	- 2 513 899
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	3 000 000	0	6 000 000	0	6 500 000	5 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 409 173	- 8 807 234	- 696 297	- 2 829 317	5 188 564	2 486 101

Source : compte de gestion

Si la commune parvient à dégager un financement net disponible positif, celui-ci n'est pas suffisant, ce qui la conduit à emprunter régulièrement sans toutefois mettre en danger son ratio d'endettement.

4.8 Une dette sous contrôle

La commune amortit régulièrement sa dette entre 2018 et 2023. L'encours de dette était de 19 M€ en 2018. La ville a souscrit trois nouveaux emprunts (3 M€ en 2018, 6 M€ en 2020 et 2021). L'encours de dette est de 21 M€ en 2022. En 2022, son importance par habitant (1 312 €/hab.) est supérieure à la moyenne régionale (975 €/hab.) et départementale (1 077 €/hab.).

De même la capacité de désendettement reste faible, tout en étant supérieure à la moyenne régionale des communes de la strate (qui est à 4,57 années). Aucun emprunt à risque n'est présent et l'encours de la dette est diversifié en termes d'origine et de taux.

Tableau n° 28 : Évolution de la dette

Principaux ratios d'alerte	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	873 730	804 693	691 830	613 199	594 510	719 632
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP) (en %)	2,4	2,5	2,0	2,1	1,9	2,2
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	19 199 940	23 820 330	25 738 048	26 478 632	21 038 103	16 391 997
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse en années (dette Budget principal net de la trésorerie/ CAF brute du BP)	2,0	5,0	5,1	4,3	2,6	3,1
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	36 727 894	32 284 241	33 847 384	29 429 118	31 738 288	32 369 992
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	3,8	6,8	6,7	4,7	3,9	6,2

Source : compte de gestion

4.9 Une trésorerie à un niveau satisfaisant

Le fonds de roulement de la commune connaît de fortes variations sur la période avec un plus haut en 2018 à plus de 14 M€, et un plus bas en 2021 à 4,6 M€, essentiellement dues aux variations des reports de résultat et des subventions affectées à l'équipement, tout en restant largement positif. La trésorerie reste en conséquence à des niveaux élevés (supérieure à 60 jours de charges courantes, son plus bas est à 27 jours).

Tableau n° 29 : Évolution de la trésorerie

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	14 064 341	8 157 992	7 461 695	4 632 378	9 820 942	12 307 043
- Besoin en fonds de roulement global	84 261	- 305 919	- 647 641	1 681 891	- 879 244	- 3 670 952
= Trésorerie nette	13 977 079	8 463 911	8 109 336	2 950 487	10 700 186	15 977 995
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>123,2</i>	<i>72,2</i>	<i>70,5</i>	<i>27,1</i>	<i>92,7</i>	<i>123,3</i>

Source : compte de gestion

La commune indique qu'un suivi de la trésorerie a été mis en place en 2022, mais abandonné ultérieurement en raison de la surcharge de travail occasionnée par le passage à la M57 ; il devrait être repris prochainement. La chambre encourage la commune à effectuer un suivi plus précis de sa trésorerie.

4.10 Conséquences de la crise sanitaire et de l'inflation

Les effets de la crise sanitaire semblent avoir été relatifs sur les finances de la communes puisqu'entre 2019 et 2021 les charges de gestion (respectivement 41,9 M€ et 39,2 M€) ont baissé de 6,6 % alors que les produits de gestion (respectivement 47,4 M€ et 46,3 M€) ont baissé dans une moindre proportion (- 2,3 %) Par ailleurs, la commune a bénéficié d'une aide du département des Hauts-de-Seine de 244 410 €, destinée à l'aider à faire face aux dépenses exceptionnelles liées à la crise sanitaire et à lui permettre de poursuivre ses actions de proximité en faveur de la population (lettre du 22 juin 2020).

Concernant les effets de l'inflation, la commune fait état d'un surcroît de dépenses pour 2023 de 575 000 € essentiellement alimentées par l'électricité et le gaz, alors qu'elle n'était pas éligible en 2022 au « filet de sécurité » mis en place par l'État. Les prix alimentaires pour les cantines ont été maintenus par les fournisseurs dans un premier temps, l'effet de la hausse devrait se faire sentir sur le budget 2024.

Tableau n° 30 : Effets de l'inflation sur les dépenses en 2023

DÉPENSES IMPRÉVUES LIÉES À L'INFLATION 2023	
En investissement	Montant
Total	-
En fonctionnement	Montant
Revalorisation du Point d'indice impact sur 6 mois	100 000,00
Hausse des composants électroniques augmentation des prix de 6 % e janvier 2023, après une hausse de 8 % pour les composants à technologies avancées et 20 % pour les produits à technologies matures en août 2022 + Hausse des couts de téléphonie	25 000,00
Hausse des couts en produits d'entretien litige avec notre prestataire SDHE	10 000,00
Prestataire fourniture de vaisselles et matériels Sogemat hausse de 40 %	5 000,00
Dotation vestimentaire bordereaux des prix proposés en hausse en moyenne de 15 à 20 %	15 000,00
Assurance flotte automobile + personnel	20 000,00
Charge d'intérêt hausse de taux	35 000,00
Fluides	345 000,00
Carburant	20 000,00
Total	575 000,00
Soit un total général	575 000,00

Source : données transmises par la commune

Dans son budget primitif la commune prévoit une hausse de 1,5 M€ des charges à caractère général entre 2022 et 2023, proche de l'augmentation qu'elle avait connue entre 2021 et 2022. Le ROB 2023 indique que la hausse des dépenses de fonctionnement (notamment due à l'inflation) sera compensée par la revalorisation des bases de la taxe foncière de 7 % ainsi que par la hausse des taux de la fiscalité décidée en 2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune est satisfaisante sur la majeure partie de la période tend à se dégrader sur l'année 2023, en raison d'une accélération des dépenses de personnel et des dépenses d'investissement, alors que les autres charges se maintiennent à niveau constant et que les recettes fiscales progressent grâce à la revalorisation de la taxe foncière.

5 RESSOURCES HUMAINES

5.1 Une organisation de la fonction des ressources humaines à compléter

L'organisation de la direction des ressources humaines est traditionnelle et se compose d'un service « paye », d'un service « emploi » et d'un service consacré aux carrières. Cette direction est rattachée à la direction générale adjointe « moyens de la modernisation de l'action publique ». La communication interne lui est rattachée. Les procédures de recrutement des agents de la commune ont été fiabilisées : chaque service rédige une fiche de recrutement (définition du profil, catégorie), validée par la hiérarchie, et envoie la demande à la DRH, laquelle est validée par un élu. Les RH publient le poste, reçoivent les CV¹⁵ et procèdent aux entretiens, conjointement avec les services demandeurs.

¹⁵ Curriculum vitae.

L'examen effectué sur une sélection de dossiers choisis par l'équipe de contrôle montre des dossiers de recrutement plutôt complets (CV, casier judiciaire, permis de conduire s'il y a lieu, fiches de poste, etc.). À noter malgré tout l'absence des déclarations d'intérêt à la HATVP¹⁶ pour les emplois fonctionnels et de cabinet, comme le prévoit la réglementation en la matière¹⁷. Les avis de publicité des postes, destinés à satisfaire à l'obligation d'emploi de titulaires prioritairement sur les emplois permanents de la collectivité, sont bien mentionnés dans les contrats d'embauche, toutefois aucune pièce ne permet d'attester la publication de ces avis. Si les dossiers examinés par la chambre semblent respecter un délai suffisant, le contrôle de légalité de la préfecture a eu l'occasion de rappeler la règle¹⁸ au moins à trois reprises au cours de la période contrôlée. La chambre attire l'attention de la commune sur la fragilité juridique qui entache ces contrats d'embauche et l'appelle à respecter cette règle à l'avenir.

Par ailleurs, les entretiens d'évaluation sont la plupart du temps absents, y compris pour les emplois fonctionnels, et aucune exploitation ne semble en être faite, notamment pour en déduire un plan de formation ou d'évolution de carrière. Les fiches de postes ne sont pas toujours présentes, notamment pour les agents mis à disposition de l'EPT, et d'après le rapport d'évaluation des risques psychosociaux et de la qualité de vie au travail, elles ne sont pas suffisamment mises à jour, ce qui peut entraîner des conséquences sur la bonne répartition de la charge de travail entre agents.

La commune dispose de certains des documents obligatoires qui formalisent ou constatent la stratégie « RH » de la collectivité, comme les lignes directrices de gestion et les bilans sociaux. En revanche, elle ne dispose pas de plan global de formation, ni du rapport sur l'égalité entre les sexes. Elle n'a pas non plus rédigé le règlement intérieur de son personnel¹⁹ et n'a pas de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), ni d'outil d'anticipation des départs à la retraite (cf. § sur la GPEC).

Le document unique d'évaluation des risques professionnels, obligatoire depuis le décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001, n'avait pas été actualisé depuis 2009 ; il a été mis à jour pendant le contrôle en juin 2023. Il a notamment permis d'inclure un plan de prévention des risques psycho sociaux, toujours pas communiqué à la chambre à la date de dépôt du présent rapport.

Le rapport d'évaluation précité réalisé au niveau de la direction « aménagement territorial et cadre de vie », met en évidence la surcharge de travail des agents, due en particulier aux difficultés de recrutement, un manque de visibilité sur les objectifs et les bien fondés du changement, et un manque de définition des rôles de chacun dans un contexte de fort sous-effectif.

Recommandation régularité 4 : Régulariser la présence des déclarations d'intérêts dans les dossiers des agents concernés (article L. 122-8 du code général de la fonction publique) dans la mesure où la commune indique l'avoir fait sans en apporter la preuve.

Recommandation performance 1 : Mettre à jour les dossiers des agents et réaliser les entretiens professionnels de manière systématique.

¹⁶ Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

¹⁷ L'article 11 de loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique prévoit que : « 2° Les titulaires d'une fonction (...) de maire d'une commune de plus de 20 000 habitants (...) ; 8° Les directeurs, directeurs adjoints et chefs de cabinet des autorités territoriales mentionnées au 2°. Les arrêtés de nomination sont notifiés sans délai par le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. » et article L. 122-8 du code général de la fonction publique : « La déclaration d'intérêts est annexée au dossier de l'agent public, selon des modalités garantissant sa confidentialité, hormis sa consultation par les personnes autorisées à y accéder ».

¹⁸ Article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dispose que, « lorsqu'un emploi est créé ou devient vacant, l'autorité territoriale en informe le centre de gestion compétent qui assure la publicité de cette création ou de cette vacance ». Cette formalité a pour objet d'avertir de la vacance d'emploi et de permettre ainsi à tout fonctionnaire intéressé de se porter candidat. La publicité de la vacance de poste doit offrir un délai suffisant entre la déclaration de vacance d'emploi et la prise de fonction de l'agent afin de permettre la recherche effective d'un fonctionnaire sur le poste.

¹⁹ Sur ce point, la commune indique que des discussions ont débuté en 2023 avec les représentants du personnel.

5.2 Des mises à disposition de personnels avec l'EPT insuffisamment définis

La commune met à disposition certains de ses agents, notamment au profit de l'EPT Boucle Seine Nord, mais aussi, d'une association sportive, du centre communal d'action sociale (CCAS), ou d'un hôpital situé dans un autre département.

Tableau n° 31 : Tableau des mises à dispositions

Structure bénéficiaire	ETP	Nombre d'agents concernés
CCAS	10	Nc
Caisse des écoles	3	
Association sportive	1	Nc
Hôpital	1	Nc
EPT	10	22

Source : commune

A l'occasion des transferts de compétence à l'EPT, la commune a mis à disposition certains de ses agents sur la base de l'art L. 5219-10 du CGCT.

Comme l'indique la convention du 31 mars 2022, qui fait suite à une délibération du 26 juin 2018, la mise à disposition concerne 22 agents soit 10 ETP à temps non complet. Les conditions d'emploi et leur positionnement hiérarchique sont précisés dans la convention. Cette dernière précise les compétences transférées à l'EPT (eau et assainissement, gestion des déchets, politique de la ville, urbanisme, aménagement urbain, développement économique, habitat), pour lesquelles les agents sont censés travaillés à la fois pour la commune et pour l'EPT. Toutefois aucune répartition des tâches n'est détaillée que ce soit au sein de la convention ou des fiches de poste. De ce fait, la justification des tâches encore exercées pour la commune est difficile à faire. L'avis des agents avant le transfert ne leur a pas été demandé, et aucune fiche d'impact n'est annexée à la décision de transfert. Une clarification, à la fois de la justification des tâches effectuées pour la commune et de leur contenu, mériterait d'être menée par la commune, notamment par la rédaction de fiches de poste.

5.3 Des effectifs communaux relativement stables

Les effectifs sont en légère baisse sur la période selon l'analyse des données fournies par la commune et des annexes des budgets primitifs, baisses essentiellement dues à de moindres recrutements d'agents titulaires.

