

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

SÉANCE DU 6 JUILLET 2022 A 20H10

L'an DEUX MILLE VINGT DEUX, le Conseil Municipal de Sainte-Geneviève-des-Bois, régulièrement convoqué le 30 juin 2022 conformément aux articles L 2121.10 et L 2121.12 du Code Général des Collectivités Territoriales, s'est réuni à la Mairie, salle du conseil municipal, sous la présidence de Monsieur Frédéric PETITTA, Maire.

Etaient présents :

Frédéric PETITTA, Nathalie VASSEUR, Jean-Pierre VIMARD, Michelle BOUCHON, Philippe ROGER, Marc LE MEUR, Nadia CARCASSET, Mohammed ZAOUÏ, Héritier LUNDA, Danièle GARCIA, Séverine BUSSON, Brahim OUAREM, Franck CHAUVEAU, Philippe DECOMBLE, Laurence MOLINARI, Jacques BOULANGER, Naïma FERROUDJI, Isabelle QUESNEL, Franklin OBIANYOR, José MARTINS, Marie-Dominique CRIBIER, Jérémy SIMON, Thomas ZLOWODZKI, Quentin CHOLLET, Marie-Noëlle ROLLY, Thierry BESSE.

Lesquels forment la majorité des membres en exercice du Conseil Municipal et peuvent valablement délibérer aux termes de l'article 2121.17 du code du texte précité.

Excusés ayant donné pouvoir :

Alice SEBBAG (pouvoir à Nadia CARCASSET), Maria DE JESUS CARLOS (pouvoir à Mohammed ZAOUÏ), Karla AREL (pouvoir à Frank CHAUVEAU), Brigitte JAUNET (pouvoir à Michelle BOUCHON), Eléonore MORENO (pouvoir à Philippe ROGER), Norman PANTER (pouvoir à Jérémy SIMON), Patricia BARTOLI (pouvoir à Danièle GARCIA), Marc ESNAULT (pouvoir à Marie-Christine CRIBIER), Farah QADHI (pouvoir à Héritier LUNDA), Jacques BENISTY (pouvoir à Philippe DECOMBLE), Yassin LAMOUI (pouvoir à Marie-Noëlle ROLLY)

Absents

Thierry BESSE, Mélanie SCHLATTER

Nombre de membres
composant le conseil : 39

en exercice : 39
présents : 26
représentés : 11
absents : 2

Monsieur le maire ayant procédé à l'appel nominal, déclare la séance ouverte

Madame Nathalie VASSEUR est élue secrétaire.

Monsieur Stéphane COLOMBELLI, Directeur Général des Services, assiste à la séance

CONSEIL MUNICIPAL DU : 6 JUILLET 2022

Présents : 26 **DELIBERATION N°** **: 14594**
Représentés : 11
Absents : 2 **DGS DE SECTEUR** **: STEPHANE COLOMBELLI**
SERVICE **: DIRECTION GENERALE**

**COMMUNICATION DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'ILE-DE-FRANCE SUR L'EXAMEN
DES COMPTES ET DE LA GESTION DE LA COMMUNE AU COURS DES
EXERCICES 2016 ET SUIVANTS**

LE CONSEIL MUNICIPAL

VU le Code général des collectivités territoriales et notamment l'article L.5216-5 ;

VU le Code des juridictions financières et notamment les articles L.211-8 et L.243-6 ;

VU le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France parvenu en date du 13 juin 2022 relatif à l'examen des comptes de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois au cours des exercices 2016 à 2020 ;

VU l'exposé de Monsieur le Maire donnant lecture de la synthèse et des recommandations du rapport d'observations définitives,

CONSIDERANT qu'il revient à l'Ordonnateur de communiquer le présent rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante lors de la séance suivante, qui donne lieu à un débat,

APRES EN AVOIR DELIBERE

DONNE acte de la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France sur l'examen des comptes et de la gestion de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois au cours des exercices 2016 à 2020, ainsi que des débats qui se sont tenus.

Pour extrait conforme.


Frédéric PETITTA

Maire de Sainte-Geneviève-des-Bois
Vice-Président de Cœur Essonne Agglomération



Chambre régionale
des comptes
Île-de-France



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

**COMMUNE DE
SAINTE-GENEVIEVE-DES-BOIS**

(91)

Exercices 2016 et suivants

Observations
délibérées le 23 mars 2022

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	4
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE	6
PROCEDURE	7
OBSERVATIONS	8
1 PRESENTATION GENERALE	8
1.1 Une commune dans la continuité urbaine de la métropole du Grand Paris	8
1.2 Un territoire résidentiel aux caractéristiques sociodémographiques intermédiaires.....	8
2 L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL	10
2.1 Les relations de la commune avec Cœur d'Essonne Agglomération	10
2.1.1 Une centralité relative au sein de la communauté d'agglomération.....	10
2.1.2 Les modalités de coopération entre la commune et sa communauté d'agglomération	11
2.2 Les relations avec les associations.....	11
2.2.1 Le fonctionnement du pôle associatif.....	11
2.2.2 Un suivi satisfaisant des associations	12
2.2.3 La clarification des relations avec l'association « Collectif Piscine » à compter du 1 ^{er} janvier 2022	13
2.3 L'aménagement de l'espace Rol-Tanguy	14
3 LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE	15
3.1 L'organisation et le pilotage de la fonction financière	15
3.2 La qualité de la prévision et de l'exécution budgétaire	15
3.2.1 Présentation du budget	15
3.2.2 La sincérité des prévisions budgétaires	16
3.3 Des annexes budgétaires à préciser	17
3.4 L'accès du citoyen à l'information financière et institutionnelle sur Internet	17
3.5 La fiabilité des comptes	18
3.5.1 Des erreurs d'écritures dans le réaménagement des emprunts structurés à risque liées à la complexité du sujet.....	18
3.5.2 Le suivi comptable du patrimoine	19
3.5.3 Les emprunts garantis par la commune	19
4 UNE SITUATION FINANCIERE CONTRAINTE MAIS GLOBALEMENT MAÎTRISÉE	20
4.1 Une stratégie financière contrainte par les effets du réaménagement d'emprunts structurés à risque	20
4.1.1 Les grandes orientations budgétaires.....	20
4.1.2 Les effets des réaménagements d'emprunts structurés	20
4.1.3 L'amélioration de la capacité d'autofinancement brute depuis 2017.....	22

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

4.2	Les produits de gestion	22
4.2.1	La hausse des produits de gestion	22
4.2.2	Les ressources fiscales propres	23
4.2.3	Des ressources institutionnelles relativement stables	25
4.2.4	Des ressources d'exploitation affectées par la crise sanitaire	26
4.3	Les charges de gestion	27
4.3.1	Les dépenses de personnel élevées mais maîtrisées	27
4.3.2	Les charges à caractère général contenues	27
4.4	Les implications financières de l'appartenance à Cœur d'Essonne Agglomération.....	28
4.5	La politique d'investissement en adéquation avec la forte contrainte budgétaire	29
4.5.1	Les dépenses d'équipement contraintes	29
4.5.2	La gestion du patrimoine intégrant le développement durable	29
4.5.3	Deux projets structurants s'appuyant sur des partenaires de la commune	30
4.5.4	Les ressources propres d'investissement	31
4.5.5	Le besoin de financement considérablement accru par le réaménagement des emprunts structurés à risque	32
4.6	La gestion de la trésorerie	33
4.6.1	Un délai global de paiement élevé sans paiement d'intérêts moratoires	33
4.6.2	La trésorerie soutenue par des lignes de crédits	34
5	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	35
5.1	Le pilotage de la gestion des ressources humaines	35
5.1.1	La réorganisation des services pour une meilleure gestion	35
5.1.2	Les objectifs poursuivis en matière de ressources humaines	36
5.1.3	Les documents d'encadrement des agents.....	36
5.1.4	La pratique du télétravail récemment encadrée	36
5.2	Le régime indemnitaire et les logements pour nécessité absolue de service	38
5.2.1	La mise en place du RIFSEEP.....	38
5.2.2	Une prime de fin d'année aux fondements juridiques incertains	38
5.2.3	Le versement d'une prime exceptionnelle « Covid ».....	39
5.2.4	Les logements pour nécessité absolue de service	40
5.3	Les objectifs de maîtrise de la masse salariale partiellement atteints	40
5.3.1	La stabilité des effectifs qui masque des évolutions de la structure des emplois.....	40
5.3.2	La difficile maîtrise des indemnités horaires pour travaux supplémentaires	41
5.3.3	Le non-remplacement de tous les départs en retraite	42
5.3.4	La recherche de mutualisations de personnel bénéfique pour la commune	43
5.4	Le levier du temps de travail actionné début 2022	43
5.4.1	Le temps de travail inférieur à la durée légale jusqu'en 2021	43
5.4.2	L'absentéisme élevé et en hausse	44

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

6 LA POLITIQUE D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE.....	45
6.1 La stratégie d'accueil du jeune enfant	46
6.1.1 Une demande élevée et des besoins spécifiques.....	46
6.1.2 Les relations avec les partenaires	46
6.1.3 Le service de la petite enfance tourné vers l'utilisateur	47
6.2 L'adéquation de l'offre à la demande	47
6.2.1 La politique d'admission dans les structures municipales	47
6.2.2 L'offre communale en léger recul parmi des modes d'accueil diversifiés.....	48
6.2.3 La couverture de la demande globalement satisfaisante	50
6.2.4 La dimension qualitative de l'offre d'accueil.....	50
6.2.5 Un pilotage élargi de la petite enfance serait souhaitable	52
6.3 L'effort financier important de la commune.....	53
6.3.1 Les masses financières en jeu portent essentiellement sur le fonctionnement.....	53
6.3.2 Les dépenses et recettes d'investissement.....	54
6.3.3 L'évaluation du coût du service rendu	54
6.4 Les pistes d'optimisation du coût du service rendu	56
ANNEXES.....	57

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**SYNTHESE**

Sainte-Geneviève-des-Bois, cinquième commune la plus peuplée du département de l'Essonne avec 36 000 habitants, fait partie de la communauté d'agglomération Cœur Essonne Agglomération.

Une situation financière globalement maîtrisée mais contrainte par le réaménagement d'emprunts structurés à risque.

Les marges de manœuvre de la commune sont restreintes en raison de trois emprunts structurés à risque, malgré les opérations de réaménagement de la dette de 2016 à 2018. Ce refinancement nécessaire et coûteux a significativement pesé sur le financement des investissements pour deux raisons. D'une part, il a considérablement obéré les ressources propres disponibles en réduisant la capacité d'autofinancement (CAF) nette par habitant, devenue très inférieure aux moyennes départementale et nationale. D'autre part, il a absorbé la quasi-totalité des emprunts mobilisés de 2016 à 2020.

Les dépenses d'équipement sont ainsi inférieures de 40 % à la moyenne départementale de 143 € par habitant et durablement affectées. Les charges induites par le réaménagement de la dette ne s'atténueront significativement qu'à partir de 2025-2027.

Pour autant, la situation financière de la commune ne revêt pas un caractère préoccupant. Les charges courantes sont contenues et l'encours de la dette est désormais sécurisé. Par ailleurs, la commune dispose de marges de manœuvre fiscale significatives en raison d'un taux de taxe foncière sur les propriétés bâties inférieur de 30 % à la moyenne départementale (51,1 % contre 73,58 %).

Des relations structurées avec les associations et désormais clarifiées avec le Collectif Piscine.

L'accompagnement et le suivi des associations subventionnées apparaissent satisfaisants. Toutefois, les données relatives aux concours financiers accordés à ces associations ne sont pas publiées sur le site Internet de la commune.

Les relations avec le Collectif Piscine étaient en revanche problématiques. Cette association qui gérait un tiers-lieu appelé « Piscine d'en face » était étroitement liée à la commune sur le plan institutionnel et financier. En janvier 2022, la commune a clarifié son rôle en intégrant la gestion de cet espace dans ses propres services.

La progression modeste des dépenses de personnel et la refonte récente du temps de travail.

Les charges de personnel n'ont augmenté que de 0,2 % par an en moyenne de 2016 à 2020. Cette progression contenue est due notamment au non-remplacement systématique des agents partis à la retraite. Néanmoins, la commune n'est pas parvenue à atteindre tous ses objectifs de maîtrise de la masse salariale, notamment sur le recours aux heures supplémentaires.

Le volume d'heures supplémentaires pourrait diminuer dans la mesure où la commune applique la durée annuelle de 1 607 heures du temps de travail prévue par les textes depuis janvier 2022. Cette mise en conformité était d'autant plus nécessaire que le temps de travail, estimé à 1 509 heures en 2019, était diminué par une accumulation de congés extra-légaux. Le déficit par rapport à la durée annuelle légale représentait jusqu'en 2021 un surcoût de l'ordre de 1,4 M€, soit de 6 % des charges de personnel.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

La commune a adopté, le 15 décembre 2021, deux délibérations, l'une portant le temps de travail au niveau de la durée légale de 1 607 heures par an et l'autre sur le recours au télétravail qui fait désormais l'objet d'un encadrement et d'un suivi satisfaisants.

La gestion de la petite enfance mieux structurée mais une optimisation complexe.

En matière d'accueil des enfants de moins de trois ans, la commune est soumise à une double contrainte. Sa situation financière limite l'effort financier qu'elle peut fournir. La demande reste soutenue en raison des 500 naissances par an et d'une proportion élevée de familles monoparentales. En revanche, l'offre communale a légèrement fléchi entre 2016 et 2020 en passant de 203 places à 190.

Depuis 2017, la commune a apporté plusieurs améliorations. Elle a affiné sa connaissance des besoins sur le territoire. Elle est parvenue à améliorer son taux de facturation, ce qui favorise la maîtrise des coûts. Enfin, elle a mieux encadré la gestion des files d'attente à travers l'anonymisation déjà mise en œuvre et une grille d'attribution des places en cours d'élaboration.

Afin de réduire le coût financier du service rendu, la commune dispose de plusieurs options. Elle peut mettre à profit les facilités renforcées de l'accueil en surnombre. En outre, avec l'accord du département, des agréments modulés lui permettraient d'ajuster l'offre sur les créneaux horaires où la demande s'avère très faible. Enfin, elle peut soutenir l'offre des assistantes maternelles libérales dans un contexte marqué par le recul tendanciel de l'accueil familial.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule trois recommandations, dont deux portent sur la régularité et une vise à améliorer la performance de la gestion.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations¹ reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Payer les intérêts moratoires dus aux fournisseurs conformément à l'article L. 3133-13 du code de la commande publique. 34

Recommandation régularité 2 : Mettre en conformité la délibération et les concessions portant sur les logements pour nécessité absolue de service. 40

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Établir un règlement intérieur du personnel..... 36

¹ Les recommandations de régularité sont des rappels aux droit.
Les recommandations de performance visent à améliorer la gestion de l'organisme/collectivité/établissement.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2021, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois pour les exercices 2016 et suivants.

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

La réponse de la commune au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 6 mai 2022, a été reçue par la chambre le 2 juin 2022. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

« 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

1.1 Une commune dans la continuité urbaine de la métropole du Grand Paris

Sainte-Geneviève-des-Bois, située dans le département de l'Essonne, compte 36 015 habitants sur un territoire de 9,27 km², soit une densité de près de 4 000 habitants par km². Elle occupe la partie nord de la communauté d'agglomération Cœur d'Essonne.

La commune, située à 24 km au sud de Paris, se situe dans la couronne métropolitaine intermédiaire. Elle appartient à la fois à l'unité urbaine² (431 communes), à l'aire d'attraction³ et au bassin de vie⁴ (580 communes) de Paris mais aussi à la zone d'emploi⁵ de Saclay (62 communes) au nord-ouest.

Elle est traversée par deux axes structurants, la ligne C du RER et la route nationale 104 au sud. Quatre autres routes départementales innervent également Sainte-Geneviève-des-Bois dont la RD 117, ancienne « route de Corbeil ».

1.2 Un territoire résidentiel aux caractéristiques sociodémographiques intermédiaires

Sainte-Geneviève-des-Bois a enregistré une croissance démographique exponentielle au XX^e siècle (moins de 1 000 habitants en 1920). De 1999 à 2018, cette croissance bien que ralentie demeure dynamique (+ 12 %) en raison d'un solde naturel positif.

Près de 90 % du territoire est aujourd'hui urbanisé, dont 74 % effectivement construit. Sur les 14 859 logements de la commune, 25,14 % du parc est constitué de logements sociaux en 2020. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) des Aunettes et de La Grange-aux-Cerfs réunissent près de 20 % de la population communale.

La population présente des caractéristiques sociodémographiques intermédiaires. En termes de niveau de vie et de taux de ménages assujettis à l'impôt sur le revenu, elle se situe à un niveau légèrement inférieur à la moyenne de l'Essonne et de l'Île-de-France, mais supérieur à celui de la France métropolitaine.

² Au sens de l'Insee, la notion d'unité urbaine repose sur la continuité du bâti et le nombre d'habitants. Une unité urbaine est constituée d'une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.

³ L'Insee définit l'aire d'attraction d'une ville comme « l'étendue de son influence sur les communes environnantes. Une aire est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle de population et d'emploi, et d'une couronne qui regroupe les communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle. La commune la plus peuplée du pôle est appelée commune-centre. »

⁴ Le bassin de vie constitue le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants.

⁵ Une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Tableau n° 1 : Données socio-démographiques

	Commune	Essonne	Île-de-France	France métropolitaine
Part de la population âgée de moins de 30 ans en 2017 (%)	37,8	40,0	39,5	35,7
Part de la population âgée de plus de 60 ans en 2017 (%)	22,1	21,5	19,8	25,5
Niveau de vie médian en 2018 (€)	23 050	23 920	23 860	21 100
Part des ménages fiscaux imposés en 2018 (%)	63	64,4	63,6	51,7
Taux de chômage (1) en 2017 (%)	12,8	11,2	12,5	13,9
Taux de pauvreté (2) en 2018 (%)	15,0	13,1	15,6	14,6

Notes : (1) taux de chômage des 15-64 ans au sens de l'Insee / (2) part de la population percevant moins de 60 % du revenu médian

Source : Insee

Cependant, le taux de pauvreté apparaît relativement élevé et n'est pas sans lien avec l'existence de quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Carte n° 1 : Sainte-Geneviève-des-Bois : quartiers et principaux axes de circulation



Source : Sainte-Geneviève-des-Bois

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

L'activité économique du territoire est principalement orientée vers le secteur tertiaire, avec notamment le plus grand parc commercial d'Île-de-France, la zone de La Croix-Blanche. Si la commune accueille 10 331 emplois sur son territoire, 79 % de ses actifs ayant un emploi sont employés en dehors du territoire communal. La population active occupée se compose principalement d'employés (28 %), de professions intermédiaires (30 %) ainsi que de cadres et professions intellectuelles supérieures (20 %).

La commune n'attire pas de flux touristiques significatifs. Elle a toutefois pour projet de mettre en valeur la nécropole russe qui abrite les sépultures de figures historiques (la princesse Irina Alexandrovna, nièce du tsar Nicolas II ou encore Véra Obolensky, personnalité majeure de la Résistance) et culturelles (Rudolf Noureev et Andreï Tarkovski, entre autres). La Fédération de Russie verse des participations au titre de la prise en charge des concessions funéraires à hauteur de 100 000 € par an.

2 L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL

M. Frédéric Petitta, maire depuis 2017, a été élu à la suite de la démission de M. Olivier Léonhardt, devenu sénateur de l'Essonne. Il est également 2^e vice-président de la communauté d'agglomération Cœur d'Essonne Agglomération, chargé du développement économique, de l'artisanat et de la démocratie d'implication.

2.1 Les relations de la commune avec Cœur d'Essonne Agglomération

2.1.1 Une centralité relative au sein de la communauté d'agglomération

Sainte-Geneviève-des-Bois est l'un des membres fondateurs de la communauté d'agglomération du Val d'Orge (CAVO), à laquelle elle a adhéré dès 2001. La CAVO a fusionné au 1^{er} janvier 2016 avec la communauté de communes de l'Arpajonnais (CCA) pour former Cœur d'Essonne Agglomération (CdEA).

Commune la plus peuplée de la communauté d'agglomération avec 18 % de la population totale, elle compte 12 élus au sein du conseil communautaire, soit 20,3 % des élus communautaires. Chaque conseiller représente ainsi 3 001 Génovéfains à l'agglomération, contre 3 422 en moyenne pour les autres communes. La commune dispose également de certains atouts pouvant lui conférer le statut de ville-centre, notamment en termes de polarité commerciale avec le complexe de la Croix-Blanche ou avec le plus grand centre de vaccination de l'Essonne pour faire face à la crise sanitaire⁶.

Pour autant, d'autres critères relativisent sa centralité au sein de l'agglomération. Ainsi, en matière de transports publics, le tracé du RER, structurant pour le territoire communautaire, place la commune sur un plan d'égalité avec les autres communes de taille notable. Concernant l'activité culturelle, le territoire de Sainte-Geneviève-des-Bois abrite la salle municipale de spectacles Gérard Philippe. Les communes de Saint-Michel-sur-Orge et de Morsang-sur-Orge comptent également deux équipements culturels d'importance équivalente : l'espace Marcel Carné et le théâtre de l'Arlequin qui relèvent de la compétence communautaire.

⁶ Lors de son pic d'activité au printemps 2021, ce centre délivrait 6 000 injections par semaine.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

2.1.2 Les modalités de coopération entre la commune et sa communauté d'agglomération

Sainte-Geneviève-des-Bois et Cœur d'Essonne Agglomération ont déployé les formes de coopération suivantes :

- des mises à dispositions de personnel de la commune vers CdEA dans le cadre de l'exercice des compétences « équipements culturels » (entretien des locaux) et « voirie » (signalisation et nid de poule) d'un montant de 0,16 M€ en 2020 ;
- la mutualisation par la création de services communs se traduit par l'instruction des autorisations des droits des sols (missions assurées à titre gratuit). 18 communes sur 21 ont adhéré à ce service créé en 2017. Enfin, la prise en charge de la protection des données en 2019 donne lieu à un remboursement forfaitaire de 8 500 € en 2021 ;
- l'adhésion à des groupements d'achat pour des marchés de fournitures administratives et scolaires ainsi que de carburant s'est généralisée.

2.2 Les relations avec les associations

2.2.1 Le fonctionnement du pôle associatif

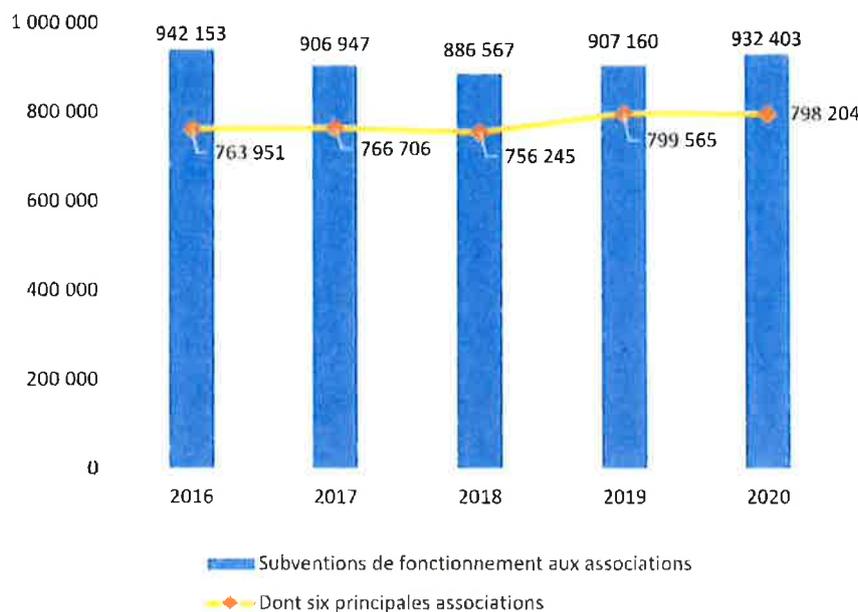
Le pôle associatif municipal regroupe cinq agents en 2020. Il gère notamment l'espace de vie associative (EVA) à l'intérieur de la maison des services publics qui a pour mission d'accompagner les associations. Il assure également le suivi des associations subventionnées.

Le montant des subventions de fonctionnement versées aux associations s'élève en moyenne à 909 000 € de 2016 à 2020. Ces subventions sont essentiellement versées à six associations⁷.

⁷ Sainte-Geneviève Sports, le comité des œuvres sociales (COS), la maison des jeunes et de la culture (MJC) de Sainte-Geneviève-des-Bois, Sainte-Geneviève Triathlon, le centre de prévention, formation et insertion (CEPFI) et le centre local d'information et de coordination gérontologique (CLIC) Orgessonne.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

Graphique n° 1 : Subventions versées aux associations (en €)



Source : comptes administratifs de la commune

2.2.2 Un suivi satisfaisant des associations

2.2.2.1 Le conventionnement avec les associations recevant plus de 23 000 € par an

Les subventions se concentrent à 86 % sur six associations. L'association Sainte-Geneviève Sports capte à elle seule 44 % du montant total.

Afin d'assurer un meilleur suivi de cette dernière, la commune a passé trois conventions additionnelles, chacune relative à l'une des sections de Sainte-Geneviève Sports : judo, football et rugby. En revanche, aucune convention n'a été conclue avec le Centre local d'information et de coordination gérontologique (CLIC) alors que le montant de subvention versé s'est établi à 31 828 € en 2020. Bien que le montant de la subvention soit en partie déterminé par le département, il conviendrait de conclure une telle convention.

2.2.2.2 Le suivi des associations conventionnées

Deux catégories d'associations peuvent être distinguées en fonction de la latitude de la commune dans le montant à attribuer. D'un côté, le financement du Centre de prévention, formation et insertion (CEPFI), du comité des œuvres sociales (COS) et du CLIC Orgessonnoise s'insère dans des dispositifs de cofinancements. En revanche, la commune dispose d'une liberté plus grande s'agissant des maisons de la jeunesse et de la culture et des associations sportives (Sainte-Geneviève Sports et Sainte-Geneviève Triathlon).

Les conventions pluriannuelles de trois ans conclues avec Sainte-Geneviève Sports (2017-2019) et (2020-2022) précisent que la subvention de référence peut être modulée à la hausse ou à la baisse en fonction du respect de plusieurs critères spécifiés dans la convention.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Pour ce qui est des contrats d'objectifs dédiés aux deux sections sportives⁶ à l'intérieur de Sainte-Geneviève Sports (judo et football), les conventions 2018-2021 comportent des objectifs mesurables et pertinents tels que le classement sportif (crucial dans le cas du club de judo classé 1^{er} à l'échelle nationale en 2020), l'animation de tournois ou encore, dans le cas du judo, les effectifs. Les avenants à ces deux conventions témoignent d'un suivi effectif.

La convention conclue avec Sainte-Geneviève Triathlon, distincte de Sainte-Geneviève Sports illustre également l'effectivité du suivi par la commune. Le contrat d'objectifs initial 2017-2020 prévoyait une aide annuelle de 15 000 €. Afin de soutenir l'entraînement d'un adhérent dans le cadre de la préparation des Jeux olympiques, le montant a été porté à 30 000 € en 2019.

2.2.3 La clarification des relations avec l'association « Collectif Piscine » à compter du 1^{er} janvier 2022

La commune a reconverti en pépinière multi-activités les locaux de l'ancienne piscine municipale, fermée en 2008. Le nouvel espace, baptisé « Piscine d'en Face », a ouvert au public en février 2019. Il se présente comme un « tiers-lieu », c'est-à-dire un espace hybride réunissant des professionnels, des acteurs associatifs et des citoyens afin de favoriser les interactions sociales et la réalisation de projets collectifs. Pour cela, la « Piscine d'en Face » propose des locaux à des prix inférieurs à ceux du marché à ses « résidents », qui sont des artistes, artisans, entrepreneurs ou encore des structures relevant de l'économie sociale et solidaire. Elle dispose également d'une offre de locations temporaires à destination des associations et des entreprises (séminaires, évènementiel, etc.). L'objectif est de favoriser les contacts et les synergies entre ces différents acteurs, de développer le tissu économique et social et d'en faire bénéficier les citoyens, en particulier les Génovéfains, à travers des événements ou des ateliers de toute nature.

Afin d'accompagner le processus de requalification des lieux, une association « Lancement Collectif Piscine » s'est spécifiquement constituée en 2016. Une fois les locaux réhabilités, l'association « Collectif Piscine » s'est substituée à elle en novembre 2018 en vue d'exploiter la « Piscine d'en Face » et de mettre en œuvre son projet à caractère solidaire et collaboratif. Conformément à ses statuts, le « Collectif Piscine » porte le projet et est, à ce titre, responsable de la gestion et du fonctionnement de la « Piscine d'en Face ».

Selon la convention d'autorisation d'occupation du domaine public signée par la commune et l'association le 3 décembre 2018, qui n'a pas été renouvelée après le 31 décembre 2021, les locaux étaient mis à disposition à titre gracieux. Dans ce cadre, l'association remboursait à la commune les charges locatives (fluides, contrats de maintenance technique, frais de gardiennage, etc.). Cependant, en passant cette convention sans mise en concurrence, la commune n'avait pas respecté le code de la commande publique.

L'état des relations entre la commune et l'association ne permettait pas d'écarter tout risque juridique en raison de la forte imbrication institutionnelle et financière des deux parties depuis l'origine du projet.

Institutionnellement, l'association est présidée par le 2^{ème} adjoint au maire. Quatre élus municipaux siègent dans le collège des représentants institutionnels et de la société civile, lesquels disposent d'un droit de vote au sein de l'assemblée générale. Ces quatre élus peuvent également siéger au conseil d'administration, comme au bureau. Néanmoins, le conseil d'administration compte neuf membres et les élus demeurent minoritaires. Sept agents de la commune figurent parmi les membres fondateurs. Une agente de la commune est directrice de la « Piscine d'en Face » et participe au processus d'admission des résidents.

⁶ Une troisième convention, portant sur le rugby, avait été signée sur la période (2017-2019) mais pour un montant modeste (3 500 € par an).

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Sur le plan financier, le montant des subventions en nature accordées à l'association s'élevait au minimum à 159 000 €, soit près d'une fois et demie le montant prévisionnel des recettes de l'association en 2019. Ce montant correspondait à la valorisation du loyer (montant estimatif : 87 000 € en 2019) dont la commune dispensait le paiement à l'association ainsi qu'aux deux agents municipaux mis à disposition (72 000 € en 2020). De plus, l'association n'assumait directement que 10 % de ses dépenses. L'essentiel des dépenses (salaire du gardien, ménage, eau, chauffage et électricité, etc.) était en effet pris en charge par la commune, puis refacturé à l'association.

Cette grande proximité entre la commune et l'association créait un risque pour toutes deux ainsi que pour leurs dirigeants. L'association aurait notamment pu être considérée par le juge administratif comme un simple prolongement de la commune⁹. Cette « transparence » vis-à-vis de la commune aurait eu, entre autres, les conséquences suivantes : engagement de la responsabilité de la commune en cas de fautes commises dans la gestion de l'association ; obligation de passer des marchés publics ; respect de la comptabilité publique.

Ce risque a bien été identifié par la commune qui a demandé un rescrit préfectoral¹⁰ en juillet 2021. À la suite de la réponse du préfet qui soulignait les risques encourus, la commune a intégré la gestion de la « Piscine d'en Face » dans ses propres services à compter du 1^{er} janvier 2022. L'attribution d'un local à un résident revient dorénavant à la commune, ce qui clarifie le rôle de la directrice du tiers-lieu, agente municipale, dans ce processus. Chaque résident conclut une convention d'occupation non plus avec le « Collectif Piscine » mais avec la commune, laquelle perçoit en contrepartie un loyer. Ce loyer constitue une redevance dont le montant est fixé par le conseil municipal. Toutefois, le « Collectif Piscine » doit encore modifier ses statuts pour acter la gestion directe de la « Piscine d'en Face » par la commune.

2.3 L'aménagement de l'espace Rol-Tanguy

La commune recourt à la société d'économie mixte du Val d'Orge (SORGEM) pour conduire des opérations d'aménagement sur son territoire. L'action de cette société dépasse les limites communales. Néanmoins, la commune, second actionnaire¹¹ de la SORGEM avec 19,62 % des parts, assure également la présidence de cette société en la personne de son maire.

Dans le traité d'aménagement conclu le 22 décembre 2003 pour une durée de 15 ans, la commune concédait à la SORGEM la restructuration, transformation et réhabilitation d'anciens locaux commerciaux. Depuis la fin des travaux en 2004, près de la moitié (254 m²) de l'espace Rol-Tanguy est louée par la commune pour le service de soins infirmiers à domicile (SSIAD), le reste revenant au CCAS depuis 2017 (289 m²). Cette opération permet à la commune de fournir des services de proximité aux habitants, notamment ceux du QPV de la Grange-aux-Cerfs.

Dès le traité de 2003, la SORGEM pouvait être tenue de restituer à la commune les participations financières versées par cette dernière. La commune a d'ailleurs apporté une contribution de 0,4 M€ à la SORGEM en début d'exécution du contrat. Plus encore, le contrat prévoyait que la commune pouvait exiger de la SORGEM une restitution pouvant aller jusqu'à 75 % du montant d'excédent dégagé sur la durée de l'opération.

⁹ CE, SSR, 21 mars 2007, n° 281796, *Commune de Boulogne-Billancourt*.

¹⁰ Dispositif institué par la loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019.

¹¹ Le premier actionnaire est Cœur d'Essonne Agglomération (CdEA) qui détient 30,81 % du capital social. La commune de Brétigny-sur-Orge vient en troisième position avec 8,49 %.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Signé en 2018, l'avenant n° 13 au traité de 2003 prévoit que la SORGEM verse 0,2 M€ à la commune en 2018 à titre d'acompte sur le résultat prévisionnel de la concession. Après ce premier versement, un second d'un même montant a été effectué en 2019 et un autre de 0,1 M€ en 2020 sans nouvel avenant. Ainsi, à la fin 2020, la commune a perçu 0,5 M€ sur les 0,81 M€¹² auxquels elle prétend d'ici l'expiration de la concession le 16 avril 2025. Dans l'hypothèse où le résultat excédentaire de l'opération viendrait à être remis en cause, l'avenant n° 13 précise qu'un reversement serait effectué par la commune.

Sur le plan financier, ces prélèvements n'apparaissent pas excessifs au regard de l'équilibre de l'opération qui a généré des recettes nettes à partir de 2019. Toutefois, la commune n'a pas signé d'avenant après 2018 pour fixer les montants qu'elle recevra chaque année alors que l'avenant n° 13 le prévoyait. Ainsi, le compte rendu annuel à la collectivité (CRAC) 2020 renseigne sur le rythme futur des versements : 0,1 M€ en 2021 et 2022 puis 0,05 M€ en 2023 et 2024. Cet apport de recettes¹³ sera particulièrement opportun pour la commune dans la mesure où elle va se trouver financièrement contrainte jusqu'en 2025-2027 par les conséquences du réaménagement de trois emprunts structurés à risque.

3 LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE

3.1 L'organisation et le pilotage de la fonction financière

Dans sa forme actuelle, le service financier est composé d'une directrice, d'une adjointe et de cinq collaborateurs dont l'un d'eux est responsable de l'inventaire, des immobilisations et des recettes ; les autres agents assurent la comptabilité des services opérationnels.

La commune n'a pas élaboré de règlement budgétaire et financier qui, tout en étant facultatif, permet notamment de décrire les procédures, d'en faciliter le suivi, d'assurer le respect des normes et la permanence des méthodes.

Toutefois, elle élabore annuellement des lettres de cadrage qui précisent notamment les délais et les modalités d'élaboration budgétaire. Elles imposent également, par service : la production d'un rapport d'activités, l'établissement d'une liste d'actions pouvant être réduites ou supprimées, et le respect des orientations de la commune (maîtrise des charges à caractère général et de la masse salariale). Le vote du budget intervient généralement en décembre sauf en 2021 où il s'est tenu en mars.

Aucun tableau de suivi financier n'est élaboré par le service financier. Cependant, une situation budgétaire est adressée trimestriellement à chaque chef de service afin qu'il réalise leur propre suivi budgétaire.

3.2 La qualité de la prévision et de l'exécution budgétaire

3.2.1 Présentation du budget

3.2.1.1 La structure du budget

Le budget de la commune se compose d'un budget principal (BP) et de deux budgets annexes (BA) relatifs au centre médico-psycho-pédagogique (CMPP) et au service des soins infirmiers à domicile (SSIAD).

¹² Le dernier compte rendu annuel à la collectivité locale (CRAC), qui porte sur l'exercice 2020, a reprecisé l'excédent prévisionnel de l'opération à 1 067 000 €.

¹³ 70 000 € par an de 2020 à 2024 puis environ 32 000 € en 2025 pour la clôture de l'opération.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Tableau n° 2 : Poids financier des budgets de la commune en 2020

En M€	Fonctionnement	Investissement	TOTAL	En %
Budget principal	39,35	11,16	50,51	96,03
BA – CMPP	0,87	0,02	0,88	1,68
BA – SSIAD	1,17	0,03	1,20	2,29
TOTAL	41,39	11,21	52,59	100

Source : compte administratif de 2020

3.2.1.2 Les rapports présentés à l'appui du budget

Les rapports sur les orientations budgétaires répondent globalement aux exigences légales en matière de délai et de contenu, progressivement enrichi sur les trois derniers exercices.

Toutefois, la présentation des engagements pluriannuels se limite à une description des principales opérations prévues, sans calendrier ni chiffrages précis. La chambre invite donc la commune à formaliser davantage ces éléments. Pour ce faire, elle pourrait s'appuyer sur le plan pluriannuel d'investissement (PPI) auquel il est fait référence dans ces rapports d'orientations budgétaires. En effet, les PPI 2019 et 2020 ne portent plus que sur une seule année de prospective.

Depuis 2018, la commune se conforme à l'obligation de présenter, préalablement au débat sur le projet de budget, un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Les rapports s'étoffent d'année en année grâce à une analyse plus fine des données statistiques ainsi qu'à la valorisation des actions menées en vue de promouvoir cette égalité. Ils insistent notamment sur la nécessité d'agir dès le plus jeune âge dans ce domaine, au travers des politiques éducatives. En revanche, les orientations pluriannuelles envisagées ne présentent pas de calendrier de mise en œuvre et mêlent des actions concrètes à des dispositions peu opérationnelles (ex : « lutter contre les stéréotypes »). La commune a indiqué qu'elle compte renforcer ce volet en s'appuyant sur le centre de ressources Hubertine Auclert, qui œuvre pour l'égalité femmes-hommes, auquel elle a adhéré en 2021.

3.2.2 La sincérité des prévisions budgétaires

3.2.2.1 Le niveau satisfaisant d'exécution du budget

La bonne information des élus lors du vote du budget de la commune suppose que celui-ci soit élaboré sur la base de prévisions sincères en dépenses comme en recettes. Le taux d'exécution indique si les recettes et les dépenses ont été surévaluées, ou sous-évaluées.

Tableau n° 3 : Taux d'exécution budgétaire par section

(en % des crédits ouverts)	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Fonctionnement						
Dépenses	97	99	99	98	98	98
Recettes	95	97	98	102	101	99
Investissement						
Dépenses	75	73	88	71	80	78
Recettes	92	71	96	73	91	85

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des comptes de gestion et des comptes administratifs

Les taux d'exécution, tant en fonctionnement qu'en investissement, sont très satisfaisants depuis 2017.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**3.2.2.2 Les restes à réaliser**

La correcte évaluation des restes à réaliser (RAR) permet d'obtenir un résultat global sincère qui donne une image fidèle de l'année comptable écoulée. Les RAR représentent entre 2 % et 31 % des recettes d'investissement et entre 7 % et 20 % des dépenses d'investissement selon les exercices. Ils n'appellent aucune observation de la part de la chambre. La commune a cependant mis en report l'échéance en capital d'un emprunt d'un montant de 80 724,08 €. Ce report erroné n'a pas eu d'impact sur le résultat de l'exercice mais a minoré le montant mandaté sur l'année.

3.3 Des annexes budgétaires à préciser

La présentation fonctionnelle est moins détaillée que ce que prévoit la réglementation. Plusieurs annexes présentent des écarts avec les comptes de gestion des années concernées. Tel est le cas des crédits de trésorerie (0,9 M€ en 2017¹⁴) et de l'encours de dette (montant cumulé de 0,78 M€¹⁵ au 31 décembre 2020).

Selon les années, certaines annexes sont incomplètes comme celles relatives aux avantages en nature accordées aux associations, la détention de parts dans la SORGEM en 2020. En 2019, la présentation des charges à répartir sur plusieurs exercices était erronée.

Afin d'améliorer la qualité de l'information des élus et des citoyens, la chambre invite la commune à porter une vigilance particulière aux annexes budgétaires.

3.4 L'accès du citoyen à l'information financière et institutionnelle sur Internet

Depuis 2021, la commune se conforme à l'obligation de mise en ligne des comptes rendus des réunions du conseil municipal. En outre, dans le courant de l'année 2020, elle a entrepris de publier sous forme électronique les délibérations du conseil municipal ainsi que les décisions et arrêtés du maire. Cette pratique¹⁶, déjà autorisée, contribue à la bonne information du citoyen. Elle anticipe également l'évolution du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui entérinera la numérisation des actes réglementaires dans son article L. 2131-1 à compter du 1^{er} juillet 2022.

En matière financière, le rapport d'orientation budgétaire et les notes explicatives de synthèses produites à l'appui du budget primitif et du compte administratif doivent être mis en ligne sur le site Internet des communes. Sainte-Geneviève-des-Bois ne se conforme pas à cette obligation en ne publiant pas ces documents financiers sur son site Internet.

S'agissant des subventions de fonctionnement versées à des associations pour un montant annuel supérieur à 23 000 € accordées par la commune, elles doivent être publiées sur le site Internet¹⁷ de la commune (ou alternativement sur le portail data.gouv de l'État). Fin 2021, la commune ne remplissait pas cette obligation, l'information n'étant pas disponible en ligne. En réponse au rapport provisoire de la chambre, le maire de Sainte-Geneviève-des-Bois s'est engagé à publier sur le site Internet de la commune les documents financiers, y compris les attributions de subventions, à partir de mars 2022.

¹⁴ Selon la commune cette différence trouve son origine dans une erreur de prise en charge par la Trésorerie (le tirage de 900 000 € du 18 décembre 2017 a été imputé sur un compte d'attente « fonds d'emprunt » (47133) au lieu du compte 51931 « Lignes de crédit de trésorerie », cette situation a été régularisée le 29 juin 2018.

¹⁵ Principalement lié à l'absence du compte 1676 « dettes envers locataires-acquéreur » : 0,84 M€ sur l'annexe du compte administratif et à un écart de 93 612 € au compte 1641 « emprunts en euros ».

¹⁶ Article 7 de l'ordonnance du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de covid-19.

¹⁷ Article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations tel que modifié par l'article 18 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

3.5 La fiabilité des comptes

3.5.1 Des erreurs d'écritures dans le réaménagement des emprunts structurés à risque liées à la complexité du sujet

3.5.1.1 Des erreurs dans la comptabilisation des réaménagements eux-mêmes

La commune a procédé à deux refinancements de dette sur la période afin de « sortir » d'emprunts structurés dont la charge est devenue très coûteuse.

L'analyse des écritures de sortie des emprunts à risque et de mise en place des nouveaux emprunts conduit aux constats suivants :

- un doublement en 2016 du montant mouvementé au compte 166 « refinancement de dette » (11,38 M€ au lieu de 5,69 M€). Ces écritures de sortie des emprunts à risque ont été passées à la fois en ordre budgétaire et en ordre non budgétaire. L'écriture non budgétaire paraît erronée car redondante. Dans le cadre de l'analyse financière, les montants ont donc été retraités pour déterminer le juste montant de l'annuité en capital de l'emprunt en 2016 ;
- une différence de montants en 2016 entre la sortie de l'emprunt à risque (5,69 M€) et l'emprunt de refinancement (5,82 M€), ce dernier montant se révélant erroné ;

Tableau n° 4 : Écritures de refinancement en 2016

En M€	Opérations budgétaires Débit	Opérations budgétaires Crédit	Opérations non budgétaires Débit	Opérations non budgétaires Crédit	Total Débit	Total Crédit
Refinancement de dettes c/166	5,69	5,69	5,69	5,69	11,38	11,38
Emprunts en euros c/1641	10,06	12,38	5,82	5,82	15,88	60,35
TOTAL	15,75	18,07	11,51	11,51	27,26	71,73

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France

- une régularisation en 2018 liée à une erreur de montant du capital dû à refinancer de 2016 (17 881,83 €) a affecté les écritures de réaménagement de 2018.

3.5.1.2 La gestion erratique de l'étalement des indemnités de remboursement anticipé

En ce qui concerne l'étalement des indemnités de remboursement anticipé (IRA) dues à la Caisse d'Épargne, les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable applicable (M14) précisent que l'étalement de la charge doit commencer l'année même du refinancement. Or, le lissage de la charge de 4,67 M€ n'a débuté qu'en 2018 lors de la seconde opération de refinancement.

L'étalement de la charge liée aux IRA entraîne l'enregistrement concomitant du produit constaté d'avance lié à l'aide du fonds de soutien créé par l'État pour aider les collectivités locales à se défaire d'emprunts « toxiques ». Or, le produit constaté d'avance n'a pas été comptabilisé fin 2016. La commune explique cette absence d'imputation par un problème de « typage » de la pièce comptable.

L'ensemble des régularisations n'a été réalisé qu'en 2019. Ces régularisations ont notamment pris la forme d'une annulation de titres émis en 2017 et 2018 pour un montant total de 0,77 M€ et d'une charge rattachée (1,18 M€). Le différentiel de 0,41 M€ a pesé sur la capacité d'autofinancement (CAF) brute à travers les charges exceptionnelles et sur la trésorerie qui est devenue négative au 31 décembre 2019.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

3.5.2 Le suivi comptable du patrimoine

3.5.2.1 L'inventaire de l'actif à compléter

L'état d'inventaire de 2020 produit par la commune diffère de 2,61 M€ en valeur brute de l'actif annexé au compte de gestion de 2020, soit 0,9 % du montant total de l'inventaire. Elle ne dispose donc pas d'une image fidèle de son patrimoine. Certaines erreurs d'imputation peuvent être relevées, telles que les travaux de l'école maternelle Joliot Curie (0,32 M€) comptabilisés à l'article 21538 « autres réseaux » au lieu de l'article 21312 « bâtiments scolaires ».

À l'issue de ce travail de mise en conformité comptable, un ajustement physique et une actualisation de l'état du patrimoine pourraient être entrepris. Consciente de cette nécessité notamment en vue de la mise en place de la nouvelle instruction comptable applicable aux collectivités (M57), la commune a décidé d'affecter à plein temps un agent à cette mission. En réponse au rapport provisoire, le maire a indiqué que ce travail d'inventaire va se poursuivre, notamment à travers des sessions de formation.

3.5.2.2 Des amortissements à ajuster

La délibération relative à l'amortissement des immobilisations actualisée en 2015 est incomplètement mise en œuvre :

- Au vu de l'état de l'actif, les plantations sont amorties sur 15 ans alors que cette catégorie est absente de la délibération ;
- *A contrario*, les « installations générales, agencements et aménagements divers » (article 2181) ne sont pas amortis. Or, la délibération de 1997 autorise de tels amortissements sur une durée de sept ans.

En ce qui concerne les subventions d'équipement versées, la délibération ne mentionne pas les durées d'amortissement. La commune semble amortir les subventions d'équipement selon la nature des personnes (personnes de droit privé : 5 ans, personnes de droit public : 15 ans). L'instruction comptable prévoit des durées maximales d'amortissement selon la nature de l'immobilisation.

Enfin, la durée d'amortissement des frais d'études dépasse en 2020 le plafond réglementaire de 5 ans. Elle est, selon les cas, de 6 à 10 ans. Par ailleurs, la délibération ne mentionne pas les durées d'amortissement des frais relatifs aux documents d'urbanisme.

La chambre invite la commune à ajuster et actualiser son inventaire, à compléter la délibération encadrant les amortissements, notamment pour y intégrer les subventions d'équipement et les frais relatifs aux documents d'urbanisme et respecter le plafond réglementaire de cinq ans pour l'amortissement des frais d'études.

3.5.3 Les emprunts garantis par la commune

Au 31 décembre 2020, la commune indique, dans l'annexe de son compte administratif, garantir un encours d'un montant de 116,96 M€. La totalité de ce montant concerne les emprunts souscrits par les organismes ou associations de logements sociaux. La nature de ces emprunts garantis n'appelle pas d'observation.

En revanche, le montant retracé dans les annexes du compte administratif de 2020 n'est pas exhaustif. Il exclut notamment une garantie d'emprunt de 0,88 M€ accordée en novembre 2019 à la SORGEM pour une durée de 24 mois et prorogée en février 2021.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

À des fins prudentielles, les communes de plus de 3 500 habitants doivent produire l'annexe au compte administratif présentant le calcul du ratio de plafonnement global pour la collectivité. Cette annexe est absente des comptes administratifs. La chambre invite la commune à compléter l'annexe concernée. En réponse au rapport provisoire de la chambre, le maire a indiqué que cette annexe sera renseignée pour le compte administratif de 2021 qui sera présenté d'ici le 30 juin 2022.

4 UNE SITUATION FINANCIÈRE CONTRAINTE MAIS GLOBALEMENT MAÎTRISÉE

4.1 Une stratégie financière contrainte par les effets du réaménagement d'emprunts structurés à risque

4.1.1 Les grandes orientations budgétaires

La commune ne dispose pas de stratégie financière pluriannuelle formalisée. Toutefois, des lignes directrices sur les ressources et dépenses budgétaires ainsi que sur la dette sont exposées au sein des rapports sur les orientations budgétaires et des notes de cadrage préalables à l'élaboration des budgets.

Dans un contexte financier encore contraint par les conséquences du réaménagement de ses emprunts à risque, la commune se donne pour objectif de reconstituer des marges de manœuvre budgétaires à moyen terme. Cette volonté implique un effort de maîtrise des dépenses de gestion, en particulier celles relatives à la masse salariale. En ce qui concerne l'investissement, l'équilibre financier doit être garanti grâce à des dépenses d'investissement modérées, largement couvertes par le financement propre disponible, ceci afin de limiter la dépendance de la commune aux financements extérieurs.

4.1.2 Les effets des réaménagements d'emprunts structurés

4.1.2.1 Le réaménagement coûteux mais nécessaire de quatre emprunts structurés

Dans son rapport d'observations définitives paru en 2014, la chambre notait déjà que les finances communales étaient soumises à une forte incertitude en raison de plusieurs emprunts structurés à risque.

La commune détenait quatre emprunts structurés à risque avant 2016. Trois d'entre eux occasionnaient des charges d'intérêt très élevées en raison de leur formule de calcul à partir d'indices volatils, tels que le taux de change euro-franc suisse. Cependant, le processus de réaménagement de ces trois emprunts s'est heurté à des difficultés de négociation avec la Caisse d'Épargne (emprunt Helvetix III) et surtout avec Dexia-SFIL (Floria et Tofix).

En 2016, un accord trouvé avec la Caisse d'Épargne a permis à la commune de bénéficier de l'aide du Fonds de soutien mis en place par l'État.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

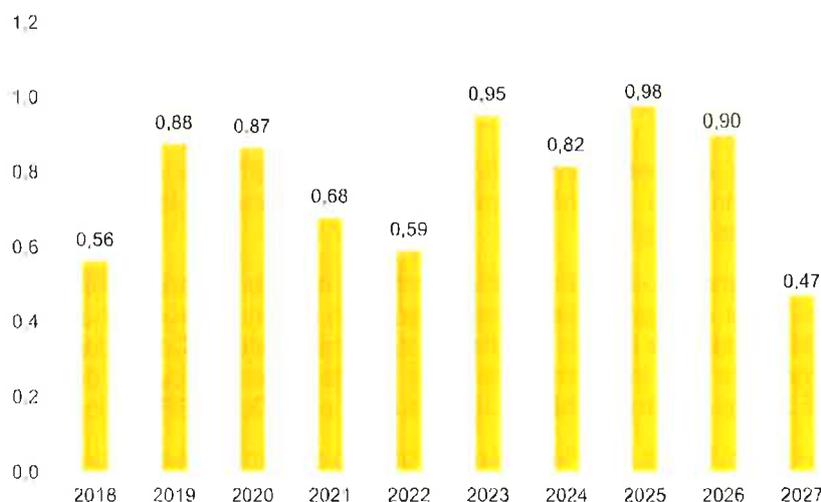
En ce qui concerne les deux emprunts de Dexia repris par la société de financement local (SFIL), la commune avait cessé de régler les charges d'intérêt au-delà du taux légal. En 2017, la SFIL a saisi la CRC Île-de-France pour l'application du jugement du tribunal de grande instance de Nanterre de mai 2017 qui condamnait la commune à lui régler 9,67 M€¹⁸ au titre des impayés. En réponse, la chambre a demandé l'inscription d'office de la somme de 2,45 M€ en charges financières par prélèvement sur le solde des provisions pour risque constituées par la commune. Il faudra attendre 2018 pour qu'un protocole transactionnel soit été signé avec la SFIL, en dehors des délais pour être éligible à l'aide du fonds.

À l'issue des deux réaménagements, la commune est parvenue à remplacer des emprunts structurés aux taux volatils et potentiellement prohibitifs par des emprunts à taux fixes. Cependant, le réaménagement s'est révélé coûteux pour la commune car elle a dû accepter de s'acquitter de ses impayés et a pris à sa charge une partie des IRA. Les versements seront toutefois lissés sur plusieurs années. Néanmoins, dans ses délibérations des 19 juillet 2016 et 5 juin 2018, le conseil municipal aurait dû habiliter expressément le maire à procéder à cet étalement à des fins de transparence financière. En effet, cet étalement engage durablement les finances communales.

4.1.2.2 Un impact financier durable

Le réaménagement des emprunts se répercute sur la CAF brute et plus encore sur la CAF nette. Au cours de la période sous revue, la CAF brute apparaît peu affectée, à l'exception de 2017, car la commune a fait le choix d'étaler une partie des IRA à travers la mobilisation de nouveaux emprunts et perçoit annuellement l'aide du fonds de soutien¹⁹. Ainsi, les charges d'intérêts résultant des réaménagements se sont en moyenne élevées à 1,08 M€ par an de 2016 à 2020, notamment en raison d'un pic en 2017 (2,87 M€), lui-même résultant principalement de la saisine de la chambre (2,45 M€).

Graphique n° 2 : Échelonnement des charges d'intérêts liées aux réaménagements²⁰ (en M€)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données transmises par la commune

¹⁸ Montant des intérêts des trois emprunts Dexia impayés et des pénalités de retard (1,106 M€ en 2017) qui revêt le caractère de dépenses obligatoires.

¹⁹ Cette aide sera perçue pendant 13 ans par la commune car sa durée est calquée sur celle du remboursement des emprunts issus de la renégociation avec la Caisse d'Épargne.

²⁰ Ces montants sont nets de l'aide financière apportée par le fonds de soutien de l'État.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

L'inconvénient du lissage des IRA est qu'il implique de contracter des emprunts à des taux relativement élevés par rapport au taux moyen du marché²¹. En outre, ces charges d'intérêt sont amenées à se stabiliser à un niveau élevé de 2023 à 2026 (0,91 M€ en moyenne) en raison du paiement échelonné des intérêts impayés dus à Dexia-SFIL (6,11 M€). Cette contrainte significative imposera à la commune une vigilance accrue sur ses charges de fonctionnement dans les années à venir.

La CAF nette a été davantage affectée que la CAF brute par les renégociations. Elle s'est établie à moins de 0,2 M€ par an et aurait dépassé 1 M€ en moyenne par an sur la période 2016-2020 sans les deux réaménagements.