Tableau n° 32 : Évolution des effectifs réels

Statuts	2018	2019	2020	2021	2022	Évolutions constatées entre 2018 et 2022
Effectif au 31/12	611	609	605	589	587	- 24
Titulaires	441	439	418	408	398	- 43
Non titulaires (dont autres : vacataires ...)	170	170	187	181	189	+ 19

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France (CRC IDF) d'après les éléments communiqués par la commune

**Tableau n° 33 : Effectifs pourvus sur emplois budgétaires par filières
(en équivalent temps plein travaillé-ETPT)**

Filières	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2018-2023
Administrative	122,31	122,71	120,01	118,01	108,80	114,60	- 7,71
Technique	238,38	232,22	236,07	235,39	233,20	237,60	- 0,78
Sociale	9,80	7,80	11,60	8,90	7,90	5,90	- 3,90
Médico-sociale	68,62	59,70	58,95	51,31	50,85	51,85	- 16,77
Sportive	7,80	8,80	10,00	9,00	10,00	10,00	2,20
Culturelle	23,69	23,73	23,19	28,58	27,79	28,70	5,01
Animation	115,04	104,04	120,94	123,99	116,90	117,80	2,76
Police	4,00	5,00	3,00	3,00	6,00	6,00	2,00
Total	589,64	564,00	583,76	578,18	561,44	572,45	- 17,19

Source : budgets primitifs

5.4 La fiabilité des données sur les effectifs peut être améliorée

La comparaison des effectifs entre les budgets primitifs, les comptes administratifs et ceux résultant des bilans sociaux (incomplets) font apparaître des écarts importants, qui font douter de la fiabilité des données sur lesquelles s'appuie la commune pour le suivi de ses RH. Un travail important devra être mené afin de rendre plus fiables les données sur les effectifs de la commune.

**Tableau n° 34 : Cohérence des effectifs pourvus sur emplois budgétaires
des personnels permanents (en ETPT)**

Sources	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Budget primitif (01/01/N)	589,64	564,00	583,76	578,18	561,44	572,45
Titulaires	443,67	407,16	417,01	420,85	409,53	410,65
Non titulaires	145,97	156,84	166,75	157,33	151,91	161,80
Annexe CA (31/12/N)	559,91	590,21	576,40	561,40	577,90	0,00
Titulaires	401,05	420,81	413,24	409,50	411,60	
Non titulaires	158,86	169,40	163,16	151,90	166,30	
Rapport social unique (31/12/N)			596,12	574,74		
Titulaires			424,97	413,93		
Non titulaires			171,15	160,81		

Source : budgets primitifs, comptes administratifs et rapports sociaux uniques

Tableau n° 35 : Cohérence des effectifs permanents rémunérés

Sources	2018	2019	2020	2021	2022
Données de la commune (31/12/N)	611	609	605	589	587
Titulaires	441	439	418	408	398
Non titulaires	170	170	187	181	189
ROB (31/12/N-1)	630	611			600
Titulaires	452	441	Information absente	ROB non communiqué	418
Non titulaires	178	170			182

Source : données transmises par la commune et rapports d'orientation budgétaire

5.5 L'importance des agents contractuels et les vacances de poste qui soulèvent des difficultés quotidiennes

Le niveau d'emploi de contractuels est assez élevé (plus de 30 % d'après les bilans sociaux 2020-2021), alors qu'il est autour de 19 % au niveau national (données de la direction générale de l'administration et de la fonction publique). Sur la période contrôlée le nombre de fonctionnaires baisse alors que celui des contractuels augmente, conforté par la régularisation de certains vacataires employés sur des emplois permanents (cf. § 4.14).

Accusé de réception en préfecture
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024

Avec une prédominance des contractuels dans la catégorie C (71 %) contre 14 % et 15 % pour les catégories A et B et la proportion des femmes est plus importante chez les contractuels (62 %) contre 37% d'hommes (cf. § 4.1).

Tableau n° 36 : Effectifs pourvus sur emplois budgétaires par catégories (en ETPT)

Statuts	2018		2019		2020		2021		2022		2023		Évolutions constatées entre 2018 et 2023
	ETPT	Ratio (%)											
Titulaires	443,67	75	407,16	72	417,01	71	420,85	73	409,53	73	410,65	72	- 33,02
Non titulaires	145,97	25	156,84	28	166,75	29	157,33	27	151,91	27	161,80	28	15,83
Total	589,64	100	564,00	100	583,76	100	578,18	100	561,44	100	572,45	100	- 17,19

Source : budgets primitifs

Par ailleurs la rotation des effectifs est importante. Le contrôle sur place et les discussions avec les différents chefs de service ont montré que de nombreux postes, parfois stratégiques, n'étaient pas pourvus :

- difficulté à remplacer le DGS : l'ancien DGS a été déchargé de fonction par le maire en janvier 2023. L'intéressé s'est mis en congé maladie de manière répétée et ce n'est qu'au mois de juin qu'une procédure disciplinaire semble avoir été engagée, à en croire selon l'intéressé ;
- les postes « d'opération et aménagement grands projets » et de « directeur actions environnementale » sont difficiles à pourvoir ;
- un 3^{ème} poste de directeur général adjoint (DGA) a été créé en avril 2023 mais l'un des deux autres DGA, chargé de la cohésion et rayonnement part alors qu'il était présent depuis deux ans ;
- les élections ont entraîné de nombreux départs (20 environ) surtout des cadres, (directeurs de pôle) ;
- dans le service de la commande publique, plusieurs agents sont en cours de recrutement : deux juristes de la commande publique et un gestionnaire de la commande publique. L'équipe actuelle apparaît sous dotée pour traiter le volume de travail.

La police municipale semble être un cas particulier dans la mesure où elle est passée de 3 agents en début de période à 17. Les difficultés de recrutement qu'elle a traversées pendant un temps semblent avoir disparu avec le départ de l'ancien directeur, remplacé par son adjoint.

5.6 Une durée du travail conforme à la réglementation

La loi de 2019 sur la transformation de la fonction publique a supprimé les dérogations permises auparavant au régime des 35 heures, et octroyait un délai d'un an à compter du renouvellement des assemblées délibérantes pour que les collectivités territoriales se mettent en règle avec la loi. La délibération du décembre 2021 prévoit une durée du travail à Villeneuve-la-Garenne conforme à la loi.

Tableau n° 37 : Régime annuel du temps de travail

Nombre total de jours sur l'année	365
Repos hebdomadaires : 2 jours x 52 semaines	- 104
Congés annuels	- 25
Jours fériés/moyenne annuelle de référence	- 8
Nombre de jours travaillés	= 228
Nombre de jours travaillés = Nombre de jours x 7 heures	1 596 heures arrondi à 1 600 heures
+ journée de solidarité	+ 7 heures
Total en heures	1 607

Source : commune

Accusé de réception en préfecture
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024

La commune a mis en place un groupe de travail en vue de l'adaptation du temps de travail à la nouvelle norme. Les anciens régimes dérogatoires créant des jours de congé liés à l'ancienneté (1 jour pour 10 ans d'ancienneté dans la limite de 4 jours maximum), et aux jours de préretraite (1 jour par année d'ancienneté) ont été supprimés ou vont l'être.

La délibération de 2021 instaure différents cycles de travail en fonction des rythmes des services. Tous les services ont été annualisés à l'exception des services de l'enfance et du sport qui le seront dans les prochains mois.

5.7 Le contrôle interne sur le temps de travail à faire progresser

La commune indique qu'elle s'est dotée du logiciel « MANTY » qui sera déployé au cours de l'année 2023. Depuis 2022, la ville a construit son propre logiciel de contrôle de gestion sur « Excel », appelé « outil de pilotage RH ». En effet, l'organisation du logiciel Ciril lui paraît obsolète, et son utilisation a été touchée par les changements d'organisation, dans la mesure où les agents formés à son utilisation sont partis.

La commune prévoit de compléter les données introduites dans Ciril (Acte administratifs, contrats, arrêtés, etc.), d'éviter les saisies redondantes, et de dématérialiser les entretiens professionnels d'ici 2024/2025. Un coffre-fort électronique pour l'archivage des bulletins de salaire et la diffusion aux agents, par l'entremise d'une plateforme reliée à la Caisse des dépôts, devrait être créé.

La mise en place d'un badgeage des agents est en cours (le projet n'est pas encore validé), dans la mesure où aucun logiciel de suivi du temps de travail n'existe, les chefs de service ayant préféré garder la main sur les heures supplémentaires.

5.8 Les heures supplémentaires sont insuffisamment contrôlées

La commune indique qu'à ce jour, il n'existe pas de suivi et de contrôle automatisé des horaires. Le contrôle est opéré par le management de proximité. En cas de dépassement des horaires de travail, une feuille d'heures est remplie et signée par la hiérarchie directe de l'agent, puis transmise au service des ressources humaines. Toutes les feuilles d'heures supplémentaires sont ensuite validées par le directeur général des services, avant d'être enregistrées par le service des ressources humaines. On rappellera que l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 pose le principe d'un contrôle automatisé pour le versement des indemnités horaires supplémentaires, et que ce n'est que par dérogation à ce principe qu'il admet qu'un décompte déclaratif contrôlable puisse le remplacer, pour les agents travaillant sur un autre local que celui de leur rattachement, ou pour les sites où les effectifs susceptibles de percevoir des indemnités horaires sont inférieurs à 10 agents²⁰.

Sur un plan règlementaire on relèvera cependant que si la commune a bien délibéré sur le plafond d'heures à ne pas dépasser, ce n'est pas le cas sur la liste des postes susceptibles de donner lieu à des heures supplémentaires.

Une réflexion est en cours pour installer un système de suivi et de contrôle automatisé des horaires à l'horizon 2024. Il s'agit d'ailleurs d'une évolution qui répond aux demandes des agents, le groupe de travail sur le passage aux 1 607 heures faisant état de demandes de clarification et d'harmonisation du régime des heures supplémentaires.

²⁰ « Le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires à ces fonctionnaires est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies. S'agissant des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un décompte déclaratif peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à 10 agents »

Tableau n° 38 : Coût des heures supplémentaires sur la période sous revue

	2018	2019	2020	2021	2022
Volume (h)	13 811	15 914	14 428	11 258	15 054
Coût (€)	270 661	314 257	276 041	210 190	323 310
Nombre d'agents	258	302	291	217	210

Source : commune

	2018	2019	2020	2021	2022
Volume (h)	13 643	15 976	14 914	11 056	15 882
Coût HS (€)	271 034	314 320	283 852	222 898	343 427
Nombre d'agents	251	294	296	240	229

Source : bulletins de paye

Le nombre d'heures supplémentaires se concentre sur un plus petit nombre d'agents. En 2022 les heures supplémentaires réalisées représentent environ neuf ETP soit 1,5 % des effectifs. Le coût des heures supplémentaires en hausse sur la période est sans doute à mettre en parallèle avec la baisse des effectifs.

Pour autant l'examen des dépassements du plafond de 25 heures supplémentaires hebdomadaires à partir des feuilles de paie, ne laisse pas apparaître un usage abusif puisqu'ils tendent à diminuer sur la période, pour disparaître totalement sur 2021 et 2022. Ils étaient concentrés sur les services des bâtiments et ateliers, la manutention et la régie en 2018 mais ont disparu ensuite, de même que pour les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), ou ceux de l'entretien, du gardiennage et du service des sports.

Tableau n° 39 : Répartition des heures supplémentaires par période de la journée

Type d'heures supplémentaires rémunérées	2018		2019		2020		2021		2022	
	Volume (H)	Montant (€)								
Heures Suppl. jour	8 074	122 576	9 979	153 760	10 165	155 025	6 676	102 625	9 135	149 968
Heures Suppl. Dim. et JF	4 040	101 256	4 394	110 278	3 651	94 205	3 559	93 761	5 374	146 837
Heures Suppl. Nuit	1 529	47 202	1 603	50 282	1 099	34 622	821	26 512	1 373	46 622
Total général	13 643	271 034	15 976	314 320	14 914	283 852	11 056	222 898	15 882	343 427
Coût moyen heures suppl.	19,87		19,68		19,03		20,16		21,62	

Source : bulletins de paye

Une délibération du 26 juin 2002 prévoit la possibilité de déroger au plafond des 25 heures hebdomadaires en cas de circonstances exceptionnelles, sur autorisation motivée du chef de service, et en informant immédiatement les représentants du personnel au comité technique paritaire. Le dépassement est notamment prévu pour permettre d'adapter le temps de travail des personnels lors de cérémonies et de manifestations.

5.9 Les données sur l'absentéisme sont à fiabiliser

La commune ne semble pas particulièrement affectée par l'absentéisme. En effet, dans les collectivités de la petite couronne parisienne, ce dernier était, en 2019, de 5,1 % pour les agents permanents (5,7 % pour les fonctionnaires, 2,5 % pour les agents non titulaires sur emploi permanent et 0,7 % pour les contractuels sur emploi non permanents) alors qu'il était de 5,1 % à Villeneuve-la-Garenne.

On doit relever toutefois que les données fournies par la commune ne sont pas toujours complètes puisque les bilans sociaux, lorsqu'ils existent, celui de 2018 par exemple est manquant, ne comportent pas de données pour les non titulaires.

Pour autant la municipalité a mis en place une série de mesures pour lutter contre l'absentéisme. Ainsi la politique salariale a été adaptée puisqu'une partie du CIA est retirée en cas d'absentéisme, et des mesures d'accompagnement et de formation ont été mises en place pour les agents en difficulté (pathologies lourdes ou inaptitude). De même, un audit sur les risques psycho sociaux a été réalisé en 2022 à la direction générale de l'aménagement territorial et du cadre de vie, certains agents ayant alerté la direction sur leurs conditions de travail (audit réalisé en 2022). Enfin un réseau d'assistants de prévention sera mis en place dans chaque service, qui auront pour mission de diffuser les connaissances en matière de prévention.

Tableau n° 40 : Taux d'absentéisme de Villeneuve-la-Garenne et des communes de la petite couronne parisienne (titulaires)

Taux d'absentéisme	Établissement	2018	2019	2020	2021	2022
Compressible	Villeneuve-la-Garenne	5,43	Nc	5,2	6,17	
	CIG de la petite couronne	5,5	5,1	4,9	Nc	Nc
Médical	Villeneuve-la-Garenne	7,93	Nc	7,53	8,57	
	CIG de la petite couronne	8,2	7,7	7,3	Nc	Nc
Global	Villeneuve-la-Garenne	9,53	Nc	8,6	9,50	
	CIG de la petite couronne	9,4	8,5	8,6	Nc	Nc

Nc : Non communiqué - Source : bilans sociaux et bilan social 2021 -synthèse des données des collectivités relevant du CT placé auprès du CIG de la petite couronne-

5.10 Avantages en nature

La commune attribue des avantages en nature selon des modalités prévues par la délibération du 17 décembre 2020, n° 30/0157. Il s'agit notamment de :

- L'attribution de repas fournis aux personnels qui, de par leurs fonctions, sont amenés à prendre leurs repas avec « les personnes dont ils ont la charge, éducative, sociale ou psychologique, dès lors que leur présence au moment des repas résulte d'une obligation professionnelle figurant soit dans un projet pédagogique ou éducatif de l'établissement, soit dans un document de nature contractuelle ». Sont concernés essentiellement les agents de la petite enfance, les ATSEM²¹ et ceux de la restauration. Dans la mesure où ils résultent d'une obligation professionnelle ils ne sont pas valorisés sur les salaires.
- La délibération précitée prévoit la mise à disposition d'un véhicule de fonction pour le DGS, valorisé en principe comme avantage en nature, mais qui n'apparaît pas sur la fiche de paie de l'intéressé, et des véhicules de service pour le maire, la directrice de cabinet, le directeur des services techniques et les agents d'astreintes, avec autorisation de remisage à domicile, qui ne sont pas valorisés comme avantages en nature dès lors qu'ils sont utilisés pour des raisons de service. La délibération n'étant pas nominative la chambre invite la commune à prendre des arrêtés nominatifs afin de se conformer à l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT.
- La commune a déclaré mettre à disposition des logements de fonction. Des délibérations sont prises afin d'actualiser la liste des fonctions et des services pouvant bénéficier de ces logements soit pour nécessité absolue de service, soit pour occupation précaire avec astreinte (cf. délibération du 27 juin 2019 n° 36/1200). Ainsi des conventions ont été passées avec les agents de la commune soumis à astreinte (gardiens, directrice de crèche, directrice du service de l'aménagement urbain, etc.), et avec le DGS pour nécessité absolue de service. Ces avantages en nature sont bien pris en compte dans les fiches de paie.

²¹ Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles.

Tableau n° 41 : Avantages en nature « logement » sur rémunérations

Avantage en nature logement	2018	2019	2020	2021	2022
Montant (€)	33 516	38 522	38 233	38 799	42 934
Nombre d'agents	21	18	20	19	22

Source : bulletins de paye

5.11 La mise en place progressive du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) dans la fonction publique de l'État, prévoit une transposition progressive de ce régime à la fonction publique territoriale au plus tard le 1^{er} janvier 2019. Ce régime indemnitaire remplace la plupart des primes et indemnités existantes.

La commune a mis en place le Rifseep au travers de plusieurs délibérations de septembre 2017, d'octobre 2018 et juillet 2020, au gré des rajouts de nouveaux cadres bénéficiaires.

De même, le complément indemnitaire annuel (CIA), intégré au Rifseep,²² a fait l'objet de cinq délibérations depuis celle de septembre 2017 (juillet 2018, octobre 2018, mars 2019, et septembre 2019).

Un travail est en cours afin de revaloriser le CIA en 2023, et l'IFSE²³ en 2024 en vue d'améliorer l'attractivité de la commune (l'objectif est de mieux définir les strates, pour rendre plus lisible l'attribution des primes).

Par ailleurs la commune attribue à ses agents des points de nouvelle bonification indiciaire dont le montant est en baisse régulière sur la période.

Tableau n° 42 : Évolution du coût de la nouvelle bonification indiciaire

Années	2018	2019	2020	2021	2022
Coût nouvelle bonification indiciaire (€)	337 154	311 784	301 570	286 233	279 355

Source : bulletins de paye

5.12 L'absence de plan de formation

La rédaction d'un plan de formation est une obligation légale, renforcée par la loi « Égalité Citoyenneté » du 27 janvier 2017, modifiant la loi du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale (article L. 423-3 du code général de la fonction publique). Le plan de formation doit être présenté au comité technique et au conseil municipal et transmis au centre national de la fonction publique territoriale.

La commune n'a transmis aucun plan de formation et n'a pas décidé d'en mettre un en place alors qu'elle fait face à une importante rotation des effectifs. Seul un document visant à informer les agents sur la réglementation en matière de formation est mis à leur disposition (cf. le règlement de formation communiqué par la commune).

²² Cette seconde prime intégrée au Rifseep, facultative, permet de reconnaître spécifiquement l'engagement professionnel et la manière de servir des agents. Lorsqu'il est mis en œuvre, ce complément indemnitaire est versé annuellement, en une ou deux fractions. Sont alors appréciés la valeur professionnelle de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions, son sens du service public, sa capacité à travailler en équipe et sa contribution au collectif de travail.

²³ Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise.

Le groupe de travail sur le passage aux 1 607 heures prévoyait des actions de formation pour les managers en télétravail ou qui encadrent des agents en télétravail, mais aucun bilan n'a été transmis par la commune à ce titre qui n'a pas été en mesure de fournir les données pour 2022 tant pour le nombre de formation (tableau n° 45), que pour le coût (tableau n° 46).

Tableau n° 43 : Nombre de formation des fonctionnaires et contractuels sur emplois permanents présents dans les effectifs

Nombre de formations par catégories d'agents	2017 (En heures)	2019	2020	2021	2022
A	296,134	57	11	13	Nc
B	309,81	33	20	17	Nc
C	727,38	218	74	114	Nc
Total	1 347	308	105	324	Nc

Source : bilans sociaux de la commune *données 2018 et 2022 absentes

L'évolution de l'effort de formation est difficile à suivre sur la période, dans la mesure où le bilan social de l'année 2018 est manquant et où les données disponibles pour 2017 sont comptées en jours de formations, alors qu'il s'agit de nombre de formations pour les années suivantes. Toutefois on constate sans surprise un infléchissement important dû à la crise sanitaire en 2020 mais l'effort de formation tend à se rétablir ensuite.

Tableau n° 44 : Coût total de la formation

(en €)	2017*	2019	2020	2021	2022
Coût total de la formation	213 625	224 612	139 632	150 064	Nc

Source : bilans sociaux *données 2018 et 2022 absentes

L'examen de l'évolution du coût de la formation confirme la baisse due au Covid, mais ce coût devrait retrouver son niveau antérieur les prochaines années. La commune indique avoir l'intention de finaliser son plan de formation auprès de l'ensemble de ses services et de le présenter auprès des partenaires du dialogue social dans les instances dédiées au premier semestre 2024.

5.13 La régularisation des vacataires recrutés sur emplois permanents

Ces dernières années, la commune a embauché des vacataires sur des emplois permanents. Le décret n° 2015-1912 du 29 décembre 2015, portant diverses dispositions relatives aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, exclut les vacataires du champ d'application du décret du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de droit public.

Les vacataires ne sont donc pas des agents contractuels de droit public.

La distinction est importante car le vacataire ne bénéficie pas des droits qui sont attachés à la qualité d'agent contractuel (congés, droits à la formation, compléments de rémunération, etc.).

La commune indique vouloir régulariser la situation des vacataires en plusieurs étapes sur 2023-2024 ; environ 80 d'entre eux sont concernés selon le tableau fourni par la commune. Dans un premier temps elle a régularisé la situation des contractuels qui étaient renouvelés par période d'un an au-delà de la limite légalement possible. Ainsi, une première délibération a été prise le 23 juin 2022 pour l'école de musique afin de transformer les postes sur des contrats de 3 ans en contrat à durée indéterminée (CDI) si les agents contractuels concernés étaient en poste depuis au moins 6 ans.

Une deuxième délibération votée en conseil municipal le 15 juin dernier ciblait l'ensemble des postes restants (cf. tableau communiqué par la collectivité).

5.14 Les emplois de cabinet

La commune n'a fourni que la délibération relative à la création de deux postes de DGA²⁴.

Le nombre de collaborateurs de cabinet est²⁵ limité pour la commune à deux. Ce plafond n'a pas été dépassé sur la période (cf. tableau n° 45) et les délibérations requises ont été effectivement prises. Toutefois il convient de relever une ambiguïté relative au cumul de responsabilité de la directrice de cabinet qui est aussi directrice de la communication, ainsi que cela ressort de son contrat de travail et de l'organigramme de la collectivité.

S'il est usuel que le cabinet d'un maire soit particulièrement investi dans les domaines considérés comme stratégiques par l'exécutif communal, le positionnement du service de la communication mérite une attention particulière, dans la mesure où l'existence d'un lien hiérarchique formel pourrait entraîner la requalification en collaborateur de cabinet de certains agents de ce service. La chambre a constaté qu'une chargée de la communication était placée sous l'autorité directe et effective de la directrice de cabinet, également directrice de la communication. Il s'avère que la réglementation ne permet pas le cumul de fonctions de collaborateurs de cabinet et d'agents de droit commun²⁶. Pour lever toute ambiguïté, il serait préférable que les agents n'ayant pas le statut de collaborateur de cabinet soient soumis hiérarchiquement au DGS.

Tableau n° 45 : Nombre de collaborateurs de cabinet

Emploi	2018	2019	2020	2021	2022
Collaborateurs de cabinet	2	2	2	2	2

Source : BP et vérification à partir des feuilles de paie

Tableau n° 46 : Nombre de chargé de la communication

Emploi	2018	2019	2020	2021	2022
Chargé de la communication	1	1	1	1	1

Source : feuilles de paie

5.15 L'insuffisante dimension prévisionnelle de la gestion des ressources humaines

L'absence d'un plan de formation pluriannuel, des entretiens professionnels et de certaines fiches de postes (notamment celles des agents mis à disposition) révèle la faiblesse de la gestion prévisionnelle des ressources humaines. Peu d'indications sont données par la commune sur ce point, notamment sur l'existence d'une politique d'analyse des besoins et sur la mobilisation des ressources en internes.

Si le système Ciril RH, est utilisé, il semble consacré essentiellement à la procédure d'évaluation, qui est obligatoire, avec une rubrique consacrée au parcours professionnel de l'agent. Toutefois tous les agents ne possèdent pas une fiche de poste accessible et les entretiens professionnels n'ont pas toujours lieu, l'examen d'un lot de dossiers d'agents montre que les entretiens en sont absents après 2018, si bien que les outils permettant à la commune d'identifier les compétences et les souhaits de mobilité interne de ses agents, de même que les besoins des services paraissent limités, et ne permettent pas de répondre aux enjeux importants de la commune en matière de ressources humaines.

L'absence d'évaluation annuelle des emplois fonctionnels handicape la prévision, et les vacances identifiées durant le contrôle dans certaines directions clés créent des tensions et témoignent d'une faiblesse de la gestion prévisionnelle.

²⁴ Article L. 313-1, code général de la fonction publique.

²⁵ Article 10 à 13-1 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales.

²⁶ Article 2 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion des ressources humaines est sans aucun doute le point faible de la commune. Outre des difficultés de recrutement récurrentes qui affectent des fonctions clés dans les services, la commune n'a pas réussi à mettre en place une stratégie globale permettant de promouvoir une gestion prévisionnelle des personnels. De plus, les données dont elle dispose ne sont pas toujours fiables (absentéisme, décomptage des EPT entre la commune et le comptable...), et certains outils essentiels à la gestion des ressources humaines sont manquants comme le plan de formation, ou le système de comptage automatisé du temps de travail.

6 ORGANISATION DU SERVICE DE LA COMMANDE PUBLIQUE

6.1 Une réorganisation du service et des procédures en cours

Avant 2020 la commune s'organisait autour d'un service juridique contentieux et d'un service de la commande publique qui gérait la commande publique et les occupations temporaires du domaine public. En 2020 les trois services ont fusionné : archives, commande publique et service juridique. Une nouvelle directrice est arrivée en 2020 pour procéder à la réorganisation.

Au moment du contrôle, plusieurs agents étaient en cours de recrutement : deux juristes spécialistes de la commande publique et un gestionnaire de commande publique dont le prédécesseur avait quitté son poste en mars 2021. Ces recrutements sont en effet nécessaires pour faire face au volume de travail.

Tout est centralisé au service de la commande publique qui gère la partie administrative, la rédaction des pièces de marchés, alors que les services techniques rédigent les pièces techniques. Le service s'occupe par ailleurs de la publication et de la réception des offres. Leur analyse est effectuée par les services techniques qui rédigent un projet d'analyse, vérifié ensuite par le service de la commande publique.