4.1.3 L'amélioration de la capacité d'autofinancement brute depuis 2017

La CAF brute renseigne sur la capacité d'une collectivité à assurer le remboursement de l'annuité en capital de sa dette et à financer de nouvelles dépenses d'équipement.

La CAF brute de la commune s'améliore de 2017 à 2020, passant de 4,3 M€ à environ 5,8 M€, soit près de 14 % des produits de gestion. Le très faible niveau atteint en 2017 (0,6 M€) s'explique par le prélèvement sur les provisions de la commune pour régler une partie des impayés à la SFIL (2,45 M€).

Tableau n° 5 : La capacité d'autofinancement

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne 2016-2020 (%)	Variation annuelle moyenne 2016-2019 (%)
Excédent brut de fonctionnement	5,66	5,10	6,27	6,87	7,25	6,4	6,7
+ résultat financier	- 0,92	- 4,43	- 1,95	- 0,92	- 1,55	13,9	0,0
+ autres produits et charges exceptionnels réels	0,04	- 0,03	- 0,01	- 0,81	0,09	24,4	- 381,8
= CAF brute	4,77	0,64	4,30	5,14	5,78	4,9	2,5
En % des produits de gestion	11,7	1,6	10,2	11,8	13,7	4,1	0,5

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données issues des comptes de gestion

4.2 Les produits de gestion**4.2.1 La hausse des produits de gestion**

Au cours de la période sous revue, les produits de gestion se composent en moyenne de 67 % de ressources fiscales (y compris la fiscalité reversée par la communauté d'agglomération), 13 % de ressources d'exploitation et 20 % de ressources institutionnelles. Ces produits connaissent une augmentation relativement importante entre 2016 et 2019, passant de 40,9 M€ à 43,4 M€ (+ 2,5 M€). Cette dynamique s'interrompt toutefois en 2020 du fait de l'impact de la crise sanitaire sur les ressources d'exploitation, lesquelles diminuent de 1,1 M€ par rapport à l'exercice précédent.

²¹ Les nouveaux flux (1,6 M€ en 2016, 2 M€ en 2017 et 2018, 2,5 M€ en 2019 et 1 M€ en 2020) ont été souscrits en 2016 au même taux de 2,45 %. Si la commune avait souscrit ces emprunts aux conditions moyennes du marché (source : finance active), les taux auraient été respectivement de 1,18 % (2016), 1,15 % (2017), 1,10 % (2018), 0,71 % (2019) et 0,49 % (2020).

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

L'augmentation des produits de gestion résulte essentiellement de la hausse des produits issus de la fiscalité propre (+ 2,3 M€ entre 2016 et 2020) et, dans une moindre mesure, de celle des ressources versées à la commune par l'État et les autres collectivités territoriales (+ 0,3 M€). Cette évolution, conjuguée au tarissement des ressources d'exploitation en fin de période, explique la part croissante qu'occupe la fiscalité dans les produits de gestion, passant de 65 % en 2016 à 69 % en 2020.

Tableau n° 6 : L'évolution des produits de gestion

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne 2016-2020 (%)	Variation annuelle moyenne 2018-2019 (%)
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	21,01	21,43	22,70	23,20	23,30	2,6	3,4
+ fiscalité reversée	5,68	5,68	5,68	5,66	5,66	- 0,1	- 0,1
= fiscalité totale (nette)	26,69	27,12	28,38	28,86	28,96	2,1	2,6
+ ressources d'exploitation	5,67	5,77	5,55	5,58	4,48	- 5,7	- 0,5
+ dotations et participations	8,48	7,91	8,08	8,88	8,76	0,8	1,6
+ production immobilisée et travaux en régle	0,07	0,09	0,10	0,09	0,06	- 1,8	9,9
= produits de gestion	40,90	40,89	42,11	43,40	42,27	0,8	2,0

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données issues des comptes de gestion

4.2.2 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres de la commune sont constituées pour l'essentiel des impôts locaux, c'est-à-dire de la taxe d'habitation et des taxes foncières sur les propriétés bâties et non-bâties. Ces impôts représentent en moyenne près de 88 % des ressources fiscales propres sur la période étudiée.

L'évolution dynamique du produit des impôts locaux (+ 2,7 % par an sur la période, et + 5 % entre 2017 et 2019) permet de réduire l'écart entre le produit des impositions directes par habitant et celui de la moyenne de la strate départementale. Cet écart passe en effet de 21 % à 15 % entre 2016 et 2019, avant de s'accroître à nouveau en 2020 (18 %).

Tableau n° 7 : L'évolution des ressources fiscales propres

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne (%)
Impôts locaux nets des restitutions	18,42	18,56	19,88	20,41	20,52	2,7
+ taxes sur activités de service et domaine (nettes des versements)	0,76	0,76	0,76	0,65	0,62	- 5,0
+ taxes sur activités industrielles	0,66	0,64	0,64	0,58	0,66	- 0,2
+ droits de mutation à titre onéreux	1,17	1,48	1,42	1,56	1,51	6,6
= ressources fiscales propres	21,01	21,43	22,70	23,20	23,30	2,6

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données des comptes de gestion

4.2.2.1 L'accroissement des ressources fiscales propres principalement dû à la taxe d'habitation

L'augmentation de 2,3 M€ des ressources fiscales entre 2016 et 2020 provient de la dynamique des impôts locaux (+ 2,1 M€) et, dans une moindre mesure, de celle des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) dont l'évolution du produit est par nature très conjoncturelle.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

Au sein des impôts locaux directs, la taxe d'habitation (+ 1,7 M€) explique à elle seule près des trois-quarts de la hausse des ressources fiscales.

Tableau n° 8 : Produit de la fiscalité sur les ménages

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne (%)
Taxe d'habitation (TH)	9,33	9,49	10,60	10,94	11,05	4,3
Taxe sur le foncier bâti (TFB)	8,87	8,96	9,14	9,21	9,33	1,3
Taxe sur le foncier non bâti (TFNB)	0,05	0,05	0,04	0,05	0,06	4,8
Total	18,24	18,50	19,79	20,20	20,44	2,9

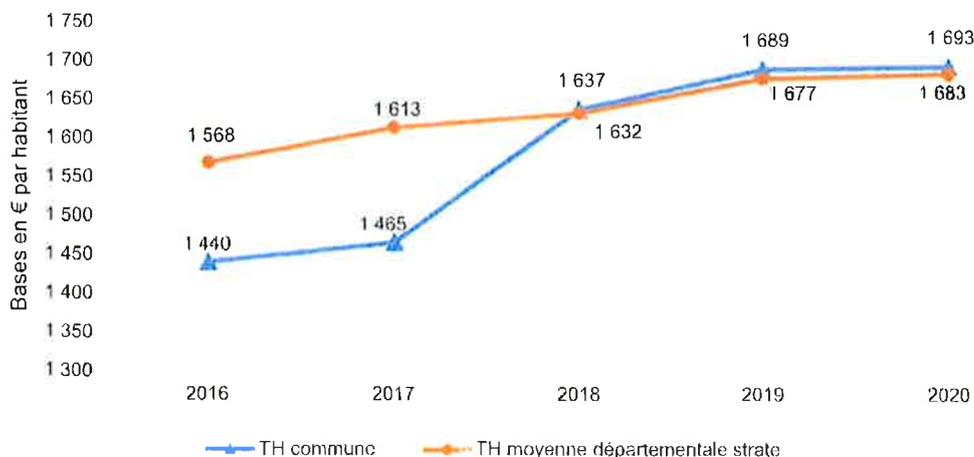
Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les fiches AEF de la DGFIP

4.2.2.2 L'abandon de l'abattement général à la base, principal déterminant de la hausse du produit de la taxe d'habitation

Entre 2016 et 2020, les bases brutes de la taxe d'habitation augmentent à un rythme moyen de 1,9 % par an, sous l'effet des nouveaux logements construits et, surtout, de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales décidée par le législateur (+ 2,2 % en 2019).

Dans le même temps, la dynamique des bases nettes est encore plus forte puisque celles-ci augmentent à un rythme moyen de 4,3 % par an, avec un pic atteint en 2018. À compter de cette année, la commune a en effet décidé de supprimer l'abattement de 10 % à la base qu'elle avait adopté en 2015.

La dynamique du produit de la taxe d'habitation apparaît ainsi totalement liée à l'évolution des bases d'imposition. La suppression de l'abattement a rapproché les bases de la taxe d'habitation par habitant de la commune de celles de la strate départementale.

Graphique n° 3 : Bases de la taxe d'habitation par habitant (en euros)


Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les fiches AEF de la DGFIP

Si la commune avait maintenu cet abattement, le produit de la taxe d'habitation aurait été inférieur de 1,1 M€ par an par rapport à son niveau constaté à compter de 2018.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**4.2.2.3 La commune a fait le choix de ne pas mobiliser davantage son levier fiscal**

Grâce notamment à la suppression de l'abattement général à la base sur la taxe d'habitation, la commune est parvenue à augmenter le rendement de cet impôt sans modifier son taux d'imposition de 17,88 %, sensiblement inférieur à celui de la moyenne départementale de la strate. Cet écart s'accroît même sensiblement entre 2017 et 2020, de 1,5 point à 2,4 points. La même politique a été adoptée pour le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Tableau n° 9 : Évolution des taux des impôts directs locaux et écarts par rapport à la strate

En %	Référence	2016	2017	2018	2019	2020
Taxe d'habitation	Commune	17,88	17,88	17,88	17,88	17,88
	Moyenne départementale de la strate	19,48	19,42	19,51	19,95	20,29
	Écart commune / strate départementale	1,60	1,54	1,63	2,07	2,41
Taxe foncière sur les propriétés bâties	Commune	16,05	16,05	16,05	16,05	16,05
	Moyenne départementale de la strate	20,40	19,99	20,11	21,90	21,30
	Écart commune / strate départementale	4,35	3,94	4,06	5,85	5,25

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les fiches AEF de la DGFIP

La commune dispose de marges d'action importantes sur ses taxes foncières. En appliquant le taux d'imposition moyen de la strate, la commune aurait pu percevoir près de 3,1 M€ de recettes fiscales supplémentaires en 2020. La commune a indiqué qu'elle n'envisageait pas de rejoindre ce taux moyen notamment en raison de la mise en place par Cœur d'Essonne Agglomération d'une taxe foncière sur les propriétés bâties d'un taux de 2,9 % en 2021.

4.2.3 Des ressources institutionnelles relativement stables

Les ressources perçues de l'État et des autres collectivités territoriales ou organismes publics ou privés augmentent de 3,3 % au cours de la période en passant de 8,5 M€ à 8,8 M€.

4.2.3.1 Les recettes de péréquation

Les dispositifs de péréquation visent à compenser les écarts de richesse entre les collectivités territoriales. On distingue d'une part, la péréquation verticale qui conduit l'État à répartir équitablement les dotations qu'il verse aux collectivités en fonction de leurs ressources ou de leurs charges et d'autre part, la péréquation horizontale qui s'opère au moyen de prélèvements sur les ressources des collectivités les plus riches au profit des collectivités les plus défavorisées.

La péréquation verticale de la dotation de solidarité urbaine (DSU) enregistrée, sur la période, une hausse modérée qui ne compense pas la baisse de 0,7 M€ de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement.

La péréquation horizontale est en léger retrait de 0,1 M€ en raison du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) alors que le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) demeure stable.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Tableau n° 10 : Évolution des dispositifs de péréquation

En M€	2016	2017	2018	2019	2020
Péréquation verticale (DSU)	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7
Péréquation horizontale	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
dont FDPTP	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
dont FSRIF	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Total	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0
En % des produits de gestion	4,6	4,9	4,7	4,6	4,7

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données des comptes de gestion

Dans l'ensemble, les dispositifs de péréquation représentent moins de 5 % des produits de gestion, malgré la présence de quartiers prioritaires de la politique de la ville hébergeant un cinquième de la population communale.

4.2.3.2 Les participations et compensations

La majorité des participations perçues provient de la caisse d'allocations familiales (Caf). L'augmentation des financements de cette dernière s'explique par le versement d'une aide exceptionnelle de 0,4 M€ en 2020 destinée à soutenir les structures de la petite enfance dont l'activité a été entravée pendant la crise sanitaire.

Les autres participations demeurent très modestes. Deux d'entre elles sont néanmoins à noter : celle de la SORGEM d'un montant de 0,9 M€ en 2019 liée à l'opération dite des « Franges du Champs de foire III » ainsi que celle de l'État en 2020 (0,1 M€) pour aider à l'acquisition de masques de protection.

En excluant ces versements exceptionnels, les participations reçues apparaissent stables entre 2016 et 2020 et oscillent entre 2,3 M€ et 2,5 M€ par an.

Tableau n° 11 : Évolution des participations

En M€	2016	2017	2018	2019	2020
État	0,22	0,20	0,16	0,04	0,19
Région	0,01	0,00	-	-	-
Département	0,09	0,03	0,06	0,07	0,17
Autres	2,16	2,02	2,26	3,18	2,64
dont Caf	2,09	1,94	2,25	2,26	2,61
TOTAL	2,51	2,25	2,47	3,29	3,01

Source : données des comptes de gestion et rapports de présentation des comptes administratifs de la commune

Enfin, la commune bénéficie de compensations essentiellement au titre des exonérations de taxes foncières et d'habitation portant notamment sur les ménages modestes. Leur montant augmente légèrement au cours de la période étudiée, passant de 0,3 M€ à 0,6 M€.

4.2.4 Des ressources d'exploitation affectées par la crise sanitaire

Les ressources d'exploitation (redevances perçues sur les services culturels, de loisirs ou périscolaires) sont stables de 2016 à 2019. En revanche, leur produit diminue de 1,1 M€ en 2020 sous l'effet de la fermeture de certains services publics imposée par la crise sanitaire.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**4.3 Les charges de gestion****Tableau n° 12 : Évolution des charges de gestion**

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne 2016-2020 (%)	Var. annuelle moyenne 2016-2019 (%)
Charges à caractère général	8,80	8,93	9,11	9,25	8,28	- 1,5%	1,7
+ charges de personnel	24,13	24,56	24,55	24,92	24,28	0,2%	1,1
+ subventions de fonctionnement	1,96	1,97	1,91	2,05	2,06	1,3%	1,7
+ autres charges de gestion	0,36	0,33	0,27	0,31	0,39	1,8%	- 5,3
= charges de gestion	35,25	35,79	35,85	36,53	35,02	- 0,2%	1,2
Part des charges de personnel dans les charges de gestion (%)	68,5	68,6	68,5	68,2	69,3	-	-

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données des comptes de gestion

4.3.1 Les dépenses de personnel élevées mais maîtrisées

Les charges de personnel représentent 68,6 % des dépenses de la commune. Elles s'élèvent à 675 € par habitant soit un montant inférieur de 12 % à celui de la moyenne de la strate départementale de 756 €. Cette situation peut s'expliquer par le transfert de plusieurs équipements (piscine, médiathèque, etc.) et de la compétence voirie.

Ces dépenses progressent de 0,2 % sur la période alors que le point d'indice a été revalorisé de 1,2 % et, que le protocole PPCR (Parcours professionnels, carrières et rémunérations) a été mis en œuvre. La baisse de 0,64 M€ en 2020 s'explique par de nombreux départs à la retraite non immédiatement remplacés.

4.3.2 Les charges à caractère général contenues

Les charges à caractère général augmentent de 5,1 % de 2016 à 2019 et rapportées à l'habitant, elles s'élèvent à 245 € et sont inférieures de 19 % à la moyenne de la strate départementale. Elles baissent de 0,97 M€ en 2020 en raison de la crise sanitaire.

À terme, la commune souhaite maîtriser ses dépenses de chauffage grâce à la rénovation thermique de ses bâtiments et, à un projet de raccordement au réseau de géothermie exploité par la SEER à compter de 2022-2023.

Encadré n° 1 : Incidence de la crise sanitaire sur les finances de la commune

En 2020, la crise sanitaire a eu un impact positif sur les finances de la commune. La baisse des recettes et le paiement de dépenses exceptionnelles ont été plus que compensés par la diminution de certaines dépenses et par les mesures de compensation reçues de l'État, la Caf et l'agence régionale de santé pour le centre de vaccination. Ce bénéfice est évalué à 0,44 M€.

Ces effets positifs, liés notamment aux dépenses non réalisées, ne sont que temporaires. En 2021, le coût prévisionnel de la crise sanitaire serait de 1,67 M€, dû notamment au fonctionnement du centre de vaccination, à la fin des économies en dépenses et à un nouveau versement de l'aide exceptionnelle de la Caf pour soutenir les établissements de la petite enfance qui ne sera perçu qu'en 2022.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**Tableau n° 13 : Estimation de l' impact financier de la crise sanitaire en 2020 et 2021 (en M€)**

	2020	2021 (projection)
Diminution de recettes	1,06	1,06
Dépenses supplémentaires	0,37	1,07
Moindres dépenses	- 1,33	0
Compensations (État + Caf + agence régionale de santé)	- 0,54	- 0,46
Coût total de la crise sanitaire	- 0,44	1,67

Source : données de la commune

4.4 Les implications financières de l'appartenance à Cœur d'Essonne Agglomération

L'appartenance à CdEA a entraîné des conséquences positives sur les finances de la commune.

CdEA prend à sa charge la contribution des communes membres au titre du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) ce qui représente un montant moyen de 0,30 M€ pour Sainte-Geneviève-des-Bois.

La commune bénéficie d'une dotation de solidarité communautaire d'un montant annuel moyen de 0,69 M€.

Elle reçoit aussi une attribution de compensation (AC) qui correspond au reversement de fiscalité diminué des charges transférées. Ce montant demeuré constant sur la période s'élève à 9,7 % des produits de gestion.

Elle ne bénéficie pas de fonds de concours de CdEA qui lui facture des dépenses d'un montant minime.

Tableau n° 14 : Flux entre Cœur d'Essonne Agglomération et Sainte-Geneviève-des-Bois

En €	2016	2017	2018	2019	2020
De CdEA vers Sainte-Geneviève-des-Bois					
Attributions de compensation	4 051 204	4 051 204	4 051 204	4 051 204	4 051 204
Dotation de solidarité communautaire	697 890	694 983	692 936	672 433	672 433
FPIC	275 685	326 605	275 969	274 617	328 715
Dépenses refacturées par la commune		150 923	151 920	151 048	157 247
De Sainte-Geneviève-des-Bois vers CdEA					
Dépenses refacturées par CdEA			0	1 367	6 522

Source : comptes de gestion de la commune

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

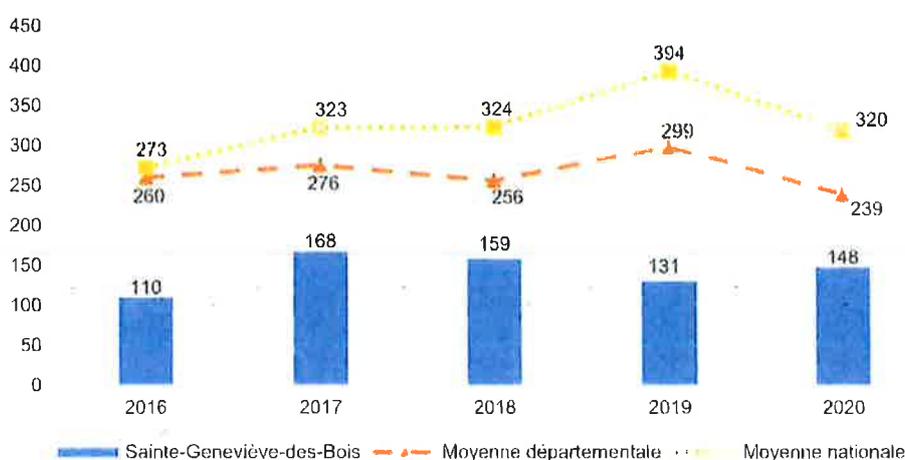
4.5 La politique d'investissement en adéquation avec la forte contrainte budgétaire

4.5.1 Les dépenses d'équipement contraintes

La commune a réalisé des dépenses d'investissement qui ont été contraintes par le réaménagement des emprunts structurés. Les dépenses d'équipement, comprises entre 3,99 M€ et 6,1 M€ se sont élevées en moyenne à 5,2 M€ par an sur la période.

La commune se caractérise par des dépenses d'équipement structurellement basses d'un montant de 143 € par habitant alors que la moyenne départementale des communes de la même strate s'établit à 266 € et la moyenne nationale à 320 €.

Graphique n° 4 : Dépenses d'équipement par habitant (en euros)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les fiches AEF de la DGFIP

Ces dépenses d'équipement sont concentrées à 53 % sur cinq opérations (13,94 M€), les trois principales étant la rénovation de l'école Ferdinand Buisson (4,39 M€ TTC), la réhabilitation-restructuration de l'ancienne piscine transformée en tiers-lieu (4,12 M€ TTC) et celle de la salle polyvalente André Malraux (2,79 M€). Toutefois, le coût net de ces cinq opérations a été limité par des subventions d'investissement reçues (4,82 M€) représentant 34,6 % du montant total. Ce taux est bien supérieur à la moyenne de la commune de 2016 à 2020 (21,2 %).

4.5.2 La gestion du patrimoine intégrant le développement durable

➤ Rénovation thermique de l'espace André Malraux et des cinq gymnases communaux

De 2018 à 2020, la commune a rénové l'espace André Malraux ainsi que la maison des boulistes adjacente. Pour financer cette opération de 2 M€ HT, elle a reçu, à fin 2021, 0,77 M€ du conseil départemental de l'Essonne pour un montant maximal de 1,04 M€. En effet, ce projet répondait aux objectifs contenus dans la Charte départementale *Construire et subventionner durable*.

La réouverture de cet espace ayant eu lieu en octobre 2021, la commune ne dispose donc pas encore du recul nécessaire pour procéder à l'évaluation, complexe, de l'économie financière apportée par l'isolation thermique renforcée. Toutefois, les fluctuations du prix du gaz devraient être neutralisées jusqu'à mi-2024 grâce au contrat de fourniture d'énergie.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Par ailleurs, dans une logique de développement durable, la commune a décidé de procéder à la rénovation thermique des gymnases. Deux projets sont en cours concernant les équipements Poulidor et Rolland.

➤ **Raccordement à un réseau de géothermie**

La commune a décidé de s'associer à l'extension en cours du réseau de géothermie développé à Grigny et à Viry-Châtillon qui alimente 11 000 équivalents logements fin 2020. L'exploitant de ce réseau de chauffage urbain est la société publique locale « société d'exploitation des énergies renouvelables » (SEER). Sainte-Geneviève-des-Bois en est devenue actionnaire en 2020 à hauteur de 9 % pour un montant total de 180 000 €.

Le déploiement du réseau sur le territoire communal devrait comprendre une première phase de 2022 à 2023, consécutive au raccordement de la prison de Fleury-Mérogis, qui va permettre d'atteindre la lisière Est de la commune. Cette extension bénéficie indirectement à cette dernière en reliant le grand ensemble de Saint-Hubert dans le quartier des Aunettes. La commune est copropriétaire au titre des locaux commerciaux qu'elle possède dans ce bâtiment. Dans la seconde phase, le réseau desservira d'autres bâtiments communaux tels que des groupes scolaires ou des gymnases situés à proximité de Saint-Hubert.

La commune escompte un double bénéfice du déploiement du réseau de géothermie. D'une part, elle entend éviter l'émission de 4 000 tonnes de CO₂ chaque année. D'autre part, elle souhaite s'assurer de tarifs à la fois stables et relativement bas qui reposent principalement sur les coûts d'entretien et accessoirement sur les prix du gaz. Le prix de la chaleur issu de la géothermie se situe dans la moyenne basse des réseaux de chauffage urbain. La commune s'attend à payer un tarif de 66 €/MWh, soit un niveau inférieur à celui du gaz naturel.

4.5.3 Deux projets structurants s'appuyant sur des partenaires de la commune

En raison de marges financières contraintes, la commune intervient dans plusieurs projets d'envergure pour le territoire en s'appuyant sur des partenaires qui assurent la maîtrise d'ouvrage. Cette modalité lui permet de limiter son exposition financière.

➤ **La commune compte contribuer à la réouverture d'un cinéma à travers un bail emphytéotique**

En fin d'année 2020, l'unique cinéma implanté à Sainte-Geneviève-des-Bois a cessé son activité. Un nouvel exploitant (le groupement des exploitants des cinémas indépendants) s'est, alors, proposé de rouvrir ce cinéma après travaux de démolition-reconstruction. Le projet porte sur la construction de sept salles (contre quatre auparavant) ainsi que d'une librairie, deux espaces culturels dont le territoire communal est actuellement dépourvu.

Au vu de « l'intérêt que présente ce projet pour la vie locale, tant pour les Génovéfains que pour l'ensemble des commerces de la ville » (délibération de février 2021), le conseil municipal a autorisé, en mars 2021, la conclusion d'un bail emphytéotique d'une durée de 99 ans. À la date de dépôt du présent rapport, ce bail n'a pas encore été signé, notamment en raison d'un contentieux en cours impliquant un concurrent de l'exploitant.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives➤ **La commune apportera le foncier nécessaire à la création d'un centre de consultation et de soins urgents**

La commune envisage la création d'un centre de consultation et de soins d'urgences (CCSU) et d'une crèche à l'entrée du quartier Perray-Vaucluse, à la suite du départ de l'hôpital. Les praticiens hospitaliers de ce centre traiteront des cas de faible gravité. L'objectif est de limiter l'afflux des habitants vers les services d'urgence des communes avoisinantes, comme celui de Longjumeau. Le CCSU a vocation à s'intégrer dans le plan plus large d'un « *Campus santé* » réunissant sur ce site les professionnels de la santé, entre prévention et offres de soins. Toutefois, le rôle de la commune se limitera à apporter le foncier indispensable à cette opération. La crise sanitaire a retardé la mise en œuvre de ce projet dont les contours opérationnels restent à définir.

4.5.4 Les ressources propres d'investissement**4.5.4.1 La CAF nette a peu contribué au financement de l'investissement**

La CAF nette n'a couvert qu'une part modeste des dépenses d'équipement. Cette faible contribution (0,19 M€ par an en moyenne) s'explique par le fait qu'en 2017, la CAF nette a significativement pesé sur le financement des investissements (- 3,28 M€). La CAF nette par habitant s'établit à 5,20 € alors que les moyennes départementale et nationale s'établissent respectivement à 47,4 € et 81 €.

Tableau n° 15 : CAF nette retraitée

En M€	2016	2017	2018	2019	2020
CAF brute (A)	4,77	0,64	4,30	5,14	5,78
Annuité en capital (B)	3,97	3,92	4,00	3,86	3,94
CAF nette (A - B)	0,8	- 3,28	0,30	1,28	1,85
<i>En % des dépenses d'équipement</i>	20	- 54	5	27	34
Dépenses d'équipement	3,99	6,08	5,76	4,75	5,39

Source : d'après les comptes de gestion

L'annuité en capital n'est pas le facteur décisif aboutissant à cette faiblesse de la CAF nette. En effet, le coût par habitant du remboursement de l'annuité s'établit à 108 €, soit un montant très proche de la moyenne départementale de 107 €.

4.5.4.2 Les autres recettes propres d'investissement

Les ressources propres d'investissement hors CAF nette peuvent être réparties en deux catégories en fonction de leur variabilité. D'un côté, les taxes au produit affecté à l'investissement (taxe locale équipement – TLE - et taxe d'aménagement) et les amendes de police sont caractérisées par un montant relativement stable. En revanche, les subventions d'investissement reçues et les produits de cessions d'immobilisations et le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) sont liés aux opérations menées par la commune. Leurs montants fluctuent fortement.

Les produits de cession ont constitué, en 2016 et 2017, la quasi-totalité (3,13 M€) des autres recettes propres d'investissement.

Les subventions d'investissement reçues se sont élevées à 2,96 M€ en 2018 et proviennent du département de l'Essonne (1,72 M€) pour la rénovation de l'école du Buisson et de l'État (0,21 M€) dans le cadre de la transformation de l'ancienne piscine.