En fonction de la procédure, le service de la commande publique organise la commission d'examen des offres (pour les procédures formalisées), et rédige la lettre de rejet (s'il s'agit d'une procédure adaptée).

Les juristes sont chargés de la rédaction des pièces et des cahiers des charges techniques, et accompagnent les services dans la définition de leurs besoins. À cet effet, ces derniers doivent remplir des fiches de définition préalable des besoins, reprenant les éléments essentiels du marché, lesquelles sont validées ensuite par la hiérarchie puis les élus. Ils assurent par ailleurs l'entrée dans le circuit de validation des différentes décisions, ainsi que la mise en ligne des documents de consultation des entreprises. Ils accompagnent aussi les services techniques dans l'analyse des offres et rédigent les courriers de notification.

Concernant l'exécution des marchés, le service de la commande publique accompagne les services techniques dans les demandes de révision, ou de modification des marchés ou les projets d'avenant, demandes de nantissement de créance, sous-traitance (avec un délai de 21 jours pour communiquer à la direction technique, faire la vérification de conformité et la validation).

Un dispositif d'alerte relatif aux échéances des différents marchés fonctionne grâce au logiciel « Excel », qui permet d'alerter les services²⁷.

²⁷ 3 niveaux d'alerte :

4 mois avant l'échéance, mail d'alerte au référent du marché,

3 mois avant l'échéance, 2^{ème} mail d'alerte au référent et à son supérieur hiérarchique,

2 mois avant 3^{ème} mail au référent, et à toute la hiérarchie jusqu'au DGS.

Chaque année les besoins font l'objet d'une réunion d'arbitrage en novembre ou décembre.

La culture de la commande publique est diffusée dans les services au travers de réunions de services et de formations. Par ailleurs des supports sont mis en ligne sur l'intranet de la commune à la disposition des agents : guide sur la conduite à tenir par le service instructeur et le service de la commande publique, guide sur la rédaction des cahiers des charges, sur la phase d'exécution des marchés, et guide de procédure. La chambre recommande de veiller à la mise à jour régulière de ces instruments (le guide interne de l'achat public, communiqué par la commune, par exemple, n'est pas à jour des derniers textes relatifs aux seuils²⁸).

6.2 L'existence d'une nomenclature des achats et d'un contrôle de la qualité à compléter

Pour assurer le respect des seuils et enclencher la procédure de marché appropriée, les services juridique et financier ont élaboré une nomenclature interne qui s'inspire de la nomenclature nationale dite « de 2001 » en l'adaptant à la typologie de ses achats²⁹.

Toutefois la commune a pris conscience que malgré des formations en interne pour une meilleure connaissance de la commande publique pour les services prescripteurs, la pratique par les services des marchés publics était insuffisante, en témoignaient notamment un défaut d'anticipation par les services prescripteurs pour le lancement d'une consultation, et des difficultés dans la rédaction du besoin.

C'est pourquoi la commune a décidé d'avoir recours à un cabinet-conseil depuis janvier 2023, pour mettre en place un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER)³⁰, ainsi qu'une cartographie d'achat, et actualiser la nomenclature existante. Le calendrier proposé par le cabinet prévoit la mise en place de la cartographie et de la nouvelle nomenclature en fin d'année 2023.

L'article 13 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 modifiée relative à l'économie sociale et solidaire a instauré, afin d'encourager les acheteurs publics dans la voie des achats responsables, l'obligation d'adopter et de publier un « schéma de promotion des achats publics socialement responsables » (article L. 2111-3 du code de la commande publique). Sont concernées les collectivités dont le montant annuel d'achat est supérieur à 50 M€ HT (article D. 2111-3, modifié par décret n° 2022-767 du 2 mai 2022 – article 1).

Le cumul, sur la période contrôlée, des dépenses d'investissement de la commune s'élève à 39,5 M€ pour 2022, elle n'est donc pas soumise à l'obligation d'adopter un SPASER³¹.

²⁸ Seuil de 40 000 € HT depuis le 1^{er} janvier 2020 (décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019).

²⁹ Article 20 du décret n° 2016-360 en date du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

³⁰ Article L. 2111-3.

Modifié par loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 - art. 35 (V) Les collectivités territoriales et les acheteurs soumis au présent code dont le statut est fixé par la loi adoptent un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables lorsque le montant total annuel de leurs achats est supérieur à un montant fixé par voie réglementaire.

Ce schéma détermine les objectifs de politique d'achat comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés et des éléments à caractère écologique ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi annuel de ces objectifs. Ce schéma contribue également à la promotion d'une économie circulaire. Il est rendu public notamment par une mise en ligne sur le site internet, lorsqu'il existe, des pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices mentionnés au premier alinéa.

Ce schéma comporte des indicateurs précis, exprimés en nombre de contrats ou en valeur et publiés tous les deux ans, sur les taux réels d'achats publics relevant des catégories de l'achat socialement et écologiquement responsable parmi les achats publics réalisés par la collectivité ou l'acheteur concerné. Il précise les objectifs cibles à atteindre pour chacune de ces catégories, notamment ceux relatifs aux achats réalisés auprès des entreprises solidaires d'utilité sociale agréées au sens de l'article L. 3332-17-1 du code du travail, d'une part, ou auprès des entreprises employant des personnes défavorisées ou appartenant à des groupes vulnérables, d'autre part.

³¹ Schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables.

Si la démarche d'élaboration d'un SPASER ne peut qu'être appuyée par la chambre, il reste que la collectivité devrait en premier consolider les procédures internes de contrôle existantes, alors qu'il manque du personnel à la fois dans le service de la commande publique et dans les services prescripteurs.

6.3 Un taux d'achats hors marché à surveiller

Dans l'absolu la commune dispose des instruments essentiels pour contrôler le processus d'achat. Sont mis à la disposition des services un guide de l'achat et un règlement intérieur, une nomenclature interne, une fiche-fournisseur servant à la création d'un fichier des tiers, une fiche-navette permettant de définir un plan annuel ou pluriannuel des achats, un recensement des besoins en amont, et un filtrage des commandes passées hors marché par le biais du logiciel Ciril.

La chambre utilise l'expression « hors marchés » pour désigner les achats pour lesquels la commune n'a pas procédé à une mise en concurrence publique spécifique, ni recouru à une procédure formalisée, telle que celle prévues par le code de la commande publique. Ces achats peuvent tout à fait être réguliers dans les cas prévus par le code sus visé, notamment lorsque le volume d'achats est faible. À l'inverse, le terme de « marché » vise les achats qui ont fait l'objet d'une publicité adaptée, ou d'une procédure définie par le code.

La chambre a déterminé les dépenses « hors marchés » à partir de la liste des mandats transmise par la commune, et après retraitement des données.

Tableau n° 47 : Parts des dépenses hors marchés

En €		2018	2019	2020	2021	2022
Fonctionnement	011 Charges à caractère général	10 424 737	11 369 801	10 430 050	8 921 502	10 427 687
	65 Autres charges de gestion courantes	3 905 587	3 936 463	3 753 324	3 833 923	4 462 516
	dont achats soumis à concurrence ⁽¹⁾	9 630 378	9 918 313	8 380 900	7 746 845	7 425 361
	Achats Hors marchés ⁽¹⁾	529 063	810 619	1 194 203	919 933	1 449 229
	Achats dans le cadre des marchés ⁽¹⁾	9 101 315	9 107 694	7 186 697	6 826 911	5 976 132
	Part des achats de fonctionnement réalisés hors marché (en %)	5	8	14	12	20
Investissement	20 Immobilisations incorporelles	1 415 887	1 823 822	2 312 370	428 838	1 120 625
	21 Immobilisations corporelles	6 428 237	8 226 272	9 493 206	5 240 318	6 211 431
	23 Immobilisations en cours		26 261	213 630		27 175
	dont achats soumis à concurrence ⁽¹⁾	5 741 335	8 174 977	10 102 078	5 506 507	7 134 337
	Achats Hors marchés ⁽¹⁾	78 773	164 177	407 738	204 563	399 226
	Achats dans le cadre des marchés ⁽¹⁾	5 662 562	8 010 800	9 694 340	5 301 944	6 735 110
	Part des achats d'investissement réalisés hors marché (en %)	1	2	4	4	6
Cumul dépenses de fonctionnement et d'investissement						
Fonct & Inv	Achats Hors marchés ⁽¹⁾	607 837	974 796	1 601 941	1 124 496	1 848 455
	Part des achats réalisés hors marché (en %)	4	5	9	8	13

(1) calculé à partir des montants des comptes administratifs, les montants HT n'étant pas disponibles.

Source : CRC IDF à partir des listes des mandats transmises par la commune

Le traitement des fichiers des mandats montre des niveaux de passation de contrats hors marchés raisonnables, bien que la tendance soit à la hausse, notamment pour les dépenses de fonctionnement.

Toutefois, la commune doit rester vigilante sur l'utilisation systématique de la nomenclature des achats lors de la création d'un bon de commande. En effet, l'étude des dépenses « hors marchés » montre une absence des codes de la nomenclature dans des proportions importantes ces dernières années. Or, si le montant individuel des mandats ne justifie pas la mise en place d'une procédure de marché public, l'inscription sur ces mandats d'un code de la nomenclature pourrait mettre en évidence la nécessité de lancer une procédure.

Tableau n° 48 : Dépenses soumises à concurrence hors marchés sans code nomenclature (montant compte administratif)

Type de dépenses		2018		2019		2020		2021		2022	
		Nombre mandat	Montant	Nombre	Montant	Nombre mandat	Montant	Nombre mandat	Montant	Nombre mandat	Montant
Fonctionnement	Mandats émis (€)		34 045		640 912		1 183 005		909 368		1 391 495
	Proportion d'achats hors marchés (%)	27	6	879	79	1 048	99	1 058	99	1 857	96
Investissement	Mandats émis (€)		1 542		150 938		402 158		187 624		396 821
	Proportion d'achats hors marchés (%)	3	2	76	92	52	99	66	92	113	99
Total général		30	35 587	955	791 850	1 100	1 585 163	1 124	1 096 992	1 970	1 788 316

Source : CRC IDF à partir des listes des mandats transmises par la commune

Les achats ainsi non identifiés par un code de la nomenclature faussent en partie l'analyse des seuils et ne permettent pas d'identifier les nouveaux marchés publics à mettre en place.

Par ailleurs l'examen des types de procédures utilisées par la commune indique une utilisation importante des procédures adaptées.

Tableau n° 49 : Nombre de marchés contractés suivant la procédure

Type de procédure	2018	2019	2020	2021	2022
MAPA (Marché à procédure adaptée)	17	23	20	13	23
AO (Appel d'offre)	16	65	66	32	14
MSMC (Marché sans mise en concurrence)	13	31	32	24	51
Total procédures	46	119	118	69	88

Source : CRC sur la base du registre des marchés fourni par la commune

6.4 La mutualisation

La commune utilisait les services de l'UGAP³² jusqu'en 2021 pour l'acquisition de matériels de transport, mobiliers, fluides, fournitures et petits équipements. Elle adhère à plusieurs groupements de commande pour la fourniture d'équipements numériques éducatifs et culturels, de téléphonie, de réseau « internet » (coordination par le Sipperec³³), et pour la protection sociale et l'assurance des risques statutaires pour les agents (coordination par le centre interdépartemental de gestion).

La commune a formalisé des groupements de commande avec le CCAS de Villeneuve-la-Garenne pour l'assurance-multirisques, l'obtention de la certification « Qualivilles » et le transport par car.

6.5 L'examen d'un échantillon de marché

Aucune anomalie significative n'a été mise à jour par l'instruction. En revanche l'analyse des rapports d'analyse des offres fait ressortir un faible niveau de concurrence pour un nombre significatif de procédures examinées, dont l'une des causes peut être la définition des besoins, soit trop technique, soit insuffisamment en phase avec la connaissance du marché.

³² Union des Groupements d'achats publics.

³³ Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication.

Sur les 14 marchés étudiés, on trouve 2 marchés avec 1 seule offre, 6 marchés avec 2 offres, et 2 marchés avec 3 offres (cf. annexe n° 4).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune semble respecter les règles de passation des marchés et elle dispose des outils essentiels de suivi du processus de la commande publique (guide des marchés et règlement intérieur à destination des services, nomenclature interne, évaluation des besoins, etc.). Si les taux de contrats hors marché apparaissent raisonnables on notera l'absence d'utilisation de codes de la nomenclature des achats pour un nombre croissant d'achats ce qui laisse à penser que la nomenclature n'est pas forcément toujours respectée ou qu'elle est mal utilisée. La commune s'est d'ailleurs engagée dans une démarche d'actualisation de cette dernière et d'élaboration d'une cartographie des achats.

7 LES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

7.1 La gestion du stationnement, un potentiel sous exploité

À ce jour le stationnement sur voirie ne donne lieu à aucune perception de droit de place. Le stationnement réglementé en ouvrage est administré par la régie du parking du centre-ville (183 places dont 5 pour des personnes à mobilité réduite) qui fait l'objet d'un budget annexe au budget principal de la ville depuis 2012. La commune applique des tarifs d'abonnements de 90 €/mois pour les particuliers et de 55 €/mois pour les professionnels.

La commune a commandé une étude afin d'examiner la possibilité de recourir à une société publique locale pour le stationnement sur la voirie et en ouvrage, avec la ville de Clichy. On remarquera toutefois que celle-ci mentionne, outre la régie portant sur le parking municipal, deux autres parcs de stationnement en ouvrage qui ne donnent pas lieu à perception de droits d'entrée, celui des commerçants et celui de l'espace « Brossolette ». Aucune explication n'est apportée par l'étude sur les modalités de gestion des derniers ni sur les raisons qui conduisent à les exclure de l'étude.

Au total la ville indique qu'elle a plus de 2 300 places matérialisées au sol, dont 176 places objets d'une réglementation particulière (zonage bleu 30 mn ou 2 heures).

7.2 Une régie sous dotée en moyens humains et financiers

L'exploitation des stationnements est assurée par trois agents représentant 1,1 ETP dont les missions sont les suivantes : relations avec les usagers, sécurité, propreté et hygiène des locaux, maintenance et entretien, gestion des véhicules du parc de la mairie et tenue de la régie de recettes, en commun avec les services techniques. Les autres missions associées au stationnement sont réalisées par des prestataires (ascenseur et portes automatiques, systèmes de sécurité contre l'incendie, désenfumage et extincteurs, télésurveillance et mission de contrôle, bornes d'accès des piétons, surveillance des paiements et des caisses automatiques, contrat de fourniture d'électricité).

Une étude d'un cabinet mandaté par la ville insiste sur le manque de moyens en personnels consacrés à la régie : « Tant au regard des missions assurées que de la continuité de service liée aux horaires du parking, la dotation en personnel paraît sous dimensionnée ou bien faisant appel à d'autres services en mairie mais non précisés à ce stade »³⁴.

³⁴ Étude d'un cabinet sur l'utilité de recourir à une société publique locale pour le stationnement sur voirie et en ouvrage et en association avec la ville de Clichy, janvier 2023.

La subvention d'exploitation versée par la commune (385 000 €) inclut une subvention de 100 000 € au titre du plan de relance et permet de financer le déficit structurel de l'activité ainsi que la dotation aux amortissements. Le résultat de clôture au 31 décembre 2021 étant de 1,2 M€ on peut s'interroger sur le montant, voire la pertinence même de cette subvention.

Tableau n° 50 : Régie du parking du centre-ville comptes 2021

Dépenses		Recettes	
FONCTIONNEMENT	Montant (€)	Montant (€)	FONCTIONNEMENT
Charges générales	90 741,82	84 624,77	Recettes de gestion courante
Frais de personnel	92 984,60	103 118,00	Dotations et participations
Autres	0,46		Autres
Dépenses d'exploitation	183 726,88	187 742,77	Recettes d'exploitation
Résultat d'exploitation		4015,89	
Opération d'ordre	286 923,00	9 165,00	Opérations d'ordre
Dépenses d'ordre	286 923,00	9 165,00	Recettes d'ordre
Dépenses exceptionnelles		386 229,10	Recettes exceptionnelles
		385 000,00	<i>dont subvention commune</i>
Dépenses financières	286 923,00	395 394,10	Recettes financières
Résultat financier		108 471,10	
Résultat de fonctionnement		112 486,99	
Résultat antérieur reporté		27 814,97	
INVESTISSEMENT	Montant (€)	Montant (€)	INVESTISSEMENT
Immobilisations corporelles	41 624,58		
Dépenses d'équipement	41 624,58		Recettes d'investissement
Dépenses d'ordre	9 165,00	286 923,00	Recettes d'ordre
Dépenses financières	9 165,00	286 923,00	Recettes financières
Résultat d'investissement		236 133,42	
Résultat antérieur reporté		902 712,43	
Résultat			
Résultat 2021		348 620,41	
Résultat antérieur reporté		930 527,40	
Résultat de clôture		1 279 147,81	

Source : comptes de gestion

7.3 La transformation en société publique locale conjointe avec la commune de Clichy

La commune de Clichy-la-Garenne, voisine de Villeneuve-la-Garenne, dispose d'un stationnement de voirie payant, mais d'aucun parking souterrain. L'idée d'une gestion en commun du stationnement fait donc sens.

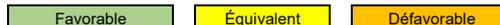
Un bureau d'étude a été mandaté par les deux villes afin d'étudier les options qui s'offrent à elles. Le cabinet indique en préambule que les éléments fournis par la mairie ne sont pas suffisants pour établir le plan d'affaire du projet. Son étude se concentre donc sur les avantages des différents modes de gestion en fonction de leurs caractéristiques juridiques. Le cabinet a étudié les questions portant sur la création de la structure, son contrôle, la facilité de contractualisation, le régime du personnel, le transfert des risques, les statuts, les possibilités d'évolution (cf. étude précitée).

Un net avantage pour la formule de la SPL en ressort, dans la mesure où la SPL permet de « conserver une maîtrise des objectifs politiques poursuivis du fait que les villes sont les seules actionnaires publiques, qu'elles conservent la compétence et que la SPL ne peut intervenir sur d'autres champs d'activités » ; par ailleurs la SPL permet de bénéficier des atouts d'une gestion commerciale plus en accord avec les conditions de gestion de cette partie du projet. Enfin le cadre de la SPL est sécurisant quant au transfert des risques et aux conditions de contractualisation avec ses actionnaires.

Tableau n° 51 : Présentation des modes de gestion envisageables

	Régie	Syndicat	SPL	SEMOP	SEM
Création de la structure					
Contrôle de la structure					
Facilité de contractualisation					
Régime du personnel	Public	Public	Privé	Privé	Privé
Type de comptabilité	Publique	Publique	Privé	Privé	Privé
Transfert des risques					
Possibilité d'évolution					
Nature juridique	Publique	Publique-EP	Privé-SA	Privé-SA	Privé-SA
Statut de la ville	Autorité	Membre	Actionnaire	Actionnaire	Actionnaire
Appréciation globale	Équivalent	Équivalent	Favorable	Équivalent	Équivalent

Légende



Source : étude cabinet/commune

Parallèlement la commune a décidé de s'emparer de la réforme du stationnement, introduite par la loi Maptam³⁵, qui a dépénalisé et décentralisé le stationnement payant, dont les collectivités ont la pleine maîtrise à compter du 1^{er} janvier 2018. Ainsi le stationnement en voirie va devenir payant avec un régime d'amendes forfaitaires (35 à 39 €) et l'installation d'horodateurs au 1^{er} janvier 2024, ainsi que d'un marquage au sol. Quant à la régie du parking elle va être transférée à une SPL à compter du 1^{er} juillet, avec transfert des agents (délibération du 16 février 2023).

Un plan d'affaires a été élaboré, comme recommandé par le cabinet d'études. Il fait apparaître un montant de recettes d'exploitation des places de parking extérieur qui avoisine les 2 M€/an dès 2024, en augmentation sur la période pour atteindre 2,8 M€ en 2034, ce qui permettrait de financer à la fois les charges de fonctionnement³⁶, évaluées aux alentours de 1,9 M€, et de dégager un excédent permettant de financer les investissements de la concession.

L'analyse des statuts de la SPL et du pacte d'actionnaire qui l'accompagne ne fait pas apparaître de risques particuliers vis-à-vis de la réglementation en matière de mise en concurrence ou d'aides d'État. Sur le premier point l'article L. 1531-1 du CGCT précise que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital. Ce même article dispose que « ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités qui en sont membres ». En l'occurrence les statuts indiquent que les deux communes se partagent le capital de la société.

7.4 Les autres délégations de service public de la ville

D'autres services de la ville ont vu leur mode de gestion évoluer au cours de la période sous contrôle essentiellement au profit de la mise en concession.

Le marché forain : situé en centre-ville comprend 124 emplacements répartis entre 64 commerçants abonnés et 60 volants. Il fait l'objet d'une DSP (affermage) depuis le 1^{er} juillet 2015 confiée à la société « EGS.SA » conclue pour 4 ans. Lors du renouvellement du contrat en 2019, une étude conduite par les services municipaux destinée à comparer les différents modes de gestion conclut à l'intérêt d'avoir recours à la gestion déléguée (cf. rapport de présentation marché forain).

³⁵ Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (n° 2014-58 du 27 janvier 2014).

³⁶ On notera toutefois que le plan d'affaire ne précise pas la méthode de calcul de ces charges (est-elle calée sur les coûts passés, quel est le personnel concerné ? etc. ni quels sont les investissements envisagés.

La mise en fourrière : ce service qui porte sur l'enlèvement, la mise en fourrière, la garde, et la restitution des véhicules automobiles en infraction ou accidentés sur le territoire communal est géré par un contrat de concession depuis avril 2017 avec la société « SARL³⁷ Inter Dépannage », pour une durée de cinq ans. Lors de son renouvellement, les services municipaux ont effectué une étude comparant les différents modes de gestion qui concluait à l'intérêt d'avoir recours à la gestion déléguée (cf. rapport de présentation fourrière). Ce mode de gestion a été préféré par la commune en raison de la plus grande autonomie qu'il offre au cocontractant, par rapport au marché public, et parce que la concession de service public permet de faire porter la responsabilité de la gestion du service sur le concessionnaire à ses risques et périls. Par ailleurs la commune ne prend pas en charge les frais de fonctionnement ou d'investissement ; elle n'a pas les moyens financiers, matériels et humains pour assurer en régie l'exploitation de ce service. La concession a été attribuée en avril 2023. On notera que seuls deux candidats ont déposé une offre.

L'externalisation de la crèche de la Farandole : cette crèche qui était gérée en régie a été fermée le 16 mars 2020 en raison de difficultés de recrutement. Afin de la réouvrir la commune a décidé de recourir à une DSP. Le rapport de présentation de l'étude à cette fin souligne en particulier que ce mode de gestion permet de s'appuyer sur les moyens humains et techniques du délégataire, dans un secteur caractérisé par une difficulté à recruter. Les consultations se sont déroulées en janvier et l'analyse finale des offres en mai. Il est à noter qu'une seule offre a été déposée pour cette DSP.

La chambre funéraire : celle-ci est gérée par la société OGF à la suite du contrat de concession du 28 juillet 2014, conclu pour cinq ans à l'origine, puis prolongé par avenant jusqu'au 31 août 2020. Il comprend l'entretien intérieur et les aménagements techniques de la chambre funéraire et la gestion des activités d'exploitation. Son renouvellement a fait l'objet d'une étude comparant les différents modes de gestion dont il ressort que la gestion déléguée est préférable aux autres, dans la mesure où elle permet un transfert de responsabilité au concessionnaire, la recherche de la gestion la meilleure par le concessionnaire, l'appui sur les compétences spécialisées du concessionnaire au regard de la complexité de ce type d'activité, la réalisation des opérations de maintenance et des travaux de modernisation sans le concours de la ville (cf. rapport de présentation).

L'enjeu du choix de la DSP comme mode de gestion réside dans le contrôle par la collectivité du délégataire. Les contrats de concession consultés par la chambre comportent les dispositions nécessaires permettant de réaliser le contrôle. Ils prévoient tous notamment l'obligation de déposer un rapport d'activité annuel et les données comptables à la mairie, dont les services ont le droit d'effectuer à tout moment des contrôles directs de l'activité des concessionnaires. Si l'obligation de dépôt des rapports d'activité avec les comptes de gestion est respectée par les concessionnaires, la commune ne contrôle pas l'activité de ses concédants.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune a procédé au renouvellement de la plupart de ses délégations de service public ces dernières années (marché forain, fourrière, crèche, chambre funéraire) et a décidé de créer une SPL en commun avec la commune voisine de Clichy la Garenne, en vue de gérer le parc de stationnement de surface et les parkings souterrains. L'enjeu de ces multiples concessions réside dans le contrôle par la collectivité de ses concessionnaires et de leur respect des dispositions contenues à cet effet dans les contrats de concession.

³⁷ Société à responsabilité limitée.

8 L'ACTION DE LA COMMUNE DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT SOCIAL

8.1 Un contexte social difficile et des contraintes foncières importantes

La pression démographique tend à s'atténuer avec le temps, le pic de population ayant été atteint en 2013 avec une augmentation forte entre 1999 et 2011 (+ 15 %), plus marquée que dans les communes voisines³⁸.

Tableau n° 52 : Évolution de la population de Villeneuve-la-Garenne

Année	1968	1975	1982	1990	1999	2008	2013	2019	2020
Population	22 715	23 691	23 906	23 824	22 349	24 711	25 466	24 097	24 592

Source : Insee

Globalement il s'agit de ménages modestes, puisque Villeneuve-la-Garenne est une des trois communes qui ont les revenus médians les plus faibles du département, près de 30 % de la population sous le seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian, ce qui se traduit par un taux élevé de logements sociaux. À cet égard la commune remplit ses obligations en matière de construction de logements sociaux posées par la loi SRU³⁹.

Tableau n° 53 : Évolution de la part de logement sociaux SRU

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre LLs	5 013	5 034	5 034	4 901	4 901	4 942	5 035	5 041	5 035	5 107	5 114	5 114
Taux SRU (%)	Nc	Nc	Nc	54,89	54	55,11	55,90	55,74	55,88	56,68	56,73	55,69

Source : direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement (DRIHL)

Toutefois le besoin en logement ne faiblit pas du fait de l'ancienneté du parc et de la hausse du nombre de foyers. Le programme local de l'habitat (PLH) évalue ces besoins en fonction de quatre paramètres :

- le renouvellement du parc : pour la période 2015-2020 le renouvellement a été évalué au même niveau que pour la période antérieure (25) du fait du faible nombre de possibilités de regroupements ou de démolitions ;
- la variation du nombre de logements vacants : la commune connaît un faible taux de vacance (environ 5 %) du fait des fortes tensions observées sur le marché francilien, de l'attractivité de la ville avec l'arrivée du tramway et des niveaux de loyer attractifs ;
- la variation du nombre de logements occasionnels qui est faible sur la durée.