Commune de Sainte-Genève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Ainsi, en raison d'une très faible CAF nette, le financement des investissements a été essentiellement couvert par les autres ressources propres.

4.5.5 Le besoin de financement considérablement accru par le réaménagement des emprunts structurés à risque

4.5.5.1 Le recours notable à l'endettement en 2016 et 2018 pour faire face au coût du réaménagement des emprunts à risque

Sur la période 2016 à 2020, le budget principal a dégagé un besoin de financement²² moyen de 4,25 M€ par an. Ce besoin de financement a été significativement accru par la renégociation des emprunts à risque de 2016 à 2018 à travers :

- des charges à répartir de 4,68 M€ en 2016 (Caisse d'Épargne) et 7,6 M€ (Dexia-SFIL) qui sont la traduction comptable du lissage des IRA dont la commune doit s'acquitter. Sans ces deux montants, le besoin de financement moyen de 2016 à 2020 aurait représenté moins de la moitié (1,8 M€ par an) de celui constaté (4,25 M€) ;
- un surcroît de charges d'intérêts à hauteur de 3,5 M€ en 2017 par rapport à 2016 a contracté la CAF nette et donc réduit le financement propre disponible jusqu'à le rendre légèrement négatif.

Tableau n° 16 : Décomposition du besoin de financement

En M€	2016	2017	2018	2019	2020
CAF nette (A)	0,80	- 3,28	0,30	1,28	1,85
Autres ressources propres (B)	3,71	3,23	4,60	1,84	3,00
Financement propre disponible (C = A + B)	4,52	- 0,05	4,90	3,12	4,84
Dépenses d'équipement (D)	3,99	6,08	5,76	4,75	5,40
Charges à répartir liées au réaménagement des emprunts²³ (E)	4,68	0,00	7,60	0,00	0,00
Autres (F)	0,36	- 0,02	0,00	0,00	- 0,11
Besoin de financement (C - D - E - F)	- 4,51	- 6,11	- 8,46	- 1,64	- 0,45

Source : d'après les comptes de gestion

Malgré des dépenses d'équipement d'un montant limité à 3,99 M€ en 2016 et à 5,76 M€ en 2018, les charges à répartir induites par la renégociation des emprunts ont nécessité de mobiliser d'importants emprunts sur ces deux exercices. Les emprunts souscrits sur la période ont servi à 96 % à financer les deux réaménagements.

Tableau n° 17 : Couverture du besoin de financement

En M€	2016	2017	2018	2019	2020
Besoin de financement (A)	- 4,51	- 6,11	- 8,46	- 1,64	- 0,66
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement (B)	1,78	- 4,11	1,68	0,86	0,37
Nouveaux emprunts de l'année (B - A)	6,29	2,00	10,14	2,50	1,02
Dont réaménagement avec la Caisse d'Épargne	6,28	2,00	2,00	2,50	1,00
Dont réaménagement avec Dexia/SFIL			7,62		
Autres	0,01		0,52		0,02

Source : d'après les comptes de gestion

²² Le besoin de financement quantifie les montants d'emprunt et/ou la mobilisation du fonds de roulement nécessaires, après prise en compte des ressources propres, pour financer les dépenses d'investissement.

²³ Les charges à répartir sont catégorisées comme dépense d'investissement car leur fonction est de lisser le coût du réaménagement des emprunts sans affecter la CAF brute de la commune.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

4.5.5.2 L'encours de la dette globalement maîtrisé

Après avoir atteint un point haut à 49,58 M€ en 2018, l'encours de dette s'établit à 45,32 M€ en 2020, soit un montant équivalent à celui de 2016. Ainsi, la capacité de désendettement²⁴ de la commune est restée, depuis 2018, inférieure au plafond national de référence fixé à 12 années dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Tableau n° 18 : Endettement

En M€	2016	2017	2018	2019	2020
Encours de dette au 31 décembre (A)	45,34	43,44	49,58	48,22	45,32
CAF brute (B)	4,77	0,64	4,30	5,14	5,78
Capacité de désendettement en années (A / B)	9,5	67,7	11,5	9,4	7,8

Source : d'après les comptes de gestion

Seul l'exercice 2017 fait exception en raison d'une chute ponctuelle de la CAF brute.

La structure de l'endettement de la commune apparaît également relativement sécurisée. Ainsi, au 31 décembre 2020, plus de 93 % de l'encours de dette se compose d'emprunts à taux fixe ou à taux variable présentant un risque très faible (principalement fonction du taux du livret A).

L'emprunt Fixia est le seul prêt structuré. Avec un capital restant dû de 3,12 M€ fin 2020, il représente moins de 7 % de l'encours de dette. S'il est classé E-1 sur la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales et que sa durée restante est de 11,5 ans, le risque de taux de cet emprunt peut néanmoins être considéré comme faible au cours des années à venir. En effet, ce n'est que si l'EURIBOR à 12 mois dépasse 5,75 % qu'un effet multiplicateur sur les charges d'intérêt se déclenche. Or, cet indice est resté constamment négatif depuis mi-2016 en raison de la politique monétaire accommodante conduite par la Banque centrale européenne. En outre, cet emprunt renoue avec un taux fixe²⁵ (4,28 %) à compter du 1^{er} août 2027 jusqu'à son terme en août 2032.

4.6 La gestion de la trésorerie

4.6.1 Un délai global de paiement élevé sans paiement d'intérêts moratoires

4.6.1.1 L'effort de la commune pour améliorer son délai global de paiement

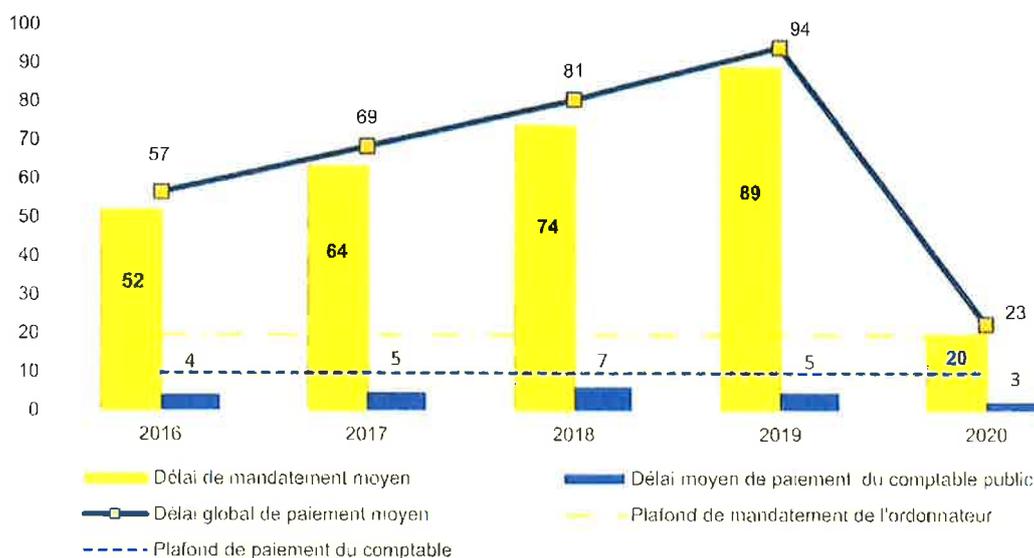
Le délai global de paiement (DGP) est très supérieur au plafond réglementaire de 30 jours de 2016 à 2019 avant de s'établir à 23 jours en 2020. Cette nette amélioration est liée à une réorganisation du service des finances de la commune qui a permis de faire passer le délai de mandatement de 52 jours en 2016 à 20 jours en 2020.

²⁴ La capacité de désendettement rapporte l'encours de la dette à la CAF brute. Elle indique le nombre théorique d'années nécessaires au remboursement de l'intégralité de la dette si la totalité des excédents de fonctionnement y était consacrée. Plus elle est élevée, plus elle peut, toutes choses égales par ailleurs, être considérée comme préoccupante.

²⁵ À l'heure actuelle, le taux est fixé à 4,28 % sauf si l'EURIBOR-12 mois dépasse 5,75 %.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Graphique n° 5 : Délai global de paiement moyen (en jours)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données de la trésorerie principale

4.6.1.2 L'absence de paiement automatique des intérêts moratoires dus aux fournisseurs

Au cours de la période sous revue, la commune ne s'est acquittée d'aucun intérêt moratoire alors que le délai global de paiement était nettement supérieur à 30 jours jusqu'en 2019. Or, l'article L. 3133-13 du code de la commande publique impose le versement automatique d'intérêts moratoires dès le lendemain de l'expiration de ce délai.

L'absence de paiement des intérêts moratoires peut être estimée à près de 93 000 € en 2019, soit l'équivalent du coût moyen de plus de deux agents, évalué à près de 40 000 €.

La commune n'a pas mis en place de dispositif pour indemniser ses créanciers en cas de retard de paiement. Cette carence l'expose à un double risque sur le plan réglementaire ainsi que sur la gestion de sa trésorerie.

Recommandation régularité 1 : Payer les intérêts moratoires dus aux fournisseurs conformément à l'article L. 3133-13 du code de la commande publique.

4.6.2 La trésorerie soutenue par des lignes de crédits

Pour faire face à ses besoins de trésorerie, la commune a eu recours à des lignes de trésorerie pour un montant moyen annuel de 5,39 M€ de 2016 à 2020. Les frais afférents sont peu élevés et s'élèvent à 10 700 € par an. Dans un contexte de taux d'intérêts bas, une telle pratique est donc peu onéreuse mais expose la commune à une potentielle remontée des taux.

Fin 2019, la trésorerie était négative de 0,34 M€ en raison de la régularisation de l'étalement des charges liées aux indemnités de remboursement anticipé.

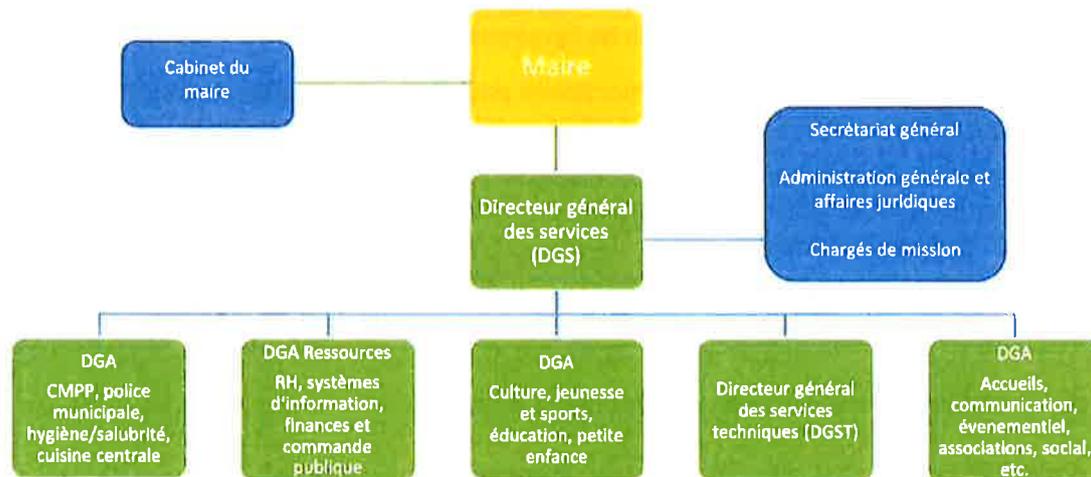
Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

Le réaménagement des emprunts structurés a joué un rôle déterminant dans les choix de gestion de la commune. Il l'a en effet obligée à mobiliser en partie son levier fiscal en supprimant l'abattement à la base de la taxe d'habitation et à réduire le volume de ses investissements. Toutefois, bien que contrainte, la situation financière apparaît désormais sous contrôle. La commune est parvenue à maîtriser le dynamisme spontané de ses charges de gestion. Elle compte poursuivre cet effort, notamment grâce à des projets de développement durable susceptibles de générer des économies dans les années à venir.

Elle devra toutefois veiller à indemniser ses fournisseurs en cas de retard de paiement.

5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**5.1 Le pilotage de la gestion des ressources humaines****5.1.1 La réorganisation des services pour une meilleure gestion**

En 2016, de nombreux services (ressources humaines, communication et événementiel, service associatif) étaient directement rattachés au directeur général des services (DGS). Par une série d'ajustements successifs, l'organisation a été rationalisée avec la création de deux directions générales adjointes (DGA) supplémentaires, dont une DGA « ressources ».

Organigramme n° 1 : Organisation des services

Source : Sainte-Geneviève-des-Bois

Depuis novembre 2020, cette DGA regroupe les ressources humaines, les finances, la commande publique et les marchés ainsi que les systèmes d'information. Le rapprochement de ces services, auparavant rattachés à différentes autorités, doit permettre une meilleure programmation des moyens et des ressources de la commune.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**5.1.2 Les objectifs poursuivis en matière de ressources humaines**

Les objectifs assignés à la gestion active de la masse salariale sont mentionnés, chaque année, dans les rapports d'orientations budgétaires et déclinés dans les lettres de cadrage adressées aux chefs de services en amont de la préparation budgétaire. Ces objectifs s'articulent autour d'une connaissance de l'existant grâce à des outils de suivi des dépenses de personnel, d'une réorganisation des services, du remplacement non-systématique des départs à la retraite, des mutualisations de services et d'un effort pour limiter les heures supplémentaires.

5.1.3 Les documents d'encadrement des agents**5.1.3.1 L'absence de règlement du personnel unifié**

À ce jour, aucun règlement intérieur sur le personnel n'est élaboré. La commune dispose cependant de trois documents sectoriels (prévention des risques liés à l'alcool, au tabac et aux stupéfiants ainsi que la formation des agents et, enfin, leurs congés). Le règlement unique du personnel n'est pas obligatoire mais présente de nombreux avantages tant pour les personnels en place que pour les nouveaux arrivants.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le maire a indiqué qu'un document global, à la fois complet et facile d'accès, devrait être adopté d'ici la fin de l'année 2022. Ce projet s'inscrit dans une démarche plus générale d'information des agents sur leurs droits et devoirs, qui conduira à des sessions thématiques d'information et à la refonte de l'intranet.

Recommandation performance 1 : Établir un règlement intérieur du personnel.**5.1.3.2 Le document unique d'évaluation des risques professionnels globalement complet**

L'évaluation des risques professionnels pour la santé et la sécurité des travailleurs est une obligation générale incombant aux employeurs (article L. 4121-3 du code du travail), y compris dans les communes. Conformément à cette obligation, l'employeur doit élaborer et mettre à jour un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) comme le prévoit l'article R. 4121-1 du code du travail.

Le DUERP de la commune, à jour, retrace les risques (y compris psycho-sociaux) par unité de travail. Ces risques sont classés en fonction de leur fréquence et de la gravité potentielle des dommages causés. Chaque unité de travail fait l'objet de mesures de prévention organisationnelles ou individuelles. Toutefois, la prévention des risques pesant sur les policiers municipaux et agents de surveillance de la voie publique (ASVP) se limite aux seuls agents occupant le centre de surveillance.

5.1.4 La pratique du télétravail récemment encadrée

Avant la crise sanitaire, la commune n'avait pas adopté de délibération permettant l'exercice du télétravail. Seuls des recours ponctuels, informels et non recensés à ce qu'elle a appelé « travail à distance », par distinction au « télétravail » réglementé, étaient tolérés.

Deux principales raisons expliquent cette absence de mise en œuvre du télétravail antérieurement à la crise sanitaire :

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

- une faible adhésion des élus et des responsables hiérarchiques à une modalité de travail qui était encore très peu développée dans le secteur public. Ils craignaient en effet de créer un clivage entre la minorité d'agents dont les tâches peuvent être exercées à distance et l'immense majorité de ceux pour qui elles ne le peuvent pas. Or, les agents de la filière administrative dont les missions se prêtent le plus au télétravail, ne représentent que 18 % des effectifs de la commune ;
- les outils informatiques étaient peu adaptés à l'exercice du télétravail. Début 2020, moins de 50 agents étaient équipés d'ordinateurs portables et l'espace intranet s'est avéré rudimentaire.

Les circonstances exceptionnelles de la crise sanitaire ont contraint la commune à placer l'essentiel de ses agents en « travail à distance ». La commune a mis en œuvre et actualisé un plan de continuité de l'activité (PCA). Celui-ci a permis d'identifier, pour chaque service, les modalités d'accomplissement de chaque mission, à distance le plus souvent, ou sur place lorsque cela s'avérait indispensable. Grâce à un système de prise de rendez-vous, l'accueil du public a ainsi pu être maintenu pour les motifs les plus urgents (actes d'état civil). Des rotations des ordinateurs portables entre les agents ont également été mises en place. Une partie des agents a ainsi pu exercer ses missions à distance et sur place, en alternance. Au cours de la période, la commune évalue ses dépenses en matériel informatique destinées au télétravail à 88 000 €.

Néanmoins, à fin 2021, la commune n'a pas été en mesure de fournir un état des effectifs par service ayant travaillé à distance. L'accord-cadre du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique prévoyait un retour aux modalités de télétravail de droit commun²⁶ à compter du 1^{er} septembre 2021. Or, à l'issue de la période transitoire d'un mois, accordée par la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, le travail à distance s'est prolongé sans qu'aucune délibération n'encadre ce régime jusqu'à fin 2021. Ce défaut de suivi et d'encadrement, dans un contexte certes difficile au début de la crise sanitaire, plaçait la commune et ses agents dans une situation d'insécurité juridique. À compter de 2022, la commune a régularisé cette situation.

Préalablement à l'instauration d'un régime encadrant l'exercice du télétravail, la commune a engagé à l'automne 2021 des négociations avec les représentants du personnel en y intégrant la prévention des risques psychosociaux et les difficultés d'accès à Internet. Une expérimentation menée depuis septembre 2021 a permis d'identifier les missions qui peuvent être télétravaillées, en s'appuyant sur les référentiels des fiches de poste.

En parallèle, une enquête auprès des agents a été lancée afin de réaliser un diagnostic relatif à la demande, aux besoins et aux contraintes du télétravail. Les retours de 122 répondants à cette enquête exhaustive font ressortir un jugement globalement positif des agents.

Une délibération relative à la mise en œuvre et l'organisation du télétravail a été adoptée lors du conseil municipal du 15 décembre 2021. Le dispositif définit des conditions d'éligibilité au télétravail peu restrictives. Ainsi, tous les agents, quel que soit leur statut, la nature de leur contrat, leur catégorie hiérarchique ou encore leur quotité de travail peuvent y prétendre. Les deux principales limites imposées sont une condition minimale d'ancienneté de six mois ainsi que la compatibilité des missions exercées avec le télétravail. En pratique, ces deux conditions excluent notamment les activités qui nécessitent une présence physique dans les locaux de l'administration ou dans un lieu d'affectation spécifique (accueil physique, interventions techniques, encadrement d'enfants, etc.), qui imposent le respect de la confidentialité des données ou qui font l'objet de restriction dans l'utilisation à distance de certains logiciels.

²⁶ Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Le télétravail est limité à deux jours fixes et/ou flottants au maximum par semaine. Il peut s'exercer au domicile principal, mais aussi dans tout autre lieu privé ou à usage professionnel.

Afin de bénéficier du régime du télétravail, l'agent intéressé dont les fonctions sont éligibles doit formuler une demande écrite à son supérieur hiérarchique qui émet ensuite un avis avant la décision écrite et motivée de l'administration. En cas de refus, un recours est possible devant la commission administrative paritaire ou la commission consultative paritaire.

Sur le plan matériel, le parc informatique devrait compter 210 ordinateurs portables en 2022. 150 connexions sécurisées simultanées à un réseau privé virtuel (VPN) sont également prévues. Sur la base de ces chiffres, un quart voire un tiers des effectifs pourrait être équipé pour le télétravail. Ce taux d'équipement semble suffisant au regard de la structure des effectifs et des missions qui se prêtent au télétravail.

5.2 Le régime indemnitaire et les logements pour nécessité absolue de service

5.2.1 La mise en place du RIFSEEP

La commune a instauré, en 2019, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). Le versement de la part variable dite complément indemnitaire annuel (CIA) est effectif depuis juin 2019 et son montant est modulé pour chaque agent. Toutefois, le versement intervient chaque mois en application de la délibération du conseil municipal alors que la réglementation prévoit un versement en une ou deux fractions.

La commune a estimé que le coût induit par la mise en place du RIFSEEP s'est établi à 100 000 € pour la période de juin à décembre 2019 et devrait atteindre 270 000 € en 2023.

5.2.2 Une prime de fin d'année aux fondements juridiques incertains

En sus du régime indemnitaire individuel, la commune verse à ses agents un complément de rémunération qui peut être considéré comme une prime annuelle. Le versement d'une telle prime n'est autorisé que sous réserve qu'elle ait été instituée avant la date d'entrée en vigueur de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. La délibération transmise par la commune a été adoptée en 1973.

De 2016 à 2020, le montant de la prime, versée en juin et novembre, s'élevait en moyenne à 1,27 M€ par an. Dans une logique de redistribution, la commune a mis en place un seuil plancher de prime qui bénéficie principalement aux agents de catégorie C. Le seuil est distinct entre les agents titulaires (1 833,81 €) et contractuels (2 033,18 €). En 2020, la moitié des agents perçoivent l'un de ces deux montants plancher. Or, la délibération de 1973 ne mentionne ni seuil minimal, ni distinction entre personnels titulaires et contractuels. Elle prévoit uniquement un montant proportionnel à la rémunération des agents. Ni le seuil plancher, ni la différence de montant entre titulaires et non-titulaires ne disposent d'un fondement juridique.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

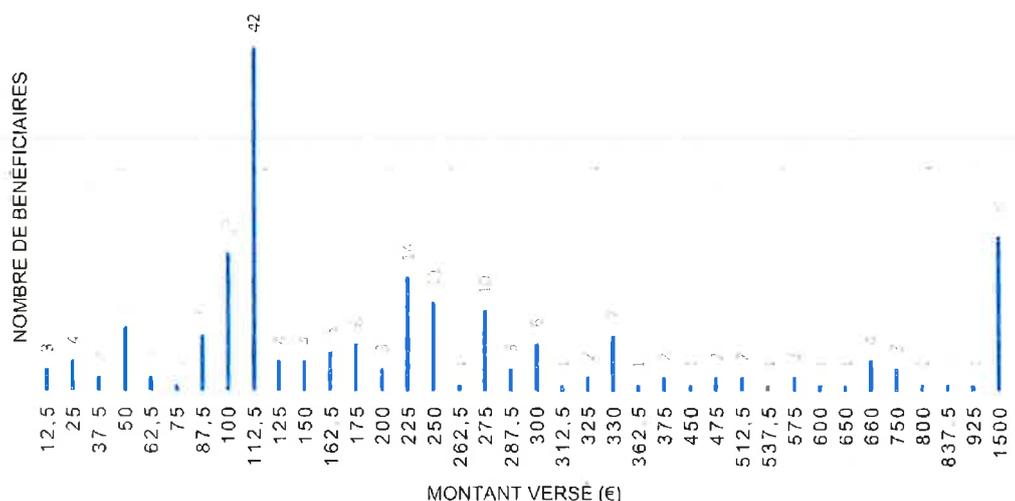
En outre, ce seuil plancher est revalorisé sur la base de l'évolution du point d'indice en vertu d'une délibération de 1998. Cette revalorisation n'est pas régulière parce qu'elle est intervenue après 1984²⁷. Dans ces conditions, la commune devrait cesser toute revalorisation du seuil plancher de la prime annuelle.

5.2.3 Le versement d'une prime exceptionnelle « Covid »

Le conseil municipal a mis en place une prime exceptionnelle pour ses agents particulièrement mobilisés pendant l'état d'urgence sanitaire comme la réglementation l'autorise. Le montant de cette prime est modulable librement dans la limite d'un plafond de 1 000 € par agent. Les agents du service de soins infirmiers à domicile (SSIAD), exclus du précédent dispositif, bénéficient, quant à eux, d'une prime de 1 500 €.

En 2020, la commune a versé cette prime exceptionnelle à 205 agents pour un montant total de 68 687,50 €.

Graphique n° 6 : Ventilation de la prime « Covid » versée par nombre de bénéficiaires



Source : calculs de la chambre à partir des lignes et bulletins de paye

En dehors des agents du SSIAD, les montants versés à chaque bénéficiaire sont très variables et correspondent rarement aux seuils définis dans la délibération du 3 juin 2020 (330 €, 660 € et 1 000 €). Cela s'explique par la volonté de la commune de proratiser le montant de la prime selon la durée et le degré d'exposition des agents concernés au risque sanitaire. Ainsi, une prime de 12,50 € correspond à une demi-journée d'exposition au risque.

Si cette pratique témoigne du souci de la commune de récompenser tout agent mobilisé dans le cadre de la crise sanitaire, elle s'éloigne de l'esprit du décret du 14 mai 2020. En effet, ce texte réservait la prime aux agents soumis à des « sujétions exceptionnelles [...] pour assurer la continuité du fonctionnement des services », entraînant ainsi un « surcroît significatif de travail » (article 3).

²⁷ Le Conseil d'État, dans son arrêt n° 121429 du 15 février 1995, a jugé que « si aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obstacle à ce que soit revalorisée annuellement la prime constituant un avantage indemnitaire collectivement acquis par le personnel communal et qui lui est maintenue en application des dispositions précitées de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984, une telle revalorisation ne peut résulter que de l'application d'une disposition qui, comme la prime elle-même, constitue un avantage acquis maintenu au profit de ses bénéficiaires ».

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**5.2.4 Les logements pour nécessité absolue de service**

En 2021, 24 agents bénéficient de l'attribution d'un logement pour nécessité absolue de service. Il s'agit principalement de postes de gardiennage. Sur ces 24 concessions, 13 ont été passées avant 2012 et accordent la gratuité du logement nu et des charges locatives.

Le décret n° 2015-1582²⁸ a mis fin à la gratuité des charges accessoires à compter du 1^{er} mai 2016. La commune a délibéré en 2018 puis en 2019 afin de mettre à jour les attributions pour nécessité absolue de service sans pour autant régulariser la situation de 12 agents.

Par ailleurs, aucune convention ne précise « *le nombre des personnes à charge occupant le logement* ». Cette information est cependant importante, notamment pour vérifier que la limite de superficie du logement attribué, par rapport au nombre de personnes occupant ce logement, est bien respectée²⁹.

Enfin, ces attributions de logement constituent des avantages en nature qui doivent figurer sur les bulletins de paye. Or, aucune fiche de paye des agents concernés ne fait mention de tels avantages.

La chambre recommande à la commune de mettre fin aux trois irrégularités relevées. Dans sa réponse au rapport provisoire, le maire s'engage à régulariser ces situations.

Recommandation régularité 2 : Mettre en conformité la délibération et les concessions portant sur les logements pour nécessité absolue de service.

5.3 Les objectifs de maîtrise de la masse salariale partiellement atteints

L'étude des leviers mobilisés dans la gestion des ressources humaines permet de vérifier dans quelle mesure la commune a respecté les objectifs qu'elle s'est fixés.

5.3.1 La stabilité des effectifs qui masque des évolutions de la structure des emplois

La commune employait 607,4 équivalents temps-plein travaillé (ETPT) en 2018. En rapportant ces effectifs à la population municipale, le taux d'administration s'élève à 16,8 ‰, soit un niveau légèrement inférieur à la moyenne de 19 ‰ de la même strate démographique. Cette situation peut s'expliquer par une intégration intercommunale importante dans certains domaines – médiathèques, piscine et voirie notamment.

Exprimé tant en effectifs physiques qu'en ETPT, le nombre d'agents employés par la commune recule de 2 %. L'année 2020 est toutefois atypique dans la mesure où les recrutements envisagés à la suite de nombreux départs à la retraite n'ont pu tous être effectués en raison de la crise sanitaire. Cette année mise à part, l'augmentation des effectifs – physiques et en ETPT – est contenue, puisqu'elle demeure inférieure à 1 % entre 2016 et 2019.