³⁸ PLH 2015-2020, p4.

³⁹ L'article 55 de la loi « solidarité et renouvellement urbain » (SRU) dispose que les communes de plus de 3 500 habitants (et de plus de 1 500 habitants dans l'agglomération parisienne, appartenant à des agglomérations ou à des intercommunalités de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, doivent disposer de 25 % de logements sociaux sur leur territoire, rapporté au nombre total de résidences principales, d'ici 2025. Les communes carencées font l'objet de sanctions financières prononcées par le préfet.

Tableau n° 54 : Catégories et types de logements

Année	2008		2013		2019		2020	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble	9 731	100	9 604	100,0	9 850	100,0	9 928	100,0
Résidences principales	9 207	94,6	9 106	94,8	9 169	93,1	9 370	94,3
Résidences secondaires et logements occasionnels	70	0,7	55	0,6	113	1,1	140	1,4
Logements vacants	453	4,7	442	4,6	569	5,8	417	4,2
Maisons	644	6,6	713	7,4	676	6,9	673	6,7
Appartements	8 751	89,9	8 836	92,0	9 122	92,6	9 195	92,6

Source : Insee

- le « desserrement » des ménages : la diminution de la taille des ménages est en effet susceptible de jouer sur le nombre de ménages à loger. On observe une certaine stabilité dans le temps mais une légère variation peut entraîner un besoin en logement important.

Tableau n° 55 : Évolution du nombre de ménages

Année	Nombre de ménages				Population des ménages			
	2008	2013	2019	2020	2008	2013	2019	2020
Ensemble	9 206	9 105	9 169	9 370	24 374	25 158	23 765	24 291

Source : Insee

Or la commune doit faire face à des contraintes fortes en matière d'aménagement urbain en raison de :

- La présence de nombreuses lignes à haute tension. Leur enfouissement pourrait permettre de dégager environ 25 ha. de foncier.
- La présence d'un plan de prévention des risques d'inondation qui contraint fortement la constructibilité⁴⁰ ; en outre la présence de murs anti-crues gênent l'aménagement des berges.
- Les espaces éventuellement utilisables sont souvent d'anciennes friches industrielles impliquant d'importantes opérations de dépollution.

Les objectifs de construction de logements sociaux sont établis en cohérence avec celui fixé par la loi du 3 juin 2010 relative au grand Paris de 70 000 logements neufs par an. La territorialisation des objectifs de logements par bassin de vie pour la Boucle Nord Seine regroupant 5 communes, Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Colombes, Gennevilliers et Villeneuve-la-Garenne, fait état d'un objectif de 2 500 logements par an, objet d'une répartition plus fine dans le cadre du contrat de développement territorial signé par les maires des communes. Ainsi dans le cadre du premier PLH de la commune le rythme de construction retenu était de 191 logements par an, et la commune a souhaité maintenir ce rythme pour le deuxième PLH. Ce dernier ne verra cependant jamais le jour, dans la mesure où la MGP est désormais compétente et devrait adopter son plan métropolitain de l'habitat prochainement.

Au-delà, dans les 15-20 prochaines années, la commune prévoit la construction d'environ 5 000 logements, soit une augmentation de la population de plus de 6 000 habitants. Cette densification devrait s'accompagner de nouveaux équipements communaux (écoles/ crèche/équipements sportifs/ équipement culturel), qui seront financés via la taxe d'aménagement. La commune a instauré depuis 2021 une majoration de la taxe d'aménagement à 5 %, et à 20 % dans les périmètres d'opérations d'aménagement. La création de périmètres de projet urbain partenarial (PUP)⁴¹ est également envisagée, qui seront créés en fonction de l'envergure des opérations.

⁴⁰ Emprise au sol réduite, impossibilité de construire du logement en rez-de-chaussée, surcoût important des opérations de construction.

⁴¹ Le PUP permet aux communes, aux établissements publics, au représentant de l'État, dans le cadre d'opérations d'intérêt national (OIN), ou à certaines collectivités territoriales ou établissements publics (article L. 312-3), dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme, d'assurer le préfinancement d'équipements publics par des personnes privées (propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs) via la conclusion d'une convention.

8.2 La commune conserve une certaine maîtrise de ses priorités en matière logement social

Sur son territoire la métropole du grand Paris est chargée des quatre composantes de la compétence « habitat », notamment la politique du logement social et l'écriture du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), document stratégique. Les établissements publics territoriaux sont chargés de la gestion quotidienne. Ainsi l'EPT « Boucle Nord Seine » est compétent pour la rédaction des PLH qui ont pour objet de fixer les priorités en matière de construction de logements sociaux sur chaque commune qui le compose. Un premier PLH a été élaboré pour la période 2015-2020 sur le périmètre de Villeneuve-la-Garenne, qui s'organisait autour d'un objectif de rééquilibrage de l'habitat et de mixité sociale, vers un rééquilibrage entre parc privé et parc social à 50/50, il voulait favoriser également un parcours résidentiel avec la diversification de l'offre, accession privée, accession sociale, locatif intermédiaire, et la poursuite des opérations de renouvellement urbain.

À terme le PLH sera remplacé par le PMHH. La MGP a envoyé aux EPT un courrier en 2018 indiquant qu'elle souhaite reprendre la compétence « PMHH », mais les communes attendent toujours d'y être associées. Le conseil municipal de Villeneuve-la-Garenne a collaboré en 2018 à l'élaboration du diagnostic mais aucune avancée n'a été enregistrée depuis.

La commune a développé depuis longtemps une action en matière de politique de l'habitat avec des opérations de rénovation urbaine et la politique de peuplement avec la « conférence communale du logement », (instance partenariale unissant l'État, les bailleurs, les principaux réservataires et la ville dans l'objectif de rééquilibrer le peuplement et l'occupation du parc social entre les différents quartiers). Cette dernière avait initialement vocation à traiter des questions d'attribution mais en l'absence de PLH elle avait aussi abordé les questions d'aménagement.

La prise de compétence de l'EPT en matière d'aménagement n'a pas fait disparaître totalement l'influence de la commune en la matière du fait de sa présence au sein du conseil territorial et de sa participation lors de la consultation sur le PLH organisé par l'EPT.

Les actions 19 et 20 du projet d'aménagement et de développement durable ont d'ailleurs pour objet de renforcer dans la durée le rôle de la commune puisqu'il est indiqué que la conférence communale du logement réalise un suivi annuel au travers d'indicateurs de suivi et de l'évaluation d'objectifs de la charte du logement, de même la mise en place d'une commission urbanisme/foncier permet de recenser les opportunités foncières et de suivre les opérations d'aménagement en cours. De même l'action 20 prévoit la mise d'un dispositif de suivi du PLH d'ailleurs demandé par la loi⁴² afin de réaliser le bilan du PLH et de détecter les évolutions du marché du logement.

8.3 Une politique d'aménagement dynamique mais un suivi du contrat de PPA à améliorer

La commune mène une politique d'aménagement dynamique depuis plus de 20 ans. Dans ce cadre elle est l'une des rares communes en Île-de-France à avoir conclu un « contrat de projet de partenariat d'aménagement-PPA » (commune, MGP, EPT, région, établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF), État) afin de donner une meilleure cohérence

L'initiative de cette convention appartient à la collectivité compétente en matière d'urbanisme ou aux porteurs de projet (aux propriétaires fonciers, constructeurs ou aménageurs), qui la proposent si leur projet nécessite la réalisation d'équipements publics difficiles à financer par la seule taxe d'aménagement.

Les équipements publics financés par les constructeurs sont ceux qui, non seulement sont rendus nécessaires par les opérations de construction ou d'aménagement commencées par ces derniers, mais répondent aussi aux besoins des futurs habitants ou usagers du projet.

⁴² Article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitat.

aux projets d'aménagement présents sur son territoire. Le PPA porte sur l'opération d'intérêt métropolitain (secteurs Nord, Réniers, Litte et Bongarde), les projets de renouvellement urbain (centre-ville qui relève d'un projet de rénovation d'intérêt national de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et Caravelle, l'écoquartier Gallieni) et les projets immobiliers sur les fonciers voisins du Quartz (centre commercial).

Toutefois le suivi de ce contrat fait apparaître certaines faiblesses. Le contrat de projet partenarial prévoit la réalisation de diverses études destinées à préciser les aménagements à réaliser sur la ville mais la commune n'a pas été en mesure de les communiquer à l'équipe de contrôle. De même interrogée pour savoir si elle disposait d'outils de suivi du contrat tels qu'un tableau de synthèse permettant de suivre les différents projets avec leur coût estimés, ou un tableau des subventions susceptibles d'être attribuées avec l'identification des porteurs des projets, la commune n'a pas répondu. La chambre attire l'attention de la commune sur l'importance du dispositif de suivi d'un tel contrat partenarial.

8.4 Un enjeu de coordination lourd pour la commune

Le PPA comme la convention avec l'ANRU impliquent un suivi précis en raison du nombre et de la complexité des projets concernés.

Ainsi, s'agissant du PPA, le dispositif de gouvernance prévoit 3 instances et des référents au PPA sont désignés au sein de chaque entité signataire. Le contrat est valable pour une durée de 15 ans, durée estimée de réalisation du projet, elle peut être modifiée par avenant.

Tableau n° 56 : Gouvernance du PPA

Instances	Composition	Rôle
Comité de pilotage	Maire, président de la MGP, président de l'EPT Boucle Nord Seine, préfet du 92, et représentants des autres signataires	Se réunit 2 fois par an, Pilotage des actions et cohérence globale du projet, arbitrages sur les propositions du comité technique, adopte les avenants
Comité technique	Référents PPA des signataires du contrat,	Se réunit 4 fois par an, prépare les COPIL, suivi du projet, bilan des études, modalités de mise en œuvre des études (maîtrise d'ouvrage, financement)
Comité technique restreint	Ville, État, MGP, EPT, GPA	Se réunit autant que de besoin, Animation du PPA, coordination opérationnelle de l'ensemble du projet

Source : PPA

En parallèle, la convention de renouvellement urbain du centre-ville, qui couvre spécifiquement les quartiers classés en quartiers prioritaires de la ville (QPV) du centre-ville et de Caravelle, fait l'objet également d'une gouvernance et d'un suivi particuliers.

Tableau n° 57 : Gouvernance de la convention ANRU de mars 2022

Instances	Composition	Rôle
Comité de pilotage partenarial	État, EPT Boucle Nord de Seine, ANRU, Villeneuve-la-Garenne, Immobilière 3F, Action Logement, la Banque des Territoires, région, département des Hauts-de-Seine, membres du conseil citoyen.	Se réunit deux fois par an. Valide les orientations et le contenu du programme, suivre la réalisation et validation des étapes du projet, contrôler l'avancement des engagements, apprécier les impacts du projet sur le quartier
Comité technique	Maîtres d'ouvrage, autres services et prestataires extérieurs en fonction de l'ordre du jour	Se réunit une fois par trimestre, assure la bonne exécution des opérations, veille au respect du calendrier, et coordination entre acteurs

Source : PPA

Si la convention avec l'ANRU prend en compte dans son préambule l'existence du PPA pour indiquer que ce dernier a une vocation plus globale, dans la mesure où il vise à piloter l'ensemble des projets d'aménagement urbain situés sur la commune, elle ne dit rien sur la manière dont les différentes instances fonctionnent, si bien qu'on peut s'interroger sur l'existence de redondances entre elles.

La convention prévoit la mobilisation de moyens tant au niveau de l'EPT que de la ville :

Tableau n° 58 : Mobilisation des moyens

Moyens	Villeneuve-la-Garenne	EPT
Moyens RH	Un chef de projet (suivi stratégiques de l'ensemble du projet) Un chargé de mission renouvellement urbain (projet centre-ville) Un chargé de mission GUSP (projet Caravelle)	Un chef de projet territorial NPNRU qui assure la coordination à l'échelle de l'EPT
AMO	Assistance à maîtrise d'ouvrage en matière de stratégie habitat et peuplement	Une mission OPC urbain pour assurer la coordination interne à la collectivité des maîtres d'ouvrages, l'interface externe avec l'ensemble des partenaires institutionnels du projet

Source : PPA

8.5 Un système d'attribution des logements éclaté

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 17 janvier 2017 prévoit que les EPT sont chefs de file dans la politique d'attribution des logements sociaux.

Le législateur a prévu trois instruments principaux pour mettre en œuvre localement la loi : des conférences intercommunales du logement (CIL), des conventions intercommunales d'attribution et des plans partenariaux de gestion de la demande (PPGD). Co-présidée par le préfet et le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), la CIL définit les principaux objectifs d'attribution et de mutation dans le parc social. La convention intercommunale d'attribution traduit les orientations de la CIL en répartissant les attributions à réaliser entre les bailleurs sociaux. Elle précise pour chaque organisme un engagement annuel quantifié et territorialisé d'attribution. Enfin, le PPGD prévoit les conditions locales d'enregistrement de la demande, la répartition territoriale des guichets d'enregistrement, la configuration du service d'information et d'accueil du demandeur, ainsi que le délai maximal dans lequel tout demandeur qui le souhaite doit être reçu⁴³.