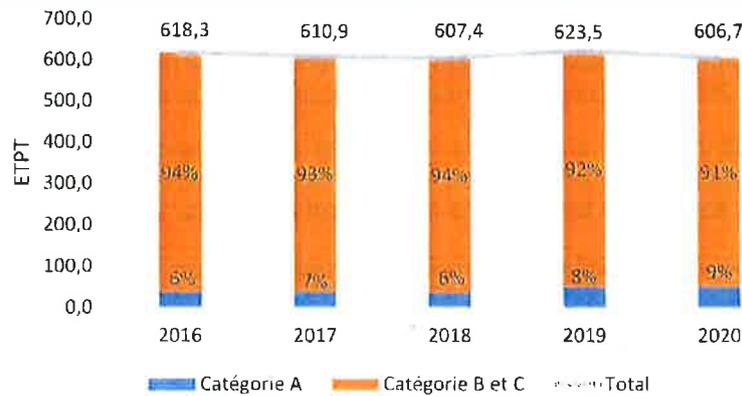
L'analyse des effectifs révèle une diminution relative des emplois d'exécution et intermédiaires au profit des emplois de conception, de direction et d'encadrement supérieur de catégorie A. Malgré cette légère évolution observée depuis 2018, la structure des effectifs est cohérente par rapport à ce qui peut être attendu d'une administration de proximité.

²⁸ Décret du 3 décembre 2015 modifiant l'article 9 du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement.

²⁹ Arrêté du 22 janvier 2013 relatif aux concessions de logements accordées par nécessité absolue de service.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Graphique n° 7 : Évolution des effectifs globaux et par catégories hiérarchiques



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

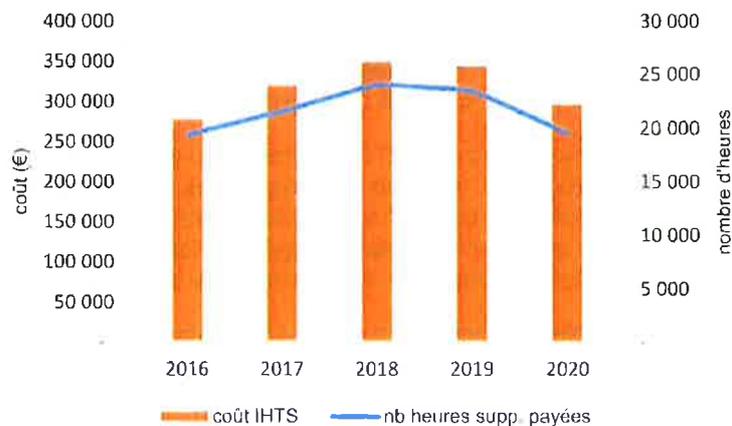
De même, la part des personnels ne représente plus que 82 % des effectifs en 2019 contre 86 % en 2016.

5.3.2 La difficile maîtrise des indemnités horaires pour travaux supplémentaires

Après avoir augmenté de près de 25 %, le volume d'heures supplémentaires, budgets annexes compris, fléchit de 2,3 % en 2019. En 2020, sous l'effet de la crise sanitaire, le nombre d'heures supplémentaires rémunérées diminue de 17,1 %.

La commune a réussi à contenir mais non à réduire véritablement son recours aux heures supplémentaires, et par conséquent le coût financier qui en résulte. Ce dernier, suivant le volume d'heures supplémentaires réalisées, passe ainsi de 0,28 M€ à 0,35 M€ entre 2016 et 2018, avant la légère inflexion constatée en 2019 (0,34 M€). Il s'agit pourtant d'un objectif affiché avec constance afin d'assurer la maîtrise de la masse salariale.

Graphique n° 8 : Volume et coût annuels des heures supplémentaires rémunérées



Source : calculs de la chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des lignes de paye

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Cette difficulté d'action sur les indemnités horaires de travail supplémentaire (IHTS) a pour origine plusieurs facteurs :

- le régime de rémunération des heures supplémentaires est ouvert aux agents titulaires et contractuels à temps complet, non complet ou partiel. Près d'un agent sur deux a perçu des IHTS³⁰ en 2018 et 2019 ;
- les cycles de travail ne prennent pas en compte les pics saisonniers d'activité. Dans certains secteurs tels que l'animation et l'évènementiel, une annualisation du rythme de travail permettrait d'éviter de recourir aux heures supplémentaires ;
- l'absence de contrôle automatisé du temps de travail ne permet pas de vérifier l'effectivité des heures supplémentaires réalisées. Les chefs de service produisent néanmoins un état prévisionnel des heures supplémentaires pour le mois à venir ;
- la difficulté d'agir sur un élément qui peut parfois apparaître, compte tenu de son versement quasi constant et répété à certains agents, comme un complément de rémunération important.

La chambre invite la commune à rationaliser le recours aux heures supplémentaires et à en renforcer le contrôle. L'alignement du temps de travail effectif des agents sur la durée annuelle légale et la redéfinition des cycles de travail, tous deux effectifs depuis le 1^{er} janvier 2022, devraient permettre une réduction des heures supplémentaires.

5.3.3 Le non-remplacement de tous les départs en retraite

En 2019, la moyenne d'âge des agents recrutés sur emplois permanents est de 46 ans et de 39 ans pour les agents contractuels sur emplois non permanents.

Les départs en retraite demeurent, en 2019, le second motif de départ de la commune des agents recrutés sur emplois permanents après la fin des contrats de remplacement. En 2019, 14 agents étaient concernés par ce dispositif, contre 21 en 2017.

La commune procède à l'identification des départs en retraite et anticipe ces derniers. En effet, les documents de pilotage (rapports d'orientation budgétaire, lettres de cadrage) précisent que le remplacement des agents partant à la retraite doit faire l'objet d'un examen précis, poste par poste et que chaque remplacement doit être justifié par le chef de service et le directeur général adjoint de secteur.

Sur la période, le nombre de départs à la retraite a fluctué entre 9 agents en 2018 et 25 agents en 2020. Les personnels concernés par ce mouvement sont quasi-exclusivement des agents titulaires de la fonction publique. En effet, seuls trois agents contractuels sont partis à la retraite sur la période. D'ici 2024, 10 autres pourraient faire valoir leur droit à la retraite.

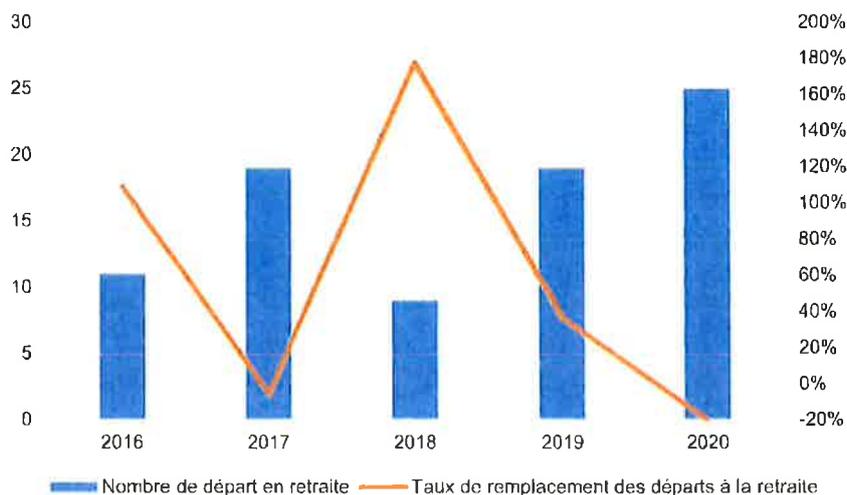
Le taux de remplacement des départs à la retraite³¹ de l'ensemble des agents a diminué à deux reprises sur la période : de manière marquée de 2016 à 2017, passant de 109 % à - 5 %, et de façon lissée et continue depuis 2018, pour atteindre - 20 % en 2020 en raison de la crise sanitaire.

³⁰ Dans son enquête d'octobre 2020 sur les heures supplémentaires dans la fonction publique, la Cour des comptes évalue à 39 % la proportion des agents de la fonction publique territoriale bénéficiaires des IHTS.

³¹ (Nombre total des entrées – nombre de sorties (autres que les départs à la retraite)) / nombre des départs à la retraite.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Graphique n° 9 : Évolution comparée du nombre des départs en retraite et du taux de remplacement des agents concernés



Source : Données communales

L'absence de remplacement systématique des départs à la retraite est une source d'économie budgétaire. En effet, le coût moyen des nouveaux arrivants est inférieur à celui des sortants (« effet de noria »).

5.3.4 La recherche de mutualisations de personnel bénéfique pour la commune

Sainte-Geneviève-des-Bois a mutualisé des agents avec Cœur d'Essonne Agglomération dans les secteurs de l'urbanisme, de la voirie, de l'entretien des bâtiments et des systèmes d'information, avec Saint-Michel-sur-Orge pour la petite enfance et la culture ainsi qu'avec sa caisse des écoles.

Les mutualisations présentent un double avantage pour la commune. Cette dernière partage les coûts des agents qu'elle met à disposition de ses partenaires. Elle bénéficie d'une expertise externe qui lui est refacturée à la hauteur du temps de mise à disposition.

Les mutualisations de personnel avec CdEA, Saint-Michel-sur-Orge et la caisse des écoles ont permis à la commune de :

- bénéficier de la mise à disposition d'une coordinatrice petite enfance à hauteur de 50 % à 75 % de son temps de travail et d'une responsable des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) également à hauteur de 50 % ;
- réaliser un gain annuel cumulé d'un montant compris entre 0,2 % en 2016 et 0,6 % de la masse salariale en 2018.

5.4 Le levier du temps de travail actionné début 2022

5.4.1 Le temps de travail inférieur à la durée légale jusqu'en 2021

Le temps de travail annuel des agents de Sainte-Geneviève-des-Bois est estimé à 1 502 heures en 2019 et 1 495 heures en 2020, soit respectivement 91 heures et 98 heures de moins que la durée légale, jours de fractionnement décomptés.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Sans compter le coût des heures supplémentaires pouvant être évitées grâce à un temps de travail conforme à la durée légale, l'impact sur les finances de la commune est évalué à 1,4 M€ en 2019, soit 5,7 % de sa masse salariale et 3,5 % de son budget de fonctionnement (1,5 M€, soit 6,2 % de la masse salariale et 3,8 % du budget de fonctionnement en 2020). Si elle respectait la durée légale du travail, la commune pourrait théoriquement remplir les mêmes missions avec 35 à 37 agents en moins.

Deux éléments expliquent cet écart significatif entre la durée effectivement travaillée et la durée légale, ainsi que le coût financier qui en résulte. Tout d'abord, la commune octroie à l'ensemble du personnel 8 jours de congés supplémentaires dépourvus de base légale, en plus de la journée de solidarité qui n'est pas appliquée. Bien qu'elles ne soient pas prévues par les textes, de nombreux agents bénéficient de mesures de réduction du temps de travail, sous conditions : congés d'ancienneté (à raison d'une demi-journée de congés par période de cinq années révolues d'ancienneté dans la fonction publique), congés de « pré-retraite » (44 jours), récupération de jours fériés intervenant sur un jour de repos hebdomadaire, octroi ou récupération de demi-journées de veille de fête et journée de la femme réservée au personnel féminin qui représente deux tiers des effectifs. En 2019, 2 462 jours de congés ont été accordés au titre de ces motifs spécifiques et 3 042 en 2020. Au-delà de leur coût financier, ces dispositifs non fondés juridiquement créent des inégalités entre les agents, reposant sur l'âge ou sur le genre.

Afin de se conformer à la loi au 1^{er} janvier 2022, Sainte-Geneviève-des-Bois a adopté une nouvelle délibération sur le temps de travail lors du conseil municipal du 15 décembre 2021. Elle porte la durée hebdomadaire de travail à 37 h 30 (contre 35 h auparavant) avec 25 jours de congés, auxquels s'ajoutent 15 jours d'ARTT pour les services non annualisés. Les services annualisés adaptent leur temps de travail hebdomadaire selon le niveau de l'activité, dans le respect de la durée légale de travail annuelle. Les congés extra-légaux sont abrogés. Un règlement du temps de travail, adopté le 10 mars 2022, formalise ces nouvelles dispositions.

5.4.2 L'absentéisme élevé et en hausse

L'absentéisme par agent est passé de 40,9 jours en 2016 à 44,5 en 2019 sous l'effet du fort accroissement des absences pour longue maladie et maladie grave. À l'inverse, les jours d'arrêts dus à des maladies ordinaires ont diminué entre 2017 et 2019. Cette évolution contrastée s'observe à l'échelle nationale avec la réintroduction d'un jour de carence³² au 1^{er} janvier 2018. L'Insee avait observé que le jour de carence pouvait conduire à une réduction du nombre d'arrêts courts mais à une hausse d'arrêts longs.

En 2020, cette tendance haussière s'est poursuivie du fait notamment des maladies ordinaires liées au contexte pandémique. Les autorisations spéciales d'absence³³ ont atteint 6 665 jours en 2020 dont 95 % liées au Covid-19, qu'il s'agisse d'absences consécutives à cette maladie (4 352 jours) ou pour la garde d'enfants atteints par celle-ci (2 014 jours). En temps normal, les autorisations spéciales d'absence s'établissent à moins d'un jour par agent et par an. En 2019, elles s'élèvent à 536 jours, dont 68 % au titre de la garde d'enfants malades.

Le taux d'absentéisme³⁴ de la commune est passé de 14,1 % en 2016 à 15,1 % en 2019 où il dépassait très nettement la moyenne de 9,8 % relevée au sein de la fonction publique territoriale. Néanmoins, il est resté relativement stable entre 2017 (15 %) et 2019 (15,2 %), ce qui est conforme aux tendances nationales.

³² Cette mesure consiste à ne pas verser de rémunération ou d'indemnité journalière le premier jour de l'arrêt maladie.

³³ Ces autorisations d'absence sont distinctes des congés et ne sont donc pas comptabilisées pour évaluer le respect de la durée légale du travail.

³⁴ Le taux d'absentéisme est ici obtenu en divisant le nombre de jours d'absence par les effectifs en ETPT multipliés par le nombre de jours sur une année.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Graphique n° 10 : Jours d'absence par agent



Source : données de la commune

À l'occasion de la mise en place du RIFSEEP en juin 2019, la commune a décidé de moduler le régime indemnitaire en fonction des absences pour maladie. Antérieurement, le régime indemnitaire était maintenu. L'effet de cette mesure n'a pu être observé en 2020 en raison des bouleversements induits par la crise sanitaire.

D'autres mesures ont été adoptées pour limiter l'absentéisme, notamment en matière d'ergonomie des postes de travail et en faveur du reclassement des agents assurant des tâches marquées par une pénibilité physique importante.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune s'est dotée d'une stratégie visant à maîtriser sa masse salariale. Si les dépenses de personnel apparaissent effectivement contenues, les objectifs pour y parvenir ne sont que partiellement atteints. L'alignement sur la durée annuelle légale du travail devrait toutefois lui offrir de nouvelles marges de manœuvre.

Les autres pistes d'amélioration portent notamment sur la rationalisation des heures supplémentaires et le respect des règles relatives aux logements pour nécessité absolue de service.

6 LA POLITIQUE D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

La politique d'accueil de la petite enfance a pour objet de proposer aux familles d'enfants de moins de trois ans des modes de garde diversifiés afin de permettre aux parents de concilier leur vie familiale et professionnelle.

Les collectivités ont peu de marges de manœuvre concernant les tarifs appliqués au sein de leurs établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Ceux-ci dépendent en effet des barèmes fixés par la Caf. En revanche, cette politique peut être évaluée à l'aune de sa capacité à répondre aux demandes d'accueil des familles ainsi que du coût du service rendu.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

6.1 La stratégie d'accueil du jeune enfant

6.1.1 Une demande élevée et des besoins spécifiques

De 2016 à 2020, 317 demandes d'attribution de places dans les seules structures municipales ont été enregistrées en moyenne. Cette demande importante, sans compter celle au profit des autres modes d'accueil privés, est alimentée par un nombre élevé de naissances sur le territoire.

Le taux de natalité de la commune de 14,3 % de 2013 à 2018 est supérieur de 20 % à la moyenne nationale mais est un peu inférieur à celui constaté dans le département de l'Essonne. Chaque année, 500 naissances domiciliées sont en moyenne enregistrées sur la commune. Ainsi, environ 1 500 enfants de 0 à 3 ans sont susceptibles de générer une demande d'accueil dans les structures de la petite enfance.

La commune se caractérise également par une part croissante de familles monoparentales passée de 23,4 % en 2008 à 28,8 % en 2018.

6.1.2 Les relations avec les partenaires

La Caf joue un rôle majeur de financeur et de prescripteur pour ce qui concerne l'offre d'accueil en faveur des jeunes enfants.

La prestation de service unique (PSU) est la principale aide versée par la Caf. Son montant³⁵ vient donc en complément de la participation des familles. Plus les revenus de la famille sont faibles, plus la subvention de la Caf est importante.

La Caf est, par ailleurs, prescriptrice en matière d'accueil des jeunes enfants. Elle contractualise avec les collectivités territoriales, pour une durée de quatre ans, des objectifs et des financements dans le cadre des contrats enfance jeunesse (CEJ). Les principaux objectifs de ce contrat sont de poursuivre et d'optimiser la politique de développement en matière d'accueil des moins de 17 ans.

La commune a conclu deux CEJ : le premier au titre des années 2015-2018 et le second pour 2019-2022. L'élaboration de ces contrats s'appuie notamment sur un diagnostic préalable de l'offre existante.

À compter du 1^{er} janvier 2022, les CEJ sont remplacés par des conventions territoriales globales (CTG). Cette réforme vise à élargir à la fois le territoire et les domaines de réflexion de la contractualisation. Or, d'après les statuts de CdEA, la compétence facultative de la petite enfance ne s'applique pas aux communes de l'ancienne communauté d'agglomération du Val d'Orge dont Sainte-Geneviève-des-Bois fait partie. Selon la commune, les consignes actuelles de la Caf seraient donc de signer une CTG à l'échelle du territoire de la commune et non de l'agglomération.

Le département de l'Essonne intervient pour le service de la protection maternelle et infantile (PMI), l'agrément des places d'accueil et la prise en charge du handicap.

³⁵ Son montant correspond à un pourcentage (66 %) du prix de revient horaire de l'accueil de l'enfant dans la limite d'un prix plafond fixé annuellement par la caisse nationale des allocations familiales, déduction faite des participations des familles.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**6.1.3 Le service de la petite enfance tourné vers l'utilisateur****6.1.3.1 Le fonctionnement et l'organisation du service**

Le service de la petite enfance, rattaché à la direction générale culture, sport, jeunesse et petite enfance, est dirigé par une coordinatrice mutualisée entre Saint-Michel-sur-Orge et Sainte-Geneviève-des-Bois. Il est organisé en six unités administratives. La coordinatrice assure l'interface avec la Caf, la supervision et le suivi de l'activité des EAJE ainsi que la collecte d'information sur les besoins de garde.

La commune n'a pas délégué la gestion de ses EAJE à des tiers. Pour cette raison, le service compte 102 agents en moyenne sur la période 2017 à 2020. Le multi-accueil Copernic mobilise 37 % de ces agents et l'accueil familial 29 %.

6.1.3.2 La faible implication des parents malgré les dispositifs existants

La préinscription est obligatoirement réalisée à la Maison de l'Enfance afin d'établir un lien direct avec les parents. L'enfant à naître est alors inscrit sur une liste d'attente. Cette réservation est à confirmer par courrier dans le mois suivant la naissance.

Une fois l'enfant admis dans l'une des structures, les parents disposent d'un compte sur un portail en ligne. Cet accès leur permet de visualiser leurs factures, d'effectuer leur paiement par virement et de modifier leurs informations personnelles. Les paiements restent possibles sur place à la mairie.

À des fins d'information des usagers, la commune publie sur son site Internet le règlement de fonctionnement de ses EAJE. La mise à disposition de ce document détaillé et didactique constitue une bonne pratique. Ce règlement est à jour sauf en ce qui concerne le barème des participations familiales³⁶ et l'adresse de l'accueil familial.

Le contrat enfance jeunesse 2019-2022 stipule que la commune doit s'assurer que la participation individuelle et collective des parents à la vie de la structure est effective. Toutefois, la participation collective des parents s'avère limitée. À titre d'illustration, les conseils petite enfance ont été supprimés faute d'une présence suffisante. De même, les réunions d'accompagnement à la parentalité sont peu suivies. Afin d'impliquer davantage les parents, la commune a décidé de conditionner le maintien d'une place en crèche au fait d'assister à la première réunion d'information de l'année. Seules les expositions photos et vidéos de leurs enfants continuent à susciter une réelle adhésion des parents.

6.2 L'adéquation de l'offre à la demande**6.2.1 La politique d'admission dans les structures municipales**

Une commission d'admission statue sur les entrées en accueil régulier. Elle se compose de l'adjointe au maire responsable de la petite enfance, de la directrice générale adjointe du secteur, de la coordinatrice de la petite enfance, des directrices des structures concernées, de leurs adjointes, des secrétaires ainsi que des animatrices des relais petite enfance (RPE³⁷). Pour l'accueil occasionnel, sans contrat et sur un temps limité, les inscriptions se font sur rendez-vous et les admissions selon les disponibilités de la structure.

³⁶ Conformément au CEJ 2019-2022 conclu avec la Caf (article 2.2), la commune applique une tarification modulée en fonction des ressources des familles, selon le barème établi par la Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf).

³⁷ L'ordonnance n° 2021-611 du 19 mai 2021 relative aux services aux familles transforme les relais assistants maternels (RAM) en relais petite enfance (RPE). Toutefois, ces structures sont encore parfois identifiées sous leur ancienne dénomination dans les documents ou sur le site Internet de la commune.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Les structures d'accueil du jeune enfant sont strictement réservées aux Génovéfains. Les critères d'admission, présentés dans le règlement d'attribution des places, dans le règlement de fonctionnement des EAJE et dans le CEJ, sont les suivants : ancienneté de la demande, âge de l'enfant, temps d'accueil souhaité et analyse des besoins de garde en fonction des disponibilités. Des dérogations sont possibles pour les situations particulières, telles que l'urgence, le handicap de l'enfant ou encore les grossesses multiples. En revanche, aucun régime particulier n'est prévu pour les enfants des agents municipaux.

Les parents n'ont pas la possibilité de choisir le type de structure souhaitée. En cas de refus de l'attribution d'une place en crèche, l'inscription est annulée. Toutefois, la commune veille à affecter les places en prenant en compte le lieu de résidence des familles, tout en favorisant la mixité sociale.

Les comptes rendus des commissions ne font pas l'objet de procès-verbaux. Néanmoins, afin d'améliorer la transparence de l'attribution des places, une grille d'affectation devrait être mise en place dès la prochaine réunion de la commission, au printemps 2022. Cette grille comprend des critères pondérés en fonction de la situation familiale et professionnelle et réserve des points bonus aux familles n'ayant jamais eu de place et selon l'ancienneté de leur demande.

6.2.2 L'offre communale en léger recul parmi des modes d'accueil diversifiés

L'offre d'accueil sur le territoire génovéfain comporte des composantes de différente nature, mais complémentaires : communale, privée avec accompagnement public et strictement privée. La commune propose une offre d'accueil de la petite enfance diversifiée dans trois types de structures :

- crèches multi-accueil : trois établissements, d'une capacité totale de 120 places, proposent un accueil collectif régulier et occasionnel ;
- halte-garderie : un établissement, d'une capacité de 20 places, permet un accueil collectif occasionnel ;
- accueil familial : d'une capacité réduite à 50 places depuis 2021, cette crèche gère et rémunère 18 assistantes maternelles qui gardent les enfants à leur domicile et participent également à des activités d'éveil au sein de l'établissement.

Tableau n° 19 : État de l'offre dans les structures municipales (2021)

Types de structure	Nom de l'établissement	Places proposées	Type d'accueil
Crèches multi-accueil	Multi-accueil du Parc	40	Collectif Régulier et occasionnel
	Multi-accueil Copemic	60	Collectif Régulier et occasionnel
	Halte-crèche Copemic	20	Collectif Régulier et occasionnel
Halte-garderie	Halte-garderie du Parc	20	Collectif occasionnel 9 h à 12h par semaine
Accueil familial	Accueil familial	50	Individuel Régulier
TOTAL		190	

Source : d'après les données du service Petite enfance

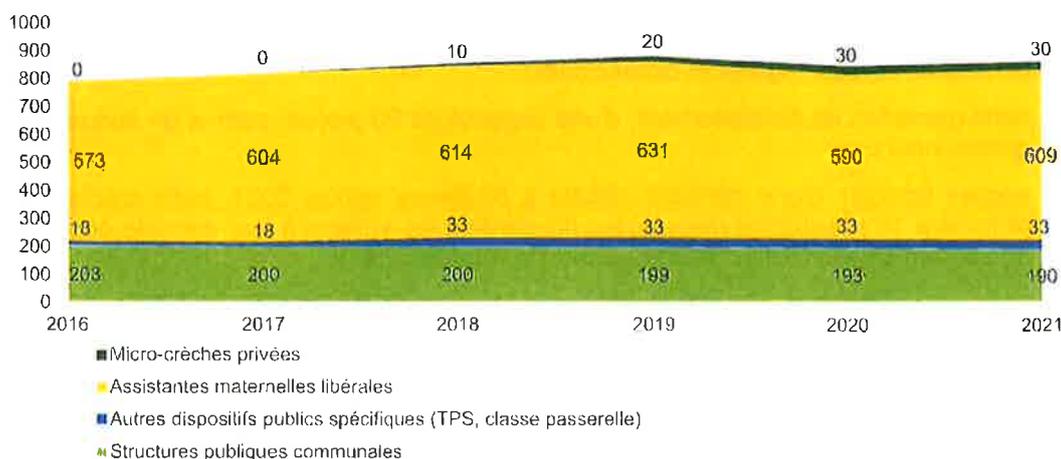
Deux autres dispositifs permettent d'accueillir des enfants au sein des écoles. Dans le quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) des Aunettes, une toute petite section maternelle (TPS) prend en charge 18 enfants de 2 à 3 ans afin de favoriser leur adaptation à l'école, notamment sur le plan linguistique. À proximité du même quartier, une classe passerelle accueille 15 enfants à partir de 2 ans dont les familles font l'objet d'un accompagnement à la parentalité, en lien avec le service de la protection maternelle et infantile (PMI).

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

En complément de ces structures gérées directement par ses propres services, la commune a créé deux RPE, celui de la Maison de l'Enfance et celui de l'Espace des Tout-Petits. Ces établissements sont des lieux d'information à destination des parents et de mise en relation avec des assistantes maternelles libérales. Ils permettent également aux assistantes maternelles de se réunir pour proposer aux enfants des activités d'éveil. Dans le cadre de cette structure, et contrairement à l'accueil familial, les assistantes maternelles sont rémunérées par les parents et non par la commune.

Au 31 décembre 2020, plus de 79 % des assistantes maternelles agréées étaient en activité. À cette date, les 177 assistantes maternelles libérales en activité pouvaient accueillir à leur domicile un total de 590 enfants. Néanmoins, ces dernières se caractérisent par un sous-emploi subi ou choisi important. À titre d'exemple, en 2016, 188 assistantes maternelles en activité ont accueilli 336 enfants, soit une moyenne de 1,8 enfant par assistante, alors que l'agrément maximal est de 4 enfants.

Enfin, le territoire communal compte trois micro-crèches sous gestion privée, chacune dotée d'une capacité de 10 places. Deux autres micro-crèches privées se situent dans un rayon de 5 km. En 2018, à la suite de difficultés de financement en lien avec la Caf, la crèche hospitalière du Perray Vaucluse, gérée par une association, a dû fermer. Ainsi, sur le territoire communal 80 berceaux ont été supprimés. Dans le cadre de l'ouverture du futur CCSU, la création d'une quatrième crèche multi-accueil est envisagée à proximité de la gare RER de Sainte-Geneviève-des-Bois. Gérée par une association, elle permettrait d'héberger 80 berceaux. Dans le dispositif envisagé, 20 places seraient réservées au personnel du centre de soins urgents et 20 à la commune, le solde étant partagé entre les villes voisines.