Le plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PPGDID) associe les communes membres de l'EPT « Boucle Nord Seine », les représentants des organismes bailleurs, d'« action logement services », un représentant du SIAO⁴⁴, mais aussi les associations représentant les locataires et les personnes sans logement ; il est en cours d'élaboration.

En fonction des financements qu'ils ont apportés, les financeurs, réservataires, (État, collectivités, Action logement) disposent de quotas d'appartements réservés, qu'ils attribuent aux candidats locataires qui en font la demande (sur des critères relatifs à la situation familiale, les revenus, situation professionnelle, etc.). En pratique l'attribution des logements sociaux est effectuée au sein de commissions d'attribution de logements (une par bailleur), composées de ces financeurs et d'un représentant de l'EPT.

L'État est réservataire de droit de logements sociaux à hauteur de 30 % du total des logements de chaque organisme (article R. 441-5 du code de la construction et de l'habitation), attribués essentiellement aux personnes prioritaires bénéficiant du droit au logement opposable (DALO). Pour sa part la commune gère un contingent de 20 %, dont en direct 40 logements alors que la SEM en gère 110⁴⁵.

⁴³ Étude logement social...

⁴⁴ Service intégré d'accueil et d'orientation des personnes en difficulté ayant des besoins d'hébergement.

⁴⁵ La SEM 92 a pour actionnaires la Caisse des dépôts, Derichebourg et banque, Villeneuve-la-Garenne (VLG) est la seule collectivité actionnaire et actionnaire majoritaire, son siège est à VLG, elle a pour objet principal la création de logements.

Tableau n° 59 : Nombre de logements par type

Type de logement	Nombre de logements au 1/01/2021	Nombre de demandes de logements en attente au 31/12/2021	Nombre de logements attribués en 2021
T1	245	281	19
T2	826	645	53
T3	1865	650	91
T4	1474	550	53
T5	242	61	4
T6	15	0	0
T7	0	0	0
T8	0	0	0
T9 et plus	0	0	0

Source : commune

Tableau n° 60 : Nombre de logement par bailleur

Organisme	Nombre de logements au 1/01/2021	Nombre de logements attribués en 2021
Sequens SA d'HLM	1 242	61
CDC Habitat social SA HLM	1 009	43
Hauts-de-Seine Habitat – OPH	665	34
SA immobilière 3F	656	21
1001 vies habitat	492	23
SA la sablière	431	34
SA Antin résidences	129	1
SA HLM Logirep	42	0
Fondation pour le logement social	1	0

Source : commune

8.6 La commune conserve un rôle de proximité dans la gestion de l'offre de logement social

Le service « logement » de la commune est composé de cinq agents dont un directeur, un chargé de mission « habitat » et un chargé de mission « logement social ». Il a pour mission la gestion de l'offre et de la demande de logements, ainsi que la gestion du contingent communautaire de réservation de logement.

Il y a environ 2 200 demandes de logements par an et 218 (chiffre 2021, cf. annexe n° 2) logements sont attribués chaque année, pour lesquels le service doit suivre les dossiers et préparer les commissions d'attribution. Le taux de rotation est faible (autour de 5 % par an).

La commune conserve un rôle de proximité important pour surveiller les copropriétés, assuré par un agent chargé de la surveillance du parc privé des copropriétés en danger⁴⁶. Une certaine mutualisation existe entre la commune et l'EPT puisque le directeur de l'habitat est aussi mis à disposition de l'EPT.

Toutefois la commune a perdu la gestion du contingent préfectoral. Un contingent de 30 % de logements sociaux était attribué par la préfecture, et faisait l'objet d'une convention entre la commune et la préfecture qui permettait au préfet de recueillir l'avis de la commune chaque fois qu'un logement se libérait. La commune émettait un avis sur la proposition d'attribution du préfet, ce qui avait tendance à privilégier les demandeurs résidant dans la commune et dans l'EPT. La reprise de la gestion du contingent préfectoral par la préfecture a distendu le lien entre les demandeurs et la commune⁴⁷.

⁴⁶ Ex : mise en procédure de sauvegarde d'une copropriété de 360 logements. La ville a commandité une assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO), qui a montré qu'une intervention de l'administration était nécessaire. L'EPT Boucle Nord a demandé la mise en place d'un plan de sauvegarde et la création d'une commission d'élaboration du plan de sauvegarde.

⁴⁷ Part des attributions au profit de ménages résidant sur la commune en 2021 : 56 %.

De même la commune ne gère pas l'hébergement d'urgence, celui-ci s'organise à travers les conventions entre les associations et les bailleurs sociaux (contingent réservé à des publics en grande difficulté comme les femmes victimes de violences).

La commune conserve une certaine maîtrise de l'allocation des logements sociaux grâce à la gestion de son contingent. En effet une part de 20 % des logements lui est réservée, lors de la réalisation des programmes de construction, au travers de conventions de réservations⁴⁸.

8.7 L'introduction d'une plus grande clarté dans le suivi des dossiers

Le dépôt des demandes se fait par l'intermédiaire d'un logiciel interphasé avec le système national d'enregistrement (SNE), le seul guichet est celui de la commune. Les renouvellements de demandes se font en ligne de même que les prises de rendez-vous.

Les agents du service du logement vérifient la cohérence des dossiers déposés pour éviter les nombreuses erreurs et tentatives de fraude rencontrées. L'accompagnement est rendu nécessaire et la priorité donnée aux rendez-vous plutôt qu'aux dépôts en ligne. Au final, 1 demande sur 10 est satisfaite, le résultat dépend en grande partie de la complétude du dossier, la commune propose 3 candidats, le bailleur décide.

Un système de cotation a été mis en place à partir de janvier 2019, qui offre un outil d'aide à la décision plus objectif ; il permet à chaque demandeur de suivre l'évolution de sa demande (nombre de points attribués et rang parmi les types de logements demandés). Cette mise en place est intervenue dans un contexte où l'attribution des logements sociaux connaissait des vicissitudes. En effet, jusqu'en 2014 les logements étaient attribués directement par l'adjoint chargé du logement. Par la suite une commission communale *ad hoc* a été créée en 2018, afin d'introduire plus de transparence. Les difficultés rencontrées par la commune, dont s'est fait l'écho la presse⁴⁹, l'ont conduite à mettre en place assez tôt son propre système de cotation des demandes de logements sociaux en 2019, qui doit céder la place à celui adopté sous l'égide de l'EPT « Boucle Nord Seine »⁵⁰.

En effet, une cotation intercommunale sur l'EPT « Boucle Nord Seine » est en cours d'expérimentation depuis 2022⁵¹. Le barème de cotation a été intégré dans le module SNE ; cette cotation comprend notamment des critères locaux facultatifs liés au territoire (le demandeur habite l'EPCI, habite la commune, travaille dans la commune). Elle doit être mise en œuvre avant le 31 octobre 2023. C'est un outil d'aide à la décision qui vise à aiguiller l'ensemble des réservataires et des bailleurs sociaux dans le processus d'attribution des logements sociaux.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune a développé historiquement une politique d'aménagement dynamique pour lequel elle bénéficie des programmes de l'ANRU et de l'aide de l'État et du département. Son taux élevé de logements sociaux (56 %) la conduira plutôt à l'avenir à rééquilibrer son parc en faveur de l'habitat privé. Par ailleurs l'attribution des logements sociaux a été réorganisée ces dernières années en raison des difficultés passées ; la commune a mis en place un système de cotation innovant qui doit se fondre dans celui adopté par l'EPT « Boucle Nord Seine », compétent en la matière.

⁴⁸ Sur la période 2018-2021, quatre conventions de réservations ont été signées :

- France Habitation concernant la réhabilitation de 474 logements sociaux situés 10, rue du Haut de la Noue (16 avril 2018) ;
- OSICA concernant la réhabilitation de 173 logements de la résidence Manet Verdun (3 mai 2018), situés rue Edouard Manet et avenue de Verdun ;
- CDC Habitat concernant l'acquisition et l'amélioration de 112 logements situés 3, 9, 10 place André Malraux (16 juillet 2018) ;
- Antin résidence concernant la réhabilitation de 120 logements sociaux situés 15/19 quai d'Asnières et 9/13 quai d'Asnières (21 janvier 2019).

⁴⁹ Cf. article Le Point 2020.

⁵⁰ <https://www.bouclenordseine.fr/2022/12/16/demande-de-logement-social-cotation-territoriale/>.

⁵¹ Au travers du plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs approuvé le 20 juin 2022.
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire des sigles.....53

Annexe n° 1. Glossaire des sigles

ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
AO	Appel d'offre
BP	Budget primitif
CA	Compte administratif
CAF	Capacité d'autofinancement
CCAS	Centre communal d'action sociale
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIA	Complément indemnitaire annuel
CRC IDF	Chambre régionale des comptes Île-de-France
DALO	Droit au logement opposable
DGA	Directeur général adjoint
DGFIP	Direction générale des Finances publiques
DGS	Directeur général des services
DOB	Débats d'orientation budgétaire
DSP	Délégation de service public
DSU	Dotations de solidarité urbaine et de cohésion sociale
EPCI	Établissements publics de coopération intercommunale
EPT	Établissement public territorial
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
HT	Hors taxe
MAPA	Marché à procédure adaptée
Maptam (Loi)	Loi n° 2014 - 58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
MGP	Métropole du Grand Paris
NC	Non communiqué
PLH	Programme local de l'habitat
PPA	Projet de partenariat d'aménagement
PPI	Plan pluriannuel d'investissement
QPV	Quartiers prioritaires de la Ville
RH	Ressources humaines
Rifseep	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapports d'orientation budgétaires
SEM	Société d'économie mixte
SNE	Système national d'enregistrement
SPL	Société publique locale
SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
TF	Taxe foncière

REPONSE

DE MONSIEUR PASCAL PELAIN MAIRE DE LA COMMUNE DE VILLENEUVE-LA- GARENNE (*)

() 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.*

082219200789-20240704-2024_06_20131-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024



République Française
VILLE DE VILLENEUVE-LA-GARENNE
Département des Hauts-de-Seine



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

Direction Générale
Affaire suivie par : Fabrice KAUFMANN
☎ 01 40 85 58 62
✉ fkaufmann@villeneuve92.com

Réf. : PP/PVB/FK/2024.002

Recommandé avec accusé réception

N° 1A 196 040 22615

Villeneuve-la-Garenne, le 20 mai 2024

Objet : Rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Villeneuve-la-Garenne.

Pieces jointes : sans objet

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé le rapport définitif lié au contrôle des comptes et de la gestion de la Commune de Villeneuve-la-Garenne à compter des exercices 2018 jusqu'à la période la plus récente (2023). Par ce courrier, je tenais à vous informer de la bonne réception de ce rapport dont j'ai pris connaissance avec grand intérêt. J'ai noté plus particulièrement vos analyses conduisant aux conclusions mises en exergue dans ce rapport ainsi que les quatre recommandations de régularité et la recommandation de performance émises par la chambre.

J'observe avec satisfaction que vous soulignez l'amélioration de la situation financière et les efforts de gestion de la ville notamment sur la consolidation de son épargne depuis notre arrivée aux responsabilités.

Je tenais à vous remercier du travail et de la qualité des échanges avec votre rapporteur et sa collaboratrice durant l'année 2023 qui a permis d'établir une étude des comptes de la ville et une analyse approfondie de sa gestion.

Je serai très attentif au respect de la procédure de présentation du rapport final dans les conditions fixées par le code des juridictions financières au prochain conseil municipal de juin.

D'ores et déjà les chantiers sont engagés afin de mettre en œuvre vos recommandations partagées sur les points présentés ci-après :

I – CONCERNANT LA PRESENTATION GENERALE DE LA COLLECTIVITE :

Malgré les indicateurs sociaux et nationaux défavorables, la Chambre Régionale des Comptes a souligné le dynamisme de la Commune de Villeneuve-la-Garenne en matière de renouvellement urbain. La nouvelle équipe municipale travaille sur l'attractivité et le rayonnement de son territoire afin de retrouver un rééquilibrage de la mixité sociale. Cela passe par l'établissement de la stratégie habitat aujourd'hui arrêtée autour deux axes majeurs :

- La mise en place d'un système de cotation innovant qui doit se fondre dans celui adopté par l'EPT « Boucle Nord Seine », compétent en la matière.
- La restructuration complète de son centre-ville et la constitution d'une offre à l'accession de qualité.

Si les Jeux olympiques ont été un accélérateur permettant d'ouvrir des opportunités inexistantes auparavant grâce à l'enfouissement des lignes à haute tension, il a fallu discuter âprement avec l'Etat pour mettre en place une politique de Maire "bâisseur" (et non-bétonneur).

La Ville connaîtra ainsi à partir de 2024 une évolution démographique plus douce et qualitative. La stratégie habitat offrira de réels parcours résidentiels aux Villenogarennois et permettra l'accueil de nouveaux habitants. Cette stratégie permet d'engager une mutation de la Ville maîtrisée à la densité raisonnée tout en veillant à garder des équipements en adéquation avec les besoins.