Graphique n° 11 : Évolution des différentes composantes de l'offre d'accueil du jeune enfant


Source : d'après les données du service de la petite enfance

En 2021, la capacité d'accueil théorique³⁸ des jeunes enfants sur le territoire de Sainte-Geneviève-des-Bois s'élève à 846 places, dont 193 (soit 22,8 %) correspondent à l'offre strictement communale. Les places proposées dans les structures communales enregistrent une diminution au cours de la période étudiée, exclusivement imputable à l'accueil familial (13 places supprimées entre 2016 et 2021). Cette baisse est néanmoins compensée, sur le plan quantitatif, par le développement de la toute petite section maternelle et de la classe passerelle. L'offre privée est largement majoritaire en raison des places proposées par les assistantes maternelles libérales. Toutefois, ce mode d'accueil individuel et plus onéreux rencontre un succès modéré puisque seules 58,6 % des places proposées étaient pourvues.

³⁸ Offre d'accueil cumulée de l'ensemble des modes d'accueil, tous acteurs confondus.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**6.2.3 La couverture de la demande globalement satisfaisante**

La commune dispose de la seconde capacité d'accueil des communes de Cœur d'Essonne d'agglomération après Brétigny-sur-Orge.

Sur le territoire de la commune, le taux de couverture³⁹ des enfants de 0 à 3 ans s'établissait à 50,7 % en 2019, soit la moyenne départementale (50 %). Ces résultats, comparativement satisfaisants⁴⁰, doivent néanmoins être relativisés dans la mesure où les modes d'accueil proposés ne correspondent pas forcément aux souhaits des parents ou certains d'entre eux sont réservés à des publics spécifiques (classe passerelle, TPS). En outre, des enfants gardés à mi-temps peuvent occuper plusieurs places d'accueil différentes (école et assistante maternelle pour les 2-3 ans par exemple).

Les demandes qui n'ont pu être satisfaites sont inscrites sur une liste d'attente. Elles sont traitées au rythme des places qui se libèrent. Afin d'améliorer la gestion des listes d'attente et le suivi de l'offre, des tableaux de bord, remplis par les directrices de chaque structure, ont récemment été mis en place. Toutefois, une difficulté d'accueil persiste pour les enfants de 2 à 3 ans, par manque de places disponibles pour cette tranche d'âge.

6.2.4 La dimension qualitative de l'offre d'accueil**6.2.4.1 La localisation pertinente des structures d'accueil municipales**

La satisfaction de la demande ne s'apprécie pas uniquement au travers du nombre de places proposées aux parents. La localisation des structures d'accueil par rapport aux principaux foyers de demande doit également être prise en compte afin d'apprécier la couverture spatiale des besoins.

Sainte-Geneviève-des-Bois a fait le choix de regrouper certaines structures au sein de sites communs. Le multi-accueil et la halte-crèche Copernic ainsi qu'un relais de petite enfance sont localisés au sein de la Maison de l'enfance, laquelle assure également le rôle de guichet unique. Ils se situent dans le QPV des Aunettes où les besoins d'accueil sont à la fois importants et spécifiques compte tenu des caractéristiques sociodémographiques de ses habitants. Le multi-accueil et la halte-garderie du Parc se situent quant à eux à proximité de la gare RER. Enfin, le second relais petite enfance est regroupé avec l'accueil familial, constituant ainsi un pôle dédié à l'accueil individuel. Celui-ci occupe une place relativement centrale sur le territoire de la commune.

À terme, les places que la commune réservera dans la future crèche du Perray Vacluse conforteront son offre près de l'axe stratégique du RER C.

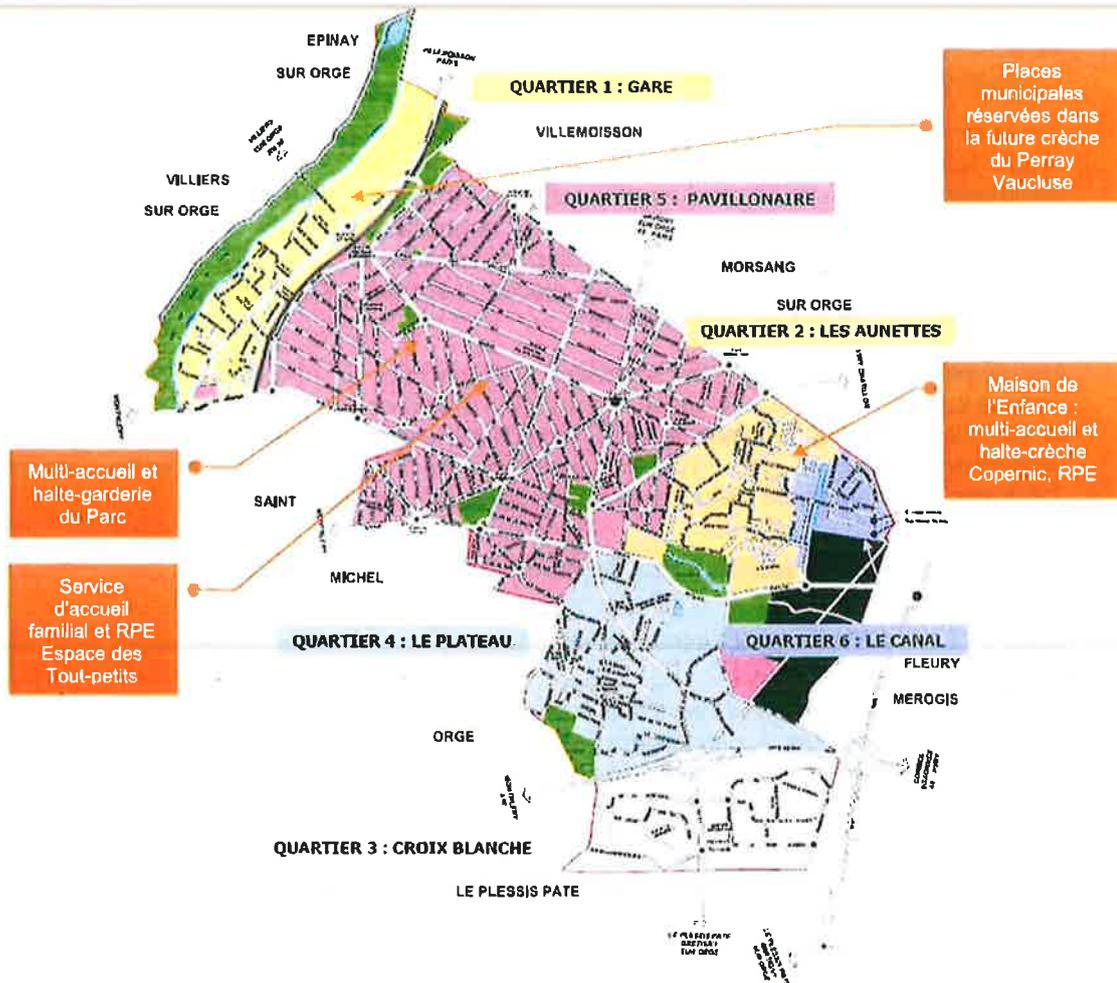
Le maillage des structures municipales présente ainsi un compromis entre regroupement d'établissements, répartition à proximité des grands axes de circulation routier et ferroviaire et réponse à des besoins particuliers.

³⁹ Ensemble des places offertes rapporté au nombre d'enfants de 0 à 3 ans.

⁴⁰ Ces taux sont toutefois sensiblement inférieurs à la moyenne nationale (59,8 %).

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Carte n° 2 : Structures publiques d'accueil de la petite enfance



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après une maquette de la commune

6.2.4.2 Une large amplitude horaire qui peut s'avérer pénalisante pour la commune

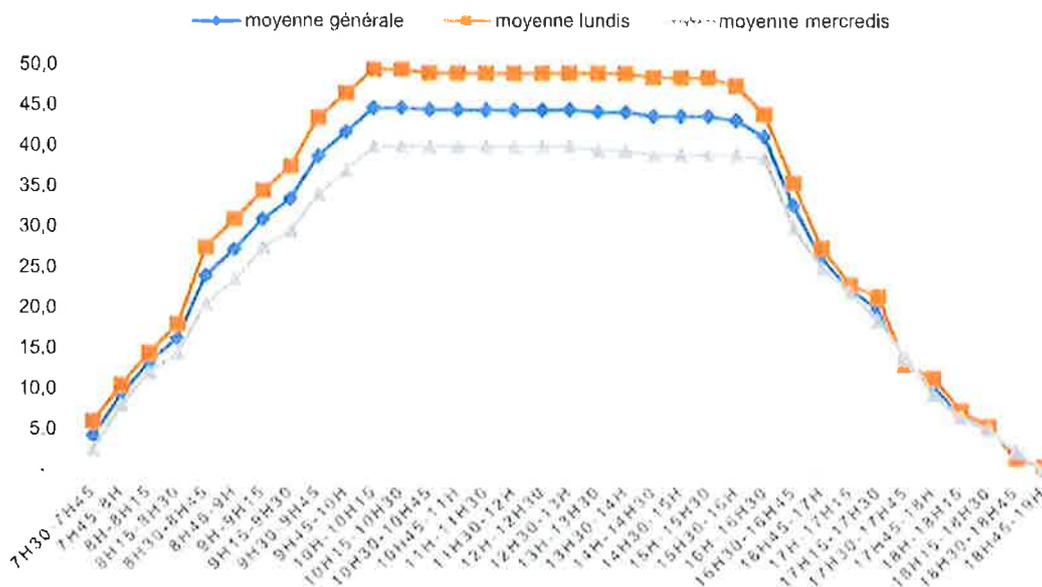
Une large amplitude d'ouverture des EAJE ouvre davantage de possibilités aux familles à la recherche d'une solution de garde d'enfant. À ce titre, deux établissements d'accueil collectif, d'une capacité totale de 100 places, accueillent des enfants du lundi au vendredi, de 7 h ou 7 h 30 jusqu'à 19 h.

Tableau n° 20 : Jours et heures d'ouverture des EAJE

Établissement	Multi-accueil du Parc	Multi-accueil Copernic	Halte-crèche Copernic	Halte-garderie du Parc	Accueil familial
Horaires	Lundi-vendredi 7 h-19 h	Lundi-vendredi 7 h 30-19 h	Lundi-vendredi (sauf mercredi) 8 h-17 h 30	Lundi, mardi, jeudi : 8 h 30-17 h 30 (16 h 30 le vendredi) Fermeture le mercredi	Lundi-vendredi 7 h-19 h (domicile des assistantes maternelles)

Source : service petite enfance

Néanmoins, une large amplitude d'ouverture constitue une contrainte pour la commune lorsque certains créneaux, aux extrémités de la journée (avant 9 h et après 17 h), sont peu remplis. Ce phénomène, qui se vérifiait déjà avant la crise sanitaire, tend à s'accroître aujourd'hui selon la commune en raison du développement du télétravail chez les parents.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**Graphique n° 12 : Fréquentation horaire du multi-accueil Copernic
(lundis et mercredis des semaines 16/12/2019 et 13/01/2020)**

Source : d'après les relevés horaires du service Petite enfance

Tandis que les coûts de fonctionnement de la structure demeurent fixes, les recettes issues de la participation des familles sont résiduelles sur certains créneaux horaires. En outre, ce très faible remplissage dégrade le taux d'occupation, élément essentiel dans le calcul de la participation que la Caf verse à la commune dans le cadre du CEJ.

6.2.5 Un pilotage élargi de la petite enfance serait souhaitable

Les places offertes par la commune sont uniquement réservées aux Génovéfains, comme le précise le règlement de fonctionnement de la petite enfance ce qui exclut les enfants de personnes ne faisant que travailler sur le territoire municipal. Une telle politique de restriction est contraire au principe général d'égalité d'accès des usagers aux services publics (CE, 13 mai 1994, n° 116549, *Commune de Dreux*).

L'accès aux enfants d'autres communes devrait préalablement reposer sur une analyse des besoins d'accueil sur le territoire génovéfain et à une plus large échelle sur celui des communes avoisinantes, voire celles de l'agglomération. Par ailleurs, le diagnostic de territoire concernant les structures privées présente une vision parcellaire du nombre d'enfants accueillis à Sainte-Geneviève-des-Bois mais non-résidents (flux entrants) et ceux domiciliés dans la commune, mais accueillis en dehors (flux sortants).

En fonction des résultats de cette étude, un pilotage élargi (communes voisines ou agglomération) pourrait être mis en place et donner lieu à la création d'un guichet d'information partagée ainsi qu'à un observatoire de la petite enfance. Une disparité très importante existe entre la partie sud du territoire de Cœur d'Essonne Agglomération, où cette politique est communautarisée, et nord dans laquelle des communes demeurées compétentes choisissent d'exclure des enfants résidant dans l'agglomération.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Afin que l'accueil de non-génévois dans ses structures ne pénalise la commune, une concertation permettrait d'articuler l'offre et la demande à cette échelle territoriale élargie. La recherche d'une neutralité des flux entrants et sortants, financière et quantitative, offrirait des garanties à chaque commune partenaire.

Ces préconisations sont conformes aux recommandations de la Cnaf pour la signature des futures conventions de territoire globales.

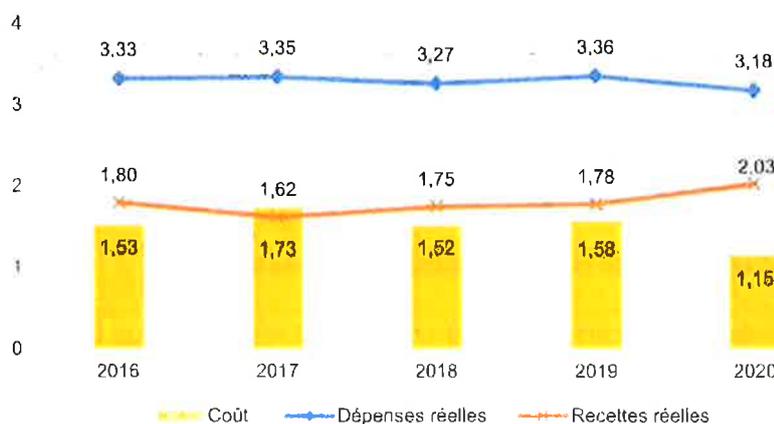
6.3 L'effort financier important de la commune

6.3.1 Les masses financières en jeu portent essentiellement sur le fonctionnement

6.3.1.1 Les dépenses et recettes de fonctionnement

La politique de la petite enfance représente 8,5 % des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal de la commune mais seulement 4,1 % des recettes réelles de fonctionnement. Il en découle une charge significative pour les finances communales de 1,5 M€ par an en moyenne.

Graphique n° 13 : Coût de fonctionnement de la petite enfance (en M€)



Source : calculs de la chambre à partir des comptes administratifs de la commune

Le coût de la politique de la petite enfance atteint son point bas en 2020, sous l'effet des aides exceptionnelles versées par la Caf dans le cadre de la crise sanitaire. Ces aides de 0,39 M€ attribuées en 2020 expliquent près des trois quarts de la baisse du coût constatée entre 2019 et 2020 (- 0,43 M€). Le solde résulte d'une légère baisse des dépenses courantes, cohérente avec la fermeture des structures sur une partie de l'année.

La comptabilité fonctionnelle de la commune apparaît perfectible en termes de recettes. Ainsi, des participations versées par la Caf en 2020 au titre de la classe passerelle ont été comptabilisées en tant que dépenses d'administration générale.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**6.3.2 Les dépenses et recettes d'investissement**

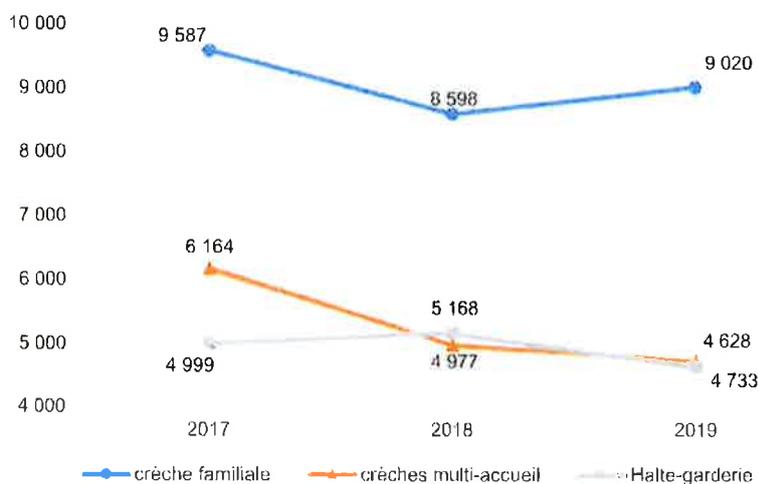
La politique de la petite enfance représente une faible part de la section d'investissement. Ainsi, les dépenses d'équipement s'établissent à 8 440 € en moyenne par an sur la période, soit moins de 0,1 % du montant total. Néanmoins, elles s'établissent à 0,39 M€ en 2019 et 0,24 M€ en 2020, essentiellement pour financer le déménagement de la crèche familiale et de l'un des relais petite enfance.

Ces dépenses ont été couvertes pour plus de la moitié par une subvention d'investissement versée par la Caf en 2020 (0,31 M€). Or, cette recette n'est pas retracée dans la comptabilité fonctionnelle du compte administratif de 2020.

6.3.3 L'évaluation du coût du service rendu**6.3.3.1 L'accueil familial plus onéreux pour la commune**

Les écarts de coûts entre les différentes structures peuvent être appréciés à travers le coût net du berceau. Cet indicateur s'obtient en déduisant de l'ensemble des coûts de fonctionnement de chaque établissement (coût brut) les recettes perçues (participations familiales, PSU, PSEJ⁴¹ et éventuel soutien du département). Puis, le résultat est rapporté au nombre de places offertes par structure.

En basant l'analyse sur les années 2017, 2018 et 2019, il ressort que la crèche familiale avec un coût net par berceau de 9 068 € est de loin la structure la plus onéreuse. Le même coût s'établit à 5 291 € pour les crèches multi-accueil et à 4 932 € pour la halte-garderie.

Graphique n° 14 : Coût net du berceau par type de structures (en euros)

Source : chambre régionale Île-de-France, d'après les données transmises par la commune

La crèche familiale bénéficie d'un agrément de 120 places. Pourtant, le nombre de places proposées était de 60 sur la période 2017 à 2020 mais n'est plus que de 50 en 2021. Cette baisse devrait se poursuivre dans les prochaines années en raison du coût élevé de ce mode de garde. Ce coût élevé s'explique par le fait que l'accueil familial ne bénéficie pas de la PSEJ et se caractérise par une capacité d'accueil relativement faible.

En revanche, les coûts nets des structures d'accueil collectif convergent et sont très proches à partir de 2018.

⁴¹ Prestation de service enfance-jeunesse.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**6.3.3.2 Le coût rehaussé par des taux de facturation et d'occupation faibles**

Deux principaux indicateurs permettent de déterminer si les moyens consacrés à l'accueil du jeune enfant sont utilisés de manière optimale.

Le premier indicateur, qui intervient dans le calcul de la PSU, est le taux de facturation. Il se calcule en ramenant les heures facturées aux termes du contrat conclu avec la famille aux heures réalisées. La Caf a défini trois seuils⁴² qui correspondent à différents niveaux de modulation de ses aides. Plus le ratio est proche de 100 % (heures facturées équivalentes aux heures réellement utilisées), plus la PSU versée est importante. Ce dispositif incite donc les établissements à ajuster les contrats passés avec les parents au plus près de leurs besoins réels.

Le taux moyen de facturation des cinq établissements d'accueil concernés s'élève à 110 % sur la période. Cet indicateur s'améliore progressivement puisqu'aucune structure n'affiche un taux supérieur à 117 % depuis 2017, seuil jugé insatisfaisant par la Caf.

Tableau n° 21 : Taux de facturation

	Taux global de facturation (%)	Nombre d'établissements au-dessous de 107 %	Nombre d'établissements entre 107 et 117 %	Nombre d'établissements au-dessus de 117 %
2016	116	1	1	3
2017	109,8	1	4	0
2018	109,7	1	4	0
2019	109	1	4	0
2020	105,7	2	3	0

Source : d'après les données du service de la petite enfance

Le second indicateur de référence est le taux d'occupation financier qui rapporte les heures facturées à la capacité horaire d'accueil. Cet indicateur de fréquentation des EAJE est pris en compte dans le calcul du droit de la PSEJ. Lorsque son taux est inférieur à 70 %, le montant de cette prestation est diminué.

Tableau n° 22 : Taux d'occupation financier

En %	2016	2017	2018	2019	2020
Taux d'occupation financier	66,4	62,1	63,7	63,3	56,6

Source : d'après les données du service de la petite enfance

Le taux d'occupation financier de 62,4 % des quatre EAJE concernés est inférieur au seuil fixé par la Caf. Dès lors, ces établissements ne perçoivent pas le montant maximum de PSEJ dont ils pourraient théoriquement bénéficier. Seule la halte-crèche Copernic affiche un taux satisfaisant de 70,4 % au cours de la période. À l'inverse, le taux d'occupation de 49,7 % de la halte-garderie du Parc est particulièrement bas. Néanmoins, cette structure affiche un coût moyen net par berceau de 5 306 € très inférieur à celui de la halte-crèche de 7 163 €.

⁴² < 107 % (bon) ; ≥ 107 % et ≤ 117 % (moyen) ; > 117 % (insatisfaisant).

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

6.4 Les pistes d'optimisation du coût du service rendu

Quatre pistes principales sont de nature à réduire le coût du service rendu :

- optimiser l'occupation des places en réduisant le délai entre la vacance d'une place et les demandes en attente. Les tableaux de bord permettent déjà un suivi efficace de l'activité. Par ailleurs, la commune pourrait développer l'accueil en surnombre, déjà pratiqué à hauteur de 110 % à la crèche du Parc, dans la limite du taux de 115 % récemment augmenté⁴³ ;
- envisager la réduction des plages horaires des multi-accueils ;
- mettre en place, avec l'accord du département, des agréments horaires modulés plutôt que de réduire les plages d'ouverture des structures. Ces agréments modulés permettraient en effet de mieux tenir compte de la réalité de fonctionnement des établissements. Cette mesure pourrait concerner en premier lieu les multi-accueils, structures proposant les amplitudes horaires les plus larges et dont le nombre d'heures occupées par place est relativement faible et en diminution.
- substituer progressivement les places onéreuses en accueil familial en soutenant l'offre des assistantes maternelles libérales. La commune envisage ainsi d'aider financièrement les familles, sous conditions de ressources, à la recherche d'une assistante maternelle sur son territoire. En contrepartie, ces dernières auraient pour obligation de fréquenter les relais petite enfance. Cette mesure permettrait tout à la fois de maintenir la capacité globale d'accueil, de faire baisser le coût du service rendu et de veiller à la qualité de ce mode de garde.

⁴³ Décret n°2021-1131 et arrêté du 8 octobre 2021 relatif aux modalités d'organisation de l'accueil en surnombre en établissement et service d'accueil du jeune enfant.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	58
Annexe n° 2. Fiabilité comptable et financière	59
Annexe n° 3. Réaménagement des emprunts à risque	61
Annexe n° 4. Analyse financière	66
Annexe n° 5. Ressources Humaines.....	68
Annexe n° 6. Petite enfance.....	70
Annexe n° 7. Glossaire des sigles.....	71

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

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

Objet	Dates	Destinataire
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	01/07/2021	M. Petitta, ordonnateur en fonctions M. Léonhardt, ancien ordonnateur
Entretien de début de contrôle	09/07/2021	M. Petitta
Entretien de fin d'instruction	17/11/2021	M. Petitta
Délibéré de la formation compétente	13/12/2021	Sans objet
Envoi du rapport d'observations provisoires	23/12/2021	M. Petitta
	23/12/2021	M. Léonhardt
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	23/12/2021	Association Collectif Piscine
	23/12/2021	Cœur d'Essonne Agglomération
	23/12/2021	Conseil départemental de l'Essonne
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	22/02/2022	Réponse de M. Petitta Aucune autre réponse reçue
Délibéré de la formation compétente	23/03/2022	Sans objet
Envoi du rapport d'observations définitives	06/05/2022	M. Petitta, ordonnateur
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	02/06/2022	M. Petitta, ordonnateur

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

Annexe n° 2. Fiabilité comptable et financière
1- Les taux d'exécution
1.1 Section d'investissement hors restes à réaliser

Dépenses					
en M€	Crédits ouverts (a)	Mandats émis (b)	Crédits annulés (c)	Dépenses nettes (d) = b - c	Taux de réalisation = dépenses nettes (d) / crédits ouverts (a) (%)
2016	10,97	9,12	0,84	8,28	75
2017	13,52	9,91	0,01	9,91	73
2018	19,27	16,96	0,01	16,95	88
2019	12,13	8,62	0,00	8,62	71
2020	11,82	9,44	0,01	9,43	80

Recettes						
en M€	Crédits ouverts (a)	Titres émis (b)	Crédits annulés (c)	Recettes nettes(d) = b - c	Produits de cessions (e)	Taux de réalisation = recettes nettes (d) + produits de cessions (e) / crédits ouverts (a) (%)
2016	8,07	5,61	0,06	5,55	1,87	92
2017	11,07	6,58	0,03	6,56	1,30	71
2018	18,49	17,64	0,04	17,61	0,22	96
2019	9,58	7,07	0,03	7,03		73
2020	7,48	6,52	0,13	6,39	0,39	91

Source : Chambre régionale Île-de-France d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs

1.2 Section d'investissement avec les restes à réaliser

Dépenses						
en M€	Crédits ouverts (a)	Mandats émis (b)	Crédits annulés (c)	Dépenses nettes (d) = b - c	RAR (e)	Taux de réalisation = dépenses nettes (d) + RAR (e) / crédits ouverts (a) (%)
2016	10,97	9,12	0,84	8,28	1,83	92
2017	13,52	9,91	0,01	9,91	2,73	93
2018	19,27	16,96	0,01	16,95	1,34	95
2019	12,13	8,62	0,00	8,62	2,43	91
2020	11,82	9,44	0,01	9,43	1,92	96

Recettes							
en M€	Crédits ouverts (a)	Titres émis (b)	Crédits annulés (c)	Recettes nettes(d) = b - c	Produits de cessions (e)	RAR (f)	Taux de réalisation = recettes nettes (d) + produits de cessions (e) + RAR (e) / crédits ouverts (a) (%)
2016	8,07	5,61	0,06	5,55	1,87	2,08	118
2017	11,07	6,58	0,03	6,56	1,30	3,39	102
2018	18,49	17,64	0,04	17,61	0,22	0,40	99
2019	9,58	7,07	0,03	7,03		1,40	88
2020	7,48	6,52	0,13	6,39	0,39	1,81	115

Source : Chambre régionale Île-de-France d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

1.3 Section de fonctionnement

Dépenses						
en M€	Crédits ouverts (a)	Mandats émis (b)	Crédits annulés (c)	Dépenses nettes (d) = b - c	Taux de réalisation = dépenses nettes (d) / crédits ouverts (a) (%)	
2016	39,09	38,33	0,55	37,78	97	
2017	41,61	41,42	0,41	41,02	99	
2018	38,72	39,14	0,86	38,28	99	
2019	40,14	40,66	1,12	39,54	98	
2020	37,90	38,46	1,20	37,27	98	

Recettes						
en M€	Crédits ouverts (a)	Titres émis (b)	Crédits annulés (c)	Recettes nettes (d) = b - c	Produits de cessions (e)	Taux de réalisation = recettes nettes (d) - produits de cessions (e) / crédits ouverts (a) (%)
2016	44,68	49,69	5,45	44,24	1,87	95
2017	45,62	45,91	0,30	45,61	1,30	97
2018	43,22	43,19	0,47	42,72	0,22	98
2019	43,92	49,86	5,27	44,59		102
2020	42,70	44,25	0,88	43,38	0,39	101

Source : Chambre régionale Île-de-France d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs

2- Les restes à réaliser

(en M€)	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes					
RAR N+1	2,08	3,39	0,40	1,40	1,81
prévisions totales	8,07	11,07	18,49	9,58	7,48
RAR en % des prévisions totales	26	31	2	15	24
Dépenses					
RAR N+1	1,83	2,73	1,34	2,43	1,92
crédits ouverts	10,97	13,52	19,27	12,13	11,82
RAR en % des crédits ouverts	17	20	7	20	16

Source : Chambre régionale Île-de-France d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**Annexe n° 3. Réaménagement des emprunts à risque****Rappel comptable**

Dans le cadre des refinancements d'emprunts à risques avec demandes d'aide du fonds de soutien, les collectivités ont été autorisées à suivre un schéma comptable particulier⁴⁴. Celui-ci aboutit à faire apparaître au débit du compte 1641 (opération d'ordre), le remboursement de l'emprunt refinancé, et au crédit du même compte (opération d'ordre) la mise en place du nouvel emprunt. La contrepartie de ces écritures est enregistrée au compte 166 dont l'objet est d'isoler les opérations de refinancement pour obtenir une meilleure lisibilité des budgets et des comptes. Le compte 166 s'équilibrant en recettes et en dépenses, au cours de l'opération de refinancement, son solde doit être nul en fin d'exercice.

1 – Le processus de réaménagement des emprunts structurés à risque

À la suite d'un premier réaménagement de son encours de dette en 2007, Sainte-Geneviève-des-Bois a conclu avec Dexia 3 contrats (Floria, Fixia et Tofix) d'un montant unitaire de 4,96 M€ sur 25 ans devant permettre une économie de 0,23 M€. Dans le cadre d'un autre réaménagement, la ville a souscrit, la même année, auprès de la Caisse d'Épargne un contrat Helvetix III d'un montant de 7,28 M€ sur 19 ans.

Les contrats en question sont dits structurés : ils combinent à la fois un produit bancaire classique (souvent sur 2 ans en début de période et quelques années en fin de période) assorti d'un taux d'intérêt bonifié (inférieur au taux du marché) et un ou plusieurs produits dérivés (sur une longue période) dont les intérêts sont déterminés par des formules mathématiques en fonction de l'évolution d'un indice sous-jacent. Au cas d'espèce, l'indice sous-jacent des contrats Helvetix III et Tofix est le taux de change euro-franc suisse, celui du Floria est un indice monétaire hors zone euro (CMSGBP 10 ans) et celui de Fixia est l'EURIBOR 12 mois. Seuls les deux premiers contrats ont vu leur formule s'enclencher.

La crise financière de 2008 a fait prendre conscience à Sainte-Geneviève-des-Bois du risque présenté par ces emprunts. Avec les formules de calcul, les taux pouvaient atteindre 23 % avec Dexia et 36 % avec la Caisse d'Épargne. Sur la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales⁴⁵, l'emprunt Floria était classé 4E, soit un risque fort d'enclenchement de la formule structurée qui comprend un multiplicateur de taux allant jusqu'à 5, l'emprunt Floria était classé en 1E soit un risque d'enclenchement de la formule bas, et les emprunts Tofix (Dexia) et Helvetix (Caisse d'Épargne) F6 « hors charte »⁴⁶.

Les premières demandes de réaménagements de ces encours n'ont pas abouti car elles auraient conduit à des emprunts à taux fixe prohibitif – 18,6 % pour le Tofix à titre d'exemple – ou à de nouveaux emprunts structurés.

1.1 Un processus de réaménagement heurté de 2016 à 2018

Confrontée à l'échec de propositions de refinancement satisfaisantes pour sécuriser son encours de dette, la ville a assigné les banques devant le tribunal de grande instance (TGI) : Dexia en mars 2011 et la Caisse d'Épargne en novembre 2012. Elle a décidé, en outre, de ne pas régler les taux dégradés⁴⁷ réclamés par les banques et de provisionner une partie du risque dans l'éventualité d'une décision de justice imposant le paiement immédiat des charges d'intérêt impayées.

⁴⁴ Pour des refinancements « traditionnels » ces mouvements sont comptabilisés uniquement au compte 166 « refinancement de dette ».

⁴⁵ Cette charte a été élaborée postérieurement (2010) à la signature des contrats de prêt.

⁴⁶ Les indices « hors-chartes » ne sont désormais plus commercialisables car les établissements de crédits sont engagés à ne plus les proposer en raison de leur extrême volatilité.

⁴⁷ La commune a refusé de payer les charges d'intérêt au-delà du taux légal, alors même que les taux résultant des formules mathématiques avaient largement dépassé ce seuil.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

En 2014, un fonds de soutien a été mis en place⁴⁸ par l'État afin d'aider les collectivités locales à se défaire de leurs emprunts structurés à risque. Initialement doté de 1,5 milliard d'euros, son enveloppe a été doublée pour tenir compte des conséquences de la réévaluation de 15 % du franc suisse en janvier 2015.

Le 26 avril 2016, le service de pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque notifie à la commune les plafonds d'aides suivants :

Contrats	IRA	CRD	Taux d'aide (%)	Montant maximum
FLORIA	4,77	4,11	39,21	1,87
TOFIX	9,56	4,11	59,64	5,70
HELVETIX III	10,01	4,34	59,46	5,95

Source : données communales (Note : Montants en M€)

Pour bénéficier de leur versement, la commune doit notamment accepter l'aide du fonds de soutien avant juillet 2016 et abandonner le contentieux devant les TGI. En juillet 2016, la commune signe un protocole d'accord avec la Caisse d'Épargne pour le refinancement de l'emprunt Helvetix III et par conséquent accepte les conditions qui la rendent éligible au fonds de soutien. À la même période, en revanche, les négociations avec la SFIL, qui a repris les trois emprunts structurés conclus par Dexia, achoppent sur les conditions financières proposées par cette dernière⁴⁹. Selon la commune, les deux réaménagements sont « impossibles » à réaliser en 2016 en raison du contexte budgétaire (baisse des dotations), d'un taux de change euro-franc suisse défavorable (en juillet 2016, les IRA cumulés des emprunts Tofix et Floria atteignent 15,06 M€) et de l'absence de contrepartie réelle de la SFIL.

Entre temps, plusieurs arrêts de la Cour d'appel de Versailles font apparaître une aggravation⁵⁰ du risque de perte en contentieux.

En juillet 2017, la SFIL saisit la CRC Île-de-France pour l'application du jugement du tribunal de grande instance de Nanterre de mai 2017 qui condamnait la commune à lui régler 9,67 M€⁵¹ ainsi qu'à reprendre le paiement des intérêts. Par un avis rendu le 9 octobre 2017, la chambre demande l'inscription de cette somme au budget de la commune et propose la mise en place d'un plan pluriannuel d'apurement avec la banque.

Le premier avis de la chambre du 9 octobre 2017 n'ayant pas été suivi d'effet, la chambre, par avis du 29 novembre 2017, demande l'inscription d'office de la somme de 2,45 M€ en charges financières par prélèvement sur le solde des provisions pour risque constituées.

En juin 2018, la commune accepte un protocole transactionnel avec Dexia-SFIL qui porte uniquement sur les contrats Floria et Tofix. En effet, pour l'emprunt Fixia, le risque d'un effet multiplicateur sur les taux d'intérêt paraît limité dans un contexte financier favorable. La SFIL consent, pour sa part, à abandonner les intérêts de retard (1,32 M€ en 2018) à la condition que les sommes restant dues sur les trois contrats litigieux soient intégralement réglées.

1.2 Des conditions de refinancement complexes et distinctes selon le prêteur

Au regard des conditions de réaménagement mentionnées dans les protocoles d'accords, les similitudes suivantes s'observent dans le traitement des deux refinancements :

⁴⁸ Créé par l'article 92 de la loi de finances pour 2014.

⁴⁹ La dernière proposition de réaménagement de la SFIL prévoit en effet un volume très important d'IRA de 16,6 M€⁴⁹ car la banque refusait de renoncer à une partie de cette somme, à la différence de la Caisse d'Épargne. En outre, ce réaménagement aurait contraint les finances communales sur une très longue période dans la mesure où la ville n'aurait commencé à rembourser le capital d'emprunté qu'à partir de 2025. Sainte-Geneviève-des-Bois refuse cette proposition.

⁵⁰ Quatre communes sont déboutées dans des affaires similaires le 21 septembre 2016 (Saint-Cast-le-Guildo, Saint-Leu-la-Forêt, Carrières-sur-Seine et Saint-Dié-des-Vosges).

⁵¹ Montant des intérêts des trois emprunts Dexia impayés et des pénalités de retard (1,106 M€ en 2017) qui revêt le caractère de dépenses obligatoires.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

- La substitution d'emprunts structurés aux taux volatils et potentiellement prohibitifs par des emprunts à taux fixes ;
- Le paiement des indemnités de remboursement anticipées (IRA) : à la Caisse d'Épargne de 7,87 M€ (contre 10 M€ si la cotation avait eu lieu le 26 avril 2016) et de 8,74 M€ à la SFIL (contre 14,34 M€ si la cotation avait eu lieu le 26 avril 2016). Ces montants ont été déterminés par un « topage » aux conditions du marché financier le 21 juillet 2016 pour la Caisse d'Épargne et le 12 juin 2018 pour la SFIL ;
- Le paiement échelonné des intérêts restants dus (impayés) : sur 5 ans à la Caisse d'Épargne (2,85 M€⁵²) soit un montant annuel de 0,57 M€ de 2016 à 2020 inclus et sur 10 ans pour Dexia (6,11 M€) avec des montants compris entre 0,1 M€ et 1 M€ de 2018 à 2027 selon un échéancier mentionné au protocole. Cet échelonnement souhaité par la commune doit lui permettre de conserver des marges de manœuvre financières. D'ailleurs, cet échelonnement est la contrepartie de la prise en charge par les deux créanciers de la totalité des intérêts de retard (respectivement 2,79 M€ et 1,3 M€).

En revanche, les deux réaménagements se démarquent l'un de l'autre sur les points suivants :

- La perception de l'aide du fonds de soutien : la commune n'a pas pu prétendre à une aide de 7,58 M€ pour les emprunts structurés de Dexia car le réaménagement est intervenu trop tardivement. *A contrario*, elle va bénéficier de 5,53 M€ d'aides pour l'emprunt de la Caisse d'Épargne, dont 0,85 M€ au titre des intérêts impayés qui font l'objet d'un règlement depuis la notification (en 2016) de l'aide du fonds. Cette somme est échelonnée sur 13 ans ;
- Les modalités de financement des indemnités de remboursement anticipées (IRA) :

Libellé	Caisse d'Épargne	Dexia-SFIL
Montant des IRA dues	7,87 M€	8,74 M€
Mode de financement	Emprunt spécifique de 4,68 M€ (1,3 % sur 12 ans et 5 mois). Capital couvert par l'aide du fonds de soutien.	Capitalisation pour 7,6 M€
Intégration dans les taux des nouveaux emprunts	1,06 M€	1,14 M€
Abandon du solde des IRA par les banques	2,13 M€	0 €

2- Incidence des réaménagements

Les indemnités de réaménagements de la dette auprès de la Caisse d'Épargne et de Dexia-SFIL comprennent deux parts. La première, d'un montant cumulé de 12,28 M€ (c/6681) correspond selon les protocoles d'accord, à l'indemnité payée directement à la Caisse d'Épargne (en 2016) et à celle qui sera étalée dans le remboursement de l'emprunt de refinancement (capitalisation) avec Dexia-SFIL (en 2018). La seconde part d'un total cumulé de 2,20 M€ (c/6862) correspond à la part des IRA intégrée dans le montant des intérêts des nouveaux emprunts⁵³. Cette seconde part est retracée ci-dessous :

⁵² 1,30 M€ au titre de 2015 et 1,54 M€ au titre de 2016.

⁵³ Depuis l'arrêté du 9 décembre 2014, les indemnités intégrées dans les taux futurs, sont comptabilisées tant au débit du compte 6682 « indemnité de réaménagement de prêt » qu'au crédit 796 « transferts de charges financières » par une opération d'ordre budgétaire qui n'impacte pas la section de fonctionnement. Cette écriture permet d'afficher la réalité du coût du réaménagement.

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

2.1 En fonctionnement

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Intégration des IRA dans les taux des nouveaux emprunts	0,01	0,15	0,16	0,24	0,23	0,16
Ancien Helvetix III		0,11	0,10	0,08	0,07	0,09
Ancien Euribor 1	0,00	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01
Ancien Euribor 2	0,00	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
Nouveau flux 2016		0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Nouveau Flux 2017			0,01	0,01	0,01	0,01
Nouveau flux 2018				0,01	0,01	0,01
Nouveau flux 2019					0,01	0,01
Dexia-SFIL			0,02	0,10	0,10	0,07
Différentiel de taux avec taux moyen		0,02	0,04	0,07	0,11	0,06
Nouveau flux 2016		0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Nouveau Flux 2017			0,03	0,02	0,02	0,02
Nouveau flux 2018				0,03	0,03	0,03
Nouveau flux 2019					0,04	0,04
Intérêts des IRA autofinancés ou capitalisés	-	0,06	0,08	0,21	0,20	0,14
Caisse d'Épargne		0,06	0,05	0,05	0,04	0,05
Dexia-SFIL			0,03	0,16	0,16	0,12
Intérêts Impayés	0,57	3,02	0,67	0,77	0,77	1,16
Caisse d'Épargne	0,57	0,57	0,57	0,57	0,57	0,57
Dexia-SFIL		2,45	0,10	0,20	0,20	0,74
Perception du fonds de soutien	- 0,37	- 0,37	- 0,40	- 0,41	- 0,44	- 0,40
TOTAL	0,20	2,87	0,56	0,88	0,87	1,08

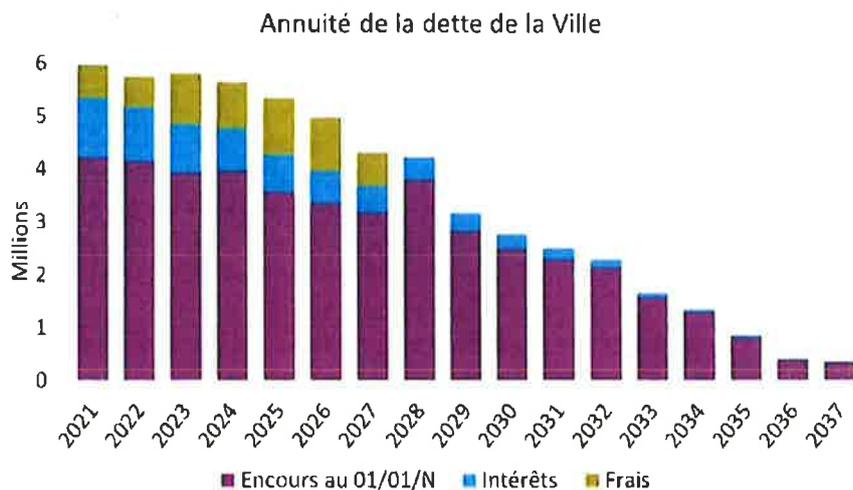
Source : CRC Île-de-France

2.2 En investissement

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne
Amortissement des IRA autofinancés ou capitalisés	0,36	0,36	0,53	0,56	0,51	0,46
Caisse d'Épargne	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36	0,36
Dexia-SFIL			0,17	0,20	0,15	0,17
Amortissements des nouveaux emprunts		0,11	0,24	0,37	0,54	0,32
TOTAL	0,36	0,47	0,77	0,93	1,05	0,72

Source : CRC Île-de-France

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

3- Profil d'amortissement de la dette


Source : étude réalisé par un prestataire pour le compte de la commune

4- Montants des IRA dus à la Caisse d'Épargne intégrés dans les taux

(en M€)	Montant	1re échéance	Dernière échéance	Durée	Taux (%)	Montant d'IRA intégré dans le taux
Ancien Helvetix III	3,94	21/07/2017	21/07/2027	11 ans	3,05	0,55
Ancien Euribor 3 mois	1,06	21/10/2016	21/10/2030	13 ans 6 mois	2,40	0,14
Ancien TAG 3 mois	0,69	21/10/2016	21/07/2027	11 ans	2,40	0,10
Nouveau flux 2016	1,60	01/09/2017	01/09/2031	15 ans	2,45	0,08
Nouveau flux 2017	2,00	01/09/2018	01/09/2032	15 ans	2,45	0,08
Nouveau flux 2018	2,00	03/09/2019	03/09/2033	15 ans	2,45	0,06
Nouveau flux 2019	2,50	02/09/2020	02/09/2034	15 ans	2,45	0,04
Nouveau flux 2020	1,00	02/03/2021	02/03/2035	15 ans	2,45	0,01
Avance du fonds	4,68	21/12/2016	21/12/2028	12 ans 5 mois	1,30	0,00
Total						1,06

Source : données de la commune

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**Annexe n° 4. Analyse financière****1- Évolution des bases brutes et nettes de la taxe d'habitation****1.1 Évolution comparée des bases d'imposition et du produit de la taxe d'habitation**

(En M€)	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne (%)
Bases brutes	73,19	74,12	74,80	77,70	78,94	1,91
<i>Effet base (n/n-1) (%)</i>		1,27	0,91	3,88	1,60	
Bases nettes	52,16	53,10	59,28	61,16	61,82	4,34
<i>Effet base (n/n-1) (%)</i>		1,79	11,65	3,18	1,08	
Produit net TH (M€)	9,33	9,49	10,60	10,94	11,05	4,33
<i>Évolution produit TH (%)</i>		1,79	11,65	3,18	1,05	

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les états fiscaux 1288 M

1.2 Exonérations et abattements qui s'appliquent à la base brute

(en M€)	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne (%)
Bases brutes (a)	73,19	74,12	74,80	77,70	78,94	1,91
<i>Évolution (%)</i>	-	1,27	0,91	3,88	1,60	
Exonérations (b)	4,23	4,41	4,91	5,43	6,05	
Abattements (c) :	16,80	16,62	10,60	11,10	11,07	
• Général à la base	6,34	6,34	0	0	0	
• Pour charges de famille (1 ^{er} et 2 ^e pers.)	7,84	7,69	7,73	8,03	8,03	
• Pour charges de famille (3 ^e pers. et plus)	1,57	1,57	1,75	1,87	1,87	
• Spécial à la base	1,03	0,99	1,11	1,17	1,15	
• Spécial handicapé	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	
Bases nettes (d = a - b - c)	52,16	53,10	59,28	61,16	61,82	4,34
<i>Évolution (%)</i>	-	1,79	11,65	3,18	1,08	

Source : chambre régionale des comptes Ile-de-France, d'après les états fiscaux 1386 bis TH

2- Évolution des produits de gestion

(En M€)	2016	2017	2018	2019	2020
Produits des services du domaine et ventes	4,52	4,75	4,48	4,52	3,57
<i>dont concessions cimetières</i>	0,20	0,29	0,15	0,17	0,15
<i>dont redevance services culturels</i>	0,34	0,36	0,33	0,35	0,17
<i>dont redevance services de loisirs</i>	0,35	0,24	0,23	0,22	0,22
<i>dont services périscolaires et enseignements (cantine et centres de loisirs notamment)</i>	1,51	1,86	1,84	1,82	1,20
<i>dont remboursement frais CCAS</i>	0,31	0,28	0,27	0,30	0,32
Revenus des immeubles	0,82	0,71	0,63	0,61	0,52
Produits de gestion courante (y. c. remboursements des charges locatives)	0,33	0,31	0,44	0,44	0,38
TOTAL	5,67	5,77	5,55	5,58	4,48

Source : données des comptes de gestion et rapports de présentation des comptes administratifs de la commune

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives**3- Trésorerie**

au 31 décembre, en M€	2016	2017	2018	2019	2020
Trésorerie nette	3,58	0,30	0,60	- 0,34	0,33
En nombre de jours de charges courantes	31,98	2,73	4,83	- 3,36	3,3
Montant issu des lignes de trésorerie	0	1	1,6	1,3	0,9

Source : d'après les comptes de gestion

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Annexe n° 5. Ressources Humaines

1- Flux du personnel

Effectifs moyennes	2016			2017			2018			2019			2020			Évolution en valeur 2016-2020		
	Titulaires	Non titulaires	Total	Titulaires	Non titulaires	Total												
Flux de sortie																		
Départ à la retraite	11		11	18	1	19	9		9	18	1	19	24	1	25	13	1	14
Mutation	2		2	4		4	7		7	11		11	11		11	9	0	9
Disponibilité, congé parental	5		5	3		3	2		2	5	1	6	4	2	6	1	2	1
Détachements			0	1		1	1		1	3		3		1	1	0	1	1
Démision	1	1	2		5	5		2	2			0	2	2	4	2	1	3
Fin de contrat		3	3		10	10		2	2		4	4		2	2	0	-1	-1
Décès			0			0	2		2			0		2	2	0	2	2
Licenciement	1	1	2	1		1			0		1	1		1	1	0	0	0
Autres cas (à préciser)			0			0			0			0			0	0	0	0
Total sorties	18	5	23	27	16	43	21	4	25	37	7	44	41	11	52	23	6	29
Flux d'entrée																		
Agents transférés			0			0			0			0			0	0	0	0
Recrutement	4	19	23	5	15	20	12	17	29	12	18	30	10	11	21	6	-8	-2
Autres cas (1)		1	1	2	1	3	3		3	2		2		1	1	0	0	0
Total entrées	4	20	24	7	16	23	15	17	32	14	18	32	10	12	22	6	-8	-2
Balance entrées - sorties = évolution des effectifs au 31 décembre	-14	15	1	-20	0	-20	-6	13	7	-23	11	-12	-31	1	-30	-17	-14	-31
Taux de remplacement des départs à la retraite (%)	-27	0	109	-11	100	-5	33	0	176	-26	1200	37	-29	200	20	-2	200	-129

(1) retour congé parental, retour disponibilité

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données de la communes

2- Gains financiers liés aux mutualisations

(En M€)	2016	2017	2018	2019	2020
Économies	0,01	0,03	0,06	0,02	0,05
<i>dont petite enfance</i>	0,01	0,03	0,05	0,01	0,03
<i>dont responsable ATSEM</i>			0,01	0,02	0,02
Gains	0,03	0,08	0,10	0,07	0,07
<i>dont accompagnateur piano</i>		0,01	0,02	0,01	0,01
<i>dont directeur conservatoire</i>	0,03	0,02	0,03		
<i>dont voirie et entretien bâtiments</i>		0,05	0,06	0,06	0,06
Total	0,04	0,11	0,16	0,09	0,12
Charges de personnel	24,13	24,56	24,55	24,92	24,28
En % des charges de personnel	0,2	0,4	0,6	0,4	0,5

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

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

3- Estimation du temps de travail, du surcoût budgétaire et du sureffectif

	2019	2020	Commentaire
Dispositifs généraux de réduction du temps de travail			
Jours calendaires	365	365	
Samedis et dimanches	104	104	
Nb. de jours de congés annuels accordés par la commune	33,00	33,00	28 jours de CA + 5 congés exceptionnels non-légaux
Jours fériés légaux ne tombant ni un samedi ni un dimanche (moyenne)	8	8	forfait
Jours au titre du fractionnement des congés			non comptés, car mesure individuelle légale si non automatique
Nombre de jours travaillés	220,00	220,00	
Écart avec le nombre de jours travaillés du régime légal (228 jours)	8,00	8,00	
Écart en nombre d'heures	56,00	56,00	lissage des heures sur 5 jours pleins (35h effectuées sur 4,5 jours)
Écart lié à l'absence de mise en place de la journée de solidarité (7 heures)	7	7	journée non travaillée
Différence avec la durée légale du travail (1593 heures), en heures	63,00	63,00	Base de calcul à 1593h et non 1607 h, car jours de fractionnements décomptés
Durée de travail théorique de la collectivité (heures)	1 530	1 530	Idem
Effectif pris en compte exprimé en ETP	623,45	606,6	
Volume d'heures perdues (différence pour l'ensemble de la collectivité en heures)	39 277	38 216	
Sureffectif théorique (en ETP)	24,66	23,99	
Charges de personnels (en €)	25 001 760	24 464 063	
Coût moyen d'un agent (€)	40 102	40 330	
Surcoût budgétaire (€)	988 770	967 505	
Réduction du temps de travail au titre des dispositifs spécifiques			
Nombre autres jours de congés accordés, dont :	2 463	3 042	
congés d'ancienneté	696	696	
congés de pré-retraite	728	728	
récompensations de jours fériés	0	607	
demi-journées de veille de fête accordées (équivalent en jours)	623	607	
journées de la femme	416	404	environ 2/3 de femmes dans les effectifs
Équivalent en heures perdues	17 238	21 297	
Équivalent en heures perdues par agent	28	35	
Sureffectif théorique (en ETP)	10,82	13,37	
Surcoût budgétaire (€)	433 961	539 169	
Impact de l'ensemble des dispositifs de réduction du temps de travail			
Temps de travail effectif (en heures)	1 502	1 495	
Différence avec la durée légale (en heures)	91	98	Base de calcul à 1593 h et non 1607 h, car jours de fractionnements décomptés
Total heures perdues	56 516	59 513	
Sureffectif théorique (en ETP)	35,48	37,36	
Surcoût budgétaire (€)	1 422 731	1 506 674	
% masse salariale	5,7%	6,2%	
% budget fonctionnement	3,5%	3,8%	

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

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

Annexe n° 6. Petite enfance

1- Taux d'occupation réel et financier par établissement (%)

Taux d'occupation réel	2016	2017	2018	2019	2020
Multi-accueil du Parc	55,5	60,4	60,4	60,1	55,1
Multi-accueil Copernic	58,4	56,8	56,5	52,6	51,2
HC Copernic (multi-accueil)	65,7	59,7	66,5	66,9	64,6
Halte-garderie du Parc	50,1	50,6	50,3	52,6	43,9
Moyenne	57,4	56,9	58,4	58,1	53,7

Taux d'occupation financier	2016	2017	2018	2019	2020
Multi-accueil du Parc	68,9	69,3	69,3	66,9	60,4
Multi-accueil Copernic	71,6	62,9	63,1	60,5	54,9
HC Copernic (multi-accueil)	74,9	65,7	71,3	73,2	67,1
Halte-garderie du Parc	50,2	50,6	51,2	52,6	43,9
Moyenne	66,4	62,1	63,7	63,3	56,6

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

2- Coût brut et coûts nets

Nom de la structure	Année	Coût brut	Coût brut par berceau	Coût net avec participation familles	Coût net avec - PSU	coût net avec CEJ	Coût net autres aides	Coût par berceau	Coût moyen
multi-accueil du Parc	2016	703 338,53	17 583,46	567 185,11	567 185,11	467 941,06	467 941,06	11 698,53	5 740,43
	2017	660 972,07	16 524,30	526 461,61	310 773,04	210 662,37	208 650,44	5 216,26	
	2018	647 493,34	16 187,33	515 280,00	238 879,19	138 768,92	136 317,92	3 407,95	
	2019	652 781,45	16 319,54	523 765,08	257 870,56	158 626,51	157 422,51	3 935,56	
	2020	717 476,73	17 936,92	608 568,71	280 154,56	180 497,75	177 754,85	4 443,87	
multi accueil Copernic	2016	957 115,15	15 951,92	788 478,43	788 478,43	658 819,44	655 335,39	10 922,26	6 324,77
	2017	958 372,33	15 972,87	823 861,91	481 501,80	351 842,81	349 116,61	5 818,61	
	2018	975 935,00	16 265,58	822 602,23	439 878,20	310 219,21	307 783,21	5 129,72	
	2019	988 190,27	16 469,84	836 327,22	468 242,87	338 583,88	334 083,88	5 568,06	
	2020	992 387,86	16 539,80	866 005,24	395 794,46	269 951,20	251 112,15	4 185,20	
Halte-crèche Copernic (multi-accueil)	2016	281 871,45	14 093,57	250 430,60	250 430,60	241 410,60	241 410,60	12 070,53	7 162,97
	2017	330 759,38	16 537,97	307 847,79	194 825,80	185 174,31	181 882,31	9 094,12	
	2018	275 239,00	13 761,95	247 902,75	165 016,39	155 713,73	153 172,73	7 658,64	
	2019	268 419,71	13 420,99	230 845,24	128 319,16	118 667,67	76 400,67	3 820,03	
	2020	263 083,24	13 154,16	232 702,40	116 412,37	106 760,88	63 430,61	3 171,53	
Halte-garderie du Parc	2016	188 427,17	9 421,36	166 063,10	166 063,10	148 337,57	147 818,97	7 390,95	5 305,55
	2017	199 397,22	9 969,86	180 730,17	116 540,05	100 258,16	99 974,99	4 998,75	
	2018	196 510,00	9 825,50	178 422,26	120 202,65	104 159,95	103 351,95	5 167,60	
	2019	200 219,99	10 011,00	180 502,22	110 429,37	94 386,67	92 566,32	4 628,32	
	2020	221 252,81	11 062,64	210 158,01	105 688,18	88 909,39	86 844,19	4 342,21	
Accueil familial	2016	1 149 662,65	19 161,04	1 026 545,30	1 026 545,30	1 026 545,30	1 025 893,85	17 098,23	9 740,14
	2017	1 077 553,52	17 959,23	958 925,63	581 699,45	581 699,45	575 236,55	9 587,28	
	2018	1 079 608,00	17 993,47	968 849,50	521 101,00	521 101,00	515 870,00	8 597,83	
	2019	992 032,44	16 533,87	872 384,52	546 194,76	546 194,76	541 217,51	9 020,29	
	2020	879 077,52	14 651,29	793 786,85	265 371,62	265 371,62	263 823,62	4 397,06	

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données commune

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
 Rapport d'observations définitives

Annexe n° 7. Glossaire des sigles

AC	Attribution de compensation
ARTT	Aménagement et réduction du temps de travail
ATSEM	Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles
ASVP	Policiers municipaux et agents de surveillance de la voie publique
BA	Budget annexe
BP	Budget principal
CAF	Capacité d'autofinancement
Caf	Caisse d'allocations familiales
CAVO	Communauté d'agglomération du Val d'Orge
CCA	Communauté de communes de l'Arpajonnais
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCSU	Centre de consultation et de soins d'urgences
CdEA	Cœur d'Essonne Agglomération
CEJ	Contrat enfance-jeunesse
CEPFI	Centre de prévention, formation et insertion
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIA	Complément indemnitaire annuel
CLIC	Centre local d'information et de coordination gérontologique
CMPP	Centre médico-psycho-pédagogique
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
COS	Comité des œuvres sociales
CTG	Convention territoriale globale
DGA	Directeur général adjoint
DGP	Délai global de paiement
DGS	Directeur général des services
DGST	Directeur général des services techniques
DMTO	Droits de mutation à titre onéreux
DSU	Dotations de solidarité urbaine
DUERP	Document unique d'évaluation des risques professionnels
EAJE	Établissements d'accueil du jeune enfant
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
EURIBOR	<i>Euro Interbank Offered Rate</i>
EVA	Espace de vie associative
FDPTP	Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle
FPIC	Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales
IHTS	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
IRA	Indemnités de remboursement anticipé
MJC	Maison de la jeunesse et de la culture

Commune de Sainte-Geneviève-des-Bois (91), exercices 2016 et suivants
Rapport d'observations définitives

PCA	Plan de continuité de l'activité
PMI	Protection médicale et infantile
PPCR	Parcours professionnels, carrières et rémunérations
PPI	Programmation pluriannuelle des investissements
PSEJ	Prestation de service enfance-jeunesse
PSU	Prestation de service unique
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville
RAM	Relais assistants maternels
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RPE	Relai petite enfance
SEER	Société d'exploitation des énergies renouvelables
SFIL	Société de financement local
SORGEM	Société d'économie mixte du Val d'Orge
SSIAD	Service de soins infirmiers à domicile
TGI	Tribunal de grande instance
TLE	Taxe locale d'aménagement
TPS	Toute petite section

**RÉPONSE DU MAIRE
DE LA COMMUNE DE
SAINTE-GENEVIÈVE-DES-BOIS (*)**

(*) 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.