Ainsi, comme l'a suggéré la Chambre Régionale des Comptes, les objectifs du PPA concernant les opérations Gallieni, Jean Moulin, Bongarde et Caravelle ont été précisés et les bilans sont en cours de consolidation.

II- L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE COMPTABLE.

La Chambre Régionale des Comptes a relevé des points d'amélioration à conduire, issus de pratiques comptables antérieures à 2020, ne posant toutefois pas de difficultés majeures :

Recommandation 1 : Publier sur le site internet de la commune, les documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et dans le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017.

Ce point de technique budgétaire est en cours de correction : durant l'année 2022 et 2023, la Ville s'est souciée de ce problème et nous nous engageons à compléter les éléments manquants afin de donner plus de lisibilité aux administrés concernant les discussions budgétaires.

En effet, depuis mon arrivée aux responsabilités, la Ville a lancé un grand nombre de chantiers pour moderniser ses outils et ses moyens de communication. La livraison d'un nouveau site internet plus adapté permettra de répondre aux obligations légales et réglementaires qui lui incombent dans la publication de ces documents.

Le site doit être livré pour la fin du premier semestre 2024.

Recommandation 2 : Établir des rapports d'orientations budgétaires conformes à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

Le présent rapport d'orientations budgétaires 2023 est mis en conformité avant votre intervention en faisant apparaître tous les éléments nécessaires. Hormis les données des budgets annexes qui sont à ce jour tous clôturés.

La Ville veillera à ce que ces éléments soient présents de manière pérenne.

Recommandation 3 : Établir un inventaire physique et comptable en lien avec la trésorerie.

La Commune prend bonne note de cette recommandation. La direction des finances vous a indiqué, lors du contrôle, que ce chantier sera lancé durant l'année 2024 avec les services de la trésorerie de Colombes pour une mise en concordance de son actif.

III - L'ANALYSE FINANCIERE

La Chambre Régionale des Comptes souligne, page 3, «la situation financière satisfaisante de la commune en raison de la maîtrise des charges générales et des dépenses du personnel qui permettent de dégager une CAF nette confortable qui atteint 4,1 M d'€ en 2022 malgré un fléchissement en 2019 et 2020. »

Elle interpelle la Commune sur la nécessité de maintenir les efforts consentis sur la durée étant donné l'importance des investissements prévus par la commune dans son plan d'investissement pluriannuel (PPI).

1 – En ce qui concerne les charges à caractère général

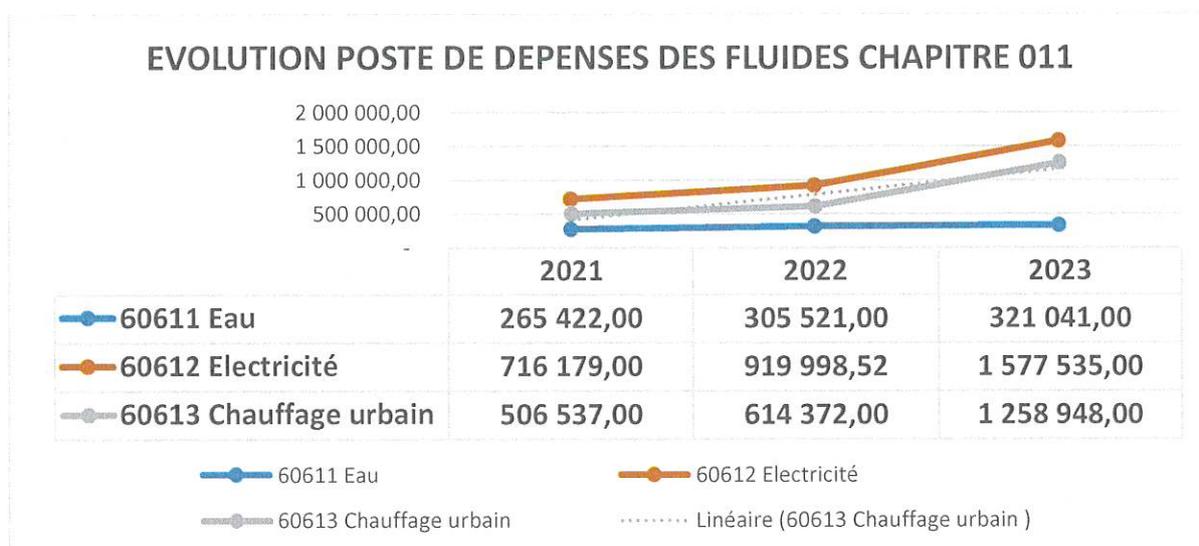
L'évolution des finances sur l'année 2023 permet de constater une augmentation des dépenses qui correspondent :

- d'une part à la montée en charge de notre programme d'investissement,
- d'autre part à l'évolution de la masse salariale correspondant aux créations de poste et le recrutement des postes vacants

Cette conjoncture est la traduction :

- ✓ de la réalisation du projet Ville,
- ✓ d'une meilleure prise en charge des grands projets
- ✓ de l'amélioration du cadre de vie et de la tranquillité publique, comme souligné lors de la séance plénière du Conseil Local de Prévention de la Délinquance réunie le 21 mai 2024.

En outre, l'augmentation des dépenses de fonctionnement au regard de la clôture de l'exercice comptable 2023, non connu au niveau du contrôle de la Chambre Régionale des Comptes, confirme les conséquences de la crise sanitaire et de l'inflation décrites en page 25 : la crise énergétique a frappé durement les finances de la commune sur l'année avec un surplus de 1.7 millions d'euros de dépenses de fonctionnement supplémentaires (voir graphique) mobilisant 40 % de l'épargne générée en 2022.



Ces difficultés conjoncturelles expliquées, la Chambre Régionale des Comptes note l'important effort de la Ville pour chercher des financements extérieurs grâce à la mise en place du service de contrôle de gestion et des partenariats extérieurs.

La Ville a ainsi obtenu sur les années 2022, 2023 et 2024, 24.7 M€ en matière de subventions (cf. page 10).

Enfin, la Chambre Régionale des Comptes a constaté l'effort important du montant des subventions versées au tissu associatif local se situant au-dessus des moyennes départementales et régionales.

Le dynamisme du tissu associatif de Villeneuve qui dénombre plus de 300 associations est considéré comme une force pour le territoire et la démocratie locale.

Villeneuve-la-Garenne bénéficie de quatre dispositifs gouvernementaux : Politique de la Ville, Cité éducative, Réussite éducative, Cité de l'emploi qui favorisent le développement des associations et leur engagement citoyen.

La Ville a par ailleurs créé en 2023, sous contrôle du Préfet, un fonds de dotations aux associations permettant de bénéficier de dons privés pour réaliser des projets d'intérêt général après appel à projet.

La lecture du rapport de la Chambre Régionale des Comptes sur l'analyse financière, conforte le choix de la Ville d'avoir eu recours au levier fiscal pour le redressement financier des comptes découverts en 2020. Cette hausse fiscale a permis de lancer le programme ambitieux de rénovation urbaine de la ville.

Les indications et recommandations faites par la Chambre Régionale des Comptes permettront aux services de poursuivre les efforts d'efficacité de la gestion publique communale initiés dès le début de la mandature.

2 - En ce qui concerne les investissements, la trésorerie et la dette :

La Chambre Régionale des Comptes note, page 25, que la trésorerie à 60 jours est suffisante.

La Commune a mis en place un suivi de cette trésorerie en 2022 qui a été améliorée en 2024 après le passage de la M57.

L'autofinancement doit néanmoins être complété par le recours à l'emprunt au regard de notre ambitieux projet de ville.

La Chambre Régionale des Comptes souligne, page 24, que la dette est maîtrisée et saine et ne met pas en danger le ratio d'endettement.

Si la Ville se réjouit de cette analyse positive et entend les points de vigilance à respecter afin de pouvoir rester dans cette dynamique financière vertueuse, elle rappelle qu'elle n'est pas seule à supporter financièrement les impacts de son développement urbain et est fortement accompagnée par l'ensemble des collectivités partenaires : Etat, Région, Métropole, Département et Intercommunalité.

IV- LES RESSOURCES HUMAINES :

Les ressources humaines ont fait l'objet d'une attention particulière de la Chambre Régionale des Comptes centrée sur la nécessité d'améliorer les outils d'évaluation et de montée en compétence des agents.

Depuis 2020 et au vu du projet de Ville, la modernisation des services ressources, le renforcement des services de la Ville et la montée en compétence des agents sont au cœur des réflexions.

Recommandation 4 : Régulariser la présence des déclarations d'intérêts dans les dossiers des agents concernés (article L. 122-8 du code général de la fonction publique).

Recommandation Performance 1 : Mettre à jour les dossiers des agents et réaliser les entretiens professionnels de manière systématique.

La recommandation a bien été prise en compte auprès des personnes concernées pour intégrer, dans le dossier, les déclarations d'intérêts. Un SAE (Système d'Archivage Electronique) a été investi afin de régulariser l'archivage des dossiers administratifs de l'ensemble des agents. La direction des ressources humaines et les services ont d'ores et déjà été sensibilisés sur la nécessité de rendre les comptes rendus professionnels de manière obligatoire. Par ailleurs, comme indiqué, les agents n'ayant pas le statut de collaborateur de cabinet seront rattachés hiérarchiquement au directeur général des services. De plus, la Commune a finalisé son plan de formation auprès de l'ensemble de ses services et de le présenter auprès des partenaires du dialogue social dans les instances dédiées au premier semestre 2024.

La Ville a également décidé de lancer un audit structurel durant le mois de juin afin de d'établir un plan d'actions.

Depuis 2022, les chantiers suivants ont été menés :

- Suivi des procédures d'évaluation par un travail de concertation auprès des partenaires sociaux ;
- Adoption début 2024 d'un plan de formation lors du Comité Social Territorial du 2 avril ;
- Depuis 2017, mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) et du complément indemnitaire annuel (CIA) ;
- Mise en conformité en 2022 du temps de travail (1607 heures) ;
- Mise en place en 2024 du logiciel de suivi de la masse salariale (Manty) ;
- Mise en place d'un organigramme stabilisé autour d'une nouvelle Direction Générale resserrée et équilibrée dans ses périmètres ;
- Actualisation du document unique en décembre 2023 ;
- Plan d'action en matière de prévention auprès du personnel de la ville (reclassement, action d'ergonomie, formation SST etc....) ;
- Mise en place d'un projet d'administration et d'une charte du management en 2024.

La Commune a entrepris également des chantiers d'innovation et de performance tels que la dématérialisation des parapheurs et des courriers. L'obtention du Label Qualiville pour l'amélioration des relations administration/Administrés a été obtenu en avril 2024.

V- LA COMMANDE PUBLIQUE :

La Chambre Régionale des Comptes constate en page 3 que la commune respecte les règles de passation des marchés :

Il a été souligné le travail considérable opéré par la commande publique afin d'améliorer l'efficacité de l'achat : *" la commune dispose de suivi du processus de la commande publique (guide des marchés et règlement intérieur à destination des services, nomenclature interne, évaluation des besoins, recours à l'UGAP et mise en place d'un schéma de promotion des achats publics socialement écologiquement responsable (SPASER))."*

Il a bien été noté qu'il reste encore à approfondir la nomenclature des achats en les regroupant par code (cartographie des achats ou de sourçage actualisé). Ce travail est en cours.

Concernant le choix des modes de gestion des services publics et le suivi des délégations de service public, la Chambre Régionale des Comptes n'a pas fait d'observations particulières et a salué le choix de la Ville de créer une Société Public Local en commun avec la commune de Clichy-la-Garenne, en vue de gérer le parc de stationnement de surface et les parkings souterrains. Il est à souligner que cette décision, mise en œuvre en janvier 2024, améliore considérablement la régulation du stationnement et la qualité des espaces publics.

Néanmoins, la Ville poursuit sa réflexion dans le choix des modes de gestion en adéquation avec la nature et les contraintes de chaque mission de service public.

Ainsi, le questionnement des modes de gestion de berceaux dans le domaine de la petite enfance a amené la Ville à entreprendre la diversification de ses modes d'accueil permettant de développer rapidement des places tout en maîtrisant les coûts d'investissement et de fonctionnement :

- Une Maison des Assistantes Maternelles sera livrée fin 2024,
- Les fondations ou les crèches privées investiront directement dans de nouvelles coques à aménager livrées par les promoteurs.

De même, le nouveau marché alimentaire du centre-ville fait l'objet d'une mise en concurrence sur la base d'un cahier des charges exigeant et entièrement renouvelé pour une attribution début décembre 2024.

Pour conclure, la ville de Villeneuve-la-Garenne prend acte de l'ensemble des recommandations formulées par la Chambre Régionale des Comptes. Elle s'engage pleinement à mettre en œuvre les rappels émis et à donner une suite précise aux différents points lui incombant tout en poursuivant le travail et les efforts que la municipalité actuelle a entamés.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de mes respectueuses salutations.



Pascal PELAIN

Maire de Villeneuve-la-Garenne
Conseiller Régional d'Ile-de-France
Conseiller délégué Métropole du Grand Paris

Accusé de réception en préfecture
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024

6



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

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

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

Accusé de réception en préfecture
092-219200789-20240704-2024_06_20_31-DE
Date de réception préfecture : 04/07/2024