DIRECTION GENERALE DES SERVICES

CONTACT : Stéphane COLOMBELLI
01 69 46 81 23 - stephane.colombelli@sgdb91.com

Réf. : FP/ES/SC

Le 1^{er} juin 2022



Chambre Régionale des Comptes
Monsieur le Président,
6, Cours des Roches – Noisiel
BP 187
77315 MARNE LA VALLEE Cedex2

Vos ref : Contrôle n°2021-0098 Rapport n°2022-0044R

Objet : Remarques à la suite du rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

Au terme de la procédure de contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois sur la période 2016-2020, j'ai pris connaissance de la notification du rapport d'observations définitives, et je souhaite vous apporter quelques éléments de réponse écrite.

Concernant la situation financière de la commune, je relève que l'appréciation globale souligne la qualité de la gestion constatée malgré une situation financière contrainte, qui « ne revêt pas un caractère préoccupant ». Au demeurant, il m'apparaît opportun de recontextualiser certains éléments.

En premier lieu, je tiens à réitérer combien la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois ressent pleinement les limites de plusieurs exercices de diminution drastique du soutien de l'Etat auprès des collectivités, qui se traduit sur la période de contrôle 2016-2020 par une perte de recettes cumulées de l'ordre de 6,5 millions d'euros au titre de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) par rapport au montant de référence constaté au compte administratif de l'année précédente en 2015.

Ces pertes réelles de DGF en recettes de fonctionnement ont impacté mécaniquement les capacités d'autofinancement successives, limitant les dépenses réelles d'équipement en investissement, selon le ratio d'appréciation rapporté à l'habitant en comparaison des moyennes nationale ou départementale.

La situation de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois mériterait cependant d'être appréciée au sein d'un panel spécifique comprenant les collectivités qui ont dû supporter les effets de la renégociation de leurs emprunts structurés aux conditions fixées par la SFII.

Par ailleurs, le recours maîtrisé à l'emprunt fait désormais l'objet d'une trajectoire de mandat sur la période 2020-2026. Ainsi en 2022, la commune envisage d'emprunter 2,5 M€ pour financer ses investissements tout en continuant à se désendetter (- 6,378 M€ depuis le début du mandat à fin 2022) ce qui portera ainsi le montant de l'encours à 41,115 M€ fin 2022. Cet encours comprend l'emprunt de renégociation des deux prêts structurés et l'emprunt de préfinancement du fonds de soutien, ce dernier étant entièrement compensé par le fonds de soutien versé jusqu'à extinction de cet emprunt en 2028.

Si le ratio de dette par habitant de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois s'élevait en 2007 à 1 487€, il sera ramené à 1 138€ par habitant à la fin de l'exercice 2022 soit une réduction de 23,5% sur la période. A titre de comparaison, la dernière étude « *Territoires et finances 2021* » conduite par la Banque Postale pour le compte de l'Association des Maires de France (AMI) indiquait un ratio de dette par habitant de 1 271 € dans les communes de la strate de 30.000 à 100.000 habitants membres d'une communauté d'agglomération.

Concomitamment, le ratio de capacité de désendettement apprécié au regard du résultat 2021 demeure légèrement inférieure à 9 ans pour un plafond national de référence fixé à 12 ans maximum et témoigne ainsi d'une gestion financière contrôlée et responsable.

Concernant les choix politiques de maîtrise de la pression fiscale locale, je précise que le maintien des taux communaux sur la période de contrôle s'explique par la volonté de poursuivre l'attractivité de la commune dans le bassin d'habitat. Le choix retenu de mettre fin à l'abattement général à la base s'inscrit en réaction aux baisses de dotations de l'Etat, sans obérer des effets de la suppression progressive de la taxe d'habitation annoncée dès 2017 alors que la commune s'astreint à un développement urbain maîtrisé en matière de création de logements, favorisant les parcours résidentiels en les rendant accessibles à toutes les générations.

Dans cet environnement financier particulièrement contraint et oppressant dans la gestion quotidienne, la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois a poursuivi sans relâche ses efforts de gestion mis en lumière dans le rapport d'observations définitives qui souligne, à juste titre, un montant constaté des dépenses des charges à caractère général, bien inférieur aux communes de même strate.

La maîtrise des dépenses de personnel, ainsi évaluées à +0,2 % par an en moyenne sur la période 2016-2020, illustre l'ampleur des défis auxquels la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois doit faire face, ne serait-ce que par rapport aux effets budgétaires des réformes successives comme la refonte des grilles indiciaires avec l'application des volets « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR).

Je m'inscris pleinement dans les pas des équipes municipales précédentes qui ont fait le choix politique de gérer en régie municipale un très grand nombre de services comme la restauration, les centres de loisirs et les crèches, mais également l'entretien courant et la maintenance des équipements, des espaces publics, des parcs et des jardins.

Militant depuis toujours en faveur d'un service public local efficace, qui sait s'adapter aux attentes des usagers et qui participe à la réduction des inégalités sociales et au vivre ensemble, j'estime que la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois doit pouvoir compter sur des agents qualifiés, formés tout au long de leur carrière, en considérant également les obligations de l'employeur territorial en matière de reclassement professionnel.

La prise en compte de la pénibilité des métiers les plus exposés est un enjeu crucial, en particulier à l'aune d'un possible allongement de la durée de vie au travail. La plupart de ces agents connaissent les plus faibles déroulements de carrière, et exercent des missions essentielles, peu reconnues et parfois invisibles. Leur investissement et leur mobilisation ont été des plus remarquables au cours des deux dernières années de gestion de la crise sanitaire.

Je réaffirme ici combien le personnel municipal est une ressource et non une charge financière. L'appréciation formulée d'une économie possible estimée à 1,4 million d'euros qu'aurait généré une application anticipée des 1 607 heures représente à mes yeux un calcul théorique, qui ne saurait somme toute se résumer ainsi en nombre d'emplois en équivalent temps plein travaillé (ETPT).

La mise en conformité du temps de travail légal depuis le 1^{er} janvier 2022 a fait l'objet d'une concertation avec les organisations représentatives des personnels, et se décline désormais selon un rythme hebdomadaire de travail choisi et porté à 37h30. En pratique, les agents municipaux ont augmenté leur temps de travail quotidien de 30 minutes. Cette demi-heure a été intégralement restituée aux usagers sous la forme d'une plus grande amplitude d'ouverture et d'activités des services municipaux.

Il m'apparaît en conséquence difficile d'imaginer la suppression d'une trentaine d'emplois résultant simplement de l'équation d'une l'application des 1 607 heures annuelles de travail déconnectée des réalités de terrain.

En revanche, l'optimisation du volume annuel des heures supplémentaires est bien un indicateur de gestion à suivre. C'est vraisemblablement par l'annualisation du temps de travail engagé dans les secteurs comme celui de l'animation, qu'il sera possible d'optimiser les effectifs nécessaires en marge d'une politique volontariste de qualité d'accueil des enfants au moyen d'un nouveau projet éducatif territorial (PEDT) en cours d'élaboration.

Je porte également à votre connaissance que l'intégration depuis le début de l'année 2022 de la commune de Sainte-Geneviève-des-Bois dans le dispositif « cité éducative » obtenu au moyen d'une candidature mutualisée avec les communes de l'leury-Mérogis et de Saint-Michel-sur-Orge ouvre également l'accès à des financements supplémentaires qui viendront renforcer les actions en faveur de la réussite éducative.

Concernant les voies d'amélioration et de performance énoncées dans le présent rapport d'observations définitives, je tiens à souligner les mesures déjà mises en œuvre au cours du premier semestre 2022. Ainsi :

- Le conseil municipal vient d'adopter de nouvelles règles de durée d'amortissement des biens (pièce annexe N°1) lors de la séance du 25 mai 2022.
- Le compte administratif 2021 également approuvé lors de la séance du conseil municipal du 25 mai 2022 comprend la mise à jour de l'annexe B1.2 concernant le ratio de plafonnement global des emprunts garantis par la commune (pièce annexe N°2).
- Le rapport de présentation du compte administratif 2021 est disponible sur le site internet de la commune www.sgd91.com, au même titre que l'ensemble des actes administratifs. Je note à ce sujet que le rapport d'observations définitives souligne en l'espèce l'anticipation de l'obligation réglementaire au titre de l'accès du citoyen à l'information financière et institutionnelle sur internet à compter du 1er juillet 2022.
- S'agissant du tiers-lieu « la Piscine d'en l'ace », je vous confirme que Monsieur le 2^{ème} Adjoint au Maire ne préside plus l'association « Collectif piscine ». La transition opérée vers la gestion en régie municipale est effective depuis le 1^{er} janvier 2022 s'est effectuée conformément aux engagements pris précédemment.
- Les délibérations d'octroi de toutes les subventions de fonctionnement inscrites au budget communal et versées auprès des associations sont également publiées.

Je prends acte par ailleurs de l'évaluation satisfaisante dans le suivi des associations, qui va au-delà des seules associations conventionnées et vous confirme l'aboutissement d'une démarche de valorisation des avantages constitués par la mise à disposition gratuite des équipements municipaux, comprenant la prise en compte des fluides et des frais de maintenance et de gardiennage.

Voici au terme de ce courrier, les éléments que je souhaitais vous exposer au regard de l'analyse du présent rapport d'observations définitives, dans l'attente de pouvoir en donner lecture à l'occasion d'une prochaine séance du conseil municipal.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.



Frédéric PEITINA

Maire de Sainte-Geneviève-des-Bois

Vice-Président de Cœur d'Issonne Agglomération





EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

SÉANCE DU 25 MAI 2022

L'an DEUX MILLE VINGT DEUX, le Conseil Municipal de Sainte-Genevieve-des-Bois, régulièrement convoqué le 19 mai 2022 conformément aux articles L.2121.10 et L.2121.12 du Code Général des Collectivités Territoriales, s'est réuni à la Mairie, salle du conseil municipal, sous la présidence de Monsieur Frédéric PETTITA, Maire.

Etaient présents :

Frédéric PETTITA, Nathalie VASSEUR, Jean-Pierre VIMARD, Michelle BOUCHON, Maria DE JESUS CARLOS, Héritier LUNDA, Alice SEBBAG, Marc LE MEUR, Nadia CARCASSET, Mohammed ZAOU, Danièle GARCIA, Brahim OUAREM, Jérémy SIMON, Naïma FERROUDJI, Norman PANTER, Isabelle QUESNEL, Franklin OBIANYOR, Brigitte JAUNET, Karla ARFI, Marc ESNAULT, Jocelyn MINATCHY, Jacques BENISTY, Mélanie SCHLATTER, Thierry BESSE, Quentin CHOLLET.

Lesquels forment la majorité des membres en exercice du Conseil Municipal et peuvent valablement délibérer aux termes de l'article 2121.17 du code du texte précité.

Excusés ayant donné pouvoir :

Philippe ROGER (pouvoir à Danèle GARCIA), Marie-Dominique CRIBIER (pouvoir à Marc ESNAULT), Eléonore MORENO (pouvoir à Nathalie VASSEUR), Philippe DECOMBLE (pouvoir à Brahim OUAREM), Laurence MOLINARI (pouvoir à Maria DE JESUS CARLOS), Jacques BOULANGER (pouvoir à Marc LE MEUR), Franck CHAUVEAU (pouvoir à Isabelle QUESNEL), Patricia BARTOLI (pouvoir à Alice SEBBAG), José MARTINS (pouvoir à Nadia CARCASSET), Séverine BUSSON (pouvoir à Jean-Pierre VIMARD), Farah QADHI (pouvoir à Michelle BOUCHON), Thomas ZLOWODZKI (pouvoir à Jacques BENISTY).

Absents

Marie-Noëlle ROLLY, Yassin LAMAOU

Nombre de membres

composant le conseil : 39

en exercice : 39

présents : 25

représentés : 12

absents : 2

Monsieur le Président ayant procédé à l'appel nominal, déclare la séance ouverte

Monsieur CHOLLET est élu secrétaire.

Monsieur COLOMBELLI, Directeur Général des Services, assiste à la séance

Publié le : **CONSEIL MUNICIPAL DU** **: 25 MAI 2022**

Présents : 25 **DELIBERATION N°** **: 14566**

Représentés : 12

Absents : 2 **DGA DE SECTEUR** **: JEAN-FRANCOIS VERDAGUER**

Pour : 37 **SERVICE** **: FINANCES**

Contre :

Abstention : **AFFAIRE SUIVIE PAR** **: BETTINA VIRION**

DUREE D'AMORTISSEMENT DES BIENS

LE CONSEIL MUNICIPAL

VU le Code général des collectivités territoriales, et notamment les articles L 2321-1 et L 2321-3,

VU la délibération 009415 du 27 mars 1997 fixant les conditions actuelles d'amortissement,

CONSIDERANT l'avis de la commission budgétaire qui s'est tenue le 16 mai 2022,

CONSIDERANT l'ancienneté de la délibération actuelle, il est nécessaire de remettre à jour les durées d'amortissement,

APRES EN AVOIR DELIBERE

DECIDE que les dotations seront liquidées sur la base du coût budgétaire historique, de manière linéaire et sans prorata temporis, la première annuité étant calculée l'année suivant celle de l'acquisition du bien,

DECIDE qu'à compter du 1^{er} janvier 2023, seront comptabilisés des dotations aux amortissements pour les immobilisations incorporelles et corporelles acquises l'année précédente, selon les durées indiquées au tableau ci-après,

DECIDE d'amortir les immobilisations d'une valeur inférieure à 500 € TTC sur une durée d'un an,

Biens ou catégorie de biens amortis	Durée d'amortissement, en années
CHAPITRE 20	
Frais liés à la réalisation des documents d'urbanisme et à la numérisation du cadastre	10 ans
Frais d'études non suivis de travaux	5 ans
Frais d'insertion non suivis de travaux	5 ans
Concessions et droits similaires	3 ans
CHAPITRE 204	
Subventions d'équipement versées <i>aux personnes de droits privés</i>	5 ans
<i>aux organismes publics</i>	15 ans
CHAPITRE 21	
Plantations d'arbres et d'arbustes	15 ans
Immeubles productifs de revenus	30 ans
Construction sur sol d'autrui - Immeubles de rapport	30 ans
Réseaux d'adduction d'eau	7 ans
Réseaux d'assainissement	7 ans
Réseaux câblés	7 ans
Réseaux d'électrification	7 ans
Matériel et outillage d'incendie et de défense civile	
<i>Matériel roulant</i>	10 ans
<i>Autre matériel et outillage d'incendie et de défense civile</i>	10 ans
Matériel et outillage de voirie	
<i>Matériel roulant</i>	10 ans
<i>Autre matériel et outillage de voirie</i>	7 ans
Autres installations, matériels et outillage techniques	10 ans
<i>Mobiliers urbains</i>	7 ans
<i>petits matériels et outillages techniques</i>	5 ans
<i>Autres installations et gros équipements techniques</i>	10 ans
Matériel de transport	
<i>Voitures et véhicules utilitaires</i>	5 ans
<i>Camions et véhicules industriels</i>	10 ans
Matériel de bureau et matériel informatique	
<i>Matériels de bureau (électrique ou électronique)</i>	10 ans
<i>Matériels informatiques (disques durs, serveurs, bornes wifi, imprimantes, photocopieurs, scanners, PC, écrans, tablettes...)</i>	5 ans
Mobilier	
<i>Petits matériels de bureau et petits mobiliers scolaires (chaises, bancs, lits...)</i>	5 ans
<i>Matériels de bureau et mobiliers scolaires (tables, bureaux, casiers...)</i>	10 ans
<i>Autres matériels de bureau et mobiliers (chaises ou fauteuils à usage autre que de bureau, vestiaires...)</i>	5 ans
<i>Autres petits matériels de bureau et petits mobiliers (bureaux, caissons, tables de réunion, armoires, vitrines, rayonnages, bornes d'accueil...)</i>	10 ans
<i>Matériels de bureau et mobiliers sécurisés (armoires-fortes...)</i>	20 ans
Cheptel	10 ans
Autres immobilisations corporelles	
<i>Electroménager (téléviseurs, caméscopes, appareils photo, machines à laver, sèche-linge, aspirateurs, réfrigérateurs, ventilateurs...)</i>	5 ans
<i>Outillages (monobrosses, chariots, karcher, souffleurs...)</i>	7 ans
Instruments de musique	5 ans
<i>Equipements sportifs intérieurs (haltères...)</i>	8 ans
<i>Equipements sportifs extérieurs (ball de foot, paniers de baskets...)</i>	5 ans

Pour extrait conforme.

Frédéric PETITTA
Maire de Sainte-Geneviève-des-Bois
Vice-président de Cœur d'Essonne Agglomération



publié sur le site de la ville le : 12 juillet 2022

Accusé de réception en préfecture
091-219105491-20220708-SG2022_04182-AI
Date de télétransmission : 08/07/2022
Date de réception préfecture : 08/07/2022

Accusé de réception en préfecture
091-219105491-20220525-SC2022_03997-DE
Date de télétransmission : 30/05/2022
Date de réception préfecture : 30/05/2022

MAIRIE SAINTE-GENEVIÈVE DES BOIS - BUDGET PRINCIPAL STE-GENEVIÈVE DES BOIS - 2021

IV – ANNEXES		IV
ENGAGEMENTS HORS BILAN – CALCUL DU RATIO D'ENDETTLEMENT RELATIF AUX GARANTIES D'EMPRUNT		B1.2

B1.2 – CALCUL DU RATIO D'ENDETTLEMENT RELATIF AUX GARANTIES D'EMPRUNT

Calcul du ratio de l'article L. 2252-1 du CGCT	Valeur en euros
Total des annuités déjà garanties à échoir dans l'exercice (1)	A
Total des premières annuités entières des nouvelles garanties de l'exercice (1)	B
Annuité nette de la dette de l'exercice (2)	7 052 715,54 €
Provisions pour garanties d'emprunts	D
Total des annuités d'emprunts garantis de l'exercice	7 052 715,54 €
Recettes réelles de fonctionnement	47 813 978,02 €
Part des garanties d'emprunt accordées au titre de l'exercice en % (3)	14,75 %

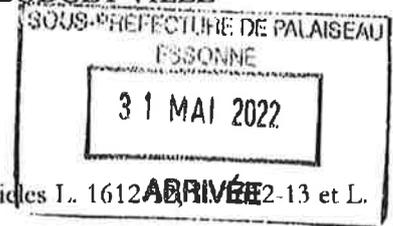
(1) Hors opérations visées par l'article L. 2252-2 du CGCT

(2) Cf. définition de l'article D. 1511-30 du CGCT

(3) Les garanties d'emprunt accordées au titre d'un exercice ne doivent pas représenter plus de 50 % des recettes réelles de fonctionnement de ce même exercice

Publié le : CONSEIL MUNICIPAL DU : 25 MAI 2022
Présents : 25 DELIBERATION N° : 14568
Représentés : 12
Absents : 2 DGA DE SECTEUR : JEAN-FRANCOIS VERDAGUER
Pour : 31 SERVICE : FINANCES
Contre :
Abstention : 5 AFFAIRE SUIVIE PAR : BETTINA VIRION

VOTE DU COMPTE ADMINISTRATIF 2021 DU BUDGET VILLE



LE CONSEIL MUNICIPAL

VU le Code général des collectivités territoriales, et notamment les articles L. 1612-13 et L. 2121-31,

VU l'arrêté du 12 décembre 2012 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M 14 applicable aux communes et aux établissements publics communaux et intercommunaux à caractère administratif,

VU la délibération n°14329 du 16 décembre 2020 approuvant le budget primitif 2021,

VU la délibération n°14400 du 19 mai 2021 approuvant le budget supplémentaire 2021,

VU la délibération n°14448 du 13 octobre 2021 approuvant la décision modificative n°1,

VU la délibération n°14461 du 25 novembre 2021 approuvant la décision modificative n°2,

CONSIDERANT le compte de gestion 2021 de la Commune établi par Monsieur le Trésorier de Sainte-Geneviève-des-Bois,

CONSIDERANT l'avis de la commission budgétaire qui s'est tenue le 16 mai 2022,

CONSIDERANT le rapport du Maire.

APRES EN AVOIR DELIBERE

« Le Maire s'étant retiré de l'Assemblée et ne prenant pas part au vote, conformément à l'article L 2121-14 du Code Général des Collectivités Territoriales »

APPROUVE le compte administratif 2021 de la Commune, arrêté à :

- Section de Fonctionnement

..... Recettes	47 932 327,58 €
..... Dépenses	42 342 525,33 €

Soit un excédent pour l'exercice 2021 de :

➤ **Section de Fonctionnement** 5 589 802,25 €



EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

SÉANCE DU 25 MAI 2022

L'an DEUX MILLE VINGT DEUX, le Conseil Municipal de Sainte-Geneviève-des-Bois, régulièrement convoqué le 19 mai 2022 conformément aux articles L.2121.10 et L.2121.12 du Code Général des Collectivités Territoriales, s'est réuni à la Mairie, salle du conseil municipal, sous la présidence de Monsieur Frédéric PETITTA, Maire.

Étaient présents :

Frédéric PETITTA, Nathalie VASSEUR, Jean-Pierre VIMARD, Michelle BOUCHON, , Maria DE JESUS CARLOS, Héritier LUNDA, Alice SEBBAG, Marc LE MEUR, Nadia CARCASSET, Mohammed ZAOUÏ, Danièle GARCIA, Brahim OUAREM, Jérémy SIMON, Naïma FERROUJJI, Norman PANTER, Isabelle QUESNEL, Franklin OBIANYOR, Brigitte JAUNET, Karla AREL, Marc ESNAULT, Jocelyn MINATCHY, Jacques BENISTY, Mélanie SCHLATTER, Thierry BESSE, Quentin CHOLLET.

Lesquels forment la majorité des membres en exercice du Conseil Municipal et peuvent valablement délibérer aux termes de l'article 2121.17 du code du texte précité.

Excusés ayant donné pouvoir :

Philippe ROGER (pouvoir à Danèle GARCIA), Marie Dominique CRIBIER (pouvoir à Marc ESNAULT), Filéonore MORENO (pouvoir à Nathalie VASSEUR), Philippe DECOMBLE (pouvoir à Brahim OUAREM), Laurence MOLINARI (pouvoir à Maria DE JESUS CARLOS), Jacques BOULANGER (pouvoir à Marc LE MEUR), Franck CHAUVEAU (pouvoir à Isabelle QUESNEL), Patricia BARTOLI (pouvoir à Alice SEBBAG), José MARTINS (pouvoir à Nadia CARCASSET), Séverine BUSSON (pouvoir à Jean-Pierre VIMARD), Farah QADHI (pouvoir à Michelle BOUCHON), Thomas ZLOWODZKI (pouvoir à Jacques BENISTY).

Absents

Marie-Noëlle ROLLY, Yassin LAMAOUÏ

Nombre de membres

composant le conseil : 39

en exercice : 39

présents : 25

représentés : 12

absents : 2

Monsieur le Président ayant procédé à l'appel nominal, déclare la séance ouverte

Monsieur CHOLLET est élu secrétaire.

Monsieur COLOMBELLI, Directeur Général des Services, assiste à la séance

▪ Section d'Investissement

..... Recettes	12 336 259,57 €
..... Dépenses	13 030 079,35 €

Soit un déficit pour l'exercice 2021 de :

➤ Section d'Investissement - 693 819,78 €

Un déficit pour l'exercice 2021 de :

➤ Restes à réaliser - 1 781 227,51 €

(dépenses : 1 903 125,67 € - recettes : 121 898,16 €)

Soit un déficit total pour la section d'investissement de .: - 2 475 047,29 €

Laissant apparaître un excédent global toutes sections confondues de :

5 589 802,25 € - 2 475 047,29 € = 3 114 754,96 €

Pour extrait conforme.



Frédéric PETITTA
Maire de Sainte-Geneviève-des-Bois
Vice-président de Cœur d'Essonne Agglomération





« 